



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku

LBI.410.014.01.2021



00751421

Pan
Bohdan Paszkowski
Wojewoda Podlaski
Podlaski Urząd Wojewódzki w Białymstoku
ul. Mickiewicza 3, 15-203 Białystok

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/087 – Świadczenie wychowawcze przyznawane w ramach unijnej koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku
ul. Akademicka 4, 15-267 Białystok
T +48 85 874 81 00, F +48 85 874 81 33
lbi@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Podlaski Urząd Wojewódzki w Białymstoku ¹ , ul. Mickiewicza 3, 15-213 Białystok
Kierownik jednostki kontrolowanej	Bohdan Paszkowski, Wojewoda Podlaski, od 9 grudnia 2015 r. ²
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Przygotowanie i wdrożenie zadań wojewody z zakresu świadczeń wychowawczych w których zastosowanie mają przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego.2. Wypełnianie obowiązków przez wojewodów w zakresie rozpatrywania wniosków oraz wydawania rozstrzygnięć, w tym decyzji, dotyczących świadczenia wychowawczego 500+.3. Podejmowanie przez wojewodów działań w ramach pełnienia funkcji wierzyciela należności pieniężnych z tytułu nienależnie pobranych świadczeń wychowawczych, w tym monitorowania stanu zaległości oraz udzielania ulg w ich spłacie.4. Nadzór i monitorowanie zadania związanego z realizacją świadczeń wychowawczych przez organy właściwe.
Okres objęty kontrolą	Lata 2018–2021 (do zakończenia czynności kontrolnych, z uwzględnieniem dowodów sporządzonych przed tym okresem i wykraczających poza ten okres).
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o <i>Najwyższej Izbie Kontroli</i> ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Beata Palinowska – specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/72/2021 z 19 maja 2021 r. oraz nr LBI/130/2021 z 7 września 2021 r.2. Tomasz Jarocki, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/75/2021 z 28 maja 2021 r. (akta kontroli str. 1-6)

¹ Dalej: *PUW* lub *Urząd*.

² Dalej: *Wojewoda*.

³ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm. Ustawa zwana dalej *ustawą o NIK*.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Wojewoda w większości przypadków prawidłowo realizował zadania związane z ustalaniem prawa do świadczenia wychowawczego przyznawanego w ramach unijnej koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Urząd przygotowano do realizacji zadań z zakresu świadczeń wychowawczych, w których zastosowanie miały przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, dostosowując organizację pracy do ich realizacji. Po przejęciu zadań od Marszałka Województwa Podlaskiego⁵, Wojewoda podjął szereg czynności mających na celu zmniejszenie zaległości w przekazanych sprawach, m.in. wprowadzając nowy podział zadań pomiędzy pracowników.

We wszystkich 30 badanych postępowaniach Wojewoda właściwie ustalił, czy przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego mają zastosowanie oraz określił pierwszeństwo ustawodawstwa państwa właściwego do wypłaty świadczenia wychowawczego. Stwierdzono jednak nieprawidłowości polegające na nieterminowym rozpatrzeniu trzech (z 30) spraw, przy jednoczesnym niepoinformowaniu strony o przyczynach niezakończenia spraw w terminie (wbrew wymogom określonym w art. 35 § 3 i art. 36 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁶) oraz przesłaniu, w siedmiu (z 25) sprawach, informacji do organów właściwych za granicą po upływie od 47 do 120 dni od wydania rozstrzygnięcia, podczas gdy powinny być one wysłane niezwłocznie.

Podejmowano działania w celu wyegzekwowania należności z tytułu nienależnie pobranych świadczeń i monitorowano ich spłatę, współpracując w tym zakresie z organami właściwymi oraz instytucjami zagranicznymi. W większości przypadków (85% badanych spraw) prawidłowo udzielano ulg w spłacie nienależnie pobranych świadczeń. NIK stwierdziła jednak, że w 18 (z 26) sprawach działania egzekucyjne podejmowano opieszale, a w trzech (z 20) ulg udzielono na podstawie niepełnej dokumentacji, która nie potwierdzała szczególnie uzasadnionych okoliczności dotyczących sytuacji rodziny, wbrew wymogom określonym w art. 25 ust. 10 ustawy z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci⁷. Zwiększała się, z roku na rok, liczba dłużników i stan należności.

W Urzędzie nadzorowano oraz monitorowano realizację świadczenia wychowawczego przez organy właściwe oraz współpracowano, w tym zakresie, zarówno z tymi organami, jak i z Ministerstwem Rodziny i Polityki Społecznej⁸.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Przygotowanie i wdrożenie zadań wojewody z zakresu świadczeń wychowawczych w których zastosowanie mają przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego.

Opis stanu
faktycznego

1.1. Na mocy ustawy z dnia 7 lipca 2017 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z systemami wsparcia rodzin⁹, z dniem 1 stycznia 2018 r. Wojewoda przejął zadania Marszałka z zakresu świadczenia wychowawczego w sprawach dotyczących unijnej koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego. W związku z przejęciem ww. obowiązków w strukturze Wydziału Polityki Społecznej¹⁰ Urzędu wydzielono, zarządzeniem Wojewody z 17 grudnia 2017 r.¹¹, Oddział Koordynacji Systemów

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Dalej: *Marszałek*.

⁶ Dz. U. z 2021 r., poz. 735. Ustawa zwana dalej: *Kpa*.

⁷ Dz. U. z 2019 r. poz. 2407, ze zm. Dalej: *uopp*.

⁸ Do 5 października 2020 r. Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej. Dalej: *MRiPS*.

⁹ Dz. U. z 2017 r. poz. 1428. Ustawa zwana dalej: *ustawą o zmianie niektórych ustaw związanych z systemami wsparcia rodzin*.

¹⁰ Dalej: *Wydział*.

¹¹ Zarządzenie Nr 147/2017 Wojewody Podlaskiego z dnia 22 grudnia 2017 r. zmieniające zarządzenie w sprawie ustalenia regulaminu Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego w Białymstoku.

Zabezpieczenia Społecznego¹². Zadania Oddziału były zgodne z wymienionymi w art. 11 ust. 1 i 4 oraz art. 25 ust. 8 *uopp* i obejmowały: 1/ prowadzenie spraw dotyczących realizacji świadczeń wychowawczych w przypadku przemieszczania się osób w granicach Unii Europejskiej, Europejskiego Obszaru Gospodarczego i Konfederacji Szwajcarskiej¹³ oraz współpracę z ich instytucjami w zakresie wymiany informacji i kooperacji działań, 2/ prowadzenie postępowań administracyjnych, 3/ ustalanie i dochodzenie zwrotu nienależnie pobranych świadczeń wychowawczych. (akta kontroli str. 5-16)

W pracy Oddziału nie występowały wewnętrzne bariery organizacyjne utrudniające rzetelną realizację zadań. Zastępca Dyrektora Wydziału wyjaśniła, że *czynnikiem utrudniającym wykonywanie zadań jest duże obciążenie pracą, szczególnie pracowników prowadzących postępowania. Zwiększone obciążenie wynikające z przejęcia w 2018 roku od Marszałka nierozpatrzonych spraw utrzymuje się z powodu wzrostu liczby wniosków po 1 lipca 2019 r. w związku z rozszerzeniem kręgu uprawnionych do świadczenia wychowawczego.*

(akta kontroli str. 812-823)

1.2. Realizacją zadań w sprawach dotyczących unijnej koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego z zakresu świadczenia wychowawczego zajmowało się¹⁴, w okresie objętym kontrolą, łącznie 28 pracowników: 1/ 20 wykonywało te zadania przed 2018 rokiem w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Podlaskiego¹⁵, 2/ pięciu przesunięto z innych komórek organizacyjnych PUW¹⁶, 3/ trzech zatrudniono w wyniku naborów zewnętrznych¹⁷ (zgodnie z wyjaśnieniami złożonymi przez Dyrektora Wydziału, nie wystąpiły trudności związane z ich przeprowadzeniem). Pracownicy przejęci z UMWP: posiadali wykształcenie wyższe, trzynastu (z 20) ukończyło szkolenia i kursy zawodowe w dziedzinie świadczeń wychowawczych w ramach koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego. Staż pracy związany z realizacją zadań w ramach koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego wynosił od miesiąca do 11 lat i 5 miesięcy (w tym 14 osób posiadało doświadczenie zawodowe powyżej dwóch lat).

Dyrektor Wydziału wyjaśniła, że nie wystąpiły trudności z przejęciem zadania od *Marszałka*. (akta kontroli str. 93-108, 749-752)

W badanym okresie czterem osobom¹⁸ zlecano, na podstawie umów cywilnoprawnych, wykonywanie w Oddziale czynności administracyjno-technicznych (m.in. generowanie z systemu informatycznego przesyłanych przez organy właściwe wniosków o przyznanie świadczeń wychowawczych, ewidencjonowanie wniosków w systemie do Elektronicznego Zarządzania Dokumentacją, drukowanie wniosków wraz z załącznikami), archiwizację dokumentów oraz uporządkowanie dokumentacji. Wydatki poniesione przez Urząd w tym zakresie wyniosły 42.423 zł. (akta kontroli str. 118)

Dyrektor Biura Organizacji i Kadr Urzędu wyjaśniła, że *w Oddziale (...) kierujący komórkami organizacyjnymi analizują sytuację kadrową pod kątem ilości realizowanych zadań, a następnie adekwatnie do bieżących potrzeb podejmowane są działania w zakresie zwiększenia / zmniejszenia zasobów ludzkich w ramach własnych środków i możliwości, (...) 2/ w sytuacji nasilenia / nowych zadań podejmowane są również działania w celu pozyskiwania środków z rezerw celowych inicjowane przez Urząd bądź z poziomu centralnego / resortowego (...).* (akta kontroli str. 753-754)

W Oddziale zastosowano rozdział zadań i funkcji pracowników na osoby wydające decyzję oraz osoby pozostałe (zastępca dyrektora, kierownik, pracownicy: prowadzący postępowania w sprawie egzekucji nienależnie pobranych świadczeń, do obsługi formularzy, do obsługi interesanta, w tym do prowadzenia Punktu Obsługi Klienta oraz obsługi infolinii, do tłumaczenia dokumentacji z języków obcych, do wysyłania korespondencji, do obsługi przychodzącej korespondencji). W latach 2018–2021 liczba pracowników wydających

¹² Dalej: *Oddział*.

