



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu

LOP. 410.010.01.2021

Pan
Sławomir Kłosowski
Wojewoda Opolski
Opolski Urząd Wojewódzki
Piastowska 14, 45-082 Opole

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.443.200.2021
Komisji Rozstrzygającej z dnia 7 grudnia 2021 r.

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

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Opolu
ul. Krakowska 28, 45-075 Opole
T +48 77 449 70 00, F +48 77 449 70 44
lop@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Opolski Urząd Wojewódzki ¹ , Piastowska 14, 45-082 Opole
Kierownik jednostki kontrolowanej	Sławomir Kłosowski, Wojewoda Opolski, od 15 marca 2021 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: Adrian Czubak, Wojewoda Opolski, od 9 grudnia 2015 r. do 14 marca 2021 r. (akta kontroli str. 5-6)
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 społecznego2. Wypełnianie obowiązków przez wojewodów w zakresie rozpatrywania wniosków oraz wydawania rozstrzygnięć, w tym decyzji, dotyczących świadczenia wychowawczego 500+3. Podejmowanie przez wojewodów działań w związku z pełnieniem przez nich funkcji wierzyciela należności pieniężnych z tytułu nienależnie pobranych świadczeń wychowawczych4. 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 Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Celina Augustyn, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/50/2021 z 24 maja 2021 r.2. Wojciech Goleński, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/55/2021 z 15 czerwca 2021 r. (akta kontroli str. 1-4)

¹ Dalej: Urząd lub OUW.

² Dz. U. z 2020 r. poz. 1200 ze zm., dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

Wojewoda Opolski⁴ podjął skuteczne działania umożliwiające przejście od Marszałka Województwa Opolskiego⁵ realizacji zadań z zakresu świadczeń wychowawczych, o których mowa w art. 16 ustawy z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci⁶. W prawidłowy sposób przygotowano komórkę organizacyjną (Oddział Koordynacji Systemów Zabezpieczenia Społecznego⁷) do realizacji zadań związanych z koordynacją systemów zabezpieczenia, a stan zatrudnienia pracowników zajmujących się tymi zadaniami był adekwatny do potrzeb. Środki finansowe, które Wojewoda zaplanował i otrzymał na realizację tych zadań zostały wydatkowane celowo.

Wojewoda podejmował działania mające na celu zmniejszanie zaległości oraz sukcesywną obsługę składanych wniosków o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego. Otrzymane środki finansowe na realizację ww. zadania Wojewoda wydatkował głównie na wynagrodzenia pracowników, dostosowanie i wyposażenie pomieszczeń do pracy, wdrożenie oprogramowania oraz zakup sprzętu komputerowego i urządzeń służących poprawie wydajności pracy⁸.

Badanie dokumentacji objętej kontrolą wykazało, że w Urzędzie, co do zasady w prawidłowy sposób prowadzone były postępowania w sprawie ustalenia prawa do świadczenia wychowawczego realizowanego w związku z koordynacją systemów zabezpieczenia społecznego, które zakończone były wydaniem decyzji administracyjnej (w przypadku odmowy przyznania świadczenia) lub informacji o jego przyznaniu (czynność materialno-techniczna). Podczas realizacji zadań w zakresie świadczenia wychowawczego Wojewoda wykorzystywał rejestr centralny obejmujący informacje gromadzone na podstawie art. 14 ust. 2 uopp. Z realizacji tych zadań terminowo, rzetelnie oraz w odpowiedniej formie zostały sporządzone i przekazane sprawozdania rzeczowo-finansowe. W jednostce kontrolowanej w sposób prawidłowy ustalano także kwoty i okres nienależnie pobranych świadczeń oraz odsetki od tych kwot.

W dwóch z 30 przypadków objętych szczegółowym badaniem, tj. w 6,7% spraw stwierdzono wydanie decyzji w sprawie ustalenia prawa do świadczenia wychowawczego z naruszeniem terminów określonych w art. 35 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁹ oraz nieinformowanie wnioskodawców o niezalatwieniu sprawy w terminie, co było niezgodne z art. 36 § 1 tejże ustawy. W stosunku do większości osób, będących adresatami decyzji w sprawie nienależnie pobranego świadczenia Wojewoda nie podejmował również działań zmierzających do wszczęcia postępowań egzekucyjnych, polegających na wysłaniu upomnień oraz skierowaniu do organów egzekucyjnych tytułów wykonawczych. W OUW czynności polegające na wydawaniu decyzji w sprawie nienależnie pobranych świadczeń, przesyłaniu upomnień oraz wydawaniu tytułów wykonawczych podejmowano opieszale, a ulgi w spłacie takich świadczeń na podstawie art. 25 ust 10 uopp w formie rozłożenia należności na raty, przyznawane były pomimo braku rzetelnego przeprowadzenia postępowania dowodowego.

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Dalej: Wojewoda.

⁵ Dalej: Marszałek.

⁶ Dz. U. z 2019 r. poz. 2407 ze zm., dalej uopp.

⁷ Dalej: Oddział Koordynacji.

⁸ Zakup klimatyzatorów.

⁹ Dz.U. z 2021 r. poz. 735, dalej: Kpa.

Stwierdzono także nieprawidłowość polegającą na zaniechaniu sporządzenia, do dnia kontroli NIK, opisu stanowiska pracy oraz zakresu obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności Zastępcy Dyrektora Wydziału Polityki Społecznej. W latach 2019-2021 (I połowa) nie przeprowadzono w Oddziale Koordynacji Systemów Zabezpieczenia Społecznego ww. Wydziału OUW¹⁰ kontroli wewnętrznych ani zadań audytowych w zakresie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe¹¹ 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. Od 1 stycznia 2018 r. Wojewoda przejął dotychczasowe zadania Marszałka Województwa Opolskiego¹² z zakresu koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego w obszarze świadczeń rodzinnych i świadczenia wychowawczego. Do realizacji tego zadania, Wojewoda – w terminie wskazanym w art. 22 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 2017 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z systemami wsparcia rodzin¹³ – utworzył¹⁴ Oddział Koordynacji w Wydziale Polityki Społecznej i Zdrowia¹⁵. Do zadań Oddziału Koordynacji należało m.in. prowadzenie spraw związanych z realizacją świadczeń rodzinnych i wychowawczych w ramach koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego przysługujących osobom przemieszczającym się w granicach Unii Europejskiej, Europejskiego Obszaru Gospodarczego i Konfederacji Szwajcarskiej. Usytuowanie realizacji przejętych od samorządu województwa zadań w Wydziale Polityki Społecznej było uzasadnione zakresem działania tego wydziału (§ 15 Statutu OUW¹⁶). Sprawy o ustalenie koordynacji wszczęte przed 1 stycznia 2018 r. były kontynuowane, co ułatwiał fakt, iż pracownicy samorządowi wykonujący przedmiotowe zadania z zakresu świadczenia wychowawczego stali się - na podstawie art. 26 ust. 1 ustawy zmieniającej - pracownikami Wydziału Polityki Społecznej.

(akta kontroli str. 11-18, 104-124, 255-256, 320)

W IV kwartale 2017 r. regulamin organizacyjny Urzędu został dostosowany¹⁷ do przejęcia nowego zadania wraz z pracownikami, co polegało na wprowadzeniu do struktury organizacyjnej Urzędu dodatkowej komórki organizacyjnej (§ 21 ust. 7 ww. regulaminu). Wydziałem Polityki Społecznej kierował Dyrektor¹⁸ przy pomocy

¹⁰ Dalej: Oddział Koordynacji.

¹¹ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹² Dalej: Marszałek.

¹³ Dz. U. poz. 1428; dalej ustawa zmieniająca.

¹⁴ Zarządzeniem nr 149/17 z dnia 22 grudnia 2017 r. zmieniającym zarządzenie w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego.

¹⁵ Od 7 stycznia 2021 r. po wyodrębnieniu Wydziału Zdrowia i Powiadamiania Ratunkowego funkcjonuje jako Wydział Polityki Społecznej; dalej Wydział Polityki Społecznej.

¹⁶ Załącznik do zarządzenia nr 122/16 Wojewody Opolskiego z dnia 3 października 2016 r.

¹⁷ Wskazywało na to uzasadnienie do dwóch zmiany regulaminu organizacyjnego, tj. Zarządzenie nr 100/17 z dnia 1 września 2017 r. oraz Zarządzenie nr 149/17 z dnia 22 grudnia 2017 r.

¹⁸ Dalej: Dyrektor Wydziału.

Zastępcy¹⁹, a samym Oddziałem Koordynacji – jego kierownik²⁰ wraz z dwoma zastępcami. Zakres obowiązków Dyrektora Wydziału (powołanego na to stanowisko od 23 lutego 2016 r.) przewidywał nadzór, koordynację zadań i podejmowanie działań organizacyjnych w celu zapewnienia sprawnego funkcjonowania Oddziału Koordynacji. Zakres kompetencji osób kierujących Wydziałem Polityki Społecznej oraz pracą ww. Oddziału, a także opisy stanowisk pracy i zakresy czynności odpowiadały w całości katalogowi zadań związanych ze sprawami dotyczącymi ustalania prawa do świadczeń wychowawczych w ramach koordynacji oraz ich egzekucji.

System kontroli zarządczej obowiązujący w Oddziale Koordynacji opierał się o przepisy regulaminu organizacyjnego (§ 21 pkt 1-20), opisy stanowisk pracy oraz zakresy czynności pracowników. Nie wprowadzono procedur, wytycznych lub instrukcji doprecyzowujących obowiązki, terminy i osoby odpowiedzialne za realizację zadań.

(akta kontroli str. 40-43, 44-50, 83, 129-130, 165-171a, 259-261, 188-257)

2. Od 1 stycznia 2018 r. Wojewoda zatrudnił pracowników wykonujących dotychczas zadania koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego w imieniu Marszałka oraz utworzył stanowiska kierownika Oddziału Koordynacji oraz dwóch jego zastępców.

Stan zatrudnienia w Oddziale Koordynacji odpowiadał potrzebom wynikającym z zakresu przypisanych tej komórce organizacyjnej zadań. Przejęcie dotyczyło łącznie 25 pracowników²¹, w tym obejmowało trzy osoby długotrwale nieobecne²² i jednego pracownika zatrudnionego na podstawie umowy o pracę na zastępstwo²³. Przekazanie wykazu pracowników wraz z informacjami o stażu pracy, doświadczeniu zawodowym na stanowisku obejmującym zadania podlegające przekazaniu nastąpiło w terminie określonym w art. 26 ust. 2 ustawy zmieniającej. Według stanu na 31 grudnia 2018 r. do realizacji zadania z zakresu koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego Wojewoda zatrudniał 28 osób (łącznie z kierownictwem i sekretariatem), z których 21 faktycznie realizowało ww. zadanie²⁴. Poza 25 pracownikami zatrudnionymi uprzednio w Regionalnym Ośrodku Polityki Społecznej w Opolu²⁵, w wyniku naborów na wolne stanowisko pracy przyjęto trzech pracowników w trakcie 2018 r., w tym dwóch na stanowiska merytoryczne, a jednego na stanowisko sekretarskie. W kolejnych latach liczba pracowników zajmujących się koordynacją systemów zabezpieczenia społecznego (zarówno w odniesieniu do świadczenia wychowawczego jak i rodzinnego) wyniosła 21²⁶, 20²⁷ i 19²⁸. Dodatkowo w 2018 r. w Oddziale Koordynacji zatrudniono sześciu stażystów.

(akta kontroli str. 44-45, 52-58, 337, 425-446, 715)

W okresie objętym kontrolą liczba pracowników, którzy zostali przejęci od Marszałka sukcesywnie zmniejszała się (z 22 do 20 pracowników na dzień 31 grudnia 2020 r. oraz z 20 do 19 na dzień 30 czerwca 2021 r.), natomiast liczba pracowników nowozatrudnionych przez Wojewodę sukcesywnie się zwiększała poprzez nabory

¹⁹ Powołanego 23 października 2017 r. (B.J.); dalej: Zastępca Dyrektora. W okresie od 1 lipca 2018 r. do 6 stycznia 2021 r. w Wydziale zatrudniony był również drugi zastępca (S.W.), który od 7 stycznia 2021 r. jest dyrektorem Wydziału Zdrowia i Powiadamiania Ratunkowego.

²⁰ Osoba powołana od 1 stycznia 2018 r.

²¹ Cztery spośród tych osób rozwiązały z własnej inicjatywy stosunek pracy do dnia kontroli NIK; w przypadku jednej osoby rozwiązanie stosunku pracy odbyło się na wniosek pracodawcy.

²² Przebywające na urlopie macierzyńskim lub rodzicielskim.

²³ Łącznie 25 pracowników etatowych.

²⁴ W tym 19 pracowników zajmowało się rozstrzygnięciami, a dwóch miało zadania związane z formularzami.

²⁵ Dalej: ROPS.

²⁶ Według stanu na 31 grudnia 2019 r.

²⁷ Według stanu na 31 grudnia 2020 r.

²⁸ Według stanu na 30 czerwca 2021 r.

na wolne stanowiska pracy przeprowadzone w 2021 r. W wyniku przeprowadzenia tych naborów przyjęto dwóch nowych pracowników merytorycznych²⁹. Według stanu na 30 czerwca 2021 r. Wojewoda zatrudniał 25 osób (w tym 19 przejętych od Marszałka), wśród których 16 realizowało zadanie z zakresu koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego w odniesieniu do świadczenia wychowawczego i rodzinnego.

(akta kontroli str. 483-493, 715-716)

W okresie od sierpnia 2020 r. do czerwca 2021 r. miały miejsce cztery przypadki³⁰ rozwiązania stosunku pracy na wniosek pracownika i jeden – na wniosek pracodawcy (łącznie pięć przypadków rozwiązania stosunku pracy w okresie 10 miesięcy).

Zdaniem Dyrektora Wydziału powyższa rotacja pracowników nie wpłynęła na prawidłowe i terminowe rozpatrywanie wniosków o świadczenie wychowawcze. Jak wyjaśnił Dyrektor Wydziału, 243 sprawy rozpatrywane przez czterech kończących pracę w Oddziale pracowników, rozdzielone zostały pomiędzy pozostałych 16 pracowników według kryterium obciążenia swoimi sprawami do rozpatrzenia.

(akta kontroli str. 1560-1561, 1760-1761, 1778-1780)

W terminie wynikającym z art. 26 ust. 3 ustawy zmieniającej (tj. do 5 stycznia 2018 r.), każdy pracownik otrzymał informację o zmianach, jakie nastąpiły w zakresie jego stosunku pracy. Zakresy obowiązków i czynności oraz opisy stanowisk pracy³¹ pracownicy otrzymali w okresie od stycznia do marca 2018 r. Liczba zatrudnionych w ww. Oddziale i odpowiadające im stanowiska - stosownie do Wykazu stanowisk urzędniczych z podziałem na grupy stanowisk w służbie cywilnej³² - wynosiły³³: 1/ 15 pracowników - stanowiska wspomagające w służbie cywilnej; 2/ siedmiu pracowników - stanowiska samodzielne w służbie cywilnej; 3/ trzech pracowników - stanowiska koordynujące w służbie cywilnej.

