



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Warszawie

LWA.410.025.05.2018

Pan
Zdzisław Szipera
Wojewoda Mazowiecki
pl. Bankowy 3/5
00-950 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/18/065 Realizacja programu „Rodzina 500 plus”

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Mazowiecki Urząd Wojewódzki, pl. Bankowy 3/5, 00-950 Warszawa ¹ .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Zdzisław Sipiera, Wojewoda Mazowiecki, od 8 grudnia 2015 r. ²
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Weryfikacja wniosków o wypłatę świadczenia wychowawczego. 2. Sprawozdawczość związana ze świadczeniem wychowawczym.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2018 r. do 30 września 2018 r. z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontroler	Marcin Mirończuk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/170/2018 z 9 listopada 2018 r. (akta kontroli str.1-3)

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania Wojewody w zakresie realizacji programu „Rodzina 500 plus”, pomimo nieterminowego wydania decyzji w sprawie ustalenia prawa do świadczenia wychowawczego oraz nieinformowania wnioskodawców o niezalutaniu sprawy w terminie.
Uzasadnienie oceny ogólnej	Wojewoda przed przejęciem zadania realizowanego przez Marszałka Województwa Mazowieckiego ⁵ z zakresu koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego w obszarze świadczeń rodzinnych i świadczenia wychowawczego utworzył Oddział do spraw Świadczeń i Koordynacji Systemów Zabezpieczenia Społecznego w Wydziale Polityki Społecznej oraz zaopatrzył go w niezbędne środki trwałe i wyposażenie. Zadania w zakresie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego w obszarze świadczenia wychowawczego realizowano prawidłowo, podejmując działania mające na celu sukcesywną obsługę składanych i przekazanych przez Marszałka wniosków o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego. Wydawane decyzje były podpisane przez osoby upoważnione. Otrzymane środki finansowe ⁶ na realizację ww. zadania Wojewoda wydatkował głównie na wynagrodzenia pracowników, wdrożenie oprogramowania oraz zakup sprzętu komputerowego, materiałów i wyposażenia wykorzystywanych do jego realizacji. Wojewoda terminowo sporządził za miesiące: styczeń, luty, sierpień i wrzesień 2018 r. ⁷ sprawozdania rzeczowo-finansowe z wykonywania zadań z zakresu

¹ Dalej: MUW lub Urząd.

² Dalej również: Wojewoda.

³ Dz. U. z 2017 r. poz. 524, ze zm., zwana dalej ustawą o NIK

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

⁵ Dalej: Marszałek.

⁶ W latach 2017-2018 (do 30 września).

⁷ Sprawozdania, które zostały objęte kontrolą.

koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego dotyczących świadczenia wychowawczego.

Najwyższa Izba Kontroli, wśród pięciu badanych, spraw stwierdziła, jeden przypadek przekazania 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 administracyjnego⁸ oraz nieinformowania wnioskodawców o niezłatwieniu sprawy w terminie, co było niezgodne z art. 36 § 1 k.p.a.

III. Opis stanu faktycznego

OBSZAR

Weryfikacja wniosków o wypłatę świadczenia wychowawczego

Opis stanu faktycznego

Z dniem 1 stycznia 2018 r. Wojewoda przejął dotychczasowe zadania Marszałka z zakresu koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego w obszarze świadczeń rodzinnych i świadczenia wychowawczego.

Do realizacji tego zadania, Wojewoda z dniem 1 października 2017 r., tj. zgodnie z terminem wskazanym w art. 22 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 2017 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z systemami wsparcia rodzin⁹, utworzył¹⁰ Oddział do spraw Świadczeń i Koordynacji Systemów Zabezpieczenia Społecznego w Wydziale Polityki Społecznej. Do zadań Oddziału 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.

(akta kontroli str. 8-72)

Wojewoda, zgodnie z art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci¹¹, upoważniał w formie pisemnej pracowników Wydziału Polityki Społecznej 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. 73-78)

Wojewoda przejął od Marszałka łącznie 10 739 spraw z zakresu świadczenia wychowawczego realizowanego w związku z koordynacją systemów zabezpieczenia społecznego, z tego:

- 2 513 spraw zakończonych przekazanych 30 listopada 2017 r.,
- 8 226 spraw niezakończonych przekazanych 5 stycznia 2018 r., w tym 4 312 spraw, w których Marszałek wszczął postępowanie (podjął czynności) przed 1 stycznia 2018 r. oraz 3 914 spraw, w których Marszałek nie wszczął postępowania (nie podjął czynności) przed 1 stycznia 2018 r.

