



Warszawa, dnia 22 maja 2024 r.

BAK-I.084.5.2024

Pan
Krzysztof Komorski
Wojewoda
Lubelski Urząd Wojewódzki
ul. Spokojna 4
20-914 Lublin

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

<i>Nazwa i adres jednostki kontrolowanej</i>	Lubelski Urząd Wojewódzki, Wydział Polityki Społecznej, ul. Spokojna 4, 20-914 Lublin (dalej: LUW, Urząd).
<i>Podstawa prawna kontroli</i>	Artykuł art. 16 ust. 2 i 3 w związku z art. 6 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. <i>o kontroli w administracji rządowej</i> ¹ oraz art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 11 lutego 2016 r. <i>o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci</i> ² .
<i>Data rozpoczęcia i zakończenia czynności kontrolnych</i>	Kontrola została przeprowadzona w dniach od 19 grudnia 2023 r. do 1 marca 2024 r. w Lubelskim Urzędzie Wojewódzkim, Wydział Polityki Społecznej, ul. Spokojna 4, 20-914 Lublin, w tym w dniach od 15 stycznia 2024 r. do 19 stycznia 2024 r. w siedzibie <i>Urzędu</i> .
<i>Zakres kontroli</i>	Prawidłowość realizacji zadań związanych ze świadczeniem wychowawczym w związku z zastosowaniem przepisów o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego. Okres objęty kontrolą od 01.01.2019 r. do 31.12.2022 r., z możliwością zasięgnięcia informacji z okresów wcześniejszych i późniejszych .
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, ul. Nowogrodzka 1/3/5, 00-513 Warszawa, Biuro Kontroli i Audytu, Wydział Kontroli ds. Zabezpieczenia Społecznego i Rodziny.
<i>Kontrolerzy</i>	Kontrolę przeprowadził zespół kontrolerów w składzie: Bożena Zawłocka – główny specjalista w Biurze Kontroli i Audytu, kierownik zespołu kontrolującego, Katarzyna Dobrzycka – naczelnik w Departamencie Koordynacji Systemów Zabezpieczenia Społecznego, oraz Magdalena

¹ tj. Dz.U. z 2020 r. poz. 224.

² tj. Dz. U. z 2023 r., poz. 810 z późn. zm.

Domžalska – główny specjalista w Departamencie Koordynacji Systemów Zabezpieczenia Społecznego, na podstawie upoważnień odpowiednio nr BKA-I.0121.44.2023, BKA-I.0121.50.2023 z dnia 7 grudnia 2023 roku oraz upoważnienia nr BKA-I.0121.58.2023 z dnia 19 grudnia 2023 r., wydanych przez Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej³.

*Ocena
kontrolowanej*

Na podstawie ustaleń kontroli, działalność *Zleceniobiorcy* w zakresie objętym kontrolą oceniam *pozytywnie z uchybieniami*.

Pozytywnie oceniono obszary:

- przygotowanie *Urzędu* do realizacji zadań z zakresu świadczeń wychowawczych, w których zastosowanie mają unijne przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego;
- prowadzenie postępowań w zakresie świadczeń wychowawczych, w których zastosowanie mają unijne przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego;
- egzekwowanie należności z tytułu nienależnie pobranych świadczeń wychowawczych; monitorowanie ich spłaty oraz udzielanie ulg w spłacie.

Jednakże stwierdzono uchybienia w zakresie:

- terminowości podejmowanych czynności w sprawach. Postępowania w sprawach dotyczących świadczeń wychowawczych w ramach koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (dalej: kszs) prowadzono z naruszeniem art. 35 § 3 Kodeksu postępowania administracyjnego⁴ (dalej: kpa) zgodnie z którym organ administracji publicznej jest zobowiązany do załatwiania spraw szczególnie skomplikowanych nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania. Organ nie zawiadamiał również stron – na podstawie art. 36 § 1 kpa – o przyczynach zwłoki, nie wskazywano nowego terminu załatwienia sprawy oraz nie pouczano o prawie do wniesienia ponaglenia;
- okresów ustalania zastosowania przepisów o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (niezgodnie z art. 59 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) Nr 987/2009 z dnia 16 września 2009 r. dotyczącego wykonywania rozporządzenia (WE) Nr 883/2004) (dalej: Rozporządzenie 987/2009);
- wydania stronie decyzji umarzającej na podstawie art. 105 kpa pomimo braku tożsamości strony, zamiast wydania decyzji merytorycznej w sprawie;

³ Na dzień wystawienia upoważnień do kontroli organem upoważnionym do przeprowadzenia kontroli było Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej. Nazwa zmieniona w drodze Rozporządzenia Rady Ministrów z dn. 16.12.2023 r. (Dz.U. z 2023 r. poz. 2696).

⁴ Dz.U. 2018 poz. 650 z późn. zm.

- terminowości przekazywania instytucjom zagranicznym informacji o rozstrzygnięciu i przyznaniu prawa do świadczeń w Polsce;
- wydania postanowienia o zawieszeniu postępowania, pomimo braku spełnienia przesłanek określonych w art. 97 kpa, zamiast powiadomienia strony w trybie art. 36 § 1 kpa o przedłużeniu terminu do załatwienia sprawy;
- wydania dwóch rozstrzygnięć zamiast jednego w przypadku, który tego nie wymagał;
- prawidłowości podawania podstaw prawnych podejmowanych czynności;
- wskazywania kwoty wzrostu odsetek od nienależnie pobranego świadczenia wychowawczego w sentencji decyzji o ustaleniu i zobowiązaniu do zwrotu nienależnie pobranego świadczenia wychowawczego;
- niewystarczającego skonkretyzowania w wezwaniach kierowanych do strony informacji dotyczących wniosku którego wezwanie dotyczy;
- braku skierowania do strony zawiadomienia o wszczęciu postępowania w sprawie ustalenia i zobowiązania do zwrotu nienależnie pobranego świadczenia wychowawczego;
- niewystarczająco wyczerpującego opisanie w decyzji powodów odmowy prawa do świadczenia wychowawczego;
- brak podejmowania przez organ czynności zmierzających do ustalenia wysokości rat proponowanych przez stronę w sprawie udzielenia ulgi w spłacie zobowiązania poprzez rozłożenie należności na raty.

Powyższe naruszenia, co do zasady wynikały z faktu, iż z przyczyn niezależnych od *Urzędu* bezpośrednio po przejęciu przez *LUW* zadań z zakresu *kszs* liczba pracowników realizujących ww. zadania była niewystarczająca w stosunku do ilości spraw z zakresu *kszs* przejętych z *ROPS* oraz na bieżąco wpływających do *WPS*. W celu wyeliminowania powyższych barier organizacyjnych *LUW* podejmował działania mające na celu sukcesywne zwiększenie liczby pracowników realizujących zadania *kszs* oraz podniesienie ich kompetencji. Obecnie *Urząd* wdrożył działania naprawcze mające na celu wyeliminowanie opóźnień w zakresie załatwiania spraw z zakresu *kszs*. W związku z powyższym powyższe naruszenia zostały uznane za uchybienia.

Ustalenia kontroli:

- I. Przygotowanie *Urzędu* do realizacji zadań z zakresu świadczeń wychowawczych, w których mają zastosowanie unijne przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, w tym wprowadzenie rozwiązań organizacyjnych oraz powierzanie zadań.

Urząd został przygotowany do realizacji zadań z zakresu świadczeń wychowawczych, w których mają zastosowanie *kszs*. Strukturę organizacyjną *Urzędu* oraz organizację pracy dostosowano do nowych obowiązków. Z przyczyn niezależnych od *LUW* pomimo podejmowanych działań *Urząd* nie osiągnął oczekiwanego poziomu zatrudnienia pracowników zaangażowanych w zadania w zakresie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, co miało wpływ na terminowość załatwiania spraw⁵.