¹³ Dalej: *państwa członkowskie*.

¹⁴ Osoby zatrudnione na podstawie umowy o pracę.

¹⁵ Dalej: *UMWP*.

¹⁶ Przesunięcia pracowników wewnątrz PUW obejmowały w 2018 roku trzy osoby oraz po jednej w 2019 i 2020 roku.

¹⁷ Po jednym naborze w latach 2018-2020.

¹⁸ W tym z jedną osobą zawarto trzy umowy cywilnoprawne, a z dwiema osobami – po dwie umowy.

decyzje wyносиła odpowiednio: 11, 12, 9 oraz 11 osób, a liczba osób wykonujących pozostałe czynności: 10, 10, 11 oraz 9 osób. (akta kontroli str. 17, 128)

Wszyscy pracownicy Oddziału zajmowali się zarówno świadczeniami rodzinnymi, jak i świadczeniami wychowawczymi, przyznawanymi w ramach koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego. W latach 2018–2021 (do 30 czerwca) liczba spraw z zakresu świadczenia wychowawczego prowadzonych średniorocznie przez jednego pracownika wynosiła odpowiednio: 317, 388, 227 oraz 220, natomiast liczba spraw prowadzonych średniomiesięcznie przez jednego pracownika: 26, 32, 19 oraz 18. (akta kontroli str.119-128)

Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora Wydziału *Spadek liczby spraw przypadających na jednego pracownika wynika z tego, że w 2018 roku rozpatrywano sprawy zaległe (tj. z poprzednich okresów zasiłkowych, ale przerejestrowane na 2018 rok z chwilą przejęcia zadania) równoległe z wpływającymi na bieżąco. W lipcu 2019 roku weszły w życie zmiany ustawowe, m.in. znoszące kryterium dochodowe w odniesieniu do świadczenia na pierwsze dziecko, co rozszerzyło krąg uprawnionych i tym samym zwiększyło liczbę wniosków. Jednocześnie świadczenia przyznawane były na okres dwóch lat – od 1 lipca 2019 r. do 31 maja 2021 r. Zatem w 2020 roku wpłynęły wnioski o świadczenie wychowawcze w mniejszej liczbie.* (...) (akta kontroli str. 749-752)

Dyrektor Wydziału wyjaśniła, że w celu zmniejszenia zaległości w rozpatrywaniu spraw przejętych od Marszałka:

- poinformowano¹⁹ organy właściwe o przejęciu zadania przez Wojewodę, a następnie cyklicznie przekazywano im instrukcje / wyjaśnienia, dotyczące zagadnień istotnych z punktu widzenia prawidłowości i sprawności prowadzonych postępowań;
- dokonano przeglądu procedur postępowania oraz postępowań egzekucyjnych w przejętych sprawach w celu rozeznania, na jakim etapie jest dochodzenie zwrotu nienależnie pobranych świadczeń;
- ujednoczono sposób rejestrowania spraw;
- rozdzielono zadania w Oddziale na trzy kategorie: prowadzenie postępowań / wydawanie decyzji, obsługa biurowo-techniczna i kontakt z interesantem (utworzenie Punktu Obsługi Klienta oraz uruchomienie infolinii) oraz wprowadzono nowy sposób przydziału wpływających spraw pracownikom;
- do wykonywania czynności kancelaryjnych skierowano dwóch pracowników Wydziału oraz zorganizowano staż dla trzech osób²⁰, a także, w latach 2018–2019, okresowo oddelegowywano pracowników Wydziału, mniej obciążonych zadaniowo w danym momencie, do pomocy w wykonywaniu czynności technicznych;
- kierownictwo Wydziału monitorowało liczbę spraw wpływających oraz załatwionych, ze szczególnym uwzględnieniem liczby spraw przydzielanych poszczególnym pracownikom. (akta kontroli str. 749-752)

W latach objętych kontrolą rotacja pracowników w Oddziale wyniosła osiem osób (w tym: z czterema osobami rozwiązano umowę o pracę, a czterech pracowników zostało przesuniętych do innych komórek organizacyjnych PUW). Jak wyjaśniła Zastępca Dyrektora Wydziału, *rotacja pracowników (...) wpłynęła na proces rozpatrywania spraw w ten sposób, że zwiększyło się obciążenie pozostałych pracowników. Osiągnięcie przez nowozatrudnionych pracowników poziomu merytorycznego i doświadczenia, które są warunkami sprawnego prowadzenia postępowań jest procesem, który nadal jest w toku.* (akta kontroli str. 100-103, 812-823)

1.3. W latach objętych kontrolą w Oddziale zatrudnionych było łącznie 28 pracowników (w tym 20 przejętych z UMWP, których kwalifikacje na dzień przejścia do Wojewody opisano także w pkt 1.2. wystąpienia pokontrolnego), spośród nich:

- wszyscy posiadali wykształcenie wyższe;

¹⁹ Pismo Dyrektora Wydziału nr PS-IX.9470.1.2018.AC z 9 stycznia 2018 r.

²⁰ Na okres sześciu miesięcy.

- 18 ukończyło szkolenia i kursy zawodowe związane z realizacją świadczeń wychowawczych w ramach koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (m.in.: *Świadczenia rodzinne – aktualne problemy, Realizacja ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych, Program 500+*);
- siedmiu posiadało doświadczenie zawodowe do dwóch lat, 11 od dwóch do siedmiu lat i dziesięciu powyżej siedmiu lat. (akta kontroli str. 100-103, 105-108)

Analiza dokumentacji dziewięciu pracowników Oddziału przeprowadzających postępowania w zakresie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego wykazała, że:

- wszyscy posiadali doświadczenie zawodowe powyżej sześciu miesięcy obejmujące staż pracy w administracji publicznej, zgodnie z wymogami określonymi na zajmowanych przez nich stanowiskach pracy;
- upoważniono ich do przesyłania informacji o przyznaniu świadczenia wychowawczego w ramach koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, w myśl art. 11 ust. 2 *uopp*;
- zakresy zadań, uprawnień i odpowiedzialności tych pracowników były aktualne i obejmowały w szczególności realizację wniosków w związku z koordynacją systemów zabezpieczenia społecznego w zakresie świadczeń rodzinnych i świadczenia wychowawczego, rozpatrywanie spraw w oparciu o obowiązujące przepisy prawa krajowego oraz przepisy wspólnotowe, w tym ustalanie uprawnień do świadczeń rodzinnych i świadczenia wychowawczego, ustalanie państwa właściwego do realizacji świadczeń;
- posiadali odpowiednie przygotowanie do wykonywanych zadań oraz mieli zapewnioną możliwość podnoszenia kwalifikacji zawodowych (uczestniczyli w szkoleniach i kursach zawodowych: *Kodeks postępowania administracyjnego w świetle nowelizacji przepisów 2019, Świadczenia rodzinne – aktualne problemy 2019, Ochrona danych osobowych w praktyce 2019*), wszyscy zrealizowali plany szkoleń²¹. (akta kontroli str. 105-108, 129-255)

Zadania wykonywane przez pracowników Oddziału wynikające z ich zakresów czynności obejmowały m.in.:

- ustalanie uprawnień do świadczeń, w tym prowadzenie postępowań administracyjnych oraz o ustalenie i dochodzenie zwrotu nienależnie pobranych świadczeń,
- realizację zadań w zakresie ustalania państwa właściwego do realizacji świadczeń, koordynowanie ich realizacji z innymi państwami członkowskimi,
- wypełnianie zaświadczeń i formularzy w celu przekazania ich do instytucji właściwych w państwach członkowskich,
- sporządzanie sprawozdawczości i analiz z realizowanych zadań w celu ich monitorowania;
- udzielanie ulg w spłacie nienależnie pobranych świadczeń. (akta kontroli str. 119-127)

1.4. Na wdrożenie zadań z zakresu koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (tj. łącznie na wydatki związane z realizacją zadań z zakresu świadczeń rodzinnych i z zakresu świadczeń wychowawczych)²² w 2017 roku przeznaczono – 255.200 zł, z czego wykorzystano 237.376 zł (93,0%), w tym 191.577 zł²³ z budżetu Wojewody²⁴ i 45.799 zł z rezerwy celowej budżetu państwa²⁵. Wydatki bieżące wynosiły 117.499 zł (99,3% planu

²¹ W oparciu o Procedurę tworzenia Indywidualnego Programu Rozwoju Zawodowego członka korpusu służby cywilnej, dla każdego pracownika opracowano *IPRZ* połączony z oceną okresową członka korpusu służby cywilnej, podczas której dokonywana była diagnoza mocnych stron pracownika oraz obszarów do dalszego rozwoju. *IPRZ* zawierał planowane działania rozwojowe (w oparciu o realizację dotychczasowych działań, preferencje pracownika, cele/priorytety i możliwości *PUW-u* oraz wnioski dotyczące *IPRZ* z oceny okresowej) w podziale na trzy rodzaje działań oraz podsumowanie realizacji działań rozwojowych z poprzedniego okresu.

²² Część 85/20 – województwo podlaskie, dział 855 – Rodzina, rozdział 85595 – Pozostała działalność.

²³ Środki zostały przesunięte z rozdziału 85502 § 2010.

²⁴ Środki zaplanowane na realizację świadczeń rodzinnych.

²⁵ Z przyznanych 62.500 zł. Decyzją Wojewody nr FB-II.3111.616.2017.MA z 30 listopada 2017 r. dokonano blokady wydatków budżetowych w kwocie 16.700 zł w związku z informacją o finansowaniu kosztów związanych z zapewnieniem systemu teleinformatycznego do obsługi koordynacji świadczeń rodzinnych i świadczenia wychowawczego przez *MRIPS*.

po zmianach) i były poniesione na zakup wyposażenia Oddziału, oprogramowania oraz migrację systemu²⁶, a majątkowe 119.877 zł (87,6% zaplanowanych środków) i obejmowały zakup sprzętu komputerowego, urządzenia wielofunkcyjnego oraz przełącznika – switch wraz z okablowaniem. (akta kontroli str. 256-276)

Wojewoda, w latach 2018–2021 występował do MRIPS o dodatkowe środki:

- w 2018 roku o 90.488 zł z rezerwy celowej na zatrudnienie w Oddziale trzech dodatkowych pracowników do realizacji zadań z zakresu koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego. Zastępca Dyrektora Wydziału wyjaśniła, że (...) do Wojewody nie wpłynęła odpowiedź pisemna w tej sprawie (...). Na spotkaniu dyrektorów komórek organizacyjnych do spraw koordynacji w październiku 2018 roku przekazano informacje, że powodem jest brak środków finansowych na ten cel. W wyniku uruchomienia środków z rezerwy celowych na to zadanie, MRIPS przyznało Urzędowi środki w wysokości 30.000 zł (na wynagrodzenia), które wykorzystano w całości;
- w 2019 roku wnioskowano i otrzymano środki z rezerwy celowej w kwocie 234.134 zł na wydatki bieżące, wynagrodzenia bezosobowe i szkolenia, a wydatkowano 231.988 zł (99,1%);
- w 2020 roku wnioskowano o zwiększenie planu wydatków o kwotę 285.000 zł na wydatki bieżące, środki nie zostały przyznane (zwiększono środki finansowe na ten cel z rezerwy Wojewody w łącznej kwocie 160.769 zł);
- w 2021 roku wnioskowano i otrzymano 23.928 zł z rezerwy celowej na pokrycie kosztów zatrudnienia na podstawie umowy cywilnoprawnej w związku z nowym okresem zasiłkowym i koniecznością wsparcia pracowników Oddziału w czynnościach administracyjno-kancelaryjnych.

