



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Budżetu i Finansów

KBF.411.3.9.2023

Pan
Bogdan Jarota
Starosta Zgierski
Starostwo Powiatowe w Zgierzu
ul. Sadowa 6a
95-100 Zgierz

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/23/003/KBF – Finansowanie i realizacja zadań związanych z edukacją klientów podmiotów
rynku finansowego

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Zgierzu, ul. Sadowa 6a, 95-100 Zgierz
Kierownik jednostki kontrolowanej	Bogdan Jarota, Starosta Zgierski od 5 grudnia 2014 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Finansowanie i realizacja zadań związanych z edukacją klientów podmiotów rynku finansowego
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2021 r. do 31 maja 2023 r. z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed i po tym okresie, związanych z zakresem przedmiotowym kontroli
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Budżetu i Finansów
Kontroler	Jerzy Kukurba, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr KBF/47/2023 z 29 czerwca 2023 r. (akta kontroli: str. 1)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA W 2021 r. Powiatowy Rzecznik Konsumentów w Zgierzu (dalej także: Rzecznik Konsumentów lub Rzecznik) udzielił 2916 porad telefonicznych i osobistych oraz rozpatrzył pisemnie 2479 spraw, z czego usług finansowych i ubezpieczeniowych dotyczyło odpowiednio 119 (4,1%) porad i 119 (4,8%) spraw. W 2022 r. Rzecznik udzielił 2391 porad osobistych i telefonicznych oraz 2490 porad pisemnych, z czego usług finansowych i ubezpieczeniowych dotyczyło odpowiednio 105 (4,4%) oraz 128 (5,1%) porad. W okresie od 1 stycznia do 31 maja 2023 r. Rzecznik udzielił 1689 porad, z czego 40 (2,4%) dotyczyło usług finansowych.

Powyższe może świadczyć o występowaniu niewielkiej liczby istotnych zagrożeń wymagających podjęcia szczególnych działań edukacyjnych dla konsumentów na terenie Powiatu Zgierskiego, jak też o braku wiedzy klientów podmiotów rynku finansowego o dostępności i świadczeniu tego typu usług.

W badanym okresie Rzecznik Konsumentów funkcjonował w warunkach zagrożenia epidemiologicznego spowodowanego wirusem SARS-CoV-2, co wymusiło ograniczenie prowadzonej przez niego działalności edukacyjnej. Rzecznik musiał zrezygnować z wcześniej prowadzonych lekcji w szkołach i spotkań z seniorami. Rzecznik skupił się na udzielaniu porad i pomocy konsumentom oraz działalności edukacyjno-informacyjnej poprzez udzielanie wywiadów w lokalnej telewizji i publikowanie treści w Internecie. Tematyka wywiadów dotyczyła umów zawieranych poza lokalem, umów zawieranych na odległość, pojęcia konsumenta i zagadnień,

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623; dalej: ustawa o NIK.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

z którymi konsumenci mogą zgłaszać się do rzecznika konsumentów. W 2023 r. Rzecznik zamierzał podjąć współpracę ze szkołami ponadpodstawowymi oraz lokalnymi organizacjami skupiającymi seniorów z terenu Powiatu Zgierskiego

Rzecznik Konsumentów aktywnie pozyskiwał wiedzę w zakresie usług finansowych, współpracował z Rzecznikiem Finansowym, Urzędem Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz Federacją Konsumentów, przekazywał konsumentom wydawane przez te organy materiały, a także korzystał z merytorycznych rozstrzygnięć tych organów.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

Finansowanie i realizacja zadań związanych z edukacją klientów podmiotów rynku finansowego