(akta kontroli str. 446-449, 710, 849)

Pracownicy Oddziału Koordynacji w okresie od marca do października 2018 r. ośmiokrotnie otrzymywali nagrody, co Dyrektor Wydziału uzasadnił dużym nakładem pracy nagrodzonych pracowników przy niwelowaniu zaległości przeniesionych z ROPS. Ponadto w marcu 2018 r. dokonano podwyższenia stawek wynagrodzenia zasadniczego w stosunku do trzech osób organizujących pracę Oddziału (kierownika i dwóch jego zastępców) oraz 23 pracowników merytorycznych, w tym 21 przechodzących z ROPS.

(akta kontroli str. 446-449)

Liczba spraw przypadających średniorocznie na jednego pracownika zajmującego się koordynacją systemów zabezpieczenia społecznego (świadczeniem wychowawczym w ramach koordynacji) największa była w 2018 r. i wynosiła 1 376 spraw, tj. 115 spraw prowadzonych średniomiesięcznie przez jednego pracownika. W kolejnych latach 2019 i 2020 liczba spraw prowadzonych przez jednego pracownika średniorocznie i średniomiesięcznie uległa zmniejszeniu i wynosiła

²⁹ Pracownicy K-S. i M.C i J. rozpoczęli pracę odpowiednio 1 czerwca 2021 r. i 14 czerwca 2021 r.

³⁰ W tym jedna osoba, która zatrudniona była na stanowisku sekretarskim, trzy na stanowiskach merytorycznych.

³¹ Większość z nich otrzymała stanowisko inspektora lub starszego inspektora usytuowane w grupie stanowisk wspomagających w służbie cywilnej.

³² Załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 29 stycznia 2016 r. w sprawie określenia stanowisk urzędniczych, wymaganych kwalifikacji zawodowych, stopni służbowych urzędników służby cywilnej, mnożników do ustalania wynagrodzenia oraz szczególnych zasad ustalania i wypłacania innych świadczeń przysługujących członkom korpusu służby cywilnej (Dz. U. z 2016 r. poz. 807); dalej: rozporządzenie w sprawie wymaganych kwalifikacji zawodowych.

³³ Według stanu na dzień kontroli NIK.

odpowiednio: 1/ w 2019 r. - 764 i 63; 2/ w 2020 r. – 347 i 29; 3/ w 2021 r. uległa ponownemu zwiększeniu (nowy okres zasiłkowy) i wyniosła 439 i 88³⁴.

(akta kontroli str. 715-716)

3. Szczegółowe badanie dokumentacji 12 pracowników³⁵ zajmujących się realizacją świadczenia wychowawczego (w tym 10 pracowników, którzy przeszli z ROPS) wykazało, iż ze wszystkimi osobami zawarto umowę o pracę na czas nieokreślony, a opisy stanowisk i zakresy czynności tych pracowników były aktualne i adekwatne do zadań przez nich wykonywanych. Kwalifikacje pracowników były zróżnicowane; dwóch pracowników legitymowało się wykształceniem średnim, pozostali byli absolwentami studiów wyższych (na różnych kierunkach i różnych specjalnościach), cztery osoby ukończyły dodatkowo studia podyplomowe³⁶. Najwięcej szkoleń merytorycznych potwierdzonych certyfikatem (łącznie siedem różnych szkoleń³⁷) odbyła osoba na stanowisku zastępcy kierownika Oddziału, zajmująca to stanowisko już w trakcie pracy w ROPS. W okresie pracy w Urzędzie jeden z pracowników uczestniczył w konferencji pn. „Zmiana ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci a nowy okres świadczeniowy” (10 czerwca 2019 r.). Pięciu pracowników z badanej próby, odbyło odpowiednio: pięć szkoleń merytorycznych³⁸, cztery³⁹, dwa⁴⁰, dwa⁴¹ i jedno⁴². Badanie szczegółowe próby 12 pracowników wykazało, że sześć osób (w tym dwie osoby przyjęte w rezultacie naborów w 2018 r.) nie odbyło żadnego szkolenia merytorycznego przydatnego w pracy nad rozpatrywaniem wniosków o świadczenie wychowawcze lub rodzinne w obszarze koordynacji systemów i potwierdzonego certyfikatem. Pracownicy uczestniczyli w szkoleniach obowiązkowych, takich jak: 1/ przeszkolenie dla użytkowników systemu Sygnity „Oprogramowanie do obsługi świadczeń rodzinnych i świadczeń wychowawczych na poziomie wojewody”; były to konsultacje merytoryczne przystanowiskowe⁴³, które dostawca oprogramowania przeprowadził w terminach: 19 stycznia 2018 r. dla ośmiu osób i 5 marca 2018 r. dla czterech osób; 2/ szkolenie dla użytkowników oprogramowania do obsługi świadczeń rodzinnych i świadczeń wychowawczych z elektronicznej komunikacji pomiędzy gminą a wojewodą w zakresie koordynacji (19 listopada 2018 r.); 3/ Zachowanie w sytuacjach kryzysowych (luty 2020 r.); 4/ Ochrona danych osobowych RODO (2018 r.).

(akta kontroli str. 480-484, 717-730, 883-887, 909-916)

Dodatkowo 22 pracowników Oddziału uczestniczyło w wewnętrznym szkoleniu na platformie e-learningowej KPRM z podnoszenia świadomości etycznej (marzec 2021 r.). Skierowanie na ww. szkolenie stanowiło realizację rekomendacji audytora wewnętrznego Urzędu⁴⁴. Dyrektor Wydziału i Zastępca Dyrektora w ramach

³⁴ Stan na 30 czerwca 2021 r.

³⁵ Badanie przeprowadzono na podstawie zawartości teczek akt osobowych 12 pracowników.

³⁶ Na kierunkach: rachunkowość i finanse, administracja publiczna, organizacja i zarządzanie w pomocy społecznej, administracja i zarządzanie.

³⁷ Szkolenia w trakcie pracy w ROPS to np. Świadczenia rodzinne i fundusz alimentacyjny po zmianach (2013 r.); Zastosowanie przepisów o świadczeniach rodzinnych w odniesieniu do kodeksu postępowania administracyjnego (2010 r.).

³⁸ W trakcie pracy w ROPS (2009-2011).

³⁹ M.in. „Zmiany w postępowaniu w sprawie nienależnie pobranych świadczeń rodzinnych (2015 r.), Świadczenia rodzinne po zmianach (2014 r.), Postępowanie egzekucyjne w administracji (2014 r.). Osoba ta objęła stanowisko zastępcy kierownika oddziału po przejściu z ROPS do Urzędu.

⁴⁰ W trakcie pracy w ROPS.

⁴¹ Dwa szkolenia w trakcie pracy w Urzędzie: Szkolenie z zakresu elektronicznej wymiany druków unijnych-komunikacja EESSI (4 czerwca 2019 r.) i Współpraca z zakresu świadczeń rodzinnych Polska-Niemcy (9-13 lutego 2020 r.)

⁴² Szkolenie dla nowych pracowników zatrudnionych w urzędach wojewódzkich do realizacji unijnej koordynacji świadczeń rodzinnych i świadczenia wychowawczego (8 listopada 2018 r.)

⁴³ Obowiązek wykonawcy – dostawcy oprogramowania Sygnity, zawarty w umowie.

⁴⁴ W rezultacie przeprowadzonej w październiku 2020 r. czynności doradczej na polecenie Wojewody.

realizacji rekomendacji audytora ukończyli kurs e-learningowy pn. Efektywne zarządzanie zespołem (30 marca 2021 r.).

(akta kontroli str. 647-659, 1860)

Zgodnie z Programem Zarządzania Zasobami Ludzkimi w OUW na lata 2016-2018⁴⁵, wszystkim pracownikom Urzędu zapewnia się możliwość podnoszenia kwalifikacji, a system szkoleń powinien w Urzędzie opierać się na szkoleniach powszechnych, specjalistycznych, centralnych i indywidualnych. Potrzeby szkoleniowe pracowników Oddziału ustalano w arkuszach indywidualnego programu rozwoju zawodowego, w trakcie przeprowadzania ocen (rozmów) okresowych. Jak wyjaśniła Zastępca Dyrektora, uzgodnienie potrzeb szkoleniowych odbywało się na podstawie efektów pracy (jeżeli stwierdzono „braki”) lub na prośbę pracownika. Od 1 stycznia 2018 r. została przeprowadzona jedna ocena okresowa pracowników. Arkusze indywidualnego programu rozwoju zawodowego przewidywały u każdego z pracowników⁴⁶ ujęcie potrzeb szkoleniowych, przy czym we wszystkich ww. dokumentach wskazano szkolenie z zakresu procedury administracyjnej (zmiany Kpa). Do dnia zakończenia kontroli nie objęto pracowników Oddziału tym szkoleniem. Jak wyjaśnił Dyrektor Wydziału, szkolenie zostało początkowo zaplanowane na 2020 r., a w grupie 100 osób, dla których zaplanowano szkolenie ujęci byli również pracownicy Oddziału. Dyrektor Wydziału wyjaśnił dodatkowo, że szkolenie w tym terminie nie odbyło się, a przyczyną jego odwołania była epidemia COVID-19. Kolejny termin szkolenia zaplanowany został na 25 i 26 sierpnia 2021 r.

(akta kontroli str. 883-886, 922-924, 980-991, 1771-1774, 1889)

Do Oddziału Koordynacji w okresie objętym kontrolą przyjęto łącznie siedmiu pracowników, w tym pięciu na stanowiska związane z rozpatrywaniem wniosków o przyznanie świadczeń rodzinnych i wychowawczych. Nabór kandydatów odbywał się w trybie zarządzenia Dyrektora Generalnego w sprawie przeprowadzenia naboru kandydatów do korpusu służby cywilnej w OUW⁴⁷. W 2018 r. przyjęto trzech⁴⁸ i w 2021 r. dwóch pracowników merytorycznych⁴⁹. Osoby przyjęte w 2018 r. zostały skierowane przez kierownictwo Wydziału Polityki Społecznej do odbycia kursu służby przygotowawczej w służbie cywilnej.

W stosunku do dwóch osób⁵⁰ przyjętych w rezultacie naboru, miały zastosowanie przepisy rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 23 lipca 2015 r. w sprawie szczegółowych warunków i sposobu dokonywania pierwszej oceny w służbie cywilnej⁵¹. W 2019 r., tj. po upływie dziewięciu miesięcy od zatrudnienia w Urzędzie przeprowadzono pierwszą ocenę pracy w służbie cywilnej, w tym rozmowę oceniającą i ocenę postawy ocenianego. Dodatkowo wymagane było od pracownika ocenianego sprawozdanie dotyczące zadań realizowanych w trakcie pracowanego okresu. Przedmiotowych ocen każdorazowo dokonywali bezpośredni przełożony (Kierownik Oddziału) oraz Zastępca Dyrektora. Taki tryb oceny nie miał zastosowania do pracowników przejętych z ROPS, którzy podlegali ocenie okresowej członka korpusu służby cywilnej (arkusz C), polegającej na przeprowadzeniu rozmowy z przełożonym⁵² (Zastępcą Dyrektora lub Kierownikiem

⁴⁵ Załącznik do zarządzenia nr 22 Dyrektora Generalnego OUW z dnia 10 grudnia 2015 r. w sprawie ustalenia Programu zarządzania zasobami ludzkimi w Opolskim Urzędzie Wojewódzkim na lata 2016-2018.

⁴⁶ Dotyczy próby 12 pracowników.

⁴⁷ Zarządzenie nr 12 z dnia 26 kwietnia 2017 r.

⁴⁸ W tym jedną osobę (M.G.) na umowę o zastępstwo pracownika długotrwale nieobecnego.

⁴⁹ Nabór przeprowadzony w maju 2021 r., stosunek pracy z wyłonionymi kandydatami został nawiązany w połowie czerwca 2021 r.

⁵⁰ Nie korzystano z możliwości przeprowadzenia pierwszej oceny pracownika zatrudnionego w celu zastępstwa nieobecnego członka korpusu służby cywilnej.

⁵¹ Dz. U. z 2015 r. poz. 1144.

⁵² Rozmowy przeprowadzono w maju 2020 r.; ocena obejmowała okres od 2 marca 2018 r. do 2 marca 2020 r.

Oddziału) w zakresie określonym w § 5 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 lipca 2015 r. w sprawie warunków i sposobu przeprowadzania ocen okresowych członków korpusu służby cywilnej⁵³.

(akta kontroli str. 337, 446-449, 494-511, 649-659, 977-1003)

Jak wyjaśniła Zastępca Dyrektora, *nabór w 2018 r. na stanowiska merytoryczne z dwóch różnych grup stanowisk, tj. samodzielne (inspektor wojewódzki) i wspomagające (inspektor) wynikał z przyjętej organizacji pracy Wydziału. Zgodnie z tymi zasadami doświadczeni pracownicy zajmowali się, rozpatrywaniem wniosków i przygotowaniem projektów decyzji, z kolei pracownicy z mniejszym doświadczeniem – wpisywaniem wniosków do systemu (praca z formularzami) oraz pracami pomocniczymi, np. kserowaniem dokumentacji.*

(akta kontroli str. 881-886)

Na podstawie danych zgromadzonych w komórce organizacyjnej Biura Obsługi Urzędu dotyczących 12 pracowników Oddziału Koordynacji, tj. 44,4% wszystkich zatrudnionych tam osób, stwierdzono, że pracownicy spełniali wymagania kwalifikacyjne na danym stanowisku ujęte w rozporządzeniu o wymaganych kwalifikacjach zawodowych, jak i opisie stanowiska pracy.

Z opisów stanowisk pracy pracowników zatrudnionych na stanowiskach innych niż stanowiska samodzielne w służbie cywilnej, wynikał wymóg wykształcenia średniego i sześciomiesięcznego doświadczenia w administracji publicznej. W przypadku stanowisk samodzielnych w służbie cywilnej wymogi obejmowały wykształcenie wyższe i trzyletnie doświadczenie zawodowe. W odniesieniu do próby 12 pracowników objętych szczegółowym badaniem, opisy stanowisk pracy, a także zakresy czynności, uprawnień i odpowiedzialności były aktualne i odpowiadały faktycznie przez te osoby wykonywanym zadaniom⁵⁴. Z treści zakresów czynności 12 pracowników Oddziału Koordynacji wynikało, że część pracowników⁵⁵ była zobowiązana (uprawniona) do prowadzenia korespondencji z instytucjami zagranicznymi w związku z zastosowaniem przepisów o koordynacji.