Na realizację zadań w zakresie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego otrzymano i wydatkowano w latach 2018–2021 (do 31 maja) następujące środki finansowe:

- w 2018 roku otrzymano 1.565.581 zł, a wydatkowano 1.529.284 zł (97,7%), w tym: 1.150.932 zł na wynagrodzenia wraz z pochodnymi, 377.167 zł na wydatki bieżące i 1.185 zł na wydatki osobowe niezaliczone do wynagrodzeń (30.000 zł pochodziło z rezerwy celowej budżetu państwa);
- w 2019 roku otrzymano 1.641.027 zł, a wydatkowano 1.632.200 zł (99,5%), w tym 1.253.751 zł na wynagrodzenia wraz z pochodnymi, 376.099 zł na wydatki bieżące i 2.350 zł na wydatki osobowe niezaliczone do wynagrodzeń; w ramach otrzymanych środków 234.134 zł pochodziło z rezerwy celowej budżetu państwa;
- w 2020 roku otrzymano 1.721.701 zł, a wydatkowano 1.644.241 zł (95,5%), w tym 1.404.862 zł na wynagrodzenia wraz z pochodnymi, 237.910 zł na wydatki bieżące i 1.469 zł na wydatki osobowe niezaliczone do wynagrodzeń;
- w 2021 roku otrzymano 1.804.928 zł, a do 30 czerwca wydatkowano – 885.215 zł (49,0%), w tym 768.534 zł na wynagrodzenia wraz z pochodnymi, 116.032 zł na wydatki bieżące i 649 zł na wydatki osobowe niezaliczone do wynagrodzeń; w ramach otrzymanych środków 23.928 zł pochodziło z rezerwy celowej budżetu państwa (część 83)²⁷. (akta kontroli str. 277-378)

Analiza 21 wydatków na kwotę 329.837 zł poniesionych w latach 2017–2021 (do 30 czerwca) na koordynację systemów zabezpieczenia społecznego wykazała, że:

- zakupy środków trwałych i wyposażenia wynikały z rzeczywistych potrzeb Oddziału, a wszystkie urządzenia i sprzęty służyły pracownikom realizującym zadania związane z koordynacją systemów zabezpieczenia społecznego;

²⁶ Usługi wdrożeniowe (przeniesienie oprogramowania wraz z danymi z Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej w Białymstoku do PUW, instalacja oprogramowania i wykonanie testu komunikacji) oraz usługi konsultacyjne (warsztaty dotyczące obsługi oprogramowania i konsultacje administracyjno-merytoryczne).

²⁷ Poz. 34 (środki na realizację zadań związanych z koordynacją systemów zabezpieczenia społecznego zgodnie z ustawą o świadczeniach rodzinnych), w tym: 1.719 zł (§ 4110), 245 zł (§ 4120), 10.000 zł (§ 4170); poz. 39 (środki na realizację zadań związanych z koordynacją systemów zabezpieczenia społecznego zgodnie z ustawą o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci), w tym: 1.719 zł (§ 4110), 245 zł (§ 4120), 10.000 zł (§ 4170).

	<ul style="list-style-type: none"> – zakupów dokonano zgodnie z <i>Procedurą postępowania w sprawie udzielania zamówień publicznych</i> stosowaną w Urzędzie lub w ramach zamówień centralnych (odpowiednio dwa i cztery zakupy), w jednym przypadku za zgodą Dyrektora Generalnego PUW odstąpiono od ww. procedury, co było zgodne z jej § 8 ust. 1; – zakupy realizowano z zachowaniem przepisów art. 44 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych²⁸, tj. w sposób celowy i oszczędny, oraz umożliwiający terminową realizację zadań, w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań; – przed poniesieniem wydatków dokumenty stanowiące ich podstawę były weryfikowane pod kątem formalno-rachunkowym, merytorycznym oraz zatwierdzane do wypłaty przez uprawnione do tego osoby. (akta kontroli str. 379-401)
<p>Stwierdzone nieprawidłowości</p> <p>OCENA CZĄSTKOWA</p>	<p>W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.</p> <p>Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie przygotowanie i wdrożenie zadań z zakresu świadczeń wychowawczych, do których zastosowanie miały przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego. Organizacja pracy Urzędu oraz stan zatrudnienia pracowników umożliwiły realizację zadań, a pracownicy byli przygotowani merytorycznie do ich wykonywania. Zakupione środki trwale i wyposażenie przeznaczono i wykorzystywano do realizacji zadań związanych z koordynacją systemów zabezpieczenia społecznego.</p>
<p>OBSZAR</p>	<p>2. Wypełnianie obowiązków przez wojewodów w zakresie rozpatrywania wniosków oraz wydawania rozstrzygnięć, w tym decyzji, dotyczących świadczenia wychowawczego 500+.</p>
<p>Opis stanu faktycznego</p>	<p>2.1. Liczba wszystkich spraw przyjętych od Marszałka w ramach koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego wynosiła 30.161, w tym 15.140 z zakresu świadczenia wychowawczego. Nierozpatrzonych wniosków o przyznanie świadczenia wychowawczego przyjęto 1.522, a rozpatrzonych 4.457.</p> <p>W latach 2018–2021 (do 30 czerwca) do Urzędu wpłynęło 15.794 nowych wniosków, w tym: 4.036 w 2018 roku, 6.027 w 2019 roku, 2.201 w 2020 roku i 3.530 w 2021 roku. Liczba nierozpatrzonych wniosków zmieniała się cyklicznie i wynosiła 1.522 na dzień 1 stycznia 2018 r. (były to wnioski przyjęte od Marszałka), 1.040 – na 1 stycznia 2019 r., 1.613 – na 1 stycznia 2020 r., 658 – na 31 grudnia 2020 r. i 1.253 na 30 czerwca 2021 r. Wnioski przyjęte od Marszałka stanowiły 17,3% w 2019 roku i 4,7% w 2020 roku (na 30 czerwca 2021 roku nie było takich wniosków). Liczba rozpatrzonych wniosków wynosiła w ww. okresie kolejno 4.518, 5.454, 3.156, 2.935.</p> <p>Dyrektor Wydziału wskazała, że przyczyną zmian w liczbie wniosków było zniesienie w lipcu 2019 r. kryterium dochodowego w odniesieniu do świadczenia na pierwsze dziecko oraz przyznawanie świadczeń na dwuletni okres zasiłkowy (od 1 lipca 2019 r. do 31 maja 2021 r.). (akta kontroli str. 508-510)</p> <p>2.2. Analiza 30 postępowań prowadzonych w Urzędzie, w tym 25 w których ustalono, że przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego mają zastosowanie, a następnie przyznano prawo do świadczenia wychowawczego oraz pięciu, w których przepisy te nie miały zastosowania, wykazała, że:</p> <ul style="list-style-type: none"> – w 25 (z 30) analizowanych sprawach prawidłowo ustalono, że przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego mają zastosowanie oraz określono państwo pierwszeństwa do wypłaty świadczenia wychowawczego, zgodnie z zasadami określonymi w art. 68 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego²⁹;

²⁸ Dz. U. z 2021 r., poz. 305.

²⁹ Dz.U.U.E.L.2004 Nr 166 z 30 kwietnia 2004 r. Rozporządzenie zwane dalej: rozporządzeniem w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego lub rozporządzeniem podstawowym.

- 25 (z 30) wniosków było kompletnych, a w pozostałych przypadkach Wojewoda samodzielnie uzyskiwał niezbędne informacje (dwie sprawy), bądź wzywał wnioskodawców do ich uzupełnienia w przypadku braku możliwości samodzielnego ich uzyskania (pięć spraw);
- w pięciu (z 30) sprawach, uznano, że przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego nie mają zastosowania, zgodnie z zasadami określonymi w art. 68 rozporządzenia w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego;
- we wszystkich przypadkach o rozstrzygnięciu poinformowano organy właściwe;
- w 18 sprawach Polska była krajem pierwszeństwa do wypłaty świadczenia wychowawczego, a w pozostałych: Wielka Brytania (trzy), Holandia (trzy) i Irlandia (jedna);
- decyzje zostały wydane przez osoby upoważnione oraz zawierały wszystkie elementy określone w art. 107 *Kpa*;
- 24 (z 30) spraw załatwiono w terminach określonych w art. 35 § 3 *Kpa*, a w sześciu z przekroczeniem wynoszącym od 81 do 106 dni, przy czym w trzech przypadkach wnioskodawców poinformowano o przyczynach niezakończono sprawy w terminie i wskazano nowy termin (zgodnie z art. 36 *Kpa*), a w trzech wnioskodawcy nie zostali o tym poinformowani, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- dziewięć wniosków dotyczyło jednego dziecka, a 21 dwójki lub więcej dzieci, w tym w pięciu przypadkach wnioski dotyczące dzieci z jednej rodziny zostały rozpatrzone w inny sposób (było to uzasadnione);
- nie wystąpiły przypadki odmowy prawa do ustalenia świadczenia wymienione w art. 23 *uopp*;
- we wszystkich 25 sprawach, w których uznano, że przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego mają zastosowanie powiadamiano instytucję innego państwa członkowskiego o wydanej decyzji w sprawie wniosku oraz o kwocie wypłaconych świadczeń, zgodnie z wymogiem określonym w art. 60 ust. 2 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego oraz Rady (WE) nr 987/2009 z dnia 16 września 2009 r. dotyczącego wykonywania rozporządzenia (WE) nr 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego³⁰, przy czym w 18 przypadkach następowało to niezwłocznie po wydaniu rozstrzygnięcia, a w pozostałych siedmiu po upływie od 47 do 120 dni (co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).
(akta kontroli str. 526-598)