Powyższe dokumenty przekazywane były protokołami zdawczo – odbiorczymi zgodnie z art. 22 ust. 3 ustawy o zmianie niektórych ustaw związanych z systemami wsparcia rodzin oraz w terminach określonych w art. 22 ust. 2 ww. ustawy.

(akta kontroli str. 79-86)

Z wyjaśnień Zastępcy Dyrektora Wydziału Polityki Społecznej wynika, że niezakończone sprawy przez Marszałka były rozłączone, czego efektem był chaos w dokumentach. Akta dotyczące jednej osoby znajdowały się w kilku różnych

⁸ Dz. U. z 2018 r. poz. 2096, ze zm., dalej: k.p.a.

⁹ Dz. U. poz. 1428.

¹⁰ Zarządzeniem nr 540 z dnia 13 września 2017 r. zmieniającym zarządzenie w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie.

¹¹ Dz. U. z 2018 r. poz. 2134, ze zm.

teczkach (sprawach). Porządkowanie akt zajęło około 4 miesiące. Z informacji, uzyskanych od pracowników Mazowieckiego Centrum Polityki Społecznej¹², którzy z dniem 1 stycznia 2018 r. stali się pracownikami MUW wynika, że korespondencja która wpłynęła do MCPS od 1 do 18 grudnia 2017 r. była co prawda otwierana i rejestrowana w dzienniku korespondencyjnym, jednak dokumentom tym nie był nadawany żaden bieg. Analogicznie było z większością korespondencji wpływającej do MCPS w okresie już od 1 października 2017 r. Wojewodzie zostało przekazanych m.in. ponad 28 tys. zwrotnych potwierdzeń odbioru niedołączonych do spraw prowadzonych przez Marszałka (był to zbiór z kilku lat) oraz 3 158 różnego rodzaju dokumentów, niedołączonych do spraw. Ponadto 5 stycznia 2018 r., tj. w dniu określonym w ustawie jako ostateczny termin przekazania dokumentacji spraw niezakończonych, znalazło się 679 zamkniętych kopert z dokumentacją wpływającą do MCPS od 18 grudnia 2017 r.

(akta kontroli str. 180)

Według stanu na dzień 30 września 2018 r., Wojewoda spośród 11 776 wniosków wpływających z organów właściwych dotyczących świadczenia wychowawczego, rozpatrzył 3 375¹³, tj. 28,6% wszystkich wniosków, w tym:

- 3 075 z 8 226 wniosków przyjętych od Marszałka, tj. 37,4%,
- 300 z 3 550 wniosków, które wpłynęły do Wojewody, tj. 8,4%.

(akta kontroli str. 133, 187, 194)

Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej wyjaśniła, że zgodnie z wytycznymi Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej¹⁴, wojewodowie w pierwszej kolejności mieli rozpatrywać sprawy, które jako niezłatwione zostały przekazane przez marszałków. W związku z powyższym rozpatrywane są sprawy w kolejności od najstarszych do najnowszych, przy zastrzeżeniu, że sprawy danego wnioskodawcy rozpatruje się kompleksowo. Oznacza to, że do najstarszego wniosku są dołączane wszystkie kolejne wnioski, które wpłynęły do MCPS lub już do MUW, zarówno te dotyczące świadczeń wychowawczych, jak i świadczeń rodzinnych i są rozpatrywane przez jednego pracownika razem. Z uwagi na bardzo małą liczbę doświadczonych pracowników przyjętych od Marszałka w zestawieniu z ogromną liczbą przyjętych niezłatwionych spraw, niemożliwym było wyjście z zaległości do końca III kwartału 2018 r. Ponadto, opóźnienia w rozpatrywaniu wniosków o świadczenia w związku z koordynacją systemów zabezpieczenia społecznego spowodowane były przekazaniem przez Marszałka nierozpatrzonych i niejednokrotnie niekompletnych akt toczących się postępowań, co wydłuża toczące się obecnie przed Wojewodą Mazowieckim postępowania administracyjne. Większość przekazanych spraw to sprawy skomplikowane, wymagające weryfikacji sytuacji dochodowej, korespondencji zarówno z wnioskodawcami, organami właściwymi, innymi organami, a często także z instytucjami zagranicznymi. Jeżeli żaden z członków rodziny nie jest aktywny zawodowo w Polsce, to pierwszeństwo do wypłaty świadczeń jest po stronie zagranicznej i w takim przypadku nie wydaje się decyzji, lecz przesyła się do instytucji zagranicznej stosowny formularz. Do momentu przyznania świadczeń za granicą, a w następstwie do wydania przez