(akta kontroli str. 415-424, 450-451, 505-521)

W Urzędzie obowiązywały plany zatrudnienia, które prezentowały - zgodnie z klasyfikacją budżetową - sprawozdania o zatrudnieniu i wynagrodzeniach Rb-70. W okresie objętym kontrolą plany zatrudnienia wskazywały od 25 do 30 osób⁵⁶ w przeliczeniu na zatrudnionych w pełnym wymiarze czasu pracy. Do planów zatrudnienia odnosił się ponadto Raport otwarcia – dokument sporządzony na początku 2018 r. przez kierownictwo Wydziału Polityki Społecznej na polecenie Wojewody⁵⁷. Liczba pracowników merytorycznych (niezależnie od zjawiska rotacji pracowników Oddziału) pozostawała na takim samym poziomie i wynosiła od 19 do 21. W okresie 3,5 roku realizacji zadania koordynacji przez Wydział Polityki Społecznej, przestrzegano limitów zatrudnienia, co potwierdziły dane ze sprawozdań Rb-70 za cały kontrolowany okres.

(akta kontroli str. 321-334, 387-399, 480-484, 715)

Wojewoda, zgodnie z art. 11 ust. 2 uopp upoważniał w formie pisemnej pracowników Wydziału Polityki Społecznej⁵⁸ do załatwiania w jego imieniu spraw dotyczących realizacji świadczenia wychowawczego w ramach koordynacji

⁵³ Dz. U. z 2015 r. poz. 1143.

⁵⁴ Stwierdzenie tego było możliwe m.in. na podstawie badania dokumentacji postępowań (w II obszarze kontroli).

⁵⁵ Dwóch pracowników w badanej próbie.

⁵⁶ Limit ten został wprowadzony od I kwartału 2020 r.

⁵⁷ Dalej: Raport otwarcia.

⁵⁸ Łącznie pięciu pracowników kierujących pracą Oddziału.

systemów zabezpieczenia społecznego, a także do wydawania w tych sprawach decyzji.

(akta kontroli str. 351-386)

4. W październiku 2017 r. w budżecie Wojewody zabezpieczona została kwota 275,0 tys. zł z przeznaczeniem na wdrożenie do realizacji zadań w zakresie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (dział 855 - Rodzina, rozdział 85595 - Pozostała działalność). Wykorzystano przewidzianą w art. 31 ust. 2 ustawy z dnia 7 lipca 2017 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z systemami wsparcia rodzin⁵⁹ regulację umożliwiającą Wojewodzie wykorzystanie w 2017 r. środków finansowych zaplanowanych w jego budżecie na realizację świadczeń rodzinnych - w celu wdrożenia zadań wynikających z ww. ustawy. Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej⁶⁰ dwukrotnie (w lipcu i październiku) poinformował o podziale środków zaplanowanych na realizację w 2017 r. przez wojewodów zadań dotyczących koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego w obszarze świadczeń rodzinnych i świadczenia wychowawczego. Dla części *województwo opolskie* (85/16, rozdział 85502) przeznaczono odpowiednio środki w wysokości 98 750 tys. zł. (w październiku 2017 r.) i 31 250 zł (w lipcu 2017 r.). Dodatkowo na ten sam cel przeznaczono środki z rezerwy celowej (cz. 83, poz. 34) w wysokości 62 500 zł.

(akta kontroli str. 778-848)

W 2018 r. ponownie uruchomiona została procedura wykorzystania środków z rezerw celowych na zadania związane z koordynacją i na podstawie decyzji Ministra Finansów zwiększono plan wydatków w rozdziale 85515 *Koordynacja systemów zabezpieczenia społecznego w obszarze świadczeń rodzinnych oraz świadczenia wychowawczego*⁶¹ o kwotę 180,0 tys. zł⁶² ze środków rezerwy celowej (poz. 34 i poz. 77) z przeznaczeniem na uzupełnienie wydatków w budżecie Wojewody w 2018 r. w związku z pełnieniem funkcji instytucji właściwej w rozumieniu art. 11 ust. 1 uopp.

Według stanu na 24 lutego 2018 r. plan wydatków i dochodów (rozdział 85595 po zmianach) wyniósł 279,0 tys. zł. W ramach ww. zwiększenia planu wydatków nie wyodrębniano środków finansowych przeznaczanych wyłącznie na koordynację świadczeń wychowawczych (łącznie ze świadczeniami rodzinnymi). Ogółem środki otrzymane i wydatkowane przez Wojewodę w 2017 r. na wdrożenie zadania koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego wyniosły odpowiednio 286,1 tys. zł i 285,2 tys. zł.

(akta kontroli str. 778-835, 1313-1339)

Według miesięcznego sprawozdania Rb-28 z wykonania planu wydatków za rok 2018 r., na realizację zadań w zakresie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego przeznaczono w Urzędzie (dział 855, rozdział 85515) środki finansowe w kwocie ogółem 2 129,0 tys. zł (plan po zmianach), w tym: 1/ 364,2 tys. zł (§ 4000), których nie wydatkowano; 2/ 15,0 tys. zł (§ 4010 - Wynagrodzenia osobowe pracowników), z których wydatkowano 12,8 tys. zł; 3/ 1 364,8 tys. zł (§ 4020 - Wynagrodzenia osobowe członków korpusu służby cywilnej), z których wydatkowano 1 364,7 tys. zł; 4/ 61,6 tys. zł (§ 4040 - Dodatkowe wynagrodzenie

⁵⁹ Dz. U. z 2017 r. poz. 1428.

⁶⁰ Dalej: Minister.

⁶¹ Rozdział 85515 dodany rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 18 kwietnia 2018 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. z 2018 r. poz. 767).

⁶² Decyzja Ministra Finansów nr MF/FS.4.4143.3.342.208.MF.2357 z 24.08.2018 r. - środki z rezerwy celowej poz. 34 (90 tys. zł) i poz. 77 (90,0 tys. zł).

roczne), z których wydatkowano 61,6 tys. zł; 5/ 241,1 tys. zł (§ 4110), z których wydatkowano 238,2 tys. zł.

(akta kontroli str. 778-835)

W 2019 r. decyzjami Ministra Finansów⁶³ Urząd otrzymał z rezerwy celowej poz. 77: - 189,7 tys. zł (w sierpniu 2019 r.⁶⁴) z przeznaczeniem na realizację zadań związanych z koordynacją systemów zabezpieczenia społecznego (dział 855, rozdział 85515, § 4000, § 4110, § 4120 i § 4170);

- 62,3 tys. zł (w listopadzie 2019 r.) z przeznaczeniem na zakup klimatyzatorów.

(akta kontroli str. 836-846)

W 2020 r. decyzją Ministra Finansów z 25 grudnia 2020 r. zablokowane zostały środki na podstawie art. 31 ust. 2 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19⁶⁵, a dokonane zmniejszenia posłużyły do utworzenia rezerwy celowej „Przeciwdziałanie COVID-19”.

(akta kontroli str. 847-848)

Szczegółową analizą objęto 20 wydatków, których łączna wartość wyniosła 496 062 zł. Najwyższe kwotowo⁶⁶ wydatki obejmowały: 1/ zakup mebli z dostawą i montażem (81,0 tys. zł) 2/ zakup i dostawę serwera z oprogramowaniem oraz licencją (72,8 tys. zł); 3/ dostawę i montaż klimatyzatorów (62,3 tys. zł); 4/ zakup laptopów (71,6 tys. zł); 5/ zakup komputerów stacjonarnych (49,2 tys. zł). W każdym przypadku zakupów środki zostały wydatkowane zgodnie z rzeczywistym ich celem i służyły do realizacji zadań Oddziału Koordynacji. Wszystkie środki trwale zostały wprowadzone do użytkowania. We wnioskach zakupowych kierowanych do Dyrektora Generalnego przez kierownictwo Wydziału Polityki Społecznej wskazywano zwiększenie efektywności (wydajności) pracy, np. w przypadku zakupu klimatyzatorów, czy zabezpieczenie ciągłości obsługi świadczeń poprzez wykorzystanie całej infrastruktury serwerowej. Wskazywano też na konieczność zabezpieczenia obsługi informatycznej do realizacji wymiany elektronicznej dokumentów pomiędzy gminami i Wojewodą, wyposażenie pomieszczeń biurowych częściowo lub całościowo w nowe meble (poprzednie znajdowały się w złym stanie technicznym). W 2020 r. zakupiono 10 szt. laptopów, które zostały przeznaczone do pracy zdalnej.

(akta kontroli str. 1316-1339, 1822-1856)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Dyrektor Wydziału w okresie od 23 października 2017 r. do 22 lipca 2021 r. nie sporządził dla Zastępcy Dyrektora opisu stanowiska pracy oraz zakresu obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności, co naruszało § 15 ust. 1 pkt 1 Regulaminu Pracy⁶⁷, jak też nie zapewniało zachowania standardów kontroli zarządczej⁶⁸, o których mowa w Komunikacie nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych⁶⁹.

(akta kontroli str. 46-47, 111-112, 1697, 1760-1768, 1778-1781, 1807-1821)

⁶³ Decyzje w sprawie zmian w budżecie państwa z 1.08.2019 r. i 26.09.2019 r.

⁶⁴ Decyzja MF z 1 sierpnia 2019 r. MF/FS4.4143.3409.2019.MF.2961 – środki przeznaczone na sfinansowanie zadań związanych z rozpatrywaniem wniosków o świadczenie wychowawcze.

⁶⁵ Dz. U. z 2020 r. poz. 1842, ze zm.

⁶⁶ Wartości w kwotach brutto.

⁶⁷ Zarządzenie nr 25/2017 Dyrektora Generalnego z dnia 1 września 2017 r. w sprawie ustalenia regulaminu pracy Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego; dalej: regulamin pracy.

⁶⁸ Wynikających z pkt II.A.3. i II.C.10 załącznika do Komunikatu Ministra Finansów nr 23.

⁶⁹ Dalej: Standardy kontroli zarządczej.

Zastępca Dyrektora objęła stanowisko (została powołana) z dniem 23 października 2017 r. Zgodnie z § 9 ust. 3 pkt 2 regulaminu organizacyjnego Urzędu, Dyrektor Wydziału odpowiadał za sprawy organizacyjne w Wydziale, w tym zapewniał sporządzanie i aktualizację opisów stanowisk pracy (we współpracy z Biurem Obsługi Urzędu), czego w tym przypadku nie dochowano. Do obowiązków Dyrektora Wydziału należało również przygotowanie i przekazanie na piśmie zakresu obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności Zastępcy Dyrektora. Zaniechanie tej czynności stanowiło naruszenie wynikającego z regulaminu pracy wymogu ustalania pracownikom przez dyrektorów wydziałów szczegółowego zakresu obowiązków (§ 15 ust. 1 pkt 1 ww. regulaminu).

(akta kontroli str. 46-47, 111-112, 1755, 1760-1768, 1781, 1807-1813, 1818-1821)

Stosownie do wytycznych II.A.3 i II.C.10 Standardów kontroli zarządczej zakres zadań, uprawnień i odpowiedzialności jednostek, poszczególnych komórek organizacyjnych jednostki oraz zakres podległości pracowników powinien być określony w formie pisemnej w sposób przejrzysty i spójny. Aktualny zakres obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności powinien być określony dla każdego pracownika.

(akta kontroli str. 46-47, 111-112, 1807-1813)

Dyrektor Biura Obsługi Urzędu wyjaśnił, że do Oddziału Kadr nie wpłynął (do dnia kontroli NIK) zarówno opis stanowiska pracy, jak i zakres obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności Zastępcy Dyrektora. W trakcie kontroli NIK, pierwszy raz od daty zatrudnienia Zastępcy Dyrektora, został sporządzony, a następnie zaopiniowany przez Dyrektora Wydziału i zatwierdzony przez Dyrektora Generalnego Urzędu (powołanego 15 czerwca 2021 r.) opis ww. stanowiska pracy.

(akta kontroli str. 1697, 1781, 1807-1813)

Dyrektor Wydziału wyjaśnił, że Zastępca Dyrektora wykonuje zadania na podstawie zapisów regulaminu organizacyjnego, w którym szczegółowo określono pracę Wydziału oraz na podstawie upoważnienia do działania podpisanego przez Wojewodę.

(akta kontroli str. 23-33, 369-374, 1760-1761, 1778-1780)

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli powyższe wyjaśnienie nie zasługuje na aprobatę, gdyż akty wewnętrzne Wojewody określające w sposób całościowy organizację wewnętrzną Urzędu (do nich należy regulamin organizacyjny), nie mogą zastępować dokumentów indywidualnych⁷⁰. Ponadto wskazane powyżej standardy kontroli zarządczej, pomimo ich uwzględnienia w aktach wewnętrznych urzędu, w szczególności w regulaminie organizacyjnym, nie były przestrzegane.

OCENA CZĄSTKOWA

Wojewoda w IV kwartale 2017 r. podjął skuteczne działania zapewniające przygotowanie Urzędu do przejęcia od Marszałka realizacji zadań z zakresu świadczeń wychowawczych. Środki finansowe, które Wojewoda zaplanował i otrzymał na realizację tych zadań zostały wydatkowane celowo, w tym na wdrożenie oprogramowania oraz zakup sprzętu komputerowego, mebli i wyposażenia (np. klimatyzatorów).

Stwierdzono jednakże, że do dnia rozpoczęcia niniejszej kontroli NIK nie został sporządzony opis stanowiska pracy, zakres obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności Zastępcy Dyrektora, tj. osoby zatrudnionej w październiku 2017 r. Dokumenty te zostały przygotowane dopiero w trakcie czynności kontrolnych NIK.

⁷⁰ Opis stanowiska pracy stanowi zarys podstawowych zadań wykonywanych na danym stanowisku, formalnych wymagań stawianych kandydatowi, a także zakresu odpowiedzialności samego pracownika.

2. Wypełnianie obowiązków przez wojewodów w zakresie rozpatrywania wniosków oraz wydawania rozstrzygnięć, w tym decyzji, dotyczących świadczenia wychowawczego 500+

Opis stanu faktycznego

1. W ramach prac przygotowawczych do przejęcia zadania związanego z rozstrzygnięciem wniosków dotyczących świadczenia wychowawczego z elementem koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego Wydział Polityki Społecznej opracował w lutym 2018 r. Raport otwarcia. W opracowaniu tym zidentyfikowano przyczyny istniejących zaległości i wskazano działania organizacyjne na rzecz ich usunięcia. Przyjęty w dokumencie plan naprawczy przewidywał rozpatrzenie wszystkich spraw zaległych i bieżących do końca I półrocza 2018 r., aby nowy okres zasiłkowy (od 1 lipca 2018 r.) rozpocząć bez spraw zaległych. W związku z powyższym, aby zwiększyć wydajność pracy podjęto działania polegające m.in. na: 1/uruchomieniu infolinii; 2/utworzeniu adresu mailowego do kontaktu z Oddziałem Koordynacji; 3/umieszczeniu na stronie internetowej Urzędu informacji o sposobie komunikowania się z ww. komórka organizacyjną; 4/informowaniu w lokalnych mediach o przejęciu wskazanego zadania. Dodatkowe wsparcie w procesie eliminowania zaległości uzyskano ze strony sześciu osób przyjętych w charakterze stażystów.