2.3. W okresie objętym kontrolą, na podstawie art. 7 ust. 1 rozporządzenia wykonawczego, wydano 54 decyzje tymczasowe, na łączną kwotę 465.702 zł. Analiza 10 spraw wykazała, że:

- wnioskodawcy kwalifikowali się do otrzymywania świadczeń (łączna kwota przyznanych świadczeń tymczasowych wynosiła 92.752 zł), zgodnie z art. 7 ust. 1 *rozporządzenia wykonawczego*;
- we wszystkich sprawach niezwłocznie podejmowano tymczasową decyzję w sprawie zasad pierwszeństwa, które mają być stosowane, oraz przekazywano wnioski do instytucji innego państwa członkowskiego informując o tym wnioskodawców (zgodnie z art. 68 ust. 3 *rozporządzenia podstawowego*);
- nie wydawano decyzji dotyczących zwrotu nienależnie pobranego świadczenia;
- w dwóch przypadkach zwrócono się do instytucji właściwej w państwie pierwszeństwa o zwrot nadpłaty zgodnie z procedurą przewidzianą w art. 73 ust. 1 *rozporządzenia wykonawczego*.
(akta kontroli str. 619-628)

2.4. W latach 2018–2021 (do 30 czerwca) strony zaskarżyły do Samorządowego Kolegium Odwoławczego oraz MRiPS 152 decyzji, na łączną kwotę 339.209 zł, z czego w postępowaniu odwoławczym rozstrzygnięto 105:

- 36 (34%) decyzji utrzymano w mocy,

³⁰ Dz.U.UE.L.2009 Nr 284 z 30 października 2009 r. Rozporządzenie zwane dalej: *rozporządzeniem wykonawczym*.

- 37 (35%) uchylono w całości i przekazano do ponownego rozpoznania,
- 31 (30%) uchylono w całości albo w części i orzeczono co do istoty sprawy, bądź umorzono postępowanie pierwszej instancji w całości albo w części,
- w jednym przypadku umorzono postępowanie odwoławcze.

Siedem decyzji zostało zaskarżonych do wojewódzkiego sądu administracyjnego.

Przyczynami odwołań od decyzji były m.in.: wysokość ustalonego przez Urząd dochodu na osobę w rodzinie, wysokość ustalonego świadczenia w formie dodatku dyferencyjnego, odmowa przyznania świadczenia wychowawczego na pierwsze dziecko, okres na jaki przyznano świadczenie, zobowiązanie do zwrotu oraz wysokość nienależnie pobranego świadczenia wychowawczego, wysokość odsetek ustawowych naliczonych od nienależnie pobranych świadczeń. Przyczynami uchyleń decyzji było w szczególności: uznanie przez organ odwoławczy, że były małżonek nie jest członkiem rodziny, nakazanie ponownego ustalenia kraju pierwszeństwa do wypłaty świadczeń, bądź przeliczenie dochodu przypadającego na członka rodziny. (akta kontroli str. 512-521)

W 2017 roku zaskarżono 13 decyzji wydanych przez Marszałka na łączną kwotę 31.715 zł, z czego sześć (46%) utrzymano w mocy, dwie (15%) uchylono w całości i przekazano do ponownego rozpoznania, trzy (23%) uchylono w całości albo w części i orzeczono co do istoty sprawy albo umorzono postępowanie pierwszej instancji w całości albo w części, a w dwóch przypadkach (15%) umorzono postępowanie odwoławcze.

(akta kontroli str. 511-520)

W latach 2018–2021 (do 30 czerwca) wniesiono 15 ponagleń, o których mowa w art. 37 *Kpa*. Nie wnoszono skarg na beczynność lub przewlekłość postępowań (określone w art. 53 § 2b ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi*³¹).

(akta kontroli str. 521)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W siedmiu³² analizowanych sprawach, z 25 w których uznano, że przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego mają zastosowanie, informacje do organów właściwych państw członkowskich Urząd przesłał (w latach 2018–2020) po upływie od 47 do 120 dni od wydania rozstrzygnięcia, podczas gdy powinny być wysłane niezwłocznie.

Zgodnie z art. 68 ust. 3 lit. a *rozporządzenia w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego*, jeżeli w instytucji właściwej Państwa Członkowskiego, którego ustawodawstwo ma zastosowanie, złożony zostaje wniosek o przyznanie świadczeń rodzinnych, ale nie z tytułu prawa pierwszeństwa, to instytucja ta niezwłocznie przekazuje taki wniosek instytucji właściwej Państwa Członkowskiego, którego ustawodawstwo ma zastosowanie z tytułu pierwszeństwa. Natomiast w myśl art. 60 *rozporządzenia wykonawczego*, jeżeli instytucja do której złożono wniosek o przyznanie świadczenia uzna, że na podstawie ustawodawstwa innego państwa członkowskiego może istnieć prawo do dodatku dyferencyjnego, niezwłocznie przekazuje wniosek do instytucji właściwej tego innego państwa członkowskiego oraz informuje o tym zainteresowanego; powiadamia ona ponadto instytucję tego innego państwa członkowskiego o swojej decyzji w sprawie wniosku oraz o kwocie wypłaconych świadczeń rodzinnych.

Zastępca Dyrektora Wydziału³³ wyjaśniła, że *Opóźnienia w przekazaniu wniosków do organów zagranicznych wynikały z dużej liczby spraw do rozpatrzenia w 2018 roku (po przejęciu zadania) oraz w 2019 roku (w związku z rozszerzeniem Programu Rodzina 500+ od 1 lipca 2019 r.). Priorytetem było jak najszybsze wydawanie rozstrzygnięć w celu zapewnienia wnioskodawcom ciągłości realizacji świadczeń, a następnie – przekazanie wniosku do instytucji zagranicznej. Uznając wagę obu działań (rozstrzygnięcie wniosków / przekazywanie informacji do instytucji zagranicznych) i dążąc*

³¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 2325, ze zm.

³² PS-IX.9471.5040.2018, PS-IX.9471.5927.2018, PS-IX.9471.4327.2018, PS-IX.9471.2581.2019, PS-IX.9471.4580.2019, PS-IX.9471.1525.2020, PS-IX.9471.5060.2018.

³³ Nadzorująca Oddział.

do równomiernej ich realizacji, brano jednakże pod uwagę, że ewentualne opóźnienia w przekazywaniu informacji do instytucji zagranicznych nie niosą za sobą negatywnych następstw dla wnioskodawców. (akta kontroli str. 526-581, 599-618, 824-828)

NIK zwraca uwagę, że późne przekazywanie informacji do instytucji zagranicznych nie ma wpływu na uprawnienia wnioskodawców do świadczeń, natomiast może wpływać na termin ich przyznania.

2. Trzy³⁴ sprawy (z 30) Urząd załatwił z przekroczeniem dwumiesięcznego terminu określonego w art. 35 § 3 Kpa wynoszącym od 81 do 106 dni. Wnioskodawców nie poinformowano o przyczynach niezakończonych spraw w terminie oraz nie wyznaczono nowych terminów załatwienia spraw, wbrew wymogom określonym w art. 36 § 1 Kpa.

Zastępca Dyrektora Wydziału wyjaśniła, że *Rozpatrzenie wymienionych wniosków z przekroczeniem terminu wynikało z dużej liczby spraw do rozpatrzenia w 2018 roku (w związku z przejęciem zadania) oraz w 2019 roku (w związku z wpływem zwiększonej liczby wniosków od 1 lipca 2019 r.)... W niektórych sprawach nie jest jednak możliwe określenie nowego terminu załatwienia sprawy, ponieważ usunięcie przyczyny zwłoki nie zależy od tutejszego organu (...).* (akta kontroli str. 526-598, 812-823)

NIK zwraca uwagę, że obowiązek zawiadomienia strony o niezakończonych sprawach w terminie ciąży na organie administracji publicznej również w przypadku, gdy zwłoka w załatwieniu sprawy wynika z przyczyn niezależnych od organu (art. 36 § 2 Kpa).

OCENA CZĄSTKOWA

W Urzędzie w większości spraw prawidłowo prowadzono postępowania w zakresie świadczeń wychowawczych realizowanych w ramach koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego. We wszystkich badanych sprawach prawidłowo ustalono czy przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego mają zastosowanie oraz określono pierwszeństwo ustawodawstwa państwa właściwego do wypłaty świadczenia wychowawczego. Większość zbadanych spraw (27 z 30) załatwiono przed upływem dwumiesięcznego terminu określonego w art. 35 § 3 Kpa, a w przypadku jego niedotrzymania strony informowano o przyczynach oraz wyznaczono nowy termin, zgodnie z art. 36 § 1 Kpa. Jednak trzy sprawy rozpatrzono z przekroczeniem terminu określonego w art. 35 § 3 Kpa, wynoszącym od 81 do 106 dni, przy czym wnioskodawców nie poinformowano o przyczynach zwłoki oraz nie wskazano nowego terminu załatwienia spraw (wbrew art. 36 § 1 Kpa). W siedmiu sprawach, w których uznano, że przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego mają zastosowanie informacje do organów właściwych państw członkowskich przesłano po upływie od 47 do 120 dni od wydania rozstrzygnięcia, podczas gdy powinny być przekazane niezwłocznie (nie miało to wpływu na uprawnienia wnioskodawców do otrzymania świadczenia).

OBSZAR

3. Podejmowanie przez wojewodów działań w ramach pełnienia funkcji wierzyciela należności pieniężnych z tytułu nienależnie pobranych świadczeń wychowawczych, w tym monitorowania stanu zaległości oraz udzielania ulg w ich spłacie.