Wojewoda właściwy ze względu na miejsce zamieszkania osoby ubiegającej się o świadczenie wychowawcze pełni funkcję instytucji właściwej do realizacji zadań w zakresie świadczeń wychowawczych z zastosowaniem *kszs*. *LUW* podjął działania zmierzające do dostosowania struktury organizacyjnej *Urzędu* oraz organizacji pracy komórek niezbędnych do prawidłowej realizacji przejmowanych z dniem 1 stycznia 2018 r. zadań.⁶ W tym celu w *Urzędzie* 1 września 2017 r. został powołany Zespół ds. przygotowania *LUW* do przejęcia przez Wojewodę zadań związanych z systemami wsparcia rodzin⁷, którego przewodniczącym został Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej⁸. Zgodnie z „Harmonogramem działań związanych z przejęciem przez Wojewodę zadań związanych z systemami wsparcia rodzin” ROPS przekazał *LUW* dokumentację spraw w toku oraz wykaz pracowników, którzy z dniem 1 stycznia 2018 r. stali się pracownikami *Urzędu*.

W regulaminie *LUW*⁹ wskazano, że do zadań WPS w zakresie spraw rodzin należy m.in. realizowanie zadań wynikających z ustawy z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowaniu dzieci¹⁰ w tym zadania określone w art. 11 ust. 1 uopp¹¹, związane z pełnieniem przez *Urząd* funkcji instytucji właściwej w związku z udziałem Rzeczypospolitej Polskiej w *kszs* oraz wydawaniem decyzji w sprawach realizowanych w związku z *kszs*, a także ze współdziałaniem z ministrem właściwym ds. rodziny przy monitorowaniu realizacji m.in. świadczeń wychowawczych przez właściwe organy.

W ramach WPS został utworzony oddział ds. koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego¹², do którego zadań zgodnie z regulaminem wewnętrznym, należy oprócz powyżej wskazanych zadań również dokonywanie wszelkich czynności jako wierzyciel w postępowaniach egzekucyjnych związanych z egzekucją nienależnie pobranych m.in. świadczeń wychowawczych, w tym na mocy

⁵ Przygotowanie i wdrożenie zadań wojewody z zakresu świadczeń wychowawczych, w których zastosowanie mają przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego było przedmiotem kontroli NIK nr P/21/087. Zgodnie z ww. Wystąpieniem pokontrolnym nieosiągnięcie przez *LUW* wystarczającego poziomu zatrudnienia do zadań z zakresu *kszs* było niezależne od *LUW*.

⁶ Przygotowanie i wdrożenie zadań wojewody z zakresu świadczeń wychowawczych, w których zastosowanie mają przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego było przedmiotem kontroli NIK nr P/21/087.

⁷ Do zadań Zespołu należało m.in.: opracowanie harmonogramu prac związanych z przejęciem przez wojewodę zadań, współpraca z pracownikami Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej w Lublinie (do 31.12.2017 r. właściwy w sprawie *kszs* (dalej: ROPS), prowadzenie spraw związanych z przejęciem przez *Urząd* pracowników ROPS oraz dokumentacji spraw wszczętych i zakończonych, koordynowanie działań związanych z wdrożeniem systemu teleinformatycznego, służącego do realizacji przejętych zadań.

⁸ Dalej WPS

⁹ Załącznik do zarządzenia Nr 106 Wojewody Lubelskiego z dnia 3 października 2016 r. w sprawie ustalenia Regulaminu *LUW*, ze zmianami. Dalej: Regulamin *LUW*.

¹⁰ Dz.U. z 2019 r. poz. 2407, ze zm. (dalej: uopp).

¹¹ Zmiana brzmienie art. 11 uopp nastąpiła z dniem 1 stycznia 2018 r. na podstawie art. 15 pkt 5, 19 i 20 w związku z art. 41 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 2017 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z systemami wsparcia rodzin (Dz. U. poz. 1428) – dalej: ustawa zmieniająca z 2017 r.

¹² Dalej: oddział ds. koordynacji

dyspozycji zawartej w art. 25 ust. 8 uopp wystawianie upomnień oraz tytułów wykonawczych. W czerwcu 2021 r. wprowadzono zmiany w regulaminie *LUW*¹³ oraz regulaminie wewnętrznym WPS¹⁴ polegające m.in. na uzupełnieniu zadań o zapisy dotyczące Konfederacji Szwajcarskiej¹⁵ oraz przekazywania informacji, o której mowa w art. 13a ust. 2 uopp¹⁶. W ww. katalogu zadań oddziału ds. koordynacji uwzględniono także faktycznie wykonywane zadania związane z udzielaniem ulg w spłacie nienależnie pobranych świadczeń wychowawczych. W regulaminie *LUW* zawarto ogólny zapis o realizowaniu zadań wynikających z uopp.¹⁷ W związku z powyższym pomimo zmiany przepisów nie było konieczności uszczegółowienia regulaminu. Za realizację zadań z zakresu *kszs* odpowiada oddział ds. koordynacji oraz nadzorujący pracę tej komórki Zastępca Dyrektora WPS. W ramach oddziału wydzielono trzy grupy pracowników realizujących zadania z zakresu: świadczeń rodzinnych, świadczenia wychowawczego oraz wymiany informacji pomiędzy instytucjami zagranicznymi, egzekucji i czynności administracyjnych. Okresowo jednak celem zabezpieczenia sprawniejszej obsługi zwiększającej się ilości spraw danego rodzaju (takie zjawisko odnotowano zwłaszcza w momencie ustawowego zniesienia kryterium dochodowego na pierwsze dziecko w rodzinie w przypadku świadczenia wychowawczego), jak też celem wszechstronnego wyspecjalizowania pracowników, kierownictwo komórki przekierowywało pracowników do załatwiania spraw o różnym charakterze będących w kompetencjach tut. oddziału. Z przyczyn niezależnych od *Urzędu* bezpośrednio po przejęciu przez *LUW* zadań z zakresu *kszs* liczba pracowników realizujących ww. zadania była niewystarczająca w stosunku do ilości spraw z zakresu *kszs* przejętych z ROPS oraz na bieżąco wpływających do WPS. Niewystarczający stan zatrudnienia wiązał się z dużym obciążeniem pracowników ilością realizowanych spraw jak również obniżeniem efektywności pracowników doświadczonych, którzy szkolili/wspomagali osoby nowo zatrudnione co miało bezpośredni wpływ na terminowość realizowanych spraw. W celu wyeliminowania powyższych barier organizacyjnych *LUW* podejmował działania mające na celu sukcesywne zwiększenie liczby pracowników realizujących zadania *kszs* oraz podniesienie ich kompetencji.¹⁸ Obecnie w oddziale ds. koordynacji, oprócz trzech stanowisk kierowniczych zatrudnionych jest łącznie 38 osób¹⁹ realizujących zadania z *kszs*, z czego realizacją zadań z zakresu świadczeń wychowawczych zajmuje się 10 pracowników a wymianą informacji z zagranicą 8 pracowników oddziału. Wszyscy pracownicy realizujący zadania z zakresu świadczeń wychowawczych a wśród osób zajmujących się wymianą informacji z zagranicą 6 z 8 pracowników posiada ponad 3 letnie doświadczenie w zakresie zadań *kszs*. Pracownicy oddziału systematycznie biorą udział w szkoleniach z zakresu realizowanych zadań. W okresie objętym kontrolą nie wystąpiła również istotna rotacja pracowników, która miałaby negatywny wpływ na realizowane przez *LUW* zadania z zakresu *kszs*. Wydawaniem decyzji ustalających i żądających zwrotu nienależnie pobranych świadczeń po przejęciu przez Wojewodę Lubelskiego zadania początkowo zajmował się pracownik ustalający prawo do świadczeń. Formuła ta z założenia

¹³ Zarządzenie Nr 169 Wojewody Lubelskiego z dnia 25 czerwca 2021 r. zmieniające zarządzenie w sprawie ustalenia regulaminu *LUW*. Tekst jednolity obowiązujący od 1 lipca 2021 r. dostępny na stronie BIP *LUW* w zakładce Urząd/Regulamin

¹⁴ Zarządzenie NR 1 Dyrektora WPS *LUW* z dnia 23 czerwca 2021 r. w sprawie ustalenia regulaminu wewnętrznego WPS (obowiązywało od 1 lipca 2021 r.).