¹² Mazowieckie Centrum Polityki Społecznej jest wojewódzką samorządową jednostką organizacyjną, powołaną w celu realizacji zadań Samorządu Województwa Mazowieckiego w zakresie polityki społecznej, dalej: MCPS.

¹³ 2 122 wnioski zakończone wydaniem decyzji, a w przypadku 1 253 wniosków Wojewoda zakończył je poprzez: stwierdzenie braku koordynacji lub braku możliwości ustalenia koordynacji na bazie przesłanych dokumentów (odesłanie wniosku do ośrodka – brak pobytu za granicą, państwo poza Unią Europejską); zamknięcie wniosku bez nadania biegu (ponownie przesłany wniosek na ten sam okres); przesłanie wniosku za granicę (pierwszeństwo po stronie instytucji zagranicznej); pozostawienie bez rozpatrzenia (niedosłanie przez wnioskodawcę wymaganych dokumentów); przekazanie zgodnie z właściwością (inne województwo).

¹⁴ Dalej: MRPiPS lub Ministerstwo.

województwa decyzji w przedmiocie dodatku dyferencyjnego, sprawa nie jest uznawana za zakończoną (mimo tego, że wojewoda nie może podjąć już żadnych działań).

(akta kontroli str. 187-190)

MRPiPS na spotkaniu z przedstawicielami urzędów wojewódzkich¹⁵ w związku z realizacją zadania z zakresu unijnej koordynacji świadczeń rodzinnych i świadczenia wychowawczego zaprezentowało m.in. postępy prac w zakresie wydawania w 2018 r. decyzji administracyjnych porównując wyniki uzyskane przez marszałków województw w 2017 r. Z porównania przedstawionego przez Ministerstwo wynika, że w okresie od 1 stycznia do 30 września 2018 r. Wojewoda wydał¹⁶ o 586 decyzji z zakresu świadczenia wychowawczego więcej niż Marszałek w analogicznym okresie 2017 r.¹⁷, a z danych prezentowanych w systemie Centralnej Aplikacji Statystycznej¹⁸ wynika, że do 30 września 2018 r. Wojewoda wydał 2 141 ww. decyzji, tj. o 279 decyzji więcej niż Marszałek w całym 2017 r.¹⁹

(akta kontroli str. 87-97, 152)

Zgodnie z danymi zawartymi w sprawozdaniach rzeczowo-finansowych, które są automatycznie generowane z systemu Sygnity w okresie od 1 stycznia do 30 września 2018 r. Wojewoda:

- otrzymał 2 803 sprawy z instytucji zagranicznych na potrzeby ustalenia prawa do świadczenia wychowawczego wypłacanego w Polsce,
- wysłał 1 889 formularzy wspólnotowych na potrzeby ustalenia prawa do świadczenia wychowawczego wypłacanego w Polsce,
- przyjął 2 217 spraw z instytucji zagranicznych na potrzeby ustalenia prawa do świadczenia wypłacanego za granicą,
- otrzymał 1 656 formularzy wspólnotowych na potrzeby ustalenia prawa do świadczenia wychowawczego wypłacanego za granicą.

W okresie objętym kontrolą Wojewoda wydał 2 122 decyzje w przedmiocie ustalenia świadczenia wychowawczego dla obywateli polskich, w tym: 1 639 przyznających prawo do świadczenia wychowawczego; 106 odmownych; 318 przyznających i odmownych²⁰; 35 uchylających i 24 zmieniające. Ponadto Wojewoda wydał 11 decyzji ustalających nienależnie pobrane świadczenie wychowawcze na kwotę 16,5 tys. zł.