Opis stanu faktycznego

W okresie od 1 stycznia 2021 r. do 31 maja 2023 r. w Starostwie Powiatowym w Zgierzu zadania z zakresu ochrony konsumentów, do 31 października 2022 r. realizowały trzy osoby, a od 1 listopada 2022 r. dwie osoby. Poprzedni Rzecznik Konsumentów pełnił swoją funkcję do 31 października 2022 r., a od 1 listopada 2022 r. pełni swoją funkcję obecny Rzecznik Konsumentów. Poprzednik Rzecznika posiadał wykształcenie wyższe ekonomiczne, a obecny wyższe prawnicze, czym spełnia wymagania określone w art. 40 ust. 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów³. W Biurze Powiatowego Rzecznika Konsumentów w poprzednich latach pracowały dwie osoby. W związku z planowanym przejściem na emeryturę poprzedniego Rzecznika, celem zabezpieczenia prawidłowego funkcjonowania Biura utworzono na okres przejściowy trzeci etat. W momencie objęcia stanowiska przez nowego Rzecznika powrócono do dwuosobowego stanu zatrudnienia w Biurze Rzecznika.

W obszarze działania Powiatowego Rzecznika Konsumentów w Zgierzu leży zapewnienie konsumentom bezpłatnego poradnictwa konsumenckiego i informacji prawnej w zakresie ochrony konsumentów, występowanie do przedsiębiorstw w sprawach ochrony interesów i praw konsumentów oraz udzielanie konsumentom pomocy przy dochodzeniu roszczeń na drodze sądowej.

Okres kontroli od 1 stycznia 2021 r. do 31 maja 2023 r. przypada na czas epidemii koronawirusa SARS-CoV-2. W okresie przed epidemią Rzecznik Konsumentów prowadził działania edukacyjne m.in. w formie lekcji w szkołach oraz wykładów i spotkań z seniorami. W wyniku ogłoszenia zagrożenia epidemiologicznego i w związku z ograniczeniami z nim związanymi zaprzestano tej działalności. Działalność edukacyjna realizowana była przy wykorzystaniu mediów lokalnych. Rzecznik udzielał wywiadów w lokalnej telewizji (Telewizja Centrum Zgierz oraz TV Aleksandrów Łódzki). W latach 2021-2022 tematyka wywiadów dotyczyła umów zawieranych poza lokalem, umów zawieranych na odległość, umowy przewozu i nieuczciwych praktyk stosowanych przez przewoźników, problematyki dropshippingu⁴. W lutym 2023 r. nowy Powiatowy Rzecznik Konsumentów udzielił wywiadu Telewizji Centrum w zakresie umów zawieranych z konsumentami, pojęcia konsumenta i zagadnień, z którymi konsumenci mogą zgłaszać się do rzecznika konsumentów. W 2023 r. planowane były dalsze działania edukacyjne – wywiady dla telewizji lokalnej, poszerzenie zakresu informacji o aktualnych problemach

³ Dz. U. z 2023 r. poz. 1689 ze zm., dalej: ustawa o okik.

⁴ Dropshipping – model logistyczny stosowany w sprzedaży internetowej polegający na przeniesieniu całego procesu dostawy na samego dostawcę towaru. Dużą wadą jest całkowity brak kontroli nad procesem realizacji zamówienia i jakością towaru.

konsumenckich na stronie internetowej Urzędu oraz za pośrednictwem Facebooka Powiatu. Rzecznik zamierzał podjąć współpracę ze szkołami ponadpodstawowymi oraz lokalnymi organizacjami skupiającymi seniorów z terenu Powiatu Zgierskiego.

Potrzeby edukacyjne klientów podmiotów rynku finansowego Rzecznik oceniał na podstawie bieżącej liczby wniosków (skarg) konsumentów składanych do Biura Rzecznika.

Według Rzecznika grupą konsumentów szczególnie wymagającą działań edukacyjnych są osoby starsze. Osoby te nie mają wiedzy w zakresie obowiązujących przepisów prawa, nie przejawiają woli czytania podpisywanych dokumentów, okazują zbyt dużą ufność wobec sprzedawców. Do wskazanej grupy konsumentów kierowane są zaproszenia na tzw. pokazy, gdzie w efekcie zawierane są umowy poza lokalem przedsiębiorstwa. Oznaczona grupa konsumentów wykazuje szczególną potrzebę edukacji zwłaszcza na polu racjonalizacji potrzeb, sposobów ich zaspokajania, przysługujących praw i ciążących obowiązków.