(akta kontroli str. 321-338, 512-520)

W sierpniu 2019 r. w związku ze znacznym wzrostem liczby wpływających do Oddziału wniosków, zawartych zostało pięć umów zleceń (trzy z pracownikami Oddziału Koordynacji⁷¹ oraz dwie z osobami niezatrudnionymi w Urzędzie⁷²). We wniosku o zawarcie umowy zlecenia (z pracownikami Oddziału Koordynacji, jak również osobami spoza Urzędu), wymaganym na podstawie zarządzenia Dyrektora Generalnego nr 10/2017 z dnia 16 marca 2017 r. w sprawie zasad zawierania umów cywilnoprawnych z osobami fizycznymi i przedsiębiorcami w Opolskim Urzędzie Wojewódzkim⁷³, Zastępca Dyrektora Wydziału Polityki Społecznej wskazała przedmiot umowy, termin jej realizacji, źródło finansowania i klasyfikację (według rozdziału i paragrafu oraz według budżetu zadaniowego).

(akta kontroli str. 44-45, 53-62, 870-879, 1861-1883)

Wojewoda, zgodnie z art. 19. ustawy z dnia 29 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie⁷⁴ oraz art. 11 ust. 2 uopp upoważniał w formie pisemnej kierownictwo Wydziału Polityki Społecznej⁷⁵ oraz osoby kierujące pracą Oddziału Koordynacji do załatwiania w jego imieniu spraw dotyczących realizacji świadczenia wychowawczego w ramach koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, a także do wydawania w tych sprawach decyzji.

(akta kontroli str. 349-386)

Wojewoda przejął od Marszałka łącznie 12 778 spraw w ramach koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, w tym 4 772 sprawy dotyczyły świadczenia wychowawczego (stan nierozpatrzonych wniosków na 1 stycznia 2018 r.). Dokumenty spraw (wniosków) oraz dokumenty osobowe przekazywane były protokołami zdawczo - odbiorczymi (z listopada 2017 r.), zgodnie z art. 22 ust. 3 ustawy zmieniającej oraz w terminach określonych w art. 22 ust. 2 ww. ustawy.

⁷¹ Kierownik i jego zastępcy.

⁷² Jedna osoba z Miejskiego Centrum Świadczeń w Opolu, a druga z Urzędu Gminy w Łambinowicach.

⁷³ Zmienionym w czerwcu 2020 r. zarządzeniem nr 12/2020 Dyrektora Generalnego z dnia 19 czerwca 2020 r.

⁷⁴ Dz. U. z 2019 r., poz. 1464.

⁷⁵ Łącznie pięciu pracowników kierujących pracą Oddziału.

W spisie przekazywanych dokumentów wykazano, 5019 przekazanych teczek z dokumentami. Wykaz tzw. spraw w toku z zakresu świadczeń wychowawczych zawierał 4 588 pozycji (według stanu na listopad 2017 r.).

(akta kontroli str. 79-86, 851-855)

Według stanu na 1 stycznia 2019 r. rozpatrzonych było 11 385 wniosków, natomiast nierozpatrzonych pozostawało 1 160 wniosków, co stanowiło 58,08 % spraw z zakresu świadczenia wychowawczego, przy czym nierozpatrzone wnioski nie dotyczyły spraw przejętych od Marszałka⁷⁶. Powyższe potwierdzały przeprowadzone w trakcie kontroli oględziny Centralnej Aplikacji Statystycznej⁷⁷ oraz systemu dziedzinowego *Sygnity*, *Podsumowanie raportu otwarcia* (stan na 26 lutego 2019 r.), a także materiały pochodzące od Ministra prezentowane na spotkaniach⁷⁸ cyklicznie prowadzonych z dyrektorami wydziałów polityki społecznej urzędów wojewódzkich. Stan wniosków nierozpatrzonych (innych niż sprawy przejęte od Marszałka) wynosił w latach 2019-2020 odpowiednio: 1 160⁷⁹, 1 047⁸⁰, 352⁸¹ oraz 1 930 w 2021 r. (do końca I półrocza). Jednocześnie liczba rozpatrzonych wniosków wzrastała w każdym roku⁸² i wynosiła według stanu: 1/ na 1 stycznia 2020 r. 23 145 (w tym 11 760⁸³ rozpatrzonych w 2019 r.; 2/ na 1 stycznia 2021 r. 26 565 (w tym 3 420 w 2020 r.) 3/ na 30 czerwca 2021 r. 33 988 (w tym 7 423 do końca I półrocza 2021 r.). W latach 2018-2020 liczba wniosków rozpatrzonych (w danym roku) była wyższa od liczby nowych wniosków, odpowiednio o: 3 612 w 2018 r., 113 w 2019 r., 695 w 2020 r. W przypadku I półrocza 2021 r. liczba nowych wniosków (9 001 wniosków) przewyższyła o 1578 liczbę wniosków do tego czasu rozpatrzonych.

(akta kontroli str. 335-336, 732-733, 667-701, 859-868, 1480-1492, 1891-1892)

2. Szczegółowym badaniem objęto dokumentację 25 postępowań administracyjnych przeprowadzonych przez Wojewodę w sprawach dotyczących ustalenia prawa do świadczenia wychowawczego, zakończonych wydaniem decyzji o odmowie przyznania świadczenia albo poinformowaniem strony o przyznaniu świadczenia (art. 13a uopp), z czego 10 wniosków dotyczyło okresu zasiłkowego 2017/2018, 15 – okresu 2019/2021⁸⁴ (w tym cztery wnioski, które zostały złożone w I półroczu 2021 r.).

Analiza dokumentacji wykazała, że Wojewoda każdorazowo ustalał w toku postępowania, czy mają zastosowanie przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, 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. Badanie szczegółowe wykazało, że świadczenia przyznawano na podstawie wniosków zgodnych z wzorami wynikającymi z przepisów rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 27 lipca 2017 r. w sprawie sposobu i trybu postępowania w sprawach o przyznanie świadczenia wychowawczego oraz zakresu informacji, jakie mają być zawarte we wniosku, zaświadczeniach i oświadczeniach o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego⁸⁵ (w odniesieniu do okresu zasiłkowego

⁷⁶ Spośród spraw przejętych od Marszałka pozostało 10,5 tys. spraw z zakresu świadczeń rodzinnych, ale nie świadczeń wychowawczych.

⁷⁷ Dalej: CAS.

⁷⁸ Prezentacje z 13 lutego 2019 r., 13 marca 2019 r., 28 listopada 2019 r., marca 2020 r. (bark daty dziennej), 29 maja 2020 r., 18 sierpnia 2020 r., 18 marca 2021 r.

⁷⁹ Stan na 1 stycznia 2019 r.

⁸⁰ Stan na 1 stycznia 2020 r.

⁸¹ Stan na 31 grudnia 2020 r.

⁸² Co zostało zweryfikowane na podstawie zestawienia danych systemu dziedzinowego *Sygnity* oraz CAS.

⁸³ Wzrost spowodowany zmianą zasad wypłaty świadczenia wychowawczego (na każde dziecko).

⁸⁴ W 2020 r. nie było nowego okresu zasiłkowego; poprzedni okres został wydłużony do 31 maja 2021 r.

⁸⁵ Dz. U. z 2017 r. poz. 1465.

2017/2018), a następnie (okres zasiłkowy 2019/2021), rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 18 czerwca 2019 r. w sprawie sposobu i trybu postępowania w sprawach o przyznanie świadczenia wychowawczego oraz zakresu informacji, jakie mają być zawarte we wnioskach, zaświadczeniach i oświadczeniach o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego⁸⁶.

(akta kontroli str. 1372-1431)

W badanych sprawach wnioski zawierały wymagane zaświadczenia i oświadczenia. Przy rozpatrywaniu wniosków uwzględniano zalecenia zawarte w piśmie Ministra z 7 marca 2018 r. adresowane do organów wykonawczych gmin. Doprecyzowanie tych zaleceń nastąpiło w wytycznych Wicewojewody Opolskiego z marca 2018 r. Wojewoda wymieniał dane w zakresie świadczenia wychowawczego w ramach ESSII, za pośrednictwem punktu kontaktowego, o którym mowa w art. 12 ust. 2 uopp.

(akta kontroli str. 1016-1022c)

Spośród 25 spraw, w których miały zastosowanie przepisy o koordynacji, w 15 przypadkach Wojewoda wydał decyzje o odmowie przyznania świadczenia. Wszystkie wydane decyzje Wojewoda przekazał organom właściwym⁸⁷ oraz wnioskodawcom. Po dokonaniu niezbędnych ustaleń i wydaniu decyzji, Wojewoda powiadamiał właściwą instytucję innego państwa członkowskiego o swojej decyzji w sprawie wniosku oraz o kwocie wypłaconych świadczeń, zgodnie z wymogiem określonym w art. 60 ust. 2 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 987/2009 z dnia 16 września 2009 r. dotyczącego wykonywania rozporządzenia (WE) nr 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego⁸⁸.

Piętnaście decyzji administracyjnych odmawiających przyznania świadczenia wychowawczego lub częściowo przyznających ww. świadczenie zostało podpisanych przez osoby upoważnione i spełniało wymogi określone w art. 107 Kpa. Decyzje zawierały: 1/oznaczenie organu administracji publicznej; 2/datę wydania; 3/oznaczenie strony lub stron; 4/powołanie podstawy prawnej; 5/rozstrzygnięcie; 6/uzasadnienie faktyczne i prawne; 7/pouczenie, czy i w jakim trybie służy od niej odwołanie oraz o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania. W trakcie postępowania administracyjnego organ powiadamiał stronę o jego wszczęciu, a także o możliwości zapoznania się ze zgromadzoną dokumentacją.

Dwie decyzje z 15 analizowanych odmów (13,3%) nie zostały wydane w terminie określonym w art. 35 Kpa. Wojewoda nie powiadomił również stron o nowym terminie rozpatrzenia wniosku w sprawach zakończonych tymi decyzjami, co opisano szczegółowo w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1372-1431)

W okresie od przejęcia zadania koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego do dnia zakończenia kontroli nie została opracowana procedura rozpatrywania wniosków przez pracowników merytorycznych. Jak wyjaśnił Dyrektor Wydziału, *realizacja zadań dotyczących świadczenia wychowawczego w ramach unijnej koordynacji odbywa się w oparciu o wspólnotowe oraz krajowe przepisy prawa*. Dyrektor Wydziału wskazał, że przy rozpatrywaniu wniosków o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego, nie ma problemów związanych z ustaleniem kraju pierwszeństwa do wypłaty świadczenia. Problemy pojawiają się na etapie oczekiwania na odpowiedź z instytucji zagranicznej, dotyczącą potwierdzenia

⁸⁶ Dz. U. z 2019 r. poz. 1177.

⁸⁷ Oznacza to: wójta, burmistrza lub prezydenta miasta, właściwego ze względu na miejsce zamieszkania osoby ubiegającej się o świadczenie wychowawcze lub otrzymującej świadczenie wychowawcze.

⁸⁸ Dz. Urz. UE. L. 284 z 30 października 2009 r.

zatrudnienia i statusu osoby wskazanej we wniosku, co powoduje niezależne od organu przedłużenie postępowania.

(akta kontroli str. 667-668)

W odniesieniu do 14 przekazanych wniosków organ właściwy skompletował wymagane dokumenty przed ich przekazaniem Wojewodzie. W sześciu z 25 poddanych analizie wniosków (z występowaniem elementu koordynacji), Wojewoda przy ustalaniu zasadności przyznania dodatku dyferencyjnego⁸⁹ zwracał się bezpośrednio do pracodawcy rodzica zatrudnionego za granicą o przekazanie dowodów potwierdzających wyłaconą wysokość zagranicznych świadczeń rodzinnych.

(akta kontroli str. 1372-1431)

Badaniem objęto pięć spraw zawierających dokumentację postępowań (dwie dotyczące okresu zasiłkowego 2017/2018 i trzy – okresu 2019/2021), które wykazały, że w sprawie nie mają zastosowania przepisy o koordynacji systemów. W dwóch przypadkach Wojewoda na podstawie art. 16 ust. 8 pkt 1 uopp, przekazał sprawę do załatwienia organowi właściwemu w celu ustalenia prawa do świadczenia. W pozostałych trzech sprawach Wojewoda poinformował organ właściwy na podstawie art. 16 ust. 8 pkt 2 uopp o braku zastosowania koordynacji od określonej daty. W żadnej z ww. spraw wnioskodawca nie wnosił środka zaskarżenia.

(akta kontroli str.1422-1431)

3. W Urzędzie nie wydawano decyzji w sprawie tymczasowego przyznania świadczeń, o których stanowi przepis art. 7 rozporządzenia nr 987/2009, Kierownik Oddziału oświadczył, że współpraca Wojewody z organami właściwymi przebiega sprawnie; w efekcie tej współpracy Wojewoda otrzymuje akta spraw skompletowane i uzupełnione. Szczegółowe badanie 30 spraw nie wykazało korzystania przez Wojewodę z możliwości tymczasowego przyznania świadczeń.

(akta kontroli str. 1372-1431)

4. W Oddziale były prowadzone - poza systemem Elektronicznego Zarządzania Danymi⁹⁰ - dwa rejestry: rejestr zaskarżonych decyzji oraz rejestr skarg Oddziału. Pierwszy z ww. rejestrów stanowił ewidencję wszystkich zmian w stosunku do wydanej przez Wojewodę decyzji⁹¹ (uchylenie i przekazanie do ponownego rozpoznania, utrzymanie w mocy, zmiana we własnym zakresie) od początku realizacji zadania koordynacji w Urzędzie. W rejestrze skarg Oddziału zostały ujęte trzy skargi⁹² pochodzące od stron postępowania w sprawie ustalenia prawa do świadczenia wychowawczego, jednak z treści pism skarżących wynikało, że miały one charakter ponaglenia, co zostało uszczegółowione w pkt 5 poniżej.

(akta kontroli str. 711-715)

W latach 2018-2021 (do końca I półrocza) liczba wniesionych środków zaskarżenia do organu wyższego stopnia na podstawie art. 139 § 1 i 2 Kpa, odnoszących się do decyzji o odmowie przyznania świadczenia wychowawczego, wynosiła odpowiednio: 16, 22, 19 i 4 (łącznie 61 odwołań⁹³). Stosunek liczby decyzji uchylonych w całości (i przekazanych do ponownego rozpoznania) do decyzji utrzymanych w mocy w latach 2018 i 2019 kształtował się na stałym poziomie i wynosił: 54,5% i 57,5%

⁸⁹ Różnica między wysokością polskich i zagranicznych świadczeń rodzinnych.