¹⁵ Dostosowanie do brzmienia przepisu nadanego na podstawie art. 15 pkt 5 lit. a) w związku z art. 41 ustawy zmieniającej z 2017 r.

¹⁶ Dostosowanie do brzmienia przepisu nadanego od 1 lipca 2019 r. na podstawie art. 1 w związku z art. 16 ustawy z dnia 26 kwietnia 2019 r. o zmianie ustawy o pomocy państwa w wychowaniu dzieci oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 942). Dalej: ustawa zmieniająca z 2019 r.

¹⁷ § 60 ust. 2 pkt 16 regulaminu *LUW*.

¹⁸ Przygotowanie i wdrożenie zadań wojewody z zakresu świadczeń wychowawczych, w których zastosowanie mają przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego było przedmiotem kontroli NIK nr P/21/087. Zgodnie z ww. Wystąpieniem pokontrolnym nieosiągnięcie przez *LUW* wystarczającego poziomu zatrudnienia do zadań z zakresu *kszs* było niezależne od *LUW*.

¹⁹ Dane wg. stanu na 31.12.2023 r.

jednak pozostawała tymczasową do momentu pozyskania takiej liczby zatrudnienia w oddziale, pozwalającej na przekierowanie jednego z pracowników do wykonywania czynności polegających na ustalaniu i żądaniu zwrotu nienależnie pobranych świadczeń. Powyższe nastąpiło w listopadzie 2018 r. Mając na uwadze sukcesywnie zwiększającą się liczbę spraw wymagających żądania zwrotu, w październiku 2022 r. podjęto decyzję o zadysponowaniu kolejnego pracownika do realizacji tych czynności. Decyzję o przekierowaniu sprawy do ustalenia nienależnie pobranych świadczeń podejmuje pracownik ustalający prawo do świadczeń. Na dysku dostępnym dla pracowników oddziału istnieje plik, do którego wpisywane są sprawy dedykowane do ustalenia i żądania zwrotu nienależnie pobranych świadczeń. Decyzję co do skierowania danej sprawy do żądania zwrotu podejmuje pracownik merytoryczny ustalający prawo do świadczeń. Dla zabezpieczenia prawidłowości realizacji tych zadań, co pewien czas podejmowane są decyzje o globalnej weryfikacji spraw pod kątem ustalenia nienależnie pobranych świadczeń, celem uniknięcia sytuacji upływu 10-letniego okresu od pobrania świadczeń i tym samym niemożliwości żądania ich zwrotu. Informacja o wydaniu decyzji w sprawie nienależnie pobranych świadczeń (z podziałem na świadczenia rodzinne i wychowawcze) zamieszczana jest przez pracowników sporządzających decyzje w specjalnie do tego dedykowanym folderze na dysku wspólnym. Na każdy rok sporządzana jest odrębna tabela²⁰ dotycząca nienależnie pobranych świadczeń, do której wprowadzane są decyzje ustalające i żądające zwrotu nienależnie pobranych świadczeń (zwanej dalej decyzjami o nienależnie pobranych świadczeniach) z podziałem na świadczenia rodzinne oraz świadczenie wychowawcze. Każda decyzja o nienależnie pobranych świadczeniach po wprowadzeniu do tabeli weryfikowana jest w Centralnej Bazie Beneficjentów pod względem pobierania świadczeń w innych jednostkach terenowych w celu wyodrębnienia spraw możliwych do potrąceń. Decyzje weryfikowane są także pod względem możliwości wyrównania świadczeń przez właściwe instytucje zagraniczne. Na tym etapie sprawy stosowane są formularze serii R:R001 i R012. W przypadku, gdy potrącenie nie jest możliwe oraz dłużnik dobrowolnie nie spłaci nienależnie pobranych świadczeń do strony wysyłane jest wezwanie do zapłaty zawierające informacje o decyzji o nienależnie pobranych świadczeniach oraz dane dotyczące kwoty oraz okres za jaki ustalono nienależnie pobrane świadczenia, jak również wskazywany jest numer rachunku bankowego do zwrotu świadczeń oraz informacja o konsekwencjach braku spłaty i możliwości złożenia wniosku o zastosowanie ulgi w spłacie tych świadczeń. Jeżeli mimo wezwania do zapłaty dłużnik nie spłaci nienależnie pobranych świadczeń oraz nie złoży wniosku o ulgę, wystawiane jest upomnienie w rygorach ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Natomiast, gdy po wysłaniu upomnienia dłużnik w dalszym ciągu uchyla się od spłaty nienależnie pobranych świadczeń, przed wystawieniem tytułu wykonawczego ponownie weryfikowany jest w Centralnej Bazie Beneficjentów pod względem pobierania świadczeń w innych jednostkach terenowych, wykonywany jest także przez pracownika oddziału telefon przypominający o konieczności spłaty. W przypadku kiedy powyższe czynności nie przynoszą skutku zostaje wszczęte postępowanie egzekucyjne w trybie przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Po wystawieniu tytułu wykonawczego następuje weryfikacja danych w elektronicznym systemie o ubezpieczeniu w ZUS, która w przypadku potwierdzenia zatrudnienia przekazywana jest do odpowiedniego organu egzekucyjnego. O fakcie wystawienia tytułu wykonawczego informowane są organy właściwe, które wypłaciły świadczenie podlegające zwrotowi. Informacje o przebiegu postępowania egzekucyjnego odnotowywane są w odrębnej tabeli dotyczącej egzekucji administracyjnej. Wszystkie informacje o spłatach które wpływają od organów właściwych każdorazowo wprowadzane są do tabeli dotyczącej egzekucji nienależnie pobranych świadczeń,

²⁰ W ramach zabezpieczenia oraz utrwalenia danych zawartych w tabelach dotyczących nienależnie pobranych świadczeń znajdujących się na dysku wspólnym cyklicznie wykonywana jest kopia zapasowa danych. Ponadto tabela chroniona jest hasłem, dzięki któremu wprowadzanie danych dostępne jest tylko dla osób zajmujących się egzekucją.