Opis stanu faktycznego

3.1. W latach 2018–2021 (do 30 czerwca) liczba wydawanych decyzji o ustaleniu i zwrocie nienależnie pobranych świadczeń wychowawczych z roku na rok ulegała zwiększeniu. W tym okresie Wojewoda wydał 759 decyzji na łączną kwotę 1.794.714 zł: 145 decyzji w 2018 roku na kwotę 282.420 zł, 246 decyzji w 2019 roku na kwotę 633.773 zł; 272 decyzje w 2020 roku na kwotę 594.267 i 96 decyzji w 2021 roku (do 30 czerwca) na kwotę 284.254 zł. Nienależnie pobrane świadczenia wychowawcze odzyskane przez Urząd wynosiły łącznie 892.458 zł (49,7% należności z tytułu nienależnych świadczeń).

Najwięcej decyzji, na podstawie których wypłacono nienależne świadczenia dotyczyło przypadków braku uprawnień do ich pobrania, tj. 562 decyzje na łączną kwotę 1.327.502 zł. 179 decyzji na łączną kwotę 422.356 zł dotyczyło świadczeń wypłaconych w przypadku przebywania osoby uprawnionej do świadczenia wychowawczego lub członka rodziny tej osoby, lub rodzica dziecka poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej, za okres od dnia,

³⁴ PS-IX.9471.1474.2018, PS-IX.9471.2581.2019, PS-IX.9471.3833.2019.

w którym osoba stała się uprawniona do świadczeń na rodzinę w innym państwie w związku ze stosowaniem przepisów o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, do dnia wydania decyzji o uchyleniu decyzji przyznającej świadczenie wychowawcze, a 18 decyzji na łączną kwotę 44.856 zł, świadczeń przyznanych na podstawie fałszywych zeznań lub dokumentów, bądź świadomego wprowadzenia w błąd przez osobę pobierającą to świadczenie. (akta kontroli str. 522)

Do 31 grudnia 2017 r.³⁵ Marszałek wydał 67 decyzji o ustaleniu i zwrocie nienależnie pobranego świadczenia wychowawczego na łączną kwotę 108.958 zł, w tym:

- trzy na łączną kwotę 4.904 zł z powodu przyznania lub wypłacenia świadczeń wychowawczych na podstawie fałszywych zeznań lub dokumentów albo w innych przypadkach świadomego wprowadzenia w błąd przez osobę pobierającą to świadczenie;
- 17 na łączną kwotę 27.784 zł z powodu wypłacenia świadczenia wychowawczego w przypadku przebywania osoby uprawnionej do świadczenia wychowawczego lub członka rodziny tej osoby, lub rodzica dziecka poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej, za okres od dnia, w którym osoba stała się uprawniona do świadczeń na rodzinę w innym państwie, do dnia wydania decyzji o uchyleniu decyzji przyznającej świadczenie wychowawcze;
- 47 na łączną kwotę 76.270 zł z powodu wypłacenia świadczenia wychowawczego mimo braku prawa do tego świadczenia. (akta kontroli str. 522)

Analiza 30 decyzji o ustaleniu i zwrocie nienależnie pobranych świadczeń, wydanych w latach 2018–2021 (do 30 czerwca) na łączną kwotę 65.033 zł, wykazała, że we wszystkich przypadkach: 1/ były one wydane przez osoby uprawnione, 2/ zawierały elementy wymagane art. 107 ust. 1 *Kpa*, 3/ dotyczyły właściwych osób i okresu, 4/ nie odwoływano się od nich do organu wyższego rzędu, 5/ poprawnie ustalono wysokość należności głównej i odsetek, 6/ o rozstrzygnięciu poinformowano organ właściwy. (akta kontroli str. 629-658)

W trzech (z 30) przypadkach z naliczania odsetek wyłączono okres od złożenia dokumentu potwierdzającego nabycie uprawnień do świadczeń na rodzinę w innym państwie w związku ze stosowaniem przepisów o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego do dnia wydania decyzji o nienależnie pobranym świadczeniu przez Urząd.

(akta kontroli str. 629-670)

3.2. Liczba dłużników z tytułu nienależnie pobranego świadczenia wychowawczego wynosiła (według stanu na 1 stycznia): 50 w 2018 roku, 105 w 2019 roku, 131 w 2019 roku i 109 w 2021 roku. Stan zaległości nienależnie pobranych świadczeń wzrastał w tym okresie i wynosił kolejno 13.073 zł, 66.193 zł, 145.465 zł i 284.487 zł.

W okresie objętym kontrolą wysłano 71 upomnień na kwotę 234.360 zł i 42 tytuły wykonawcze na kwotę 173.629 zł oraz wyegzekwowano świadczenia na kwotę 514.857 zł. Nie nastąpiły przypadki przedawnienia zaległych zobowiązań. (akta kontroli str. 523)

W Urzędzie nie wprowadzono wytycznych bądź procedur regulujących dochodzenie nienależnie pobranych świadczeń wychowawczych. (akta kontroli str. 507)

Analiza 26 spraw³⁶, dotyczących dłużników wykazała, że:

- nie wystąpiły przypadki przedawnienia nienależnie pobranych świadczeń;
- współpracowano z organami właściwymi, w zakresie monitorowania spłat nienależnie pobranych świadczeń;
- weryfikowano informacje za pośrednictwem systemu Sygnity w zakresie świadczeń pobieranych w innych jednostkach terenowych opieki społecznej oraz prowadzono ewidencję stanu należności w Excel-u;

³⁵ Dane za okres październik–grudzień 2017 r.

³⁶ W tym sześć decyzji dotyczących nienależnie pobranych świadczeń wydanych przez Marszałka oraz 20 decyzji wydanych przez Wojewodę.

- w siedmiu przypadkach wystąpiono do instytucji zagranicznych o udzielenie informacji o dłużniku (na podstawie art. 76 *rozporządzenia wykonawczego*), a w dwóch przypadkach o odzyskanie nienależnie pobranych świadczeń;
- dane uzyskane w trakcie kontroli od organów właściwych, na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK dotyczące stanu zaległości dłużników (m.in. kwoty należności na dzień wystawienia decyzji o zwrocie nienależnie pobranego świadczenia, dokonanych wpłatach oraz stanie należności na 31 marca 2021 r.) były zgodne z danymi posiadanymi przez Urząd;
- w sześciu sprawach, w których decyzje o zwrocie nienależnie pobranego świadczenia były wydane przez Marszałka należności zostały uregulowane samodzielnie przez dłużników, w tym w pięciu przypadkach po poinformowaniu ich o przejęciu spraw przez Wojewodę, a w jednym po wysłaniu upomnienia;
- w pięciu sprawach upomnienia wystawiono w terminie do 30 dni od doręczenia decyzji o nienależnie pobranym świadczeniu wychowawczym, a w 15 po upływie od 37 do 175 dni (co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*);
- w 17 sprawach tytuły wykonawcze zostały skierowane do egzekucji administracyjnej w terminie do 60 dni od doręczenia upomnień, a w trzech po upływie od 82 do 397 dni. Dyrektor Wydziału wyjaśniła, że w jednym przypadku wynikało to z wystąpienia do instytucji zagranicznej o potrącenie należności z pobieranych świadczeń, po otrzymaniu odmowy zwrotu wystawiono upomnienie, w dwóch przypadkach zwłoka wynikała z prowadzonej weryfikacji pobierania świadczeń oraz trudnej sytuacji strony (szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*);
- w decyzjach o ustaleniu i zwrocie nienależnie pobranych świadczeń, upomnieniach i tytułach wykonawczych wskazywano rachunki bankowe organów właściwych, Dyrektor Wydziału wyjaśniła, że *wynika to wprost z art. 25 ust. 9 uopp, tj. kwoty nienależnie pobranego świadczenia wychowawczego podlegają zwrotowi łącznie z odsetkami ustawowymi za opóźnienie na rachunek bankowy wskazany przez organ właściwy (...). Organem właściwym w rozumieniu przepisów uopp jest wójt/burmistrz/prezydent.*

(akta kontroli str. 671-697, 777-811, 812-823)

3.3. W okresie objętym kontrolą do Urzędu złożono 115 wniosków o udzielenie ulg, wydano 143 decyzje w tym zakresie oraz odmówiono 35 wnioskodawcom. W 88 przypadkach należności w łącznej kwocie 301.447 zł rozłożono na raty, w 47 należności na łączną kwotę 3.486 zł umorzono, a w ośmiu przypadkach odroczone termin płatności należności w kwocie 28.276 zł.

(akta kontroli str. 524)

W Urzędzie od 1 stycznia 2018 r. do 25 kwietnia 2021 r. nie wprowadzono formalnej procedury dotyczącej udzielania ulg w spłacie nienależnie pobranych świadczeń wychowawczych. Oceny wniosków dokonywano na formularzu pn. *Ocena sytuacji rodziny dla potrzeb ustalenia czy zachodzi ustawowa przesłanka zastosowania ulg w spłacie nienależnie pobranego świadczenia*. Od 26 kwietnia 2021 r. wprowadzono *Procedurę rozpatrywania wniosków o umorzenie, odroczenie terminu płatności i rozłożenie na raty nienależnie pobranych świadczeń rodzinnych i wychowawczych w sprawach objętych koordynacją systemów zabezpieczenia społecznego*. Zastępca Dyrektora Wydziału wyjaśniła, że *Sposób postępowania w sprawach udzielania ulg, w zakresie nienależnie pobranych świadczeń opisany w procedurze wewnętrznej, zatwierdzonej formalnie 26 kwietnia 2021 r. był stosowany od początku 2018 roku. Modyfikacji uległ formularz (załącznik) do procedury stosowany, jako narzędzie ułatwiające ocenę czy zachodzą uzasadnione okoliczności dotyczące sytuacji rodziny. Kilkuletnia utrwalona praktyka w tym zakresie spowodowała ostateczne formalne zatwierdzenie procedury.*

(akta kontroli str. 507, 698-702, 812-823)

Analiza 20 wniosków o udzielenie ulg wykazała, że:

- w 17 sprawach rozłożono na raty należność główną wraz z odsetkami, w dwóch rozłożono na raty należność główną i umorzono odsetki, a w jednej odroczone termin płatności (nie były naliczane opłaty prolongacyjne);

Dyrektor Wydziału wyjaśniła, że Zgodnie z art. 67 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, w sprawach należności o których mowa w art. 60, nieuregulowanych niniejszą ustawą stosuje się przepisy Kpa i odpowiednio przepisy działu III ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa³⁷ – w pewnym zakresie co wyraził używając zwrotu „odpowiednio”. Dodatkowo należy podkreślić, że uopp zawiera własne regulacje dotyczące dochodzenia zwrotu nienależnie pobranych świadczeń wychowawczych, które mają pierwszeństwo określając m.in. przesłanki uznania świadczenia za nienależnie pobrane, okres przedawnienia świadczeń, uznanych za nienależnie pobrane, w tym warunki przerwania biegu przedawnienia, możliwość potrącania z bieżących świadczeń, o ile zostały przyznane zobowiązanemu, odstąpienie do przepisów regulujących tryb egzekucji, przesłanki udzielania ulg. W związku z powyższym, w postępowaniach dotyczących udzielania ulg w zakresie nienależnie pobranych świadczeń wychowawczych, przepisy ustawy Ordynacja podatkowa stosowano w zakresie nieuregulowanym uopp oraz ustawą o finansach publicznych, jako uzupełnienie rozwiązań już zawartych w tych ustawach. Zgodnie z ustawą Ordynacja podatkowa wobec braku regulacji w obu ww. ustawach rozstrzygano następujące kwestie: na podstawie art. 55 § 2 rozliczano kolejność i proporcje pokrywania należności głównej i odsetek w przypadku spłaty zobowiązań z tytułu nienależnie pobranego świadczenia wychowawczego, na podstawie art. 67d § 1 pkt 2 umarzono pozostałą do zwrotu kwotę nienależnie pobranego świadczenia wychowawczego, w przypadkach gdy nie przekracza pięciokrotnej wartości kosztów upomnienia w postępowaniu egzekucyjnym.