⁹⁰ W formie katalogu pn. rejestry ROPS na dysku wspólnym pracowników Oddziału.

⁹¹ Rejestr uwzględniał ponadto decyzje, co do których wniesione odwołania pozostawiono bez rozpoznania.

⁹² W tym dwie w 2018 r i jedna w 2020 r. (nieodnotowane w centralnym rejestrze skarg i wniosków).

⁹³ Suma zaskarżonych decyzji nie zawiera odwołań od Informacji w sprawie przyznania prawa do świadczenia.

oraz uległ obniżeniu w 2020 r. - 44,5% (osiem decyzji uchylonych⁹⁴ w stosunku do łącznej liczby 18 wydanych rozstrzygnięć i 10 utrzymanych w mocy). W okresie 2018-2021 (do końca I półrocza) 40 decyzji Wojewody w sprawach dotyczących nienależnie pobranych świadczeń zostało zaskarżonych przez świadczeniobiorców. Do dnia zakończenia kontroli wydane zostały łącznie 33 rozstrzygnięcia organu wyższego stopnia, w tym 23 utrzymujące w mocy decyzję organu I instancji, sześć⁹⁵ (31,6 %) uchylających zaskarżone decyzje (wszystkie wydane w 2020 r. przez Ministra⁹⁶), z czego trzy rozstrzygnięcia uchylały decyzje Wojewody w całości wraz z przekazaniem sprawy do ponownego rozpoznania; w trzech przypadkach sprawa trafiła do WSA w Opolu⁹⁷ oraz w jednym przypadku postępowanie odwoławcze zostało umorzone.

(akta kontroli str. 734-736a)

Szczegółowa analiza ośmiu spraw, w których zaskarżono decyzję Wojewody⁹⁸, zakończonych prawomocnym rozstrzygnięciem organu wyższego stopnia wykazała, że: 1/ w przypadkach rozpatrywanych przez WSA w Opolu⁹⁹, odrzucono lub oddalono skargę¹⁰⁰; 2/ w dwóch przypadkach Samorządowe Kolegium Odwoławcze¹⁰¹ lub Minister orzekli o utrzymaniu w mocy zaskarżonej decyzji¹⁰²; 3/ w trzech przypadkach Minister uchylił zaskarżone decyzje Wojewody i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia. Czas rozpatrzenia środków zaskarżenia decyzji w przypadku ich przekazania do WSA wynosił od dwóch do trzech miesięcy, w przypadku odwołań przekazanych Ministrowi - około jednego miesiąca.

(akta kontroli str. 1340-1371)

5. W okresie 2018-2021 nie wystąpiły przypadki skarg na bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania. W tym okresie wnioskodawcy wnieśli łącznie trzy ponaglenia¹⁰³ na podstawie art. 37 Kpa, w tym dwa w 2018 r. i jedno w 2020 r. Ze względu na fakt, iż wpłynęły one do OUW w trakcie prowadzonego postępowania, to zgodnie z art. 234 Kpa, pisma te zostały zarejestrowane jako pisma procesowe w postępowaniu¹⁰⁴, którego dotyczyły i podlegały rozpatrzeniu w toku danego postępowania.

(akta kontroli str. 737, 1432-1453)

Stwierzone
nieprawidłowości

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

1. W dwóch¹⁰⁵ z 25 badanych przypadków ustalania prawa do świadczenia wychowawczego, decyzje wydane zostały po upływie miesiąca, a tym samym postępowania administracyjne w tych sprawach były prowadzone z naruszeniem art. 35 § 3 Kpa.

(akta kontroli str. 1372-1431, 1707-1727)

⁹⁴ W tym pięć uchylonych w całości i przekazanych do ponownego rozpoznania oraz trzy uchylone wraz z orzeczeniem co do istoty sprawy.

⁹⁵ Do dnia sporządzenia zestawienia 21 lipca 2021 r.

⁹⁶ Zgodnie ze zmianą (uprzednio odwołanie wpływało do Samorządowego Kolegium Odwoławczego).

⁹⁷ Dwa przypadki w 2019 r. i jeden w 2020 r.

⁹⁸ W tym: 1/ cztery sprawy zakończone decyzją o odmowie przyznania świadczenia - decyzje te były przedmiotem zaskarżenia do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego (2 z 2019 r. i 2 z 2020 r.); 2/ cztery sprawy zakończone decyzją o odmowie przyznania świadczenia, które to decyzje zostały uchylone w całości i przekazane do ponownego rozpoznania..

⁹⁹ Dalej: WSA.

¹⁰⁰ PSiZ.9470.2.135.2020.AP i PSiZ.9470.5.61.2019.AP (odmowa przywrócenia terminu do wniesienia odwołania).

¹⁰¹ Dalej: SKO.

¹⁰² PSiZ.9470.1.8616.2018.SP. i PSiZ.9470.1.3607.2019.MCY.

¹⁰³ Odrębnego od skargi środka dyscyplinującego organ.

¹⁰⁴ PSiZ.V.9470.1.1241.2018.BK., PSiZ.V.9470.1.4373.2018.MBA., PSiZ.V.9470.1.226.2020.RS.

¹⁰⁵ Sprawy: PSiZ.V.9470.1.2031.2018.JZ i PSiZ.V.9470.1.1374.2018.MBA.

Zgodnie z tym przepisem, załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej - nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania.

Oba wskazane powyżej postępowania administracyjne mające na celu ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego prowadzone były z naruszeniem tych terminów. W pierwszym przypadku¹⁰⁶ rozstrzygnięcie sprawy przez Oddział Koordynacji trwało ponad pięć miesięcy (176 dni), tj. od 11 lipca 2018 r. (wniosek z 1 kwietnia 2016 r.) do 3 stycznia 2019 r.¹⁰⁷ W drugim przypadku¹⁰⁸ Oddział Koordynacji rozpatrzył wniosek przekazany przez Ośrodek Pomocy Społecznej w Walcach po upływie 79 dni. Wojewoda wydał zatem decyzje z opóźnieniem wynoszącym odpowiednio 146 i 49 dni w stosunku do miesięcznego terminu załatwienia sprawy.

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że ponad pięciomiesięczny okres rozpatrywania sprawy PSiZ.V.9470.1.2031.2018.JZ i ponad dwumiesięczny w przypadku PSiZ.V.9470.1.1374.2018.MBA. nie były uzasadnione szczególnym stopniem skomplikowania sprawy. Z treści uzasadnienia decyzji oraz zgromadzonego materiału dowodowego nie wynikało bowiem, aby prowadzący sprawę pracownik podejmował czynności czasochłonne lub niestandardowe uniemożliwiające wydanie decyzji w terminach przewidzianych przepisami Kpa.

(akta kontroli str. 1372-1431, 1707-1727)

Zastępca Dyrektora wyjaśniła, że opóźnienia w wydawaniu decyzji administracyjnych w sprawie przyznania świadczenia wychowawczego, w przypadku pierwszej sprawy (PSiZ.V.9470.1.2031.2018.JZ) wynikały z krótkiego stażu pracy pracownika, któremu przydzielono tą sprawę. Jak wyjaśniła Zastępca Dyrektora *mimo podjętych działań i nie obciążania pracowników taką samą ilością wniosków do rozpatrzenia ze względu na ich możliwości, a także ze względu na bardzo intensywne pierwsze półrocze związane z zaangażowaniem i wykonaniem ogromu pracy oraz niewystarczającej liczbie pracowników merytorycznych realizujących zadania, nie udało nam się ustrzec w pojedynczych przypadkach procedowania spraw po terminach.*

(akta kontroli str. 1757-1759)

2. W dwóch przypadkach¹⁰⁹, mimo że upłynął termin załatwienia sprawy określony w art. 35 § 3 Kpa, wbrew wymogom art. 36 § 1 i 2 Kpa, nie zawiadomiono strony postępowania o przyczynach jego niezachowania i wskazaniu nowego terminu.

Ponadto w dwóch postępowaniach¹¹⁰, Wojewoda nie powiadomił wnioskodawcy o fakcie niezakończono sprawy w terminie, z podaniem przyczyny zwłoki, wskazaniem nowego terminu załatwienia sprawy oraz pouczeniem o prawie do wniesienia ponaglenia.

(akta kontroli str. 1372- 1374,1707-1733)

Zastępca Dyrektora wyjaśniła, że dopiero od stycznia 2018 r. Wojewoda stał się instytucją właściwą do rozpatrywania spraw, w których zastosowanie miały przepisy o unijnej koordynacji świadczeń wychowawczych, (...) wszystkie zaległe, dotychczas nierozpatrzone sprawy dotyczące koordynacji świadczeń rodzinnych i świadczenia wychowawczego stanowiły około 12,5 tys. spraw. Jak wyjaśniła

¹⁰⁶ Sprawa: PSiZ.V.9470.1.2031.2018.JZ

¹⁰⁷ Od wpływu decyzji burmistrza Olesna o uchyleniu własnej decyzji o przyznaniu prawa do świadczenia wychowawczego.

¹⁰⁸ Sprawa: PSiZ.V.9470.1.1374.2018.MBA

¹⁰⁹ Wniosek nr 1 i wniosek nr 2 objęte próbą badawczą..

¹¹⁰ Sprawy: PSiZ.V.9470.1.2031.2018.JZ i PSiZ.V.9470.1.1374.2018.MBA

Zastępca Dyrektora: *ilość przejętych zaległości oraz niewystarczająca liczba pracowników merytorycznych zatrudnionych do realizacji zadania uniemożliwiło procedowanie spraw w terminach określonych w przepisach prawa.*

(akta kontroli str. 1557-1559)

Najwyższa Izba Kontroli nie kwestionując znacznego obciążenia zaległościami pracowników Oddziału Koordynacji w I kwartale 2018 r. zwraca uwagę na regulację art. 36 § 1 i 2 Kpa, zgodnie z którą organ zobowiązany jest zawiadomić strony o niezalatwieniu sprawy w terminie również w przypadku przyczyn niezależnych od organu. Tym samym, dochowując staranności, organ powinien poinformować stronę o wyznaczeniu nowego terminu niezwłocznie, gdy zaistniały do tego przesłanki.

OCENA CZĄSTKOWA

Wojewoda, co do zasady, w prawidłowy sposób prowadził postępowania w sprawie ustalenia prawa do świadczenia wychowawczego realizowanego w związku z koordynacją systemów zabezpieczenia społecznego, zakończone wydaniem decyzji. We właściwy sposób ustalano, czy w danej sprawie mają zastosowanie przepisy o koordynacji systemów i informowano o rezultacie tych ustaleń organ właściwy. Stwierdzono jednak dwa przypadki (spośród 25 badanych wniosków w sprawie ustalenia prawa do świadczenia wychowawczego) wydania decyzji z naruszeniem terminów określonych w art. 35 § 3 Kpa oraz nieinformowania wnioskodawców o niezalatwieniu sprawy w terminie, co było niezgodne z art. 36 § 1 Kpa.

OBSZAR

3. Podejmowanie przez wojewodów działań w związku z pełnieniem przez nich funkcji wierzyciela należności pieniężnych z tytułu nienależnie pobranych świadczeń wychowawczych

Opis stanu faktycznego

1. W latach 2018-2020 liczba wydanych przez OUW decyzji o ustaleniu i zwrocie nienależnie pobranych świadczeń wychowawczych wynosiła 886. W poszczególnych latach ww. okresu wzrastała liczba takich decyzji wynosząc: 1/ w 2018 r. – 86; 2/ w 2019 r. – 348; 3/ w 2020 r. – 380. Kwoty odzyskanych należności we wskazanych latach wynosiły odpowiednio: 128 945,28 zł, 603 681 zł i 392 232,5 zł. W 2021 r. (I półrocze) wydano 72 takie decyzje, a kwota odzyskanych należności wyniosła 124 883,1 zł¹¹¹.

Według stanu na 31 grudnia 2017 r., wydana została jedna decyzja o ustaleniu i zwrocie ww. świadczeń. Zastępca Dyrektora oświadczyła: *w systemie dziedzinowym SR/SW Sygnity można wygenerować zestawienie zawierające liczbę wydanych w latach 2017-2021 (I półrocze) decyzji o ustaleniu i zwrocie nienależnie pobranego świadczenia wychowawczego. Do wskazanej decyzji z roku 2017 nie mamy dostępu, ponieważ prowadzona w formie papierowej została zakończona i zarchiwizowana przez Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Opolu.*

System informatyczny wykorzystywany w OUW do obsługi spraw dotyczących nienależnie pobranych świadczeń nie pozwalał na generowanie danych dotyczących tych spraw z uwzględnieniem danych dotyczących kwot należności głównych według podziału na decyzje wydane w oparciu o różne podstawy prawne. Zastępca Dyrektora wyjaśniła: *ze względu na ograniczone możliwości systemu z którego korzystamy przy przygotowywaniu zestawień, nie możemy przedstawić danych dotyczących kwot należności głównych z tytułu nienależnie pobranych świadczeń ustalonych decyzją w danym roku kalendarzowym, w tym z podziałem na tytuły*

¹¹¹ Łącznie we wszystkich objętych kontrolą latach: 1 249 741,84 zł.

z różnych podstaw prawnych. Zwróciliśmy się do dostawcy systemu o pomoc w umożliwieniu pozyskania ww. danych.

(akta kontroli str. 1494-1499, 1539, 1615-1622, 1607-1608, 1689)

Szczegółowe badanie próby 30 spraw ujętych w rejestrze decyzji dotyczących nienależnie pobranych świadczeń wychowawczych wydanych w latach 2018-2020 wykazało, że spośród tej liczby 29 spraw dotyczyło ww. świadczeń, a jedna ujęta w rejestrze sprawa nie dotyczyła takich świadczeń. Poddane szczegółowemu badaniu 29 decyzji zawierało elementy określone w art. 107 ust. 1 Kpa oraz dotyczyły właściwych osób i okresów. W przypadku wskazanych decyzji, OUW właściwie ustalił kwoty należności głównych oraz odsetek ustawowych. Od ww. decyzji strony nie wnosiły odwołań na podstawie art. 127 § 1 i 2 oraz art. 129 § 1 i 2 Kpa. W dziewięciu sprawach okres pomiędzy wydaniem decyzji o odmowie przyznania świadczeń, a wydaniem decyzji o zwrocie nienależnie pobranych świadczeń wyniósł co najmniej sześć miesięcy, co opisano szczegółowo w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1540-1542, 1556-1604, 1615-1624)

2. Łączna liczba osób w stosunku do których wydano decyzje w sprawie nienależnie pobranego świadczenia w latach 2018-2021 (I półrocze) wyniosła 844¹¹². W ramach działań zmierzających do wyegzekwowania ww. należności podjęto następujące czynności: 1/ w 2018 r. OUW wysłał dwa upomnienia dotyczące 8 500 zł należności głównej; 2/ w 2019 r. wysłanych zostało 57 upomnień dotyczących 175 566,87 zł należności głównych oraz wystawiono 27 tytułów wykonawczych na kwotę należności głównych - 83 498 zł; 3/ w 2020 r., wysłano odpowiednio – 38 upomnień dotyczących 156 445,27 zł i wystawiono 22 tytuły wykonawcze dotyczące 106 411 zł; 4/ w 2021 r. – wysłano 18 upomnień na kwotę 55 533,72 zł oraz wystawiono 10 tytułów wykonawczych na kwotę 42 790 zł (szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 1645-1650, 1893-1898)

Szczegółowe badanie losowo dobranych spraw 20 dłużników wykazało, że wysokość nienależnie pobranych świadczeń wraz z odsetkami wynosiła od 618,04 zł do 14 500,08 zł¹¹³. Wysokość naliczonych odsetek wynosiła od 118,4 zł do 2 000,08 zł. W przypadku trzech spraw powstałe zaległości dotyczyły świadczeń z 2016 r.; w siedmiu przypadkach - okresu od 2016 r. do 2017 r.; w sześciu - świadczeń wypłaconych w 2017 r.; w dwóch – okresu od 2017 r. do 2018 r.; w pięciu - świadczeń wypłaconych w 2018 r.¹¹⁴.