(akta kontroli str. 181)

Do dnia zakończenia kontroli spośród ww. 11 decyzji na kwotę 16,5 tys. zł do zwrotu pozostało 6,50 zł. Kwota ta pozostała w uzgodnieniach międzywydziałowych w sprawie umorzenia niskiej kwoty do spłaty.

(akta kontroli str. 98-101)

Badanie pięciu postępowań przeprowadzonych przez Wojewodę w sprawach dotyczących ustalenia prawa do świadczenia wychowawczego zakończonych wydaniem decyzji przyznających świadczenie wykazało, że Wojewoda ustalał w nich, czy mają zastosowanie przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego. Zgodnie z art. 107 § 4 k.p.a. odstąpiono od uzasadnienia decyzji, gdyż uwzględniały one w całości żądanie strony. Po dokonaniu niezbędnych ustaleń, Wojewoda, na podstawie zebranej dokumentacji, wydawał decyzje. Wysokość

¹⁵ które odbyło się 8 października 2018 r. w gmachu MRPiPS.

¹⁶ 2 143 decyzje.

¹⁷ 1 557 decyzji.

¹⁸ Dalej: CAS.

¹⁹ wydano 1 862 decyzje z zakresu świadczenia wychowawczego.

²⁰ Jeżeli wniosek był składany zarówno na pierwsze jak i na kolejne dzieci i zostało przekroczone kryterium dochodowe uprawniające do przyznania świadczenia na pierwsze dziecko, to wydawana jest decyzja administracyjna, w rozstrzygnięciu której zarówno przyznaje się świadczenie na drugie i kolejne dzieci, jak również odmawia się go na pierwsze dziecko.

przyznanego świadczenia wychowawczego, określona w decyzjach, była zgodna z przepisami. Decyzje były podpisane przez osoby upoważnione, spełniały wymogi określone w art. 107 k.p.a. Cztery decyzje²¹ zostały wydane w terminie określonym w art. 35 k.p.a. Wszystkie wydane decyzje Wojewoda przekazał organom właściwym²² oraz wnioskodawcom. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych, tj. do dnia 4 stycznia 2019 r. Wojewoda nie powiadomił instytucji 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 społecznego²³.

(akta kontroli str. 102-104)

Zastępca Dyrektora Wydziału Polityki Społecznej wyjaśniła, że przepisy nie precyzują w jakim terminie po wydaniu decyzji przyznającej świadczenia należy wysłać do instytucji zagranicznej stosowny formularz. Wyznaczeni do tego pracownicy MUW systematycznie, zgodnie z kolejnością wydawanych decyzji przygotowują i wysyłają formularze zagraniczne. Instytucje zagraniczne nie rozróżniają świadczeń rodzinnych i wychowawczych. W prawie unijnym oba te świadczenia należą to tzw. klasycznego koszyka świadczeń rodzinnych. Zatem zasadnym jest, aby przekazywany formularz dotyczył wszystkich świadczeń przyznanych danej rodzinie w Polsce. Od tego bowiem zależy decyzja instytucji zagranicznej w przedmiocie przyznania dodatku dyferencyjnego. Wobec tego w sprawach, w których przyznano już świadczenie wychowawcze, a nie przyznano jeszcze świadczeń rodzinnych, formularz wysyłany jest po wydaniu rozstrzygnięcia w obu sprawach.

(akta kontroli str. 105)

Według stanu na dzień 30 września 2018 r. Wojewoda posiadał 8 401 nierozpatrzonej wniosków o świadczenie wychowawcze, w tym 5 151²⁴ wniosków przekazanych przez Marszałka (tj. 62,6% wszystkich przekazanych wniosków) oraz 3 250²⁵, które wpłynęły do Wojewody po 1 stycznia 2018 r. (tj. 91,6% wszystkich wniosków, które wpłynęły do Wojewody).