W ocenie Rzecznika działania edukacyjne przynoszą zamierzone rezultaty. Efektem szeroko rozumianej edukacji jest wzrost świadomości konsumentów w zakresie przysługujących im praw oraz istnienia samej instytucji rzecznika konsumentów, do którego mogą się zwrócić o pomoc w przypadku naruszenia ich uprawnień. Konsumentom coraz częściej wykazują wiedzę w zakresie obowiązujących przepisów prawa. Świadomy konsument w mniejszym stopniu ulega nieuczciwym działaniom przedsiębiorców, staje się bardziej ostrożny i uważny przy podejmowaniu decyzji. Oszacowanie efektów edukacji jest trudne z uwagi na ciągłe wyzwania rynkowe, gospodarcze, nowe praktyki przedsiębiorców, którym poddawani są konsumenci.

Rzecznik Konsumentów nie sporządzał odrębnych sprawozdań z podjętych działań edukacyjnych. Informacje w zakresie rodzaju podejmowanych działań mających na celu realizację zadań rzecznika zostały zawarte w ramach sprawozdania z rocznej działalności Rzecznika za lata 2021-2022. W 2021 r. Rzecznik udzielił 2916 porad telefonicznych i osobistych oraz rozpatrzył pisemnie 2479 spraw, z czego odpowiednio usług finansowych i ubezpieczeniowych dotyczyło 119 (4,1%) i 119 (4,8%) spraw. W 235 sprawach Rzecznik wystąpił do przedsiębiorców, z czego 12 (5,1%) wystąpień dotyczyło usług finansowych i ubezpieczeniowych. W 21 przypadkach Rzecznik udzielał pomocy na drodze sądowej, a w trzech przypadkach brał udział w postępowaniach sądowych, w tym w żadnej sprawie dotyczącej usług finansowych i ubezpieczeniowych. W 2022 r. Rzecznik udzielił 2391 porad osobistych i telefonicznych oraz 2490 porad pisemnych, z czego usług finansowych i ubezpieczeniowych dotyczyło odpowiednio 105 (4,4%) oraz 128 (5,1%) spraw. W 204 sprawach Rzecznik wystąpił do przedsiębiorców, z czego 18 (8,8%) wystąpień dotyczyło usług finansowych i ubezpieczeniowych. W 2022 r. Rzecznik brał udział w 3 sprawach sądowych, z których żadna nie dotyczyła usług finansowych i ubezpieczeniowych. Rzecznik pomagał konsumentom w 15 sprawach sądowych, z których trzy dotyczyły usług ubezpieczeniowych. W okresie od 1 stycznia do 31 maja 2023 r. Rzecznik udzielił 1689 porad, z czego 40 (2,4%) dotyczyło usług finansowych.

W latach 2021-2022 w ramach zawartych umów, dwie organizacje pozarządowe realizowały zadania z zakresu świadczenia nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej na terenie Powiatu Zgierskiego: Fundacja Młodzi Ludziom z Łodzi oraz European Concept Consulting Foundation z Łodzi. W 2021 r. Fundacja Młodzi Ludziom świadczyła nieodpłatną pomoc prawną w dwóch punktach w Zgierzu i Ozorkowie oraz opracowała