W celu weryfikacji wysokości zaległości z tytułu nienależnie pobranych świadczeń, w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK, do 14 organów wykonawczych gmin¹¹⁵ skierowano pismo z prośbą o wykazanie zaległości ww. 20 dłużników. Dokonana analiza wykazała, że w przypadku 16 dłużników kwoty należności odpowiadały kwotom zawartym w dokumentacji znajdującej się w OUW. W czterech przypadkach weryfikacja nie była możliwa z powodu braku danych na ten temat w jednostkach samorządu terytorialnego.

W przypadku 17 spraw OUW skierował tytuły wykonawcze dotyczące powstałych należności do organu egzekucyjnego. W 19 przypadkach przyczyna powstania

¹¹² W tym: 1) w 2018 r. – 82 osoby; 2) w 2019 r. – 329 osoby; 3) w 2020 r. – 350 osób; 4) w 2021 r. (I połowa) – 83 osoby.

¹¹³ Kwota pobranych świadczeń określona w decyzji (bez odsetek) wyniosła od 500 zł do 12 500 zł.

¹¹⁴ Niektóre sprawy obejmowały nienależnie pobrane świadczenia w dwóch okresach.

¹¹⁵ W tym do: Burmistrza Lewina Brzeskiego, Burmistrza Niemodlina, Burmistrza Wolczyna, Burmistrza Kolonowskiego, Burmistrza Głucholaz, Burmistrza Głogówka, Burmistrza Brzegu, Wójta Gminy Pawłowiczki, Wójta Gminy Jemielnica, Dyrektora OPS w Nysie, Dyrektora MOPS w Kędzierzynie-Koźlu, Dyrektora Miejskiego Centrum Świadczeń w Opolu, Kierownika GOPS w Skoroszycach, Kierownika GOPS w Tarnowie Opolskich.

nienależnie pobranego świadczenia wynikała z art. 16 ust. 2 uopp, tj. z zastosowania przepisów o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, a w jednym przypadku z powodu określonego w art. 25 ust. 2 pkt 4¹¹⁶ tejże ustawy, tj. na podstawie decyzji, w przypadku której stwierdzono nieważność z powodu przyznania świadczenia wychowawczego na podstawie decyzji, która została następnie uchylona w wyniku wznowienia postępowania i osobie odmówiono prawa do świadczenia wychowawczego.

W wydawanych przez Wojewodę Opolskiego decyzjach w sprawie nienależnie pobranych świadczeń wskazywano numery rachunków bankowych organów właściwych - jednostek samorządu terytorialnego, a nie numery rachunku wierzyciela. W kierowanych do dłużników upomnieniach oraz tytułach wykonawczych OUW wskazywał natomiast rachunek bankowy wierzyciela jako ten na który należało wpłacać kwoty nienależnie pobranych świadczeń wraz z odsetkami.

W żadnej spośród objętych badaniem spraw nie doszło do przedawnienia powstałych należności. W dwóch sprawach OUW podejmował współpracę z instytucjami zagranicznymi w celu odzyskania nienależnie pobranych świadczeń¹¹⁷, a we wszystkich 20 sprawach kontrolowana jednostka współpracowała z organami właściwymi, w zakresie monitorowania spłat.

W przypadku 16 spraw OUW kierował do dłużników upomnienia po 60 dniach od daty upływu terminu do wykonania przez zobowiązanego obowiązku zwrotu nienależnie pobranego świadczenia, a w przypadku 15 spraw urząd kierował tytuły wykonawcze do organu egzekucyjnego po 30 dniach od dnia doręczenia upomnienia, co szczegółowo opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 1555-1601, 1613-1644, 1651-1682)

W kontrolowanej jednostce stosowano się do stanowiska Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 maja 2020 r., wskazującego m.in., że realizacja zadań związanych z przyjmowaniem wniosków, oceną wszystkich występujących w indywidualnej sprawie okoliczności, ustalaniem prawa do świadczeń wychowawczych oraz ustalaniem i dochodzeniem świadczeń nienależnie pobranych należy do: wójta, burmistrza, prezydenta miasta, lub upoważnionego pracownika samorządowego (na poziomie gminy), bądź w sprawach koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego – wojewody właściwego ze względu na miejsce zamieszkania osoby ubiegającej się o świadczenie. Zastępca Dyrektora wyjaśniła, że *OUW nie uzyskał innych wytycznych, opinii lub instrukcji ministra właściwego ds. zabezpieczenia społecznego w odniesieniu do egzekucji nienależnie pobranych świadczeń.*

(akta kontroli str. 1645-1647, 1683-1688)

3. W OUW nie wprowadzono wewnętrznej procedury udzielania ulg w spłacie nienależnie pobranych świadczeń wychowawczych. Sposób działania w tym zakresie został przejęty z praktyki służbowej ROPS, po 1 stycznia 2018 r. Pracownik Oddziału Koordynacji Systemów Zabezpieczenia Społecznego – inspektor wojewódzki wyjaśniła: *jeżeli chodzi o samą procedurę, to ja zostałam praktycznie tego nauczona jeszcze w ROPSie, czyli praktycznego podejścia do tego, jak należy postępować w przypadku podań dotyczących ulg. Teraz pracujemy analogicznie jak w ROPS. Nie mam wiedzy na temat tego, czy zostały wprowadzone jakieś formalne dokumenty regulujące tą kwestię. Pracujemy na przyjętych drukach, które są analogiczne, jak w poprzednim miejscu zatrudnienia. Zastępca Dyrektora wyjaśniła: w OUW funkcjonują i są stosowane procedury dotyczące udzielania ulg w spłacie*

¹¹⁶ Dz.U.2016.195 z dnia 2016.02.17

¹¹⁷ W obu przypadkach OUW trzykrotnie kontaktował się z instytucją zagraniczną,

nienależnie pobranych świadczeń ale nie w formie dokumentu. Stosowana procedura wymaga, aby każdy przypadek rozpatrywany był indywidualnie pod kątem sytuacji materialnej (wysokość dochodów, rodzaj, wielkość ponoszonych kosztów). Do obiektywnych kryteriów zaliczono minimum egzystencji, opracowane corocznie przez Instytut Pracy i Spraw Socjalnych oraz zgodne z linią orzecznictwa sądowno-administracyjnego (osiąganie dochodów poniżej minimum egzystencji uzasadnia umorzenie w całości zobowiązania, a osiągnięcie dochodów powyżej minimum egzystencji, ale poniżej minimum socjalnego uzasadnia ulgę częściową) oraz szczególnej sytuacji rodzinnej.

(akta kontroli str. 1605-1607, 1610-1611, 1683-1688)

W latach 2018-2021 (I półrocze) w OUW złożono łącznie 138 wniosków o przyznanie ulg w spłacie nienależnie pobranych świadczeń¹¹⁸. Ogólna liczba wydanych decyzji o udzieleniu ulg we wskazanym okresie wyniosła 112 decyzji¹¹⁹, liczba decyzji o odmowie udzielenia ulgi - 22¹²⁰.

W kolejnych latach ww. okresu w OUW udzielone zostały następujące ulgi: 1/ w 2018 r. – dwie ulgi dotyczące rozłożenia należności na raty, w łącznej kwocie należności głównej wynoszącej 2 500 zł; 2/ w 2019 r. – 26 ulg dotyczących rozłożenia na raty oraz jedno umorzenie, w łącznych kwotach należności głównej, odpowiednio 107 260,59 zł i 398,55 zł; 3/ w 2020 r. – 46 ulg dotyczących rozłożenia na raty, 13 umorzeń oraz trzy odroczenia terminów płatności, w łącznych kwotach należności głównej, odpowiednio 192 433,64 zł, 17 319,93 zł i 13 500 zł; 4/ w 2021 r. (I półrocze) – 17 ulg dotyczących rozłożenia na raty oraz cztery umorzenia, w łącznych kwotach należności głównej, odpowiednio 53 838,69 zł i 7 871 zł.

(akta kontroli str. 1544-1550)

Szczegółowe badanie próby 20 wniosków o udzielenie ulg w spłacie nienależnie pobranych świadczeń wykazało, że: 1/ we wszystkich przypadkach decyzja o udzieleniu ulgi została wydana przez osobę uprawnioną; 2/ w 15 przypadkach udzielenie ulg następowało na wniosek stron, wobec których wojewoda wydał decyzje w sprawie nienależnie pobranego świadczenia; 3/ w czterech przypadkach nastąpiło umorzenie postępowania ws. umorzenia odsetek na skutek spłaty tych odsetek przez dłużnika; 4/ wszystkie decyzje dotyczące udzielenia/nieudzielenia ulgi zawierały uzasadnienie; 5/ w jednym przypadku OUW odmówił udzielenia ulgi z powodu braku dokumentów potwierdzających trudną sytuację finansową dłużnika; 6/ w 11 sprawach OUW wydał decyzję o przyznaniu ulgi pomimo braku dokumentów stwierdzających trudną sytuację finansową (co opisane zostało w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

W OUW przy stosowaniu ulg, w sytuacjach gdy została wcześniej wydana decyzja w sprawie nienależnie pobranych świadczeń wychowawczych, nie stosowano przepisów działu III ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa¹²¹. Dyrektor Wydziału wyjaśnił: *materialnoprawną podstawę procedowania w odniesieniu do świadczenia wychowawczego w ramach koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego stanowi uopp (...), a w sprawach nią nieuregulowanych – zgodnie z art. 28 ust. 1 – stosuje się przepisy Kpa. Art. 3 § 1 pkt*

¹¹⁸ W tym w: 1) 2018 r. – siedem wniosków; 2) 2019 r. – 36 wniosków; 3) 2020 r. – 68 wniosków; 4) 2021 (I połowa) – 27 wniosków.

¹¹⁹ W tym w: 1) 2018 r. – dwie decyzje; 2) 2019 r. – 27 decyzji; 3) 2020 r. – 61 decyzji; 4) 2021 r. (I połowa) – 22 decyzje.

¹²⁰ W tym w: 1) 2018 r. – dwie decyzje; 2) 2019 r. – 8 decyzji; 3) 2020 r. – 10 decyzji; 4) 2021 (I połowa) – dwie decyzje.

¹²¹ Dz. U. z 2021 r. poz. 1540 ze zm.

2 tegoż podaje, że przepisów Kpa nie stosuje się do spraw uregulowanych w Ordynacji podatkowej, z wyjątkiem przepisów działów IV, V i VIII.

(akta kontroli str. 1612-1612a, 1625-1632, 1899-1901)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Wojewoda nie podejmował niezwłocznie czynności zmierzających do wyegzekwowania nienależnie pobranych świadczeń, co było działaniem nierzetelnym.

W przypadku ośmiu spośród 30 spraw dotyczących danych osób objętych szczegółowym badaniem czas pomiędzy wydaniem decyzji o odmowie przyznania świadczeń, a wydaniem decyzji o ich zwrocie przekraczał sześć miesięcy (od 123 do 927 dni - średnio wynosił 379 dni).

W 16 z 20 objętych szczegółowym badaniem przypadkach, OUW przesłał dłużnikowi pisemne upomnienie po 60 dniach od daty upływu terminu do wykonania przez zobowiązanego obowiązku zwrotu nienależnie pobranego świadczenia, a w 15 przypadkach tytuły wykonawcze do organu egzekucyjnego kierowano po upływie 30 dni od dnia wysłania upomnienia (minimalnie po 64 dniach, maksymalnie po 505 dniach). Zgodnie z art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji¹²², warunkiem koniecznym dopuszczalności upomnienia zobowiązanego przez wierzyciela jest stwierdzenie, że zobowiązany uchyla się od wykonania obowiązku. Postępowanie egzekucyjne może być natomiast wszczęte po upływie 7 dni od dnia doręczenia tego upomnienia.

Zastępca Dyrektora wyjaśniła: *wynikało to z przejęcia obowiązków obarczonych pewną przewlekłością przez Wojewodę od Marszałka Województwa. Nie można wszystkich spraw wrzucać do jednego worka. Czasem wynikało to ze specyfiki danej sprawy. W tym momencie trudno mi wypowiedzieć się o każdym przypadku. Ustalono były priorytety. Na początku musieliśmy ustalić sprawy związane z rozpatrzeniem zaległych wniosków o przyznanie świadczenia. Tu było najwięcej osób zaangażowanych. Jeżeli chodzi o nienależnie pobrane świadczenia była mniejsza obsada kadrowa osób które mogły się tym zajmować. Z czasem sukcesywnie przesuwaliśmy pracowników do tych zadań. Zasoby kadrowe nie pozwalały na realizowanie tych dwóch istotnych zadań jednocześnie. Do realizacji zadania nienależnie pobranych świadczeń, pracownik który się tym zajmował musiał posiadać odpowiednie doświadczenie i wiedzę merytoryczną. Nie mogła być to osoba nowozatrudniona bez odpowiedniego doświadczenia zawodowego. Także obecnie i w przyszłości pracownicy, którzy się tym zajmują muszą mieć odpowiednie przygotowanie merytoryczne.*

Zastępca Dyrektora wyjaśniła ponadto: *procedowanie w zakresie nienależnie pobranych świadczeń jest uzależnione od możliwości Oddziału Koordynacji – jego zasobów kadrowych i liczby bieżąco wpływających spraw (wniosków), a także liczby oraz charakteru (w tym także okresu wypłaty) spraw kwalifikujących się do ustalenia i żądania zwrotu nienależnie pobranych świadczeń w związku z koordynacją systemów zabezpieczenia społecznego (...).*

(akta kontroli str. 1602-1604, 1633-1644)

2. Wojewoda nierzetelnie przeprowadził postępowania administracyjne poprzedzające wydanie decyzji przyznających ulgi w spłacie nienależnie pobranych świadczeń wychowawczych na podstawie art. 25 ust 10 uopp. Zgodnie z tym przepisem, 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

¹²² Dz. U. z 2020 r. poz. 1427.

termin płatności albo rozłożyć na raty, jeżeli zachodzą szczególnie uzasadnione okoliczności dotyczące sytuacji rodziny.