jak również w systemie dziedziny w części „spłaty do realizacji”. Sposób skonstruowania tabeli oraz gromadzone dane pozwalają na bieżący monitoring nienależnie pobranych świadczeń co zabezpiecza przed przedawnieniem tych świadczeń. Sprawy z zakresu ustalania ulg co do nienależnie pobranych świadczeń obecnie prowadzi jedna osoba, przy czym kolejna się przyłącza. Zarządzeniem nr 202 Wojewody Lubelskiego z 16 lipca 2018 r. powołany został Zespół do spraw rozpatrywania i opiniowania wniosków o umorzenie, odroczenie terminu płatności lub rozłożenie na raty nienależnie pobranych świadczeń rodzinnych i wychowawczych który rozpatruje wniosek i wydaje opinię w sprawie. Sprawy o ustalenie prawa do świadczeń oraz ustalenie i żądanie zwrotu nienależnie pobranych świadczeń prowadzone są w formie papierowej. Generowanie decyzji, korespondencja z organami właściwymi, obsługa nienależnie pobranych świadczeń, generowanie upomnień czy tytułów wykonawczych odbywa się przy wykorzystaniu Oprogramowania do Obsługi Świadczeń Rodzinnych i Świadczeń Wychowawczych na poziomie Wojewody (dalej: system dziedziny). Osobami upoważnionymi przez Wojewodę Lubelskiego do załatwiania w jego imieniu spraw dotyczących realizacji świadczeń w ramach koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego są Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej, jego Zastępcy, jak również Kierownik oddziału ds. koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego oraz Zastępca Kierownika oddziału. Umocowanie zaś do występowania w imieniu Wojewody jako wierzyciela należności w postępowaniach egzekucyjnych posiadają wyłącznie Dyrektor Wydziału oraz jego Zastępcy. Wobec powyższego dokumenty wychodzące na zewnątrz są odpowiednio podpisywane przez ww. osoby. Kierownik oraz zastępca kierownika każdorazowo weryfikują prawidłowość projektowanych dokumentów: decyzji, postanowień, lub innych istotnych dokumentów rozstrzygających o uprawnieniach stron postępowania. Co do zasady pisma zakwalifikowane jako szablonowe np. wezwania do uzupełnienia wniosków o ustalenie prawa do świadczeń, pisma ustalające stosowanie przepisów o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, pisma kierowane do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w związku z otrzymanym wnioskiem zagranicznym czy wnioski o udostępnienie danych osobowych nie wymagają weryfikacji przez kierownika lub jego zastępcę. Generowanie w systemie dziedziny decyzji żądających zwrotu nienależnie pobranego świadczenia wychowawczego zostało rozpoczęte w październiku 2020 r. Generowanie tytułów wykonawczych zostało rozpoczęte we wrześniu 2021 r. za pomocą aplikacji Ministerstwa Finansów tj. eTW. Upomnienia są wystawiane w systemie od grudnia 2021 r., natomiast tytuły wykonawcze od lutego 2022 r. Informacje p przyznaniu prawa do świadczenia wychowawczego, były przesyłane do organów właściwych za pośrednictwem poczty tradycyjnej, natomiast do stron postępowania od momentu ukonstytuowania przyznania świadczenia wychowawczego bezdecyzyjnego w formie powiadomienia email. Sytuacja uległa zmianie po Radzie Użytkowników dotyczącej Oprogramowania do obsługi świadczeń rodzinnych (SR) i świadczeń wychowawczych (SW) na poziomie instytucji realizujących koordynację systemu zabezpieczenia społecznego w dniu 28.02.2020 r. odbywającej się w Warszawie. Od tego wydarzenia sukcesywnie zwiększano liczbę korespondencji przesyłanej do organów właściwych za pośrednictwem systemu Emp@tia. Funkcjonalność rejestrująca odwołania jest użytkowana od stycznia 2021 r. W dalszym ciągu *LWW* rozwija szablony wydruków, w celu przyspieszenia prowadzonych postępowań, a także wdraża nowe rozwiązania przygotowane przez zespół projektowy Sygnity. Aktywnie korzysta z HD Sygnity, wykorzystując tryb konsultacji, a także zgłaszając błędy w oprogramowaniu oraz propozycje wdrożenia nowych rozwiązań. W celu monitorowania oraz nadzorowania pracy poszczególnych pracowników, od początku realizacji zadania w oddziale ds. koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego prowadzony jest rejestr spraw załatwionych przez poszczególnych pracowników. Do sierpnia 2023 r. każdy pracownik uzupełniał rejestr z częstotliwością raz na tydzień, obecnie ilość załatwionych spraw pracownicy sprawozdają w cyklu miesięcznym. Statystyki te analizowane są przez kierownictwo oddziału co umożliwia wykonanie sprawozdań miesięcznych do MRPIPS, ale także pozwala na monitorowanie pracy poszczególnych

pracowników oraz ewentualne reagowanie na pojawiające się problemy i opóźnienia. Kierownictwo oddziału ds. koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego organizuje również cykliczne spotkania grupowe w których przekazuje (przypomina) informację na temat zmian w przepisach, ustala zasady postępowania oraz załatwiania spraw. Spotkania te umożliwiają również przedstawienie przez pracowników uwag/propozycji zmian dotyczących różnych aspektów funkcjonowania oddziału. W ramach badanego obszaru ZK dokonał weryfikacji obiegu w Wydziale Polityki Społecznej wybranych pism dotyczących *kszs* przekazanych przez Departamentu Koordynacji Systemów Zabezpieczenia Społecznego MRPiPS²¹. Potwierdzono, że trafiające do *L UW* pisma zawierające interpretacje czy też wytyczne Departamentu Koordynacji Systemów Zabezpieczenia Społecznego MRPiPS są przez kierownictwo oddziału lub Zastępcę Dyrektora Wydziału Polityki Społecznej udostępniane do wiadomości i stosowania pracownikom w systemie EZD. Ustalono, że wpływające do urzędu pisma dotyczące kwestii związanych z *kszs*, co do zasady są udostępniane wszystkim pracownikom oddziału ds. koordynacji systemów zabezpieczenia, którzy w systemie potwierdzają fakt zapoznania się z nimi i przyjęcia do wiadomości. Niemniej jednak stwierdzono, że w przypadku osób długotrwale nieobecnych w pracy w chwili udostępniania przez kierownictwo komórki objętych próbą pism zostały one przekazane im do wiadomości dopiero w trakcie kontroli. Zastępca Dyrektora Wydziału Polityki Społecznej wyjaśnił²², iż utartą w Wydziale praktyką jest oprócz przekazania pisma w EZD również organizowanie spotkań przelożonych z pracownikami, mających na celu omówienie zagadnień poruszonych w otrzymanych z MRPiPS pismach. Dodatkowo w razie dostrzeżenia, zwłaszcza przy weryfikacji projektowanych przez pracowników dokumentów, niewłaściwą interpretację otrzymanych wytycznych/wskazówek z ww. pism, ponownie zwoływane są spotkania robocze, czy też kierowane są przez kierownictwo oddziału stosowne wiadomości przy użyciu lokalnego komunikatora lub poczty email. W trakcie weryfikacji wybranych do kontroli realizowanych przez *L UW* spraw z zakresu *kszs* nie stwierdzono przypadków uchybień/nieprawidłowości wynikających z niezaznajomienia pracowników oddziału z przekazanymi przez Departament Koordynacji Systemów Zabezpieczenia Społecznego MRPiPS wytycznymi/interpretacjami. Jako dobrą praktykę można uznać wprowadzone w Wydziale Polityki Społecznej procedury dotyczące obsługi interesantów. W ramach obsługi klientów oddział ds. koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego posiada 2 linie telefoniczne funkcjonujące w poniedziałki i wtorki od godz. 8.00 do 11.30. Dodatkowo od środy do piątku funkcjonuje linia ogólnoinformacyjna dla klientów w godzinach od 8.00 do 10.00. Wprowadzenie takiej organizacji obsługi klientów uporządkowało sam proces obsługi, ale przede wszystkim pozwoliło na wygospodarowanie większej ilości czasu na pracę merytoryczną pracowników. W ramach innych form kontaktów uruchomiono na stronie *Urzędu* elektroniczny formularz kontaktowy dla klientów. Pozwalał on na jeszcze większe udrożnienie kontaktu z klientami. Składane poprzez formularz kontaktowy zapytania trafiają na dedykowaną skrzynkę mailową, którą obsługuje jeden pracownik. Odpowiedzi na otrzymane zapytania udzielane są bez zbędnej zwłoki, przy czym strona kierująca zapytanie informowana jest o znaku swojej sprawy oraz etapie postępowania. Jednocześnie przedmiotowe zapytanie trafia do pracownika realizującego sprawę, który pozostaje zobowiązany do niezwłocznego podjęcia czynności w sprawie oraz ewentualnego kontaktu ze stroną postępowania, w formie mailowej lub telefonicznej. Działania te są uzależnione od rodzaju sprawy oraz etapu, na jakim się znajduje. Niejednokrotnie jednak już na pierwszym etapie petent otrzymuje od pracownika obsługującego formularz kontaktowy kompleksową, satysfakcjonującą informację. Aktualnie ta forma kontaktu jest już znacznie rzadziej

²¹ Pismo znak: DSZ-III.5320.47.2021.MD z 05.07.2021 r., DSZ-III.4320.57.2022.MD z 30.05.2022 r., DSZ-III.5320.89.2021.MD z 21.01.2022 r., DSZ-V.4320.99.2023.MD z 05.09.2023 r., DSZ-III.4320.132.2022.MD z 05.12.2022 r.