i wydrukowała ulotki informacyjne. W 2022 r. poza ww. działalnością Fundacja opracowała i wydrukowała cztery informatory dotyczące przemocy domowej, praw dziecka, prawa pracy i prawa spadkowego w ilości po 100 sztuk każdego informatora. Fundacja European Concept Consulting Foundation w 2021 r. świadczyła nieodpłatną pomoc prawną, a także opracowała i wydrukowała cztery informatory dotyczące rozwodów i separacji, upadłości konsumenckiej (wniosek o upadłość i procedura ogłoszenia upadłości) oraz zachowku. W 2022 r. poza świadczeniem nieodpłatnej pomocy prawnej Fundacja przeprowadziła 16 zajęć z zakresu edukacji prawnej w szkołach oraz przygotowano, opracowano i wydrukowano dwa poradniki dla mieszkańców (zakładanie działalności gospodarczej oraz poradnik konsumencki). Zajęcia przeprowadzono w trzech szkołach ponadpodstawowych i w jednej podstawowej.

W ocenie NIK udział porad prawnych na rzecz klientów podmiotów rynku finansowego był bardzo niski, co może świadczyć o występowaniu niewielkiej liczby istotnych zagrożeń wymagających podjęcia szczególnych działań edukacyjnych dla konsumentów na terenie Powiatu Zgierskiego, jak też o braku wiedzy klientów podmiotów rynku finansowego o dostępności i świadczeniu tego typu usług.

Powiatowy Rzecznik Konsumentów w Zgierzu współpracuje z UOKiK – Delegaturą w Łodzi. Rzecznik przekazuje zatwierdzone przez Starostę Zgierskiego sprawozdania z działalności Rzecznika za dany rok, informując o dostrzeżonych na rynku nieprawidłowościach. Rzecznik bierze udział w organizowanych przez UOKiK, Rzecznika Finansowego i Federację Konsumentów webinarach. W 2021 r. Rzecznik brał udział w trzech webinarach, w tym jednym organizowanym przez Rzecznika Finansowego – „Kredyt konsumencki. Spłata kredytu przed terminem”. Pozostałe dwa były organizowane przez UOKiK. W 2022 r. Rzecznik uczestniczył w dwóch webinarach organizowanych przez KNF i Rzecznika Finansowego, a w 2023 r. w ośmiu webinarach i szkoleniach, w tym trzy dotyczyły usług finansowych: webinarium „Konsumenckie spory z ubezpieczycielami – proces reklamacyjny i interwencje Rzecznika Finansowego” organizowane przez Rzecznika Finansowego, webinarium CEDUR⁵ – „Cyberbezpieczeństwo podczas zawierania transakcji elektronicznych z podmiotami rynku finansowego, ochrona konsumentów na rynku finansowym” oraz „Kredyt konsumencki i hipoteczny” organizowane przez KNF.

Rzecznik subskrybuje newslettery informacyjne UOKiK oraz Europejskiego Centrum Konsumenckiego i zapoznaje się z ich treścią. Rzecznik udziela pomocy konsumentom w sporządzaniu odpowiednich wniosków do instytucji branżowych jednocześnie informując o możliwości skorzystania z pomocy: Rzecznika Finansowego, Urzędu Regulacji Energetyki, Wojewódzkiego Inspektoratu Inspekcji Handlowej w Łodzi. Rzecznik współpracuje z innymi rzecznikami konsumentów oraz przedstawicielem w Krajowej Radzie Rzeczników celem uzyskania bieżących informacji o pracach, czy ustaleniach Rady, zasygnalizowania problemu, skonsultowania i ustalenia np. skali problemu w ramach kraju oraz celowości podjęcia działań i ich rodzaju dla wyeliminowania zjawiska.

(akta kontroli str. 2-141)

⁵ Centrum Edukacji dla Uczestników Rynku – inicjatywa szkoleniowa Komisji Nadzoru Finansowego mająca na celu edukację uczestników rynku finansowego w Polsce.

IV. Uwagi i wnioski

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

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 jednostki organizacyjnej NIK. 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.

Warszawa, 1 grudnia 2023 r.

Kontroler
Jerzy Kukurba
Doradca ekonomiczny



.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Budżetu i Finansów
p.o. Dyrektor
Anna Wojcieszekiewicz



.....
podpis