- w 15 sprawach rozstrzygnięcie było zgodne z wnioskowanym, a w pięciu nie: w dwóch odmówiono umorzenia należności głównej wraz z odsetkami, a w trzech odmówiono umorzenia odsetek (we wszystkich tych przypadkach spłatę należności rozłożono na raty);
- udzielenie ulg nastąpiło przez osoby uprawnione, na wniosek strony, wobec której Wojewoda wydał decyzje o zwrocie nienależnie pobranego świadczenia;
- do pięciu wniosków zostały załączone dokumenty dotyczące sytuacji danej rodziny szczególnie uzasadniające udzielenie ulgi, albo odmowę jej udzielenia, a do 15 nie dołączono takich dokumentów, w tym w 12 przypadkach dokonano oceny sytuacji dochodowej wnioskodawców m.in. na podstawie danych zawartych we wnioskach i pozyskanych przez Urząd we własnym zakresie, a w trzech nie dokonywano tej oceny, co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- w ośmiu przypadkach przyczyną udzielenia ulg był niski dochód na osobę w rodzinie bądź trudna sytuacja materialna wnioskodawcy, a w 12 zbyt duża kwota należności do jednorazowej spłaty. (akta kontroli str. 703-748)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Działania zmierzające do wyegzekwowania należności z tytułu zwrotu nienależnie pobranego świadczenia wychowawczego były podejmowane przez Urząd opieszale: w 15 z 20 objętych badaniem sprawach upomnienia były wysłane po upływie od 37 do 175 dni od odebrania decyzji o nienależnie pobranym świadczeniu wychowawczym, a w trzech przypadkach tytuły wykonawcze zostały skierowane do egzekucji administracyjnej po upływie od 82 do 397 dni od doręczenia upomnień.
Stosownie do art. 15 § 1 zdanie pierwsze ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji³⁸, egzekucja administracyjna może być wszczęta, jeżeli wierzyciel, po upływie terminu do wykonania przez zobowiązanego obowiązku, przesłał mu pisemne upomnienie, zawierające wezwanie do wykonania obowiązku z zagrożeniem skierowania sprawy na drogę postępowania egzekucyjnego oraz inne dane niezbędne do prawidłowego wykonania obowiązku przez zobowiązanego,

³⁷ Dz. U. z 2021 r., poz. 1540.

³⁸ Dz. U. z 2020 r. poz. 1427, ze zm. Dalej: *uopea*.

chyba że przepisy szczególne stanowią inaczej. W myśl art. 6 § 1 *uopea*, w razie uchylania się zobowiązanego od wykonania obowiązku wierzyciel powinien podjąć czynności zmierzające do zastosowania środków egzekucyjnych.

Stosownie do § 7 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 r. *w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych*³⁹, wierzyciel przesyła zobowiązanemu upomnienie 1/ niezwłocznie, w szczególności jeżeli: łączna wysokość należności pieniężnych wraz z odsetkami z tytułu niezapłacenia w terminie należności pieniężnych przekroczy dziesięciokrotność kosztów upomnienia i nie zostały podjęte działania informacyjne, z podjętych działań informacyjnych w sprawie wynika, że obowiązek nie zostanie dobrowolnie wykonany; 2/ nie później niż po upływie 21 dni od dnia, w którym po raz pierwszy podjęto działania informacyjne, jeżeli z tych działań wynika, że obowiązek zostanie dobrowolnie wykonany. Zgodnie zaś z § 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 23 lipca 2020 r. *w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych*⁴⁰, wierzyciel przesyła zobowiązanemu upomnienie, o ile jest wymagane, w zakresie należności pieniężnej, której wysokość przekracza dziesięciokrotność kosztów upomnienia⁴¹ niezwłocznie - jeżeli nie zostały podjęte działania informacyjne, bądź przed upływem 21 dni od dnia, w którym po raz pierwszy podjęto działanie informacyjne.

Dyrektor Wydziału wyjaśniła, że *Z uwagi na szczególny cel świadczenia wychowawczego (pokrycie wydatków związanych z wychowywaniem dziecka)... wystawianie upomnień jest poprzedzone działaniami zmierzającymi do dobrowolnego wykonania obowiązku. W tym celu po uprawomocnieniu się decyzji ustalających obowiązek zwrotu (i wpływie do urzędu potwierdzenia odbioru decyzji) kierowane jest zapytanie do właściwego organu czy zadłużenie zostało uregulowane. Nawiązywany jest także kontakt telefoniczny z dłużnikami (...). Reasumując, terminy wymiany korespondencji z organami właściwymi w wyżej opisanym zakresie wpłynęły na ostateczne terminy wystawienia upomnień. Prowadząc postępowania ws. dochodzenia zwrotu nienależnie pobranych świadczeń wychowawczych organ stara się równoważyć prawny obowiązek wszczęcia egzekucji administracyjnej z interesem rodzin, mających na utrzymaniu małoletnie dzieci, szczególnie gdy podlegające ewentualnej egzekucji środki pochodzą głównie ze świadczeń stanowiących jedyne źródło utrzymania rodziny. Z uwagi na nieuchronność wystawienia tytułu wykonawczego na tym etapie postępowania, mając na względzie interes rodzin (uprawnionych także do świadczeń rodzinnych, a zatem o niskim dochodzie na osobę) należało wnikliwie przeprowadzić weryfikację pobieranych świadczeń.* (akta kontroli str. 815-823)

2. W trzech (z 20) przypadkach⁴² rozłożenia należności na raty Urząd nie przeprowadził oceny sytuacji rodzinnej wnioskodawcy (w szczególności dochodowej), nie dysponowano również dokumentami potwierdzającymi szczególnie uzasadnione okoliczności dotyczące sytuacji rodziny (nie zostały dołączone do wniosków, a wnioskodawców nie wzywano do ich uzupełnienia). Zgodnie z art. 25 ust. 10 *uopp* organ właściwy, który wydał decyzję w sprawie nienależnie pobranego świadczenia wychowawczego, może umorzyć kwoty nienależnie pobranego świadczenia wychowawczego łącznie z odsetkami w całości lub w części, odroczyć termin płatności albo rozłożyć na raty, jeżeli zachodzą szczególnie uzasadnione okoliczności dotyczące sytuacji rodziny.

Dyrektor Wydziału wyjaśniła, że *Podjęciem decyzję o ewentualnym wezwaniu strony do przedłożenia dodatkowej dokumentacji bierze się także pod uwagę rodzaj ulgi o którą strona wnosi. Rozłożenie na raty jest traktowane jako deklaracja dobrowolnej spłaty, co jest zgodne z zasadą zalecającą podejmowanie przez wierzyciela na pierwszym miejscu działań zmierzających do dobrowolnego wykonania obowiązku. Kierowano się również zasadą ogólną postępowania administracyjnego wyrażoną w art. 12 *Kpa* –*

³⁹ Dz. U. z 2017 r. poz. 1483 (obowiązywało do 29 lipca 2020 r.).

⁴⁰ Dz. U. z 2020 r. poz. 1294 (obowiązywało od 30 lipca 2020 r. do 19 lutego 2021 r.).

⁴¹ Wysokość kosztów upomnienia w objętym kontrolą NIK okresie nie uległa zmianie i wynosiła 11,60 zł. Rozporządzenie Ministra Finansów z 11 września 2015 r. w sprawie wysokości kosztów upomnienia skierowanego przez wierzyciela do zobowiązanego przed wszczęciem egzekucji administracyjnej (Dz.U. z 2015 r. poz. 1526).

⁴² PS-IX.3151.179.2018, PS-IX.3151.202.2018, PS-IX.3151.68.2020.

organy administracji publicznej powinny działać w sprawie wnikliwie i szybko postępując się możliwie najprostszymi środkami prowadzącymi do jej załatwienia.

(akta kontroli str. 703-748, 812-823)

OCENA CZĄSTKOWA

W Urzędzie prawidłowo wydawano decyzje w sprawie nienależnie pobranych świadczeń i monitorowano ich spłatę współpracując w tym zakresie z organami właściwymi w kraju i instytucjami państw członkowskich. W większości badanych przypadków (85%) prawidłowo udzielano ulg w ich spłacie. Jednak liczba dłużników i stan zaległości z roku na rok ulegał zwiększeniu. W 15 (z 20 analizowanych) sprawach upomnienia wystawiono po upływie od 37 do 175 dni od doręczenia decyzji zobowiązanemu, a tytuły wykonawcze w trzech sprawach skierowano do egzekucji po upływie od 82 do 397 dni od daty odebrania upomnień. W trzech badanych sprawach (z 20) ulg w spłacie nienależnie pobranych świadczeń udzielono na podstawie niepełnej dokumentacji, która nie potwierdzała szczególnie uzasadnionych okoliczności dotyczących sytuacji rodziny, wbrew wymogom określonym w art. 25 ust. 10 *uopp*.