²² Pisemne wyjaśnienia z 19.01.2024 r.

wykorzystywana przez klientów, co wynika z faktu, że nie ma już obciążenia linii telefonicznych i mogą bez żadnych kłopotów uzyskać informację drogą telefoniczną. Dodatkowo w poniedziałki i wtorki od godziny 11.30 – 15.00 prowadzona jest osobista obsługa klientów (od maja 2020 roku ze względu na okres trwania pandemii obsługa osobista prowadzona jest po wcześniejszym umówieniu wizyty za pomocą internetowego systemu kolejkowego, gdzie klient ma możliwość wyboru dogodnej dla siebie godziny przyjęcia). Po podaniu wymaganych danych klient otrzymuje na adres mailowy wszystkie informacje dotyczące zasad i miejsca obsługi oraz kod QR i kod cyfrowy. W dniu wizyty potwierdza swoją obecność poprzez wprowadzenie podanych kodów na biletomacie i oczekuje na wywołanie do obsługi. Wprowadzenie internetowego umawiania wizyty poprzez system kolejkowy było rozwiązaniem, które przyniosło pozytywne efekty zarówno dla klientów jak również pracowników (pracownik zaplanowany do obsługi interesantów wcześniej zapoznaje się z dokumentacją klienta, więc czas obsługi uległ znacznemu skróceniu, co wpływa na komfort i poczucie bezpieczeństwa pracy). Podkreślić należy również fakt, że w przypadku kiedy pracownik zapozna się z dokumentacją klienta i sprawa nie wymaga już uzupełniania, a klient umówił się na wizytę przez Internet pracownicy oddziału kontaktują się telefonicznie z klientem i uprzedzają o braku konieczności wizyty w urzędzie. Od lipca 2023r. ponownie została wprowadzona możliwość pobrania biletu do obsługi bez wcześniejszej rejestracji. Po ustaniu okresu zagrożenia epidemiologicznego WPS powrócił do tego rozwiązania. W oddziale ds. koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, Wydziału Polityki Społecznej Lubelskiego Urzędu Wojewódzkiego w Lublinie do osobistej, jak i telefonicznej obsługi klientów dedykowani są wszyscy pracownicy oddziału. Wynika to z założenia kierownictwa o zasadzie równomiernego obciążenia tym zadaniem pracowników. Harmonogram dyżurów do obsługi ustala kierownik oddziału z odpowiednim wyprzedzeniem i z uwzględnieniem indywidualnych sytuacji pracowników. Harmonogram jest dostępny ogólnie dla wszystkich pracowników na korytarzu oddziału w formie prezentacji multimedialnej. Taka organizacja obsługi powoduje, że dyżur na obsłudze klienta przypada na jednego pracownika raz na około 4-6 tygodni. W każdą środę oddział ds. koordynacji ma otwartą linię telefoniczną w godzinach od 9 do 13 dla pracowników ośrodków pomocy społecznej (OPS). Co do zasady w tych dniach i godzinach pracownicy OPS mogą konsultować sprawy wątpliwe z pracownikami oddziału. W sprawach pilnych, czy też z zakresu nienależnie pobranych świadczeń, zwrotów tych świadczeń czy stanu ich egzekucji, każdego dnia pracownicy Ośrodków Pomocy Społecznej mogą kontaktować się z pracownikami oddziału. Dodatkowo istnieje dedykowany na potrzeby komunikacji pracowników OPS z pracownikami oddziału ds. koordynacji adres skrzynki email, gdzie pracownicy OPS mogą kierować zapytania o charakterze ogólnym. Powyższe rozwiązania zostały wdrożone w oparciu o doświadczenia z realizacji zadania z upoważnienia Marszałka i w odpowiedzi na przeciążenia wynikające z nadmiernego wykorzystania formy kontaktu telefonicznego przez pracowników OPS, co uniemożliwiało pracownikom *L UW* prawidłową i efektywną realizację powierzonych zadań. Należy zauważyć, że województwo lubelskie posiada na swoim terenie trzecią w kraju co do wielkości liczbę gmin (213), stąd *L UW* starał się wypracować takie rozwiązania w zakresie kontaktów telefonicznych pracownikami tychże gmin z pracownikami oddziału ds. koordynacji, aby zapewnić niezakłócone wykonywanie obowiązków i komfort pracy pracowników "koordynacji" przy jednoczesnym zapewnieniu prawidłowej współpracy na tym polu z pracownikami gmin.

[Dowód: akta kontroli str. 43-81, 102-138, płyta CD nr 3]

II. Prowadzenie postępowań w zakresie świadczeń wychowawczych, w których mają zastosowanie unijne przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego

a) rozpatrywanie wniosków o świadczenie wychowawcze

Rozpatrywanie wniosków o świadczenie wychowawcze, co do zasady było prawidłowe.

W poniższych sprawach stwierdzono, że organ prawidłowo ustalił okres, w którym mają zastosowanie przepisy unijne oraz prawidłowo wskazał pierwszeństwo do wypłaty świadczeń. Prawo do tego świadczenia ustalano we właściwej wysokości na podstawie wymaganych przepisami dokumentów i oświadczeń.

W zakresie prawidłowości ustalania uprawnienia do świadczenia wychowawczego kontroli podlegały trzy sprawy, każda dotycząca innego okresu świadczeniowego:

- PS-VII.993.006950.2022/1 dotycząca okresu świadczeniowego 2018/2019;
- PS-VII.993.007427.2021/2 dotycząca okresu świadczeniowego 2019/2021;
- PS-VII.993.006277.2021/2 dotycząca okresu świadczeniowego 2021/2022.