W odniesieniu do 12 spośród objętych szczegółowym badaniem 20 decyzji dotyczących udzielenia ww. ulg, zarówno z treści uzasadnienia wydanej decyzji, jak i dokumentacji przebiegu przeprowadzonego postępowania wynika, że ustalenia stanu faktycznego zostały dokonane wyłącznie na podstawie danych zawartych we wnioskach dłużników. Ponadto, w przypadku jednej ze spraw¹²³, Wojewoda odmówił przyznania ulgi wskazując na brak dokumentów potwierdzających trudną sytuację finansową, jako wyłączną przyczynę tej odmowy. Organ nie podjął natomiast żadnych innych czynności celem weryfikacji przedstawionych przez wnioskodawców twierdzeń, mimo wynikających z art. 7 i art. 77 § 1 Kpa obowiązku podejmowania wszelkich czynności niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz wyczerpującego zebrania i rozpatrzenia całości materiału dowodowego. Powyższe skutkowało nieustaleniem w toku prowadzonych postępowań administracyjnych wszystkich istotnych w danej sprawie okoliczności, co mogło mieć wpływ na ich rozstrzygnięcie. Zastępca Dyrektora wyjaśniła: *w tych sprawach można żądać dodatkowych dokumentów potwierdzających sytuację życiową. Jednak w sytuacjach opisanych w podaniu wskazujących na trudną sytuację rodziny, a jednocześnie chęć spłaty, nie żądaliśmy takich dokumentów. Przychylenie się do wniosku o rozłożenie należności na raty z uwagi na trudną sytuację jest słuszne. Trudno odnieść mi się do sprawy, w której oczekiwane były dodatkowe dokumenty potwierdzające trudną sytuację. Gdy sprawa dotyczy umorzenia należności wymagamy takich dokumentów ponieważ jest to inna sytuacja. Żądamy wtedy udokumentowania sytuacji życiowej rodziny.*

Zastępca Dyrektora wyjaśniła ponadto: *ulgi w spłacie nienależnie pobranych świadczeń uzależnione są od występowania szczególnie uzasadnionych okoliczności dotyczących sytuacji rodziny (...) obowiązujące przepisy nie definiują tych okoliczności, ani nie podają sposobu ich dokumentowania. Szczególnie w sprawach podań o rozłożenie płatności na raty, tutejszy organ opiera się na oświadczeniach uznając je często za wystarczającą podstawę przychylnego rozpatrzenia wniosku. Koresponduje to, jak się zdaje z ogólnymi zasadami postępowania administracyjnego – z zasadą prostoty postępowania (posługiwanie się możliwie najprostszymi środkami prowadzącymi do załatwienia sprawy) oraz polubownego ustalania obowiązku będącego przedmiotem postępowania. Ratalna forma płatności nie niweczy ogólnej zasady zwrotu nienależnie pobranych świadczeń, a jej zastosowanie godzi interes społeczny z interesem strony.*

Najwyższa Izba Kontroli nie kwestionuje faktu, że decyzja o przyznaniu lub nieprzyznaniu ulgi w spłacie nienależnie pobranego świadczenia ma charakter uznaniowy, wskazuje natomiast, że uznanie administracyjne nie oznacza dowolności organu co do wydania konkretnego rozstrzygnięcia. Rzetelne udokumentowanie i uzasadnienie wystąpienia w danej sprawie przesłanek udzielenia lub odmowy udzielenia danej ulgi, stanowią gwarancję bezstronności i nienadużywania uprawnień przez organy władzy publicznej. Jak wskazał Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 20 lipca 2011 r., sygn. I OSK 2006/10, *z uzasadnienia decyzji uznaniowej powinno wynikać, że wszystkie okoliczności istotne dla sprawy zostały rozważone i ocenione, a ostateczne rozstrzygnięcie jest ich logiczną konsekwencją. (...) organ w przypadku rozstrzygnięcia negatywnego powinien wykazać, że mógł inaczej orzec z uwagi na konkretne okoliczności prawne lub faktyczne. W przeciwnym wypadku organ naraża się na skuteczny zarzut naruszenia zasady prawdy obiektywnej i obowiązku wszechstronnego rozważenia*

¹²³ Sprawa PSIZ.V.9470.5.269.2019.

materiału dowodowego (art. 7, 77 § 1 i 80 Kpa.) oraz wadliwe sporządzonego uzasadnienia (art. 107 § 3 Kpa.), a więc dowolności (arbitralności) rozstrzygnięcia.
(akta kontroli str. 1552-1554, 1605-1607, 1625-1632, 1690-1691)

3. Wojewoda nie podejmował działań zmierzających do wszczęcia postępowania egzekucyjnego w stosunku do osób, którym wydano decyzje w sprawie nienależnie pobranego świadczenia.

W kolejnych latach okresu 2018-2021 (I półrocze) nie podejmowano czynności polegających na wysyłaniu upomnień do dłużników oraz wystawiania tytułów wykonawczych, zmierzających do odzyskania należności w większości spraw dotyczących osób pobierających nienależne świadczenia wychowawcze. W 2018 r. na 82 ww. sprawy, wysłano dwa upomnienia i nie wystawiono tytułów wykonawczych; w 2019 r. na 329 sprawy, wysłano 57 upomnień i wystawiono 27 tytułów wykonawczych; w 2020 r. na 350 spraw osób pobierających nienależne świadczenia, wysłano 38 upomnień i wystawiono 22 tytuły wykonawcze; a w 2021 r. (I półrocze) na 83 osoby, wysłano 19 upomnień i wystawiono 10 tytułów wykonawczych. Dodatkowo, analiza dwóch spośród 20 spraw ujętych w szczegółowym badaniu wykazała, że OUW nie podejmował działań zmierzających do wszczęcia postępowań egzekucyjnych polegających na wysyłaniu upomnień i wystawianiu tytułów wykonawczych w stosunku do dłużników nienależnie pobierających świadczenia wychowawcze. Zastępca Dyrektora wyjaśniła: *Tutejszy organ zawsze podejmuje stosowne czynności zmierzające do odzyskania nienależnie pobranych świadczeń wraz z odsetkami wobec wszystkich osób, wobec których wydano decyzje zobowiązujące do zwrotu tych należności (...). W sprawie pod sygnaturą PSiZ.V.9470.5.440.2018.AP do zaspokojenia pozostaje kwota 45,30 zł (kwota spłacona: 3,823,28 zł) i trwają czynności zmierzające do jej odzyskania („miękka egzekucja”). W sprawie pod sygnaturą PSiZ.V.9470.2.884.2020.BK zobowiązanie zostanie potrącone przez właściwy miejscowo ośrodek pomocy społecznej (...) po zaspokojeniu należności wynikających z innych decyzji.*

Najwyższa Izba Kontroli podkreśla, że w przypadku ww. dwóch spraw należności Skarbu Państwa z tytułu nienależnie pobranych świadczeń wyniosły ogółem 7 147,91 zł, a zaniechanie podejmowania czynności polegających na wysyłaniu upomnień i wystawianiu tytułów wykonawczych ogranicza skuteczność dochodzenia takich należności w przypadku wszystkich spraw okresu 2018-2021 (I półrocze).

(akta kontroli str. 1645-1650, 1893-1898)

OCENA CZĄSTKOWA

Wydawane w OUW decyzje w sprawie nienależnie pobranych świadczeń zawierały wszystkie elementy określone w art. 107 ust. 1 Kpa i zostały podpisane przez uprawnione osoby. W przypadku ww. decyzji właściwie ustalono kwoty należności głównych oraz odsetek ustawowych, a strony nie wnosiły odwołań od tych decyzji. Ewidencja spraw dotyczących nienależnie pobranych świadczeń była prowadzona w OUW w formie elektronicznej i nie pozwalała na generowanie danych dotyczących kwot należności głównych według podziału na decyzje wydane w oparciu o różne podstawy prawne. W jednostce kontrolowanej w sposób prawidłowy ustalano również kwoty i okresy nienależnie pobranych świadczeń oraz odsetki od tych kwot. Jednocześnie Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że w decyzjach w sprawie nienależnie pobranych świadczeń wskazywano numery rachunków bankowych jednostek samorządu terytorialnego, a dopiero w upomnieniach i tytułach wykonawczych zamieszczany był numer rachunku wierzyciela. Wojewoda nie podejmował działań zmierzających do wszczęcia postępowania egzekucyjnego w odniesieniu do większości osób, będących adresatami decyzji w sprawie nienależnie pobranego świadczenia. W jednostce kontrolowanej czynności

polegające na wydawaniu decyzji w sprawie nienależnie pobranych świadczeń, przesyłaniu upomnień oraz wystawianiu i kierowaniu do uprawionych organów tytułów wykonawczych były podejmowane opieszale, a ulgi w spłacie takich należności w formie ich rozłożenia na raty, przyznawane były pomimo braku przeprowadzenia rzetelnego postpowania dowodowego.

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1. Nadzór nad realizacją zadania z zakresu świadczeń wychowawczych polegał na weryfikacji miesięcznych sprawozdań rzeczowo-finansowych z wykonywania zadań przez organy właściwe (funkcjonujące w 71 gminach województwa opolskiego). Gminy sporządzały sprawozdania w systemie informatycznym CAS, na podstawie udostępnionych przez Ministra aktywnych druków sprawozdań. Weryfikacja odnosiła się do spełniania tzw. reguł sprawozdania, które były odzwierciedleniem ustawowych zasad realizacji zadania oraz zależności między komórkami sprawozdania¹²⁴. Dodatkowo obejmowała również zgodność wykazanego planu wydatków na dany rok oraz otrzymanych środków w danym miesiącu.

Od stycznia 2018 r. wszystkie miesięczne sprawozdania rzeczowo-finansowe przekazane zostały ministrowi właściwemu do spraw rodziny w terminie określonym w § 2 ust. 3 rozporządzenia w sprawie sprawozdań, tj. do 20 dnia miesiąca¹²⁵ następującego po upływie każdego miesiąca. W lutym 2018 r. zostało złożone ostatnie sprawozdanie roczne rzeczowo-finansowe dotyczące realizacji świadczenia wychowawczego za 2017 r., co odpowiadało wymogowi § 4 ust. 2 rozporządzenia w sprawie sprawozdań (z 2017 r.).

(akta kontroli str. 527-536, 1275-1299)

Ogłędziny zawartości bazy danych CAS wykazały, że w zakładce „zbiór centralny” gromadzone są, z możliwością generowania cykliczne (miesięczne) sprawozdania rzeczowo-finansowe Wojewody¹²⁶. Ogłędziny potwierdziły ponadto, że od stycznia 2017 r. w CAS gromadzone są – w okresach kwartalnych – „gminne” zbiory centralne z obszaru świadczenia wychowawczego, o których mowa w art. 14 ust. 2 uopp.

(akta kontroli str. 527-536)

Zgodnie z § 2 ust. 2 rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 18 czerwca 2019 r. w sprawie sprawozdań rzeczowo-finansowych z wykonywania zadań z zakresu świadczenia wychowawczego¹²⁷, Wojewoda sporządził, z wykorzystaniem systemów teleinformatycznych, o których mowa w art. 23 ust. 6 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych¹²⁸, miesięczne sprawozdania rzeczowo-finansowe zawierające dane z wykonania w poszczególnych miesiącach zadań z zakresu świadczenia wychowawczego¹²⁹. Poza sprawozdaniami wymaganymi przepisami ww. rozporządzenia Wydział przygotowywał w ramach nadzoru sprawowanego przez Wojewodę oraz Ministra zestawienia i raporty lub wyliczenia danych o charakterze sprawozdawczym.

¹²⁴ Reguły są pomocniczym mechanizmem weryfikacji prawidłowości sporządzenia sprawozdania przez jednostkę. Służą one ograniczaniu błędów i przyspieszają proces sprawozdawczy.

¹²⁵ Do 30 czerwca 2019 r. termin ten przypadał na 15 dzień miesiąca.

¹²⁶ W dniu ogłędzin ostatnie sprawozdanie pochodziło z 13 maja 2021 r.

¹²⁷ Dz. U. z 2019 r. poz. 1179; dalej: rozporządzenie w sprawie sprawozdań z 2019 r.

¹²⁸ Dz. U. z 2017 r. poz. 1952, ze zm.

¹²⁹ Badaniem objęto 10 zbiorczych sprawozdań za miesiące: styczeń, luty i marzec z lat 2018 i 2019 oraz styczeń i luty z lat 2020 i 2021. Dla celów porównawczych badaniem objęto 24 sprawozdania z wykonywania zadań przez gminy: Głogówek, Prudnik i Radłów (po 8 z każdej gminy).

Należały do nich: 1/ zestawienia tabelaryczne z realizacji zadania wraz z miernikiem (liczba zakończonych spraw), przedkładane Wojewodzie co dwa tygodnie; 2/ raporty (narastająco i w ujęciu tygodniowym) z uwzględnieniem liczby wydanych decyzji oraz informacji o przyznaniu świadczenia (z podziałem na poprzedni i nowy okres zasiłkowy) – przesyłane wyłącznie elektronicznie do wyznaczonego pracownika Departamentu Koordynacji w Ministerstwie Rodziny i Polityki Społecznej¹³⁰; 3/ pliki przyrostowe dla bonu turystycznego (w comiesięcznym cyklu); 4/ doraźne zestawienia danych, np. informacje o liczbie wniosków o świadczenie wychowawcze z podziałem na poszczególne państwa¹³¹, liczby wniosków w sprawach z partnerem niemieckim w stosunku do ogólnej liczby wniosków, liczby decyzji wydanych w warunkach pierwszeństwa innego państwa niż Polska.

(akta kontroli str. 935-957, 1275-1299)

Badanie 10 miesięcznych zbiorczych sprawozdań rzeczowo-finansowych Wojewody wykazało, że: 1/ we wszystkich przypadkach sprawozdania przekazano Ministrowi, zgodnie z § 2 ust. 3 ww. rozporządzenia, tj. drogą elektroniczną i zawierały one dane z miesięcznych sprawozdań rzeczowo-finansowych z wykonywania zadań przez gminy (ich organ właściwy), z zakresu świadczenia wychowawczego; 2/ dane z wykonania przez Wojewodę w danym miesiącu zadań z zakresu świadczenia wychowawczego odpowiadały regułom (pomocniczy mechanizm weryfikacji poprawności sprawozdań); 3/ wszystkie 10 sprawozdań przekazano z zachowaniem terminu, o którym mowa w § 2 ust. 3 ww. rozporządzenia, tj. do 15 (do końca czerwca 2019 r.) lub do 20 (od 1 lipca 2019 r.) dnia miesiąca następującego po upływie każdego miesiąca.