(akta kontroli str. 133)

Wojewoda, zgodnie z § 2 ust. 2 rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 28 września 2017 r. w sprawie sprawozdań rzeczowo-finansowych z wykonywania zadań z zakresu świadczenia wychowawczego²⁶, sporządził za miesiące: styczeń, luty, sierpień i wrzesień 2018 r.²⁷ sprawozdania rzeczowo-finansowe z wykonywania zadań z zakresu koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego dotyczących świadczenia wychowawczego. Sprawozdania sporządzono w systemie informatycznym CAS, udostępnionym przez Ministerstwo w postaci aktywnych druków. Sprawozdania były sporządzane na podstawie raportów z systemu informatycznego firmy Sygnity do obsługi ww. świadczeń. Wojewoda przekazał je ministrowi właściwemu do spraw rodziny w terminie określonym w § 2 ust. 3 pkt 2 ww. rozporządzenia (tj. do 15. dnia każdego miesiąca).

(akta kontroli str. 106-130)

²¹ 3281/2018 z dnia 28 września 2018 r. i 2763/2018 z dnia 6 września 2018 r.

²² Oznacza to: wójta, burmistrza lub prezydenta miasta, właściwego ze względu na miejsce zamieszkania osoby ubiegającej się o świadczenie wychowawcze lub otrzymującej świadczenie wychowawcze.

²³ Dz. Urz. UE. L. 284 z 30 października 2009 r.

²⁴ Z 8 226 wszystkich przekazanych przez Marszałka wniosków.

²⁵ Z 3 550 wszystkich wniosków, które wpłynęły do Wojewody.

²⁶ Dz. U. poz. 1813.

²⁷ Sprawozdania, które zostały objęte kontrolą.

W trakcie kontroli NIK (tj. 15 listopada 2018 r.), Wojewoda na skutek ponownej weryfikacji, dokonał korekt sprawozdań rzeczowo-finansowych z wykonywania zadań z zakresu koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego dotyczących świadczenia wychowawczego za miesiąc sierpień i wrzesień 2018 r. Korekty dotyczyły m.in. liczby spraw wpływających z organów właściwych²⁸ i liczby decyzji wydanych w sprawach dotyczących świadczenia wychowawczego²⁹ wyszczególnionych w tabeli c ww. sprawozdań.

(akta kontroli str.118-121, 126-129)

Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej wyjaśniła, że w wyniku analizy danych statystycznych dot. liczby wydawanych decyzji, przekazywanych co tydzień do MRPiPS (dane ręcznie liczone na podstawie rejestru decyzji) zauważono niewielką różnicę w stosunku do danych miesięcznych, generowanych z systemu Sygnity. Dlatego też skorygowano sprawozdania rzeczowo finansowe za sierpień i wrzesień, tak aby zachować jednolitość danych i aby odzwierciedlały one stan faktyczny. Ponadto w pierwotnej wersji sprawozdań za sierpień i wrzesień omyłkowo podano liczbę wystawionych tytułów egzekucyjnych i upomnień dla świadczeń rodzinnych, zamiast wychowawczych, co skorygowano.

Dyrektor ponadto wyjaśniła, że dane generowane z Sygnity nie są wiarygodne. Zdarza się, że system generuje inne wyniki, mimo wybrania tych samych filtrów przy generowaniu m.in. raportów.

(akta kontroli str. 131)

Wydział Polityki Społecznej MUW pismami z dnia 22 lutego³⁰ i 17 sierpnia 2018 r.³¹ informował Zastępcę Dyrektora Departamentu Koordynacji Systemów Zabezpieczenia Społecznego Ministerstwa o problemach, przekazywał uwagi i propozycje dotyczące pracy z systemem Sygnity z prośbą o wprowadzenie stosownych zmian, które pozwoliłyby na usprawnienie działania w systemie. Według MUW system Sygnity powinien być kompletnym programem do obsługi spraw administracyjnych i powinien umożliwiać, m.in.:

- wygenerowanie decyzji dla danego wnioskodawcy na podstawie zamieszczonej w systemie przez Ministerstwo biblioteki autotekstów oraz szablonów;
- wysyłkę elektroniczną przez e-puap lub obsługę wysyłki papierowej alternatywnie w sprawie wysyłki tych spraw system powinien współpracować z EZD³² i być z nim kompatybilny;
- przesłедzenie terminowości spraw po odliczeniu czasu (zgodnie z k.p.a.)na oczekiwanie na odpowiedź strony lub innego organu;
- monitorowanie zarządche spraw obsługiwanych przez poszczególnych pracowników przy użyciu różnych parametrów;
- samodzielne i możliwie zautomatyzowane generowanie przez MRPiPS statystyk z realizacji zadania koordynacji systemów bez obciążania dodatkową, „ręczną” pracą pracowników urzędów wojewódzkich, która zmniejsza czas pracy przeznaczony na rozpatrywanie spraw obywateli (np. dotyczącą cotygodniowej sprawozdawczości w zakresie wydanych decyzji);
- system Sygnity powinien prezentować wszystkie sprawy danego określonego rodzaju na jednej stronie wyświetlania (w jednej porcji danych), a jeśli nie, to przynajmniej powinno być możliwe zakładanie filtrów obejmujących wszystkie opcje dla danego rodzaju, a nie tylko dla widocznej porcji danych, a także

²⁸ W korekcie za sierpień wykazano o 6 decyzji więcej, a we wrześniu o 12.

²⁹ W korekcie za sierpień wykazano o 1 decyzję więcej, a we wrześniu o 1 decyzję mniej.

³⁰ WPS-VII.9421.4.91.2018.

³¹ WPS-VII.9421.4.23.2018.PK.

³² System elektronicznego obiegu dokumentów w MUW.

wyświetlanie danych wyfiltrowanych z danego rodzaju, a nie tylko z danej porcji danych;

- filtry powinny być wielokrotnego wyboru, a po ich założeniu powinno być wyróżnione graficznie pole, na podstawie którego się filtruje dane;
- stwierdzano przypadki, kiedy odsetki dla należności z tytułu nienależnie pobranych świadczeń były inaczej wyliczane na poziomie ośrodka pomocy społecznej, a inaczej na poziomie gminy. Pracownik ośrodka pomocy społecznej, wprowadzając takie same dane do systemu dziedzinowego co pracownik gminy (korzystającej z oprogramowania Sygnity) otrzymywał inną wysokość odsetek, niż zostało to wygenerowane przez Sygnity na poziomie gminy.

Ręczna obsługa wniosków w sytuacji gdy istnieją możliwości uproszczenia pracy nad nimi poprzez zastosowanie systemu informatycznego jest nieefektywna. Stworzenie własnego systemu informatycznego jest niecelowe, ponieważ jest już Sygnity i EZD i wprowadzanie danych do kolejnego systemu byłoby jeszcze jednym obciążeniem biurokratycznym. Obecnie nie można spraw obsługiwać w całości w EZD ani w Sygnity.

(akta kontroli str. 134-146)

Zastępca Dyrektora Wydziału Polityki Społecznej wyjaśniła, że na ww. pisma nie uzyskano pisemnej odpowiedzi, jednak zostały wprowadzone niektóre zaproponowane zmiany:

- w części dotyczącej „Szablonów decyzji” wprowadzono wszystkie zmiany prócz ostatniego punktu „dodanie szablonów dla decyzji: świadczenie wychowawcze oraz zasiłek rodzinny szablonu decyzji "przyznanie i odmowa świadczenia/zasiłku" - możliwość na jednej decyzji pobierania danych ze świadczeniobiorcami oraz okresami przyznania i kwotami przyznanego świadczenia/zasiłku oraz świadczeniobiorcami i okresami odmowy przyznania świadczenia/zasiłku”;
- w części dotyczącej „Kończenia spraw” – spełniono prośby w kwestii nadawania właściwego numeru sprawy formularzom wraz z zakończeniem sprawy. W kwestii zakańczania formularzy razem ze sprawą brakuje jeszcze automatycznego nadania „daty wysłania” formularza zgodnie z zakończeniem sprawy, formularze jednak dostają „status zatwierdzony” wraz z zakończeniem sprawy.