Stwierdzono uchybienia:

- w sprawie PS-VII.993.006950.2022/1 ustalono, iż decyzja o uchyleniu decyzji odmawiającej zawiera błędną podstawę prawną tj. art. 27 ust. 1 ustawy o pomocy państwa, który to przepis dotyczy sytuacji, gdy przyznane zostało prawo do świadczenia wychowawczego. W przypadku zmiany decyzji o odmowie prawa do świadczenia organ może zastosować art. 27 ust. 3 ww. ustawy. Nie oznacza to, że organ działał bez podstawy prawnej, a jedynie z niewłaściwym jej wskazaniem w decyzji. Ponadto, jako uchybienie w toku postępowania należy wskazać, iż w wezwaniu do uzupełnienia wniosku zagranicznego poprzez złożenie wniosku w Polsce brak jest podania rygору niezastosowania się do wezwania. Należy wskazać, że zgodnie z art. 16 ust. 8 w zw. z art. 19 ust. 1 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, wojewoda wzywa wnioskodawcę do uzupełnienia wniosku o świadczenie wychowawcze przez złożenie wniosku. Niezastosowanie się do wezwania skutkuje pozostawieniem wniosku bez rozpatrzenia. Kontrolowany wyjaśnił²³, że zastosowanie art. 27 ust. 1 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci wynikało z omyłki, a faktyczną podstawą prawną wydanej decyzji był art. 154 kpa., który to przepis uznać należy za prawidłowy. W zakresie ww. wezwania do złożenia wniosku w Polsce organ wskazał, że pismo to zostało potraktowane jako pismo informujące o możliwości złożenia wniosku. Jednocześnie organ podkreślił, że odpowiednio w styczniu i lutym 2022 r. wdrożono sposób procedowania przedmiotowych spraw zgodnie z wyjaśnieniami Departamentu Koordynacji i Systemów Zabezpieczenia MRPiPS w tym w wezwaniach kierowanych do strony podawany jest rygor, w przypadku niezastosowania się do wezwania. Nadto organ zamiast decyzji merytorycznej, powołując się na art. 105 kpa wydał w sprawie decyzję o umorzeniu postępowania z powodu tożsamości rozpoznanej sprawy pomimo, że decyzja na którą organ się powołał była uprzednio wydana wobec innej osoby. W związku z powyższym nie było podstawy prawnej do wydania ww. decyzji ponieważ warunkiem umorzenia postępowania na podstawie art. 105 kpa jest tożsamość sprawy, która w przedmiotowej sprawie nie miała miejsca, wprawdzie obie sprawy dotyczyły tego samego świadczenia jednak występowały w nich inne strony postępowania. Kontrolowany potwierdził w piśmie z dnia 20.03.2024 r., że powyższe wynikało z błędu. Skutkiem jest wydanie stronie decyzji umarzającej, zamiast wydania decyzji merytorycznej w sprawie (odmowy przyznania).

²³ Pisemne wyjaśnienia z 20.03.2024 r. złożone przez z-ce dyrektora WPS.

[Dowód: akta kontroli str. 82, 141-143, płyta CD nr 1]

- w sprawach: PS-VII.993.007427.2021/2 i PS-VII.993.006277.2021/2 SED F001, informujący instytucję zagraniczną o wydanym rozstrzygnięciu i przyznaniu prawa do świadczeń w Polsce przekazany został w styczniu 2024, tj. odpowiednio po 2 latach i 3 miesiącach oraz 2 latach i 6 miesiącach. Zgodnie z art. 2 ust 2 rozporządzenia 987/2009 dane te powinny zostać przekazane niezwłocznie. Kontrolowany wyjaśnił: „W przywołanych sprawach przekazano z opóźnieniem formularze SED F001 z powodu nadmiernego obciążenia pracowników zbyt dużą spraw do realizacji. Co do zasady powyższe było skutkiem wieloletnich zaległości wygenerowanych podczas realizacji zadania z upoważnienia Marszałka Województwa Lubelskiego zarówno z zakresu świadczeń rodzinnych, jak i świadczenia wychowawczego, a następnie masowej ilości wniosków o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego na pierwsze dziecko w rodzinie na okres świadczeniowy 2019/2021 wobec zniesienia ustawowego kryterium dochodowego, przy jednoczesnych niedoborach kadrowych w stosunku do liczby sięgającej kilkunastu tysięcy a nawet okresowo kilkudziesięciu tysięcy spraw – wszystkich kategorii - wymagających procedowania. Mając na uwadze zasady pierwszeństwa do wypłaty świadczeń, zdecydowano o priorytetowym co do zasady traktowaniu spraw, gdzie Polska pozostawała krajem drugiej kolejności do wypłaty świadczeń, lub tych, gdzie Polska posiadała prymat w udzielaniu świadczeń, jednak istniało jednocześnie domniemanie co do możliwości uzyskania przez strony dodatku dyferencyjnego odpowiednio w koordynujących państwach. Obecnie zostały wdrożone działania naprawcze mające na celu wyeliminowanie opóźnień w zakresie przekazywania wniosków oraz informowania instytucji właściwych zainteresowanych państw²⁴. Wyjaśnienia organu należy uznać za przyjęte.

[Dowód: akta kontroli str. 83, 143-144, 153-157, płyta CD nr 1]

b) ustalenie państwa właściwego do wypłaty świadczeń i współpraca z instytucjami zagranicznymi

Ustalenie państwa właściwego do wypłaty świadczeń i współpraca z instytucjami zagranicznymi, co do zasady było realizowane prawidłowo. Kontrolowany prawidłowo ustalał pierwszeństwo ustawodawstwa państwa do wypłaty świadczeń wychowawczych niemniej jednak terminy określone w art. 2 ust 2 rozporządzenia 987/2009 nie były dotrzymywane.

Badając kwestie dotyczące prawidłowości prowadzenia postępowań w zakresie świadczeń wychowawczych, w których mają zastosowanie unijne przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego ZK zweryfikował wszystkie wybrane w próbie postępowania również pod kątem ustalenia państwa właściwego do wypłaty świadczeń i współpracy z instytucjami zagranicznymi. Stwierdzone uchybienia w tym zakresie zostały opisane w pkt II lit a, c-d.

[Dowód: akta kontroli str.82-101, 128-158, płyty CD nr 1 i 2]

c) wydawanie decyzji tymczasowych w sprawie świadczenia wychowawczego

Wydawanie decyzji tymczasowych w sprawie świadczenia wychowawczego, co do zasady było realizowane prawidłowo.

Prawidłowość wydawania decyzji tymczasowych weryfikowana była na podstawie spraw:

²⁴ j.w.

- PS-VII.993.2857.2018,
- PS-VII.993.3545.2021,
- PS-VII.993.664.2021.

Tymczasowe przyznanie świadczeń co do zasady przebiegało prawidłowo w kontrolowanych sprawach. Podkreślić jednakże należy, iż po przyznaniu świadczeń tymczasowych organ przekazywał informację w tym zakresie do instytucji zagranicznych i nie podejmował dalszych kroków w celu prawidłowego ustalenia pierwszeństwa i przyznania prawa do świadczeń przez instytucję zagraniczną. Przyjęta przez *Urząd* praktyka nie służy interesowi obywateli, gdyż wydłuża okres oczekiwania na zajęcie stanowiska przez instytucję zagraniczną, a w konsekwencji podjęcie ostatecznej decyzji w sprawie w zakresie prawa i wysokości świadczenia przez polską instytucję. Dobrą praktyką byłoby, aby w przypadku przyznania tymczasowego prawa do świadczeń w sytuacji przedłużającego się braku odpowiedzi strona polska wystąpiła do organu właściwego do udzielenia odpowiedzi z ponagleniem.

Stwierdzono uchybienie:

- w sprawie PS-VII.993.2857.2018 wydano postanowienie o zawieszeniu postępowania, w którym jako powód zawieszenia postępowania podano wystąpienie do instytucji zagranicznej z prośbą o zajęcie stanowiska. Wskazać jednakże należy, iż ww. okoliczność nie może stanowić podstawy zawieszenia postępowania, gdyż nie spełnia żadnej z przesłanek określonych w art. 97 kpa, w którym wymienione są okoliczności, na podstawie których zawiesza się postępowanie administracyjne. W przypadku wystąpienia do instytucji zagranicznej i oczekiwania na odpowiedź z tej instytucji, strona powinna zostać powiadomiona w trybie art. 36 § 1 kpa o przedłużeniu terminu do załatwienia sprawy, do czasu uzyskania odpowiedzi instytucji zagranicznej. Z przedstawionych wyjaśnień²⁵ wynika, że organ błędnie zakwalifikował okoliczności w sprawie jako przesłankę do zawieszenia postępowania, a taki sposób prowadzenia sprawy został ukształtowany jeszcze na etapie prowadzenia spraw przez Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Lublinie. Brak odpowiedzi instytucji zagranicznych, a w konsekwencji niemożność załatwienia sprawy przez organ zdeterminowały zmianę w procedowaniu analogicznych spraw i obecnie wnioskodawcy są powiadamiani w trybie art. 36 § 1 kpa o przedłużeniu terminu do załatwienia sprawy. Z uwagi na zmianę sposobu prowadzenia postępowań w tym zakresie wyjaśnienia należy uznać za przyjęte.