(akta kontroli str. 1278-1299)

Badanie 24 miesięcznych sprawozdań rzeczowo-finansowych trzech wybranych gmin wykazało, że: 1/ sprawozdania w części C.1. zawierały dane o liczbie wniosków przekazanych do rozpatrzenia przez Wojewodę w związku z koniecznością zastosowania przepisów o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego; 2/ sprawozdania za okresy od stycznia do marca (lat 2018 i 2019) oraz styczeń i luty (lat 2020 i 2021) były przekazywane poprzez CAS do Wydziału Polityki Społecznej do 7 dnia miesiąca, a od 1 lipca 2019 r. odpowiednio do 15 dnia miesiąca następującego po upływie każdego miesiąca; 3/ w wyniku weryfikacji Wojewoda wskazywał na błędy w sprawozdaniach, i tak: w przypadku gminy Prudnik łącznie cztery razy (z adnotacją błędny plan lub „należy poprawić zgodnie ze złożonym wnioskiem”), w przypadku gminy Głogówek również cztery razy (z adnotacją „błędne wydatki i koszty” lub „poprawa - część finansowa”), a w przypadku gminy Radłów jeden raz (9 lutego 2018 r. z adnotacją „poprawa część finansowa”).

(akta kontroli str. 1278-1299, 1890)

Jak wyjaśniła kierownik Oddziału Budżetu Polityki Społecznej¹³², w odniesieniu do kierowanej przez nią komórki organizacyjnej OUW¹³³ nie występuje różnica w realizacji tego zadania przed i po przejęciu koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego przez wojewodów. Przed 1 stycznia 2018 r. (data przejęcia zadania) również były sporządzane i przekazywane ministrowi właściwemu do spraw rodziny drogą elektroniczną (za pomocą CAS) miesięczne zbiorcze sprawozdanie rzeczowo-finansowe zawierające dane ze sprawozdań gmin z wykonywania zadań z zakresu świadczenia wychowawczego na podstawie § 2 ust 3 pkt 1

¹³⁰ Dalej: MRIPS.

¹³¹ Przykładowa wiadomość e-mail z 25 maja 2021 r.

¹³² Komórka organizacyjna w ramach Wydziału Polityki Społecznej, dalej: Oddział Budżetu.

¹³³ Objęcie funkcji kierownika nastąpiło w marcu 2019 r.

rozporządzenia. Oddział Budżetu weryfikował, czy organy właściwe – gminy przekazały dane o realizacji zadania w zakresie świadczenia wychowawczego (w ramach zbiorów centralnych) i na tej podstawie Oddział Budżetu scalał i przekazywał dane do MRiPS. Przypadki weryfikacji skutkującej koniecznością modyfikacji/zmiany/korekty sprawozdania (łącznie dziewięć takich przypadków w badanej próbie) zostały odnotowane w systemie CAS.

(akta kontroli str. 967-968, 1902-1903)

W okresie objętym kontrolą, Wydział Polityki Społecznej¹³⁴ przeprowadził łącznie dziewięć postępowań w wybranych gminach, których organy wypłacały świadczenie wychowawcze 500+ i świadczenie „Dobry Start”, przy czym w odniesieniu do koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego przeprowadzono jedno postępowanie (zainicjowane skargą) w formie kontroli doraźnej w trybie uproszczonym¹³⁵ w Ośrodku Pomocy Społecznej w Nysie¹³⁶. W rezultacie kontroli Wojewoda uznał skargę za nieuzasadnioną, jednak w sposób szczegółowy zbadał ten obszar działania nadzorowanej jednostki¹³⁷. Ponadto przykładem działań nadzorczych było rozpatrzenie skarg dotyczących opieszałości w działaniu organów właściwych dwóch gmin (Nysa i Dąbrowa), odpowiednio jedno w 2018 r. i jedno w 2019 r. W obu przypadkach zarzut przewlekłości postępowania przy przyznaniu świadczenia wychowawczego uznano za nieuzasadniony.

(akta kontroli str. 888-903, 932-934)

Ponadto w 2020 r. Wojewoda¹³⁸ przeprowadził - na podstawie ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej¹³⁹ oraz art. 175 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁴⁰ - jedną kontrolę problemową pn. „Prawidłowość wykorzystania dotacji przekazanych z budżetu państwa Gminie na realizację zadań zleconych z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami, jak również prawidłowość sposobu odprowadzania dochodów uzyskiwanych w związku z realizacją tych zadań w 2019 r. oraz prawidłowość realizacji programu Rodzina 500+” i objął tą kontrolą pięć gmin (Paczków, Ozimek, Białą, Korfantów i Byczynę). W ramach przedmiotowej kontroli Wojewoda sprawdził prawidłowość przekazywania danych o przyznanych świadczeniach wychowawczych przez organy właściwe lub gminy, co skutkowało stwierdzeniem nieprawidłowości w tym obszarze w dwóch skontrolowanych gminach¹⁴¹.

(akta kontroli str. 1902-1917)

Od 1 stycznia 2018 r. (do dnia kontroli NIK) realizacja zadań związanych z koordynacją systemów zabezpieczenia społecznego nie była przedmiotem kontroli zewnętrznych.

(akta kontroli str. 1275)

2. W Urzędzie współpracowano zarówno z przedstawicielami Departamentu Koordynacji Systemów Zabezpieczenia Społecznego w MRiPS, jak i z organami właściwymi. Procedury usprawniające współpracę z organami właściwymi opisane zostały w piśmie Ministra (DSZ.III.5400.19.2018.MZ) z 7 marca 2018 r. i polegały

¹³⁴ Komórka organizacyjna (Oddział Nadzoru i Kontroli Pomocy Społecznej) działająca w ramach Wydziału Polityki Społecznej.

¹³⁵ Kontrolą PSiZ.I.431.81.2018 objęto Ośrodek Pomocy Społecznej w Nysie (okres objęty kontrolą obejmował ponad trzy miesiące 2018 r.)

¹³⁶ Kontrola objęła okres od 1 lipca do 29 października 2018 r.

¹³⁷ Sprawozdanie z kontroli doraźnej w OPS w Nysie z 20 listopada 2018 r.

¹³⁸ Oddział Kontroli działający w ramach Wydziału Finansów i Budżetu.

¹³⁹ Dz. U. z 2020 r. poz. 224.

¹⁴⁰ Dz. U. z 2021 r. poz. 305.

¹⁴¹ Kontrola wykazała m.in., że organy właściwe w Paczkowie oraz Byczynie podawały w sprawozdaniach rzeczowo-finansowych dane niezgodne z dokumentacją źródłową oraz zapisami ewidencji księgowej.

m.in. na wskazaniu, jakie czynności organu właściwego powinny poprzedzać przekazanie dokumentacji wniosku do wojewody (usunięcie błędów lub niekompletności wniosku było obowiązkiem organu właściwego).

(akta kontroli str. 1016-1022)

Od początku realizacji zadania prowadzona była ścisła komunikacja pomiędzy Urzędem a Departamentem Koordynacji MRiPS. Minister skierował do Wojewody list gratulacyjny, w którym wskazał na sprawne działanie Urzędu polegające na rozstrzygnięciu związanych z koordynacją świadczeń zaległych spraw (przejętych od Marszałka).

(akta kontroli str. 1014)

3. Planowanie, koordynowanie i sprawozdawczość w zakresie kontroli wewnętrznych w Urzędzie należało do Oddziału Kontroli i Skarg¹⁴². Zgodnie z Zarządzeniem w sprawie prowadzenia kontroli wewnętrznej instytucjonalnej¹⁴³ w Urzędzie przeprowadzanie tych kontroli należało do właściwych komórek merytorycznych. W okresie 2017-2021 zaplanowano i przeprowadzono cztery kontrole problemowe i jedną kontrolę sprawdzającą w Wydziale Polityki Społecznej, jednak żadna z nich nie dotyczyła obszaru koordynacji świadczeń. Na II kwartał 2021 r. w Oddziale Koordynacji została zaplanowana kontrola procesów przetwarzania danych osobowych, jednak nie przeprowadzono jej do zakończenia kontroli NIK¹⁴⁴.

(akta kontroli str. 541-574)

Zespół Audytu Wewnętrznego nie przeprowadzał zadań audytowych dotyczących zakresu działania Oddziału Koordynacji. Na polecenie Wojewody została przeprowadzona czynność doradcza pn. System zarządzania w obszarze środowiska wewnętrznego i komunikacji w Oddziale Koordynacji. Wojewoda polecił audytorowi wewnętrznemu dokonanie diagnozy i oceny systemu kontroli zarządczej w obszarze środowiska wewnętrznego i etyki. Po przeprowadzeniu ww. czynności doradczej audytor rekomendował podniesienie świadomości etycznej pracowników Oddziału, poprzez zorganizowanie odpowiedniego szkolenia na temat zasad etycznych, a następnie wprowadzenie do zakresów czynności odpowiednich zapisów obligujących do ich przestrzegania. Szkolenie wewnętrzne z zakresu etyki zostało przeprowadzone z wykorzystaniem bezpłatnej platformy e-learningowej Kancelarii Prezesa Rady Ministrów. Do 31 marca 2021 r. ww. szkoleniem objęto 22 pracowników Oddziału Koordynacji.

(akta kontroli str. 577-659, 880)

Dyrektor Wydziału prawidłowo zidentyfikował i oszacował ryzyko nieterminowej/nieprawidłowej realizacji zadań w związku z przejęciem zadania z ROPS. W konsekwencji, w rejestrze ryzyk na rok 2018 wprowadzone zostało nowe ryzyko z najwyższym stopniem istotności (nieakceptowalne), które od I półrocza 2019 r. zostało zastąpione kolejno: średnim stopniem istotności (warunkowo akceptowalne), a po drugim półroczu 2019 r. zostało wyeliminowane z ww. rejestru. W okresie roku występowania ryzyka na wysokim poziomie istotności Dyrektor Wydziału wprowadził dodatkowe mechanizmy kontrolne zmierzające do redukcji tego ryzyka. Polegały one na zatrudnieniu stażystów (staże zostały zakończone w grudniu 2018 r.), zatrudnieniu w II półroczu 2018 r. dwóch nowych pracowników oraz bieżącym monitorowaniu ryzyka. O skuteczności tych działań, zdaniem Zastępcy Dyrektora, świadczył fakt, że doszło do obniżenia ryzyka do

¹⁴² Komórka organizacyjna Wydziału Prawnego i Nadzoru OUW.

¹⁴³ Zarządzenie nr 23/2019 Dyrektora Generalnego OUW z dnia 11 września 2019 r.

¹⁴⁴ Kontrola powinna zostać przeprowadzona przez osobę zatrudnioną na samodzielnym stanowisku Pracy ds. Ochrony Danych Osobowych.

wartości wynoszącej 9 (ryzyko nieodłączne), tym samym przy przeglądzie ryzyk po II półroczu 2019 r. ryzyko to zostało wyeliminowane.

(akta kontroli str. 1023-1024)

Przed upływem każdego półrocznego okresu sprawozdawczego (przeгляд zarządzania ryzykiem) sporządzany był przez wydziałowego koordynatora ryzyk dokument „Raport monitoringu ryzyk i bieżącej oceny realizacji celów i zadań w kierowanej komórce organizacyjnej”. Opracowanie tego dokumentu poprzedzały konsultacje z kierownikami komórek organizacyjnych, w tym również z kierownikiem Oddziału Koordynacji.

(akta kontroli str. 1196-1239)

4. W okresie objętym kontrolą nie wpływały skargi wymagające rozpatrzenia w trybie przepisów działu VIII Kpa na działalność organu w zakresie prowadzonych postępowań związanych z realizacją świadczeń w ramach unijnej koordynacji. Pomimo ujęcia w rejestrze Oddziału (rejestr skarg) trzech spraw, nie stanowiły one skarg w rozumieniu art. 227 Kpa. Z tego powodu nie zostały one ujęte w Rejestrze skarg, wniosków i petycji OUW, prowadzonym na podstawie § 19 ust. 3 pkt 18 regulaminu organizacyjnego.

(akta kontroli str. 242-243, 298-300, 737, 1432-1454)

Stwierdzone
nieprawidłowości
OCENA CZĄSTKOWA

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Nadzór nad realizacją zadania w gminach Wydział Polityki Społecznej realizował poprzez weryfikację wykorzystanej przez gminy dotacji na podstawie miesięcznych sprawozdań rzeczowo-finansowych z wykonywania zadań z zakresu świadczenia wychowawczego, a ponadto w 2020 r. Wydział Finansów i Budżetu przeprowadził jedną kontrolę problemową w tym zakresie. W latach 2019 -2021 (I połowa) nie przeprowadzono w Oddziale Koordynacji kontroli wewnętrznych ani zadań audytowych w zakresie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego. Wojewoda natomiast rzetelnie i terminowo sporządzał, a następnie przekazywał Ministrowi sprawozdania z wykonywania zadań z zakresu koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego.

IV. Uwaga i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące uwagi i wnioski:

- Uwaga Pomimo upływu 42 miesięcy od przejęcia zadania od Marszałka, nie przyjęto w Oddziale Koordynacji formalnej procedury ograniczającej ryzyko nieterminowego rozpatrzenia spraw - od chwili wpływu do Wojewody wniosku o ustalenie świadczenia wychowawczego lub wpływu decyzji organu właściwego o uchyleniu własnej decyzji o przyznaniu prawa do świadczenia wychowawczego - do przedłożenia do podpisu osobie upoważnionej projektu decyzji w sprawie o ustalenie koordynacji systemów zabezpieczenia.
- Wnioski 1. Najwyższa Izba Kontroli wnosi o podjęcie działań organizacyjnych mających na celu zapewnienie przestrzegania terminów załatwienia spraw określonych w Kpa oraz informowanie stron o niezakończonym w terminie i wyznaczeniu nowego terminu jej załatwienia.

2. Najwyższa Izba Kontroli wnosi o zintensyfikowanie działań zmierzających do prowadzenia przez uprawnione organy postępowań egzekucyjnych dotyczących należności z tytułu nienależnie pobranych świadczeń.
3. Najwyższa Izba Kontroli wnosi o podjęcie działań zmierzających do zapewnienia rzetelnego przeprowadzania postępowania dowodowego poprzedzającego wydanie decyzji w sprawie przyznania ulgi w spłacie nienależnie pobranych świadczeń.

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 Opolu. 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
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi i wykonania wniosków pokontrolnych 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.

Opole, 20 września 2021 r.

Kontrolerzy

Celina Augustyn
główny specjalista kontroli państwowej

/ - /

.....
podpis

Wojciech Goleński
specjalista kontroli państwowej

/ - /

.....
podpis

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonała:
Iwona Zyman, Dyrektor Delegatury NIK w Opolu

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu

Dyrektor
Iwona Zyman

/ - /

.....
podpis


DYREKTOR
Delegatury NIK w Opolu
.....
podpis
Iwona Zyman