OBSZAR

4. Nadzór i monitorowanie zadania związanego z realizacją świadczeń wychowawczych przez organy właściwe.

Opis stanu faktycznego

4.1. W PUW nie określono formalnie wewnętrznych zasad związanych z monitorowaniem realizacji świadczenia wychowawczego przez organy właściwe, jednak wykształciła się praktyka w tym zakresie pozwalająca na wykonywanie obowiązków nałożonych na Urząd przepisami art. 12a ust. 1 i art. 14 ust. 3 *uopp*. Zadania związane z monitorowaniem realizacji przez organy właściwe świadczeń wychowawczych były przypisane Wydziałowi⁴³ (czynności te realizowało czterech pracowników Oddziału do Spraw Rodziny). Zarządzeniem z 7 października 2016 r.⁴⁴ Wojewoda powołał *Zespół do spraw realizacji zadań w zakresie pomocy państwa w wychowywaniu dzieci w województwie podlaskim*⁴⁵ do zadań którego należało: 1/ analizowanie i weryfikowanie danych ze sprawozdań rzeczowo-finansowych sporządzanych przez organy właściwe, 2/ analiza i ocena wpływu Programu „Rodzina 500+” na lokalne rynki pracy oraz na udzielanie świadczeń z pomocy społecznej, 3/ pomoc Wojewodzie w nadzorze i monitoringu, w tym przeprowadzanie kontroli planowych i doraźnych w organach właściwych⁴⁶. Podczas spotkań zespołu przeprowadzonych w latach 2016–2017⁴⁷, analizowano dane dotyczące m.in. świadczeń z zakresu pomocy społecznej. W latach 2018–2021 zespół nie obradował.

Dyrektor Wydziału wyjaśniła, że w latach 2018–2021 komórki organizacyjne Wydziału na bieżąco pozyskiwały i analizowały informacje gromadzone w ramach zadań ustawowych przez poszczególne instytucje oraz odbywała się bieżąca wymiana informacji między oddziałami Wydziału. Monitoring realizacji przez organy właściwe świadczenia wychowawczego był prowadzony w formach: 1/ sprawozdań (przekazywanych do Urzędu przez gminy według ustalonych przez MiRiPS terminów i na określonych formularzach, weryfikowanych i analizowanych przez pracowników Wydziału oraz przekazywanych do właściwego ministra), 2/ sporządzania co roku informacji z wykonania budżetu państwa za dany rok kalendarzowy, w tym w dziale 855 Rodzina, stanowiącej element opisowego sprawozdania zbiorczego przekazywanego do Ministerstwa Finansów, 3/ kontroli planowych i doraźnych⁴⁸.

Zastępca Dyrektora Wydziału wyjaśniła, że *na skrócenie czasu procedowania w sprawach o ustalenie prawa do świadczeń wychowawczych objętych koordynacją wpływ mają kontrole terminowości przekazywania przez organy właściwe wniosków do Wojewody (w celu ustalenia, czy zachodzi w danej sprawie koordynacja świadczenia wychowawczego).*

(akta kontroli str. 16, 402-403, 475-485, 507, 755-773, 812-823)

⁴³ § 85 ust. 3 pkt 2 regulaminu organizacyjnego.

⁴⁴ Nr 109/2016.

⁴⁵ Zarządzeniem Nr 83/2021 z 17 czerwca 2021 r. Wojewoda uchylił Zarządzenie o powołaniu Zespołu do spraw realizacji zadań w zakresie pomocy państwa w wychowywaniu dzieci. Uchylenie uzasadniono tym, że funkcjonujący od pięciu lat Program Rodzina 500 plus został w pełni wdrożony.

⁴⁶ Przeprowadzono 19 kontroli w 2017 roku oraz po 14 kontroli w latach 2018-2109.

⁴⁷ Przeprowadzono 6 spotkań zespołu.

⁴⁸ W latach 2017–2019 kontrole były realizowane w obszarze świadczeń wychowawczych jako priorytetowe w związku z wytycznymi Kancelarii Prezesa Rady Ministrów.

W latach objętych kontrolą Wojewoda egzekwował obowiązek przekazywania przez organy właściwe miesięcznych sprawozdań rzeczowo-finansowych z wykonywania zadań z zakresu świadczenia wychowawczego, zgodnie z art. 30 ust. 1 i 1a *uopp* w związku z § 2 ust. 1 rozporządzeń Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 28 września 2017 r. oraz z dnia 18 czerwca 2019 r. w sprawie sprawozdań rzeczowo-finansowych z wykonywania zadań z zakresu świadczenia wychowawczego⁴⁹. Badanie 20 wybranych losowo sprawozdań z okresu 2018–2021 (do 30 czerwca)⁵⁰ wykazało, że wszystkie sprawozdania przekazane zostały Wojewodzie z wykorzystaniem systemów teleinformatycznych⁵¹ w terminie określonym w ww. rozporządzeniach⁵². (akta kontroli str. 404-405)

Dyrektor Wydziału wyjaśniła, że dane zawarte w sprawozdaniach rzeczowo-finansowych z wykonywania zadania z zakresu świadczenia wychowawczego przedkładanych przez organy właściwe podległy comiesięcznej weryfikacji m.in. w zakresie wydatków i dotacji związanych z realizacją *uopp*, zgodności kosztów obsługi zadania w danym miesiącu z *uopp*. Sprawozdania poszczególnych jednostek weryfikowane były również pod względem wytycznych, ustalanych przez MRiPS, w systemie teleinformatycznym, za pomocą którego je przekazywano. W przypadku stwierdzenia błędów, sprawozdanie było zwracane do organu właściwego w celu poprawienia lub złożenia wyjaśnień. W okresach przygotowywania sprawozdań miesięcznych pracownicy Oddziału do Spraw Rodziny kontaktowali się z organami właściwymi telefonicznie lub mailowo celem poprawienia błędnych danych, a co miesiąc dokonywali roboczej analizy danych uzupełniając roczne zestawienie. (akta kontroli str. 755-758)

Ponadto Wojewoda podejmował działania w celu monitorowania realizacji świadczenia wychowawczego za pomocą rejestru centralnego, które polegały na weryfikacji danych wnioskodawców w ww. rejestrze, prawa do świadczeń w innych jednostkach terenowych. (akta kontroli str. 671-696)

Stosownie do art. 30 ust. 2 *uopp* w związku z § 2 ust. 2 i 3 rozporządzeń o sprawozdaniach Wojewoda sporządzał⁵³ i przekazywał do MRiPS zbiorcze miesięczne sprawozdania rzeczowo-finansowe z wykonywania zadań z zakresu świadczenia wychowawczego oraz (zgodnie z zaleceniami MRiPS⁵⁴) miesięczne sprawozdania Liczba niezafatwionych i wpływających wniosków / spraw z zakresu świadczenia wychowawczego i świadczeń rodzinnych w związku z koordynacją systemów zabezpieczenia społecznego⁵⁵. Analiza 30 z nich z okresu 2018-2021 (do 30 czerwca)⁵⁶ wykazała, że:

- w 28 przypadkach sprawozdania zostały przekazane terminowo, do 30 czerwca 2019 r. do 15 dnia miesiąca następującego po upływie każdego miesiąca, a od 1 lipca 2019 r. do 20 dnia miesiąca,
- dwa sprawozdania rzeczowo-finansowe (za czerwiec 2019 roku oraz marzec 2020 roku) przekazano⁵⁷ po terminie określonym w rozporządzeniach o sprawozdaniach; w pierwszym przypadku MRiPS wyraziło zgodę⁵⁸ na przekazanie sprawozdania dwa dni po terminie, a w drugim poinformowało⁵⁹ wojewodów o przedłużeniu terminu przekazania sprawozdania do 8 maja 2020 r. z powodu ogłoszenia stanu epidemii COVID-19,

⁴⁹ Odpowiednio Dz. U. z 2017 r. poz. 1813 oraz Dz.U. z 2019 r. poz. 1179. Dalej: *rozporządzenia o sprawozdaniach*.

⁵⁰ Po sześć sprawozdań z lat 2018-2020 oraz dwa sprawozdania z roku 2021.

⁵¹ Systemy o których mowa w art. 23 ust. 6 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2020 r. poz. 111, ze zm.). Ustawa zwana dalej *ustawą o świadczeniach rodzinnych*.

⁵² Do 7 dnia miesiąca następującego po upływie każdego miesiąca, a od 1 lipca 2019 r. w terminie do 10 dnia miesiąca następującego po upływie każdego miesiąca.

⁵³ Sprawozdania z wykonywania zadań z zakresu świadczenia wychowawczego przez organy właściwe sporządzał i przekazywał Oddział do Spraw Rodziny, natomiast sprawozdania z wykonywania zadań z zakresu świadczenia wychowawczego przez Wojewodę – Oddział.

⁵⁴ Pismo nr DSZ-III.5440.1.2018.SB z 9 stycznia 2018 r. oraz wiadomość e-mail z 31 stycznia 2018 r.

⁵⁵ Zgodnie z zaleceniami Urząd przekazywał cotygodniowo do MRiPS zestawienia pn. *Liczbę wydanych decyzji w prowadzonych sprawach*.

⁵⁶ Po dziewięć sprawozdań z lat 2018-2020 oraz trzy sprawozdania z roku 2021.

⁵⁷ Odpowiednio 22 lipca 2019 r. oraz 4 maja 2020 r.

⁵⁸ Korespondencja e-mail z 19 lipca 2019 r. pomiędzy pracownikiem Oddziału do Spraw Rodziny Wydziału a pracownikiem MRiPS.

⁵⁹ Pismem do urzędów wojewódzkich nr DSR-III.810.10.2020.KG z 3 kwietnia 2020 r.

- wszystkie sprawozdania przekazane zostały MRiPS z wykorzystaniem systemów teleinformatycznych, o których mowa w art. 23 ust. 6 ustawy o świadczeniach rodzinnych,
- wszystkie sprawozdania rzeczowo-finansowe zawierały dane ze sprawozdań sporządzanych przez organy właściwe oraz dane z wykonywania przez Wojewodę w danym miesiącu zadań z zakresu świadczenia wychowawczego.