[Dowód: akta kontroli str. 99, 144,153-157, płyta CD nr 1]

Ponadto w sprawie PS-VII.993.664.2021 stwierdzono, że w dniu 18 sierpnia 2022 r. przyznano tymczasowo świadczenie, zamiast stałego pomimo, że w kraju przebywania rodzica (Hiszpania) nie przysługują tożsame do polskich świadczenia. Informacja o zmianach w ustawodawstwie hiszpańskim, polegających na rezygnacji z wypłaty świadczeń rodzinnych w tym państwie została przekazana *L UW* przez Departament Koordynacji Systemów Zabezpieczania Społecznego pismem znak: DSZ-III.4320.26.2022.MD z dnia 11 marca 2022 r. Ponadto po zakończeniu wymiany komunikatów z właściwą instytucją zagraniczną za pośrednictwem systemu EESSI nie zamknięto procesu wymiany informacji przy wykorzystaniu SED administracyjnego X001 – Wniosek o zamknięcie. Przekazanie tego SED w prosty i kontrolowany sposób pozwala wszystkim uczestnikom zorientować się, że proces wymiany informacji zakończył się i odpowiednio zaznaczyć to w swoich systemach wewnętrznych. Organ wyjaśnił²⁶: „Udzielając wyjaśnień co sprawy PS-VII.993.664.2021 (okres świadczeniowy 2021/2022) nie można poczynić przedmiotowych bez krótkiego opisu sprawy z wniosku tej samej wnioskodawczynie na wcześniejszy okres świadczeniowy, tj. 2019/2021.

²⁵ Pismenne wyjaśnienia z 20.03.2024 r. złożone przez z-ce dyrektora WPS.

²⁶ j.w.

Biorąc pod uwagę, iż w odpowiedzi na formularz SED F001 wystosowany do hiszpańskiej instytucji łącznikowej w dniu 16 lutego 2021 r. wygenerowany w realizacji wniosku na okres 2019/2021, tamtejsza instytucja w dniu 31 maja 2021 r. poinformowała tut. urząd o przekazaniu przedmiotowej sprawy do odpowiedniej instytucji właściwej, z zastrzeżeniem, że to wskazana instytucja jest właściwa do udzielenia danych co do przekazanego wniosku, i jednocześnie nie wskazała na zmiany w obowiązującym ustawodawstwie hiszpańskim. Ponadto sama wnioskodawczyni, pomimo kilkukrotnego kontaktu z tut. urzędem, nie wskazała na okoliczność, iż nie pobiera świadczeń rodzinnych z hiszpańskiego ustawodawstwa. W tym stanie rzeczy istniała co najmniej uzasadniona wątpliwość, co do tego czy świadczenia rodzinne nie zostały lub nie zostaną stronie przyznane. Zaznaczyć należy, iż na moment przekazania wniosku o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego na okres świadczeniowy 2019/2021 tut. urząd nie dysponował informacjami o zmianach w ustawodawstwie hiszpańskim, stąd nie otrzymując stosownych odpowiedzi z właściwej instytucji hiszpańskiej wskazał stronie na możliwość tymczasowego przyznania świadczenia wychowawczego, z możliwości której strona skorzystała składając w dniu 5 lipca 2021 r. wniosek o tymczasowe przyznanie świadczeń, który został zweryfikowany pozytywnie. Po złożeniu przez stronę wniosku o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego na kolejny okres świadczeniowy, tut. urząd w dniu 26 marca 2021 r. skierował formularz SED F001 do instytucji hiszpańskiej. Biorąc pod uwagę wyżej przytoczone okoliczności sprawy, pomimo otrzymanej w dniu 11 marca 2022 r. informacji o zmianach w ustawodawstwie hiszpańskim zaistniałych już w 2020 r., i polegających na ograniczeniu wypłaty świadczeń rodzinnych w tym państwie dla rodzin z dziećmi niepełnosprawnymi w określonym stopniu, tut. urząd w tej konkretnej sprawie wiedziony wątpliwościami jak wyżej, oraz nie mając wiedzy o ewentualnej niepełnosprawności w rodzinie strony warunkującej ewentualne przyznanie świadczeń rodzinnych z ustawodawstwa hiszpańskiego, zdecydował się wyjątkowo na kontynuowanie postępowania według uprzednio przyjętej linii, rozpatrując pozytywnie wniosek o tymczasowe przyznanie świadczeń. Faktem pozostaje, że w finale działań urzędu wojewódzkiego stronie zostało zabezpieczone świadczenie wychowawcze. Analizowana sprawa ze względu na przywołane okoliczności została potraktowana w sposób indywidualny.” LUW wskazał również, że brak zamknięcia sprawy przy wykorzystaniu formularza X001 wynikał z niedopatrzenia. Wyjaśnienia organu należy uznać za przyjęte.

[Dowód: akta kontroli str. 101, 145-146, płyta CD nr 1]

d) postępowanie w związku z wpływem odwołania od decyzji wojewody

Postępowanie w związku z wpływem odwołania od decyzji wojewody, co do zasady odbywało się prawidłowo.

W zakresie przekazywania odwołań do organu II instancji na decyzje wojewody kontroli podlegały sprawy:

- PS-VII.993.7121.2019,
- PS-VII.993.8998.2019²⁷,
- PS-VII.993.8339.2021.

W celu zweryfikowania prawidłowości przekazywania spraw do MRPiPS jako organu II instancji wyłącznie w formie elektronicznej, prócz ww. próby skontrolowano dwie dodatkowe sprawy wskazane przez pracowników:

²⁷ Sprawa została wybrana w zamian za omyłkowo podaną w przekazanej przez LUW na potrzeby kontroli liście spraw sprawę PS-VII.993.6714.2021 (wybrana do kontroli).

- PS-VII.993.5181-3.2021.WD,
- PS-VII.993.6263.2018.PS.

Akta sprawy przekazane były, co do zasady w sposób prawidłowy, z wyjątkiem:

- w sprawie PS-VII.993.5181-3.2021.WD brak przekazania formularzy SED (w aktach sprawy znajduje się notatka zawierająca informację o otrzymanym formularzu z przytoczeniem jego treści – brak jest jednakże wizualnej formy formularza SED pozwalającego na zweryfikowanie prawidłowości oraz kompletności przekazanej informacji; w notatce brak jest także wskazania nazwy instytucji zagranicznej, która przesłała formularz); Z wyjaśnień organu wynika²⁸, że problem wynikał z możliwości technicznych systemu. Jednocześnie organ zadeklarował, że zgodnie z przekazanymi wytycznymi będzie przekazywał czytelny, kompletny obraz informacji zawarty w okienku rozwijalnym formularza SED. Uznaje się, że *LUV* nie miał wpływu na powstanie ww. uchybienia.
- w sprawie PS-VII.993.6263.2018.PS decyzja organu właściwego dot. świadczenia była zeskanowana w sposób uniemożliwiający zapoznanie się jej treścią – w tym datą.