(akta kontroli str. 169)

Jako niezbędne do podjęcia działania, mające na celu usprawnienie realizacji powierzonego zadania, Zastępca Dyrektora Wydziału Polityki Społecznej podała:

- uaktualnienie wzoru wniosku o świadczenie wychowawcze (oraz świadczenia rodzinne) w części II pkt. 2 w zakresie członków rodziny przebywających za granicą. Obecnie obowiązujący wzór wniosku nie obejmuje konieczności wskazania okresów pobytu (z podaniem dziennych dat) członka rodziny za granicą. Jest to najważniejsza informacja (poza krajem przebywania) służąca ustaleniu, czy w sprawie mają zastosowanie przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego i w jakim okresie. Brak określonego we wzorze wniosku obowiązku wskazania przez wnioskodawcę tej informacji powoduje, że duża część wniosków wpływających z organów właściwych (zwłaszcza w sprawach przejętych od marszałka) nie zawiera ww. informacji, w związku z czym pracownicy wojewody nie są w stanie rozpatrzyć tych spraw. Wydział Polityki Społecznej na spotkaniach z Departamentem Koordynacji Systemów Zabezpieczenia Społecznego MRPiPS wielokrotnie sygnalizował problem i prosił o pilne jego rozwiązanie,

- rozważenie możliwości wydawania decyzji przez jeden organ w Polsce, gdy właściwa do wypłaty świadczeń jest strona polska. Należy rozważyć zmianę systemu wydawania decyzji, tak aby nie było konieczności kilkukrotnego uchylania decyzji i wydawania kolejnych na ten sam okres przez wojewodę i organy właściwe z powodu wyjazdów i powrotów z zagranicy członka rodziny. Takie decyzje w rzeczywistości nie zmieniają uprawnień strony do świadczeń ani do ich wypłaty, natomiast niepotrzebnie wydłużają cały proces i nawet kilkukrotnie zwiększają koszty przyznania świadczenia na dany okres.
(akta kontroli str. 168-169)

Według stanu na dzień 31 stycznia 2018 r. do realizacji zadania z zakresu koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego Wojewoda zatrudniał 18 osób, z których 13 faktycznie realizowało ww. zadanie.

Od 1 stycznia 2018 r. Wojewoda przejął od Marszałka 17 osób, wśród których pięć było długotrwale nieobecnych³³ oraz utworzył stanowisko kierownika Oddziału do spraw Świadczeń i Koordynacji Systemów Zabezpieczenia Społecznego.

W okresie objętym kontrolą liczba pracowników przejętych od Marszałka zmniejszyła się, natomiast liczba pracowników nowo zatrudnionych przez Wojewodę ulegała zwiększeniu. Według stanu na koniec września 2018 r. Wojewoda zatrudniał 42 osoby, wśród których 39 realizowało zadanie z zakresu koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego³⁴.

(akta kontroli str. 147-157)

Z wyjaśnień Dyrektora Wydziału Polityki Społecznej wynika, że pracownicy zatrudnieni w Wydziale Polityki Społecznej rozpatrują sprawy zarówno dotyczące świadczeń wychowawczych, jak i świadczeń rodzinnych. Ponadto doświadczeni pracownicy nie są zainteresowani pracą w MUW ze względu na niższy poziom wynagrodzeń (wynagrodzenia szeregowych pracowników w administracji samorządowej są na poziomie kierowników w administracji rządowej), co było widoczne podczas dziesięciu – w większości nieudanych – naborów.

(akta kontroli str. 187-188)

Ponadto po otrzymaniu od Marszałka dokumentów z zakresu koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego w obszarze świadczeń rodzinnych i świadczenia wychowawczego, Wojewoda oddelegował czasowo 8 pracowników, którzy zajmowali się tylko porządkowaniem ww. dokumentów. Jak wyjaśniła Zastępca Dyrektora Wydziału Polityki Społecznej, porządkowanie akt pracownikom do tego wyznaczonym zajęło około 4 miesiące.

(akta kontroli str. 157, 180)

W 2017 r. Urząd, w celu wdrożenia zadań w zakresie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, które z dniem 1 stycznia 2018 r. miały być przejęte przez Wojewodę, otrzymał 192,5 tys. zł na przygotowanie i wyposażenie stanowisk pracy. W ramach ww. środków zakupił, m.in. 16 licencji NGVL Office Std Dev SL; 25 zestawów komputerowych; 2 drukarki i kserokopiarki; 20 zestawów mebli oraz zamówił usługę migracji danych do Sygnity oraz odnowił pomieszczenia biurowe za kwotę 191,1 tys. zł (99,2% planu po zmianach).