(akta kontroli str. 406-411)

W sprawozdaniu *Liczba niezadowolonych i wpływających wniosków / spraw z zakresu świadczenia wychowawczego i świadczeń rodzinnych w związku z koordynacją systemów zabezpieczenia społecznego* za styczeń 2018 roku wskazano 1.247 wniosków z zakresu świadczenia wychowawczego przekazanych przez Marszałka do realizacji Wojewodzie, natomiast w zestawieniach sporządzonych na potrzeby niniejszej kontroli wskazano 1.522 takie wnioski. Dyrektor Wydziału wyjaśniła, że *Różnica pomiędzy wykazaną liczbą wniosków (...) wynika z tego, iż po analizie przejętych spraw, przyjęto nowy sposób ich ewidencjonowania (...) według wniosków na dany okres zasiłkowy zamiast dotychczasowego (wprawdzie stosowanego wybiórczo – tj. tylko do niektórych spraw), polegającego na rejestracji według tzw.: zespołów rodzinnych (tj. dołączaniu wniosku danej rodziny na nowy okres zasiłkowy do wniosku na poprzedni okres / okresy tej samej rodziny). Tym sposobem wyodrębniono dodatkowych 275 spraw (wyłączając je z dotychczasowych numerów i rejestrując pod odrębnymi numerami).* (akta kontroli str. 412-414, 508, 749-752)

W okresie objętym kontrolą (do 30 czerwca 2021 r.) Oddział do Spraw Rodziny Wydziału przeprowadził 25 kontroli organów właściwych realizujących zadania z zakresu świadczenia wychowawczego w sprawach dotyczących unijnej koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego. W dziewięciu przypadkach stwierdzono uchybienie dotyczące terminu przekazania do Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej w Białymstoku⁶⁰ / PUW wniosków wraz z niezbędnymi dokumentami celem ustalenia, czy nie zachodzi koordynacja systemów zabezpieczenia społecznego. W przypadku jednego skontrolowanego organu wskazano uchybienie polegające na udostępnieniu wniosku do uzupełnienia w sprawie, która została załatwiona ostateczną decyzją. W wyniku stwierdzonych uchybień sformulowano zalecenia dotyczące odpowiednio przekazywania wniosków wraz z niezbędnymi dokumentami w terminie określonym w art. 35 § 3 *Kpa* oraz nieudostępniania wniosków w celu ich uzupełnienia w sprawach, które zostały załatwione decyzją ostateczną. Zalecenia zostały zrealizowane. (akta kontroli str. 415-418)

4.2. Pismem z 9 stycznia 2018 r. Wojewoda poinformował organy właściwe w województwie o przejęciu od Marszałka zadań z zakresu świadczenia wychowawczego w sprawach dotyczących unijnej koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego.

(akta kontroli str. 19-20)

Wzajemne relacje pomiędzy Wojewodą a organami właściwymi regulowały *Zasady współpracy organów właściwych (tj. wójtów, burmistrzów i prezydentów miast) i wojewodów w sprawach świadczeń wychowawczych i świadczeń rodzinnych realizowanych w związku z przepisami o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego w unii europejskiej*⁶¹ (do 30 czerwca 2019 r.) oraz *Procedura współpracy organów właściwych z wojewodami określająca zasady przyznawania świadczenia wychowawczego na podstawie ustawy z dnia 26 kwietnia 2019 r. o zmianie ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci oraz niektórych innych ustaw w związku z przepisami dotyczącymi unijnej koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego*⁶² (od 1 lipca 2019 r.) opracowane i wydane przez MRiPS odpowiednio w marcu 2018 roku oraz lipcu 2019 roku. Ww. dokumenty regulowały kwestie dotyczące m.in.: 1/ wskazania organów wyższego stopnia w stosunku do wojewodów, 2/ rozstrzygnięcia sporów kompetencyjnych pomiędzy wojewodą a organem właściwym, 3/ rozstrzygnięcia sporów o właściwość pomiędzy wojewodami, 4/ rozpatrywania skarg

⁶⁰ Kontrole obejmowały lata 2017-2018.

⁶¹ <https://www.gov.pl/web/rodzina/procedura-wspolpracy-pomiedzy-organami-wlasciwymi-a-wojewodami-przed-1-lipca-2019-r>.

⁶² <https://www.gov.pl/web/rodzina/procedura-wspolpracy-organow-wlasciwych-z-wojewodami-okreslajaca-zasady-przyznawania-swadczenia-wychowawczego-po-1-lipca-2019-r-w-zwiazku-z-przepisami-dotyczacymi-unijnej-koordynacji-systemow-zabezpieczenia-spolecznego>.

na działalność wojewodów, 5/ procedury postępowania pomiędzy wojewodami a organami właściwymi. (akta kontroli str. 419-429)

W kontrolowanym okresie Wojewoda zorganizował dwa spotkania⁶³ z przedstawicielami organów właściwych z udziałem przedstawiciela MRiPS. Podczas pierwszego spotkania omówiono współpracę organów właściwych i Wojewody w sprawach świadczeń wychowawczych i świadczeń rodzinnych realizowanych w związku z przepisami o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, w tym przedstawiono procedurę usprawniającą tą współpracę. Z kolei drugie spotkanie poświęcone było nowelizacji ustawy o pomocy państwa i wynikającym z niej zmianom w prowadzeniu postępowań o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego w związku z zastosowaniem przepisów o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego. (akta kontroli str. 430-440)

Wojewoda przekazywał organom właściwym instrukcje oraz wyjaśnienia dotyczące zagadnień istotnych z punktu widzenia prawidłowości i sprawności prowadzonych postępowań, w tym: 1/ działania i funkcjonalności systemów teleinformatycznych, 2/ prawidłowości kompletowania wniosków o świadczenia, 3/ procedury przesyłania kompletnych wniosków wraz z załącznikami, 4/ stosowania i interpretacji przepisów dotyczących postępowania w sprawie ustalania prawa do świadczeń.

(akta kontroli str. 441-462)

Wojewoda otrzymywał od MRiPS informacje dotyczące: 1/ stosowania i interpretacji przepisów dotyczących postępowania w sprawie ustalania prawa do świadczenia wychowawczego, 2/ wzorów obowiązujących dokumentów, 3/ obowiązujących procedur, 4/ monitorowania realizacji świadczenia wychowawczego przez organy właściwe, 5/ działania i funkcjonalności systemów teleinformatycznych. Na zapytania Wojewody w indywidualnych sprawach z zakresu świadczenia wychowawczego MRiPS udzielało stosownych wyjaśnień.

(akta kontroli str. 463-473)

W Wydziale nie stworzono odrębnych stanowisk dla pracowników zajmujących się m.in. współpracą z instytucjami zagranicznymi oraz jednostkami administracji publicznej w sprawach z zakresu świadczeń rodzinnych i świadczenia wychowawczego. Zastępca Dyrektora Wydziału wyjaśniła, że (...) *pracownikom przypisano te zadania w ramach obowiązków. W Oddziale zadania z zakresu współpracy z instytucjami zagranicznymi (wymiana informacji w formie formularzy SED⁶⁴ oraz innej korespondencji z instytucjami zagranicznymi) powierzono dwóm pracownikom. (...) Natomiast w sprawach postępowań administracyjnych współpraca ta jest realizowana przez pracowników prowadzących indywidualne sprawy. Współpraca dotycząca zagadnień ogólnych, uniwersalnych dla wszystkich organów współrealizujących zadanie (np. organy właściwe, jednostki ZUS i KRUS, samorządowe kolegia odwoławcze) jest inicjowana z poziomu Kierownika Oddziału.*

(akta kontroli str. 812-823)

4.3. W Oddziale, w 2018 roku, przeprowadzono audyt wewnętrzny, który obejmował dostosowanie organizacji pracy Urzędu do realizacji nowych zadań z zakresu świadczenia wychowawczego w sprawach dotyczących unijnej koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego oraz kontrolę zarządczą w tym obszarze. Celem audytu było: 1/ dostarczenie Wojewodzie informacji, czy sposób organizacji pracy Oddziału był prawidłowy, 2/ czy zostały zaprojektowane i wdrożone mechanizmy kontroli gwarantujące realizację zadań efektywnie i skutecznie oraz 3/ dostarczenie informacji o stanie kontroli zarządczej w audytowanym obszarze. W objętym badaniem obszarze nie stwierdzono nieprawidłowości oraz nie sformułowano zaleceń. W okresie objętym kontrolą nie była przeprowadzana kontrola wewnętrzna.

(akta kontroli str. 21-92)

4.4. W kontrolowanym okresie do Urzędu nie wpłynęły skargi w zakresie prowadzonych postępowań związanych z realizacją świadczeń wychowawczych w ramach unijnej koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego.

(akta kontroli str. 474)

⁶³ 14 maja 2018 r. oraz 17 lipca 2019 r.

⁶⁴ Standard Electronical Document.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie nadzór Wojewody nad realizacją zadań z zakresu świadczeń wychowawczych w ramach koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego.

W Urzędzie nadzorowano oraz monitorowano realizację świadczenia wychowawczego przez organy właściwe m.in. poprzez egzekwowanie obowiązku przekazywania miesięcznych sprawozdań rzeczowo-finansowych oraz podejmowanie współpracy w zakresie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego. Terminowo przekazywano do MRiPS zbiorcze miesięczne sprawozdania z realizacji programu „Rodzina 500 plus” oraz współpracowano z MRiPS w zakresie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego.

IV. Wnioski

Wnioski
pokontrolne

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

1. Niezwłoczne przekazywanie rozstrzygniętych wniosków do instytucji państw Unii Europejskiej, Europejskiego Obszaru Gospodarczego i Konfederacji Szwajcarskiej.
2. Przestrzeganie dwumiesięcznego terminu załatwienia sprawy, a w przypadku jego przekroczenia informowanie wnioskodawców o przyczynach oraz o nowym terminie jej załatwienia.
3. Niezwłoczne podejmowanie działań zmierzających do wyegzekwowania należności budżetu państwa, w przypadku braku zwrotu nienależnie pobranych świadczeń.
4. Podejmowanie działań w celu uzyskania pełnej informacji o sytuacji rodziny, w przypadku udzielania ulg w spłacie nienależnie pobranych świadczeń wychowawczych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK, kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Białymstoku. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania
wniosków

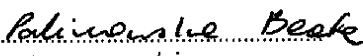
Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

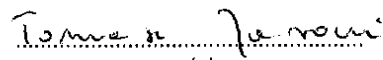
Białystok, dnia 23 września 2021 r.

Kontrolerzy:

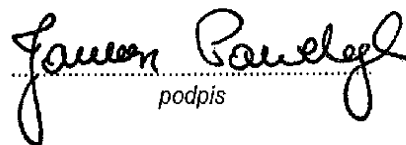
Beata Palinowska
Specjalista kontroli państwowej


.....
podpis

Tomasz Jarocki
Inspektor kontroli państwowej


.....
podpis

p.o. DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku
Janusz Pawelczyk


.....
podpis