Wojewoda na 2018 r. na realizację zadań w zakresie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego zaplanował 2 200,9 tys. zł. Do 30 września 2018 r. wydatkował 1 042,2 tys. zł (47,3% planu po zmianach). Wydatki te dotyczyły m.in.: zakupu materiałów i wyposażenia (31,4 tys. zł); wynagrodzeń osobowych

³³ Ze względu np. na urlop macierzyński i rodzicielski, urlop wychowawczy.

³⁴ 30 pracowników MUW i 12 pracowników przejętych od Marszałka wśród których 3 osoby były długotrwale nieobecne.

pracowników (183,4 tys. zł); wynagrodzeń osobowych członków korpusu służby cywilnej (629,8 tys. zł) oraz szkolenia członków korpusu służby cywilnej (4,9 tys. zł). W dniu 21 grudnia 2018 r. dokonano oględzin zakupionych przez Wojewodę środków trwałych i wyposażenia, w trakcie których stwierdzono, że ww. zakupy służyły realizacji zadań związanych z obsługą programu „Rodzina 500 plus”

(akta kontroli str. 158-163)

W okresie objętym kontrolą pracownicy realizujący zadania z zakresu świadczeń rodzinnych i wychowawczych otrzymali łącznie 43,2 tys. zł dodatków zadaniowych, nagród specjalnych oraz nagród uznaniowych. Nagrodę specjalną otrzymywał pracownik, który wydawał decyzje znacznie powyżej średniej (20 zł brutto za 16 i kolejną decyzję oraz 10 zł brutto za 36 i kolejną odpowiedź na formularzu zagranicznym w tygodniu).

(akta kontroli str. 164-167, 166)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono, że Wojewoda niezgodnie z terminem określonym w art. 35 § 3 k.p.a. wydał decyzję³⁵ w sprawie ustalenia prawa do świadczenia wychowawczego oraz nie poinformował wnioskodawców o niezłaatwieniu sprawy w terminie, co było niezgodne z art. 36 § 1 k.p.a.

(akta kontroli str. 102-104)

Zastępca Dyrektora Wydziału Polityki Społecznej wyjaśniła, że sprawy przejęte z dnia 1 stycznia 2018 r. od Marszałka były w większości niekompletne i niezakończone. Pracownicy Wydziału Polityki Społecznej po zakończeniu bilansu otwarcia, zleconego do wykonania przez MRPiPS, niezwłocznie przystąpili do realizacji spraw. W celu jak najszybszego rozpatrywania spraw i przyznania obywatelom wnioskowanych świadczeń nie były wysyłane zawiadomienia o przedłużeniu terminu na ich załatwienie, gdyż pracownicy skupili się na rozpatrywaniu tych spraw. Biorąc pod uwagę liczbę pracowników, którzy w styczniu podjęli pracę (13) w stosunku do liczby przejętych od Marszałka, niezakończonych spraw, to daje wynik ponad tysiąca spraw do rozpatrzenia na pracownika.

MRPiPS w pismach kierowanych do interweniujących, wielokrotnie wskazywało, cyt.: „Należy zauważyć, iż, co do zasady, Wojewoda ma 3 miesiące na wydanie decyzji od momentu złożenia i wpływu wniosku wraz z niezbędnymi dokumentami z organu właściwego do Urzędu”. Takie samo stanowisko było przekazywane dyrektorom wydziałów Polityki Społecznej na spotkaniach organizowanych w siedzibie Ministerstwa. Służby Wojewody dokładają wszelkich starań, aby w miarę swoich możliwości w jak najkrótszym czasie rozpatrzyć wszystkie niezakończone sprawy.

(akta kontroli str. 172-174)

IV. Wnioski

Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o podjęcie działań organizacyjnych mających na celu wydawanie decyzji w terminach określonych w k.p.a. oraz informowanie stron o niezłaatwieniu sprawy w terminie.

³⁵ 2769/2018 z dnia 7 września 2018 r. w terminie 248 dni od dnia przejęcia dokumentacji od Marszałka (tj. od 1 stycznia 2018 r.)

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 Warszawie.

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 wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Warszawa, stycznia 2019 r.

Kontroler
Marcin Mirończuk
główny specjalista kontroli
państwowej

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura NIK w Warszawie

.....
podpis