[Dowód: akta kontroli str. 146, płyta CD nr 2]

Stwierdzono ponadto uchybienia:

- w sprawie PS-VII.993.7121.2019 ustalono, iż decyzja o uchyleniu decyzji odmawiającej prawa do świadczenia zawiera błędną podstawę prawną tj. art. 27 ust. 1 ustawy o pomocy państwa, który to przepis dotyczy sytuacji, gdy przyznane zostało prawo do świadczenia (przy czym organ podał także – prawidłowo – art. 154 Kodeksu postępowania administracyjnego, który dotyczy zmiany uchylenia decyzji, na mocy której strona nie nabyła prawa, który ma zastosowanie w omawianej sprawie). W następstwie powyższej decyzji przyznano prawo do świadczenia wychowawczego, zamiast wydania decyzji o zmianie, w której zawarte byłyby oba rozstrzygnięcia. Ponadto stwierdzono, że prowadzona w toku postępowania komunikacja z instytucją zagraniczną ograniczyła się do trzykrotnego wysłania SED F001, w lutym i marcu 2020 r. oraz styczniu 2024 r. i mimo długiego oczekiwania na odpowiedź nie skierowano SED X009 – Ponaglenie. Przyjęta przez *Urząd* praktyka nie służy interesowi obywateli, gdyż wydłuża okres oczekiwania na zajęcie stanowiska przez instytucję zagraniczną, a w konsekwencji podjęcie ostatecznej decyzji w sprawie w zakresie prawa i wysokości świadczenia przez polską instytucję. Dobrą praktyką byłoby, aby w przypadku przedłużającego się braku odpowiedzi strona polska wystąpiła do organu właściwego do udzielenia odpowiedzi z ponagleniem. Z wyjaśnień organu wynika²⁹, że zastosowanie art. 27 ust. 1 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci wynikało z omyłki, a faktyczną podstawą prawną wydanej decyzji był art. 154 kpa., który to przepis uznać należy za prawidłowy. W opinii wyjaśniającego działanie polegające na uchyleniu decyzji odmownej, przy jednoczesnym przyznaniu stronie świadczenia wychowawczego mogło by prowadzić do problemu ewentualnej zmiany decyzji w przypadku zmiany okoliczności w sprawie, jednocześnie takie działanie organu mieściło się w granicach przepisów prawa. Ponadto, z ww. wyjaśnień organu wynika, że opóźnienia w dokonywaniu czynności wynikały z nadmiernego obciążenia pracowników zbyt dużą ilością spraw do realizacji. Kontrolujący przyjmuje wyjaśnienia organu jednakże

²⁸ Pisemne wyjaśnienia z 20.03.2024 r. złożone przez z-ce dyrektora WPS.

²⁹ j.w.

zauważa, że w przypadku gdy w sprawie należy zmienić prawo do świadczenia (tj. wysokości świadczenia lub okresu przyznania) i istnieją przesłanki do zmiany nie oznacza to, że najpierw zaszyły przesłanki do uchylenia tego prawa.

[Dowód: akta kontroli str. 95, 146-147, płyta CD nr 1]

III. Egzekwowanie należności z tytułu nienależnie pobranych świadczeń wychowawczych; monitorowanie ich spłaty oraz udzielanie ulg w spłacie

a) wydawanie decyzji ustalających nienależnie pobrane świadczenie wychowawcze i zobowiązujących do jego zwrotu

Wydawanie decyzji ustalających nienależnie pobrane świadczenie wychowawcze i zobowiązujących do jego zwrotu co do zasady odbywało się prawidłowo.

W zakresie prawidłowości wydawanych decyzji o ustaleniu i zobowiązaniu do zwrotu nienależnie pobranego świadczenia wychowawczego skontrolowano sprawy:

- PS-VII.993.1478.2019;
- PS-VII.993.3053.2020;
- PS-VII.993.9137.2021.

Stwierdzono uchybienia:

- w sprawie PS-VII.993.1478.2019 w sentencji decyzji o ustaleniu i zobowiązaniu do zwrotu podano, iż za każdy kolejny dzień kwota odsetek wzrasta o 0,08 zł. Działanie to jest nieprawidłowe, gdyż w wyniku zmiany stóp procentowych kwota ta może ulec zmianie, a podanie ww. informacji w sentencji decyzji może wprowadzić w błąd osobę zobowiązaną. Brak jest także w aktach sprawy wszczęcia postępowania w sprawie ustalenia i zobowiązania do zwrotu nienależnie pobranego świadczenia wychowawczego. Zgodnie z art. 61 § 4 kpa o wszczęciu postępowania z urzędu należy zawiadomić wszystkie osoby będące stronami w sprawie. Z wyjaśnień organu³⁰ wynika, że praktyka określania wzrostu odsetek w sentencji decyzji sięga rozpatrywania spraw przez Marszałka, jednocześnie nie została ona zakwestionowana przez organ odwoławczy (SKO). Organ po dokonaniu szerszej analizy zagadnienia mając na uwadze zmiany stawek procentowych w zakresie odsetek ustawowych za opóźnienie, doszedł do wniosku, że powyższa praktyka jest nieprawidłowa, stąd od 2021 r. w decyzjach o zwrocie nienależnie pobranego świadczenia zapisy dotyczące wskazania wysokości odsetek zostały wyeliminowane. Ponadto organ wskazał, że zawiadomienie o wszczęciu postępowania w sprawie ustalenia i zobowiązania do zwrotu nienależnie pobranego świadczenia wychowawczego nie zostało skierowane do strony w wyniku niedopatrzania procedującego sprawę. Takie działanie nie powinno mieć miejsca i wyjaśniający traktuje je w kategoriach wyjątku od powszechnie przyjętej procedury załatwiania tego rodzaju spraw. Z uwagi na zmianę praktyki organu, wyjaśnienia w tym zakresie należy uznać za przyjęte.

[Dowód: akta kontroli str. 91, 147-148, płyta CD nr 1 i 3]

- w sprawie PS-VII.993.3053.2020 w wezwaniu o dochód organ nie wskazał, jaki wniosek podlega uzupełnieniu. Wezwanie organu do uzupełnienia wniosku, powinno

³⁰ j.w.

być jednoznaczne i czytelne, zatem w wezwaniu organ powinien skonkretyzować zakres żądania poprzez podanie przede wszystkim daty złożenia wniosku i okresu świadczeniowego, którego dotyczy wniosek. Ponadto, w sentencji decyzji o ustaleniu i zobowiązaniu do zwrotu podano, iż za każdy kolejny dzień kwota odsetek wzrasta o 0,33 zł. Działanie to jest nieprawidłowe, gdyż w wyniku zmiany stóp procentowych kwota ta może ulec zmianie, a podanie ww. informacji w sentencji decyzji może wprowadzić w błąd osobę zobowiązaną. Organ wyjaśnił³¹, że „praktyka określania wzrostu odsetek w sentencji decyzji sięga rozpatrywania spraw przez Marszałka i nie została ona zakwestionowana przez organ odwoławczy (SKO). Wynikiem szerszej analizy zagadnienia mając na uwadze zmiany stawek procentowych w zakresie odsetek ustawowych za opóźnienie, oceniono nieprawidłowość tego rodzaju zapisów, stąd zostały wyeliminowane z decyzji tego rodzaju w 2021 r. Faktem pozostaje, że konstruując wezwanie nie doprecyzował z jakiego dnia jest wniosek i ewentualnie na jakie dzieci został złożony, nie mniej wyjaśniający z ostrożności podnosi, że w tej konkretnej sprawie należy ocenić, że strona posiadała wiedzę co do jej spraw procedowanych przez tut. urząd, albowiem została poinformowana przez organ właściwy o ich przekazaniu do tut. urzędu. Dodatkowo należy ocenić, że jakkolwiek w wezwaniu nie zostały ujęte ww. szczegóły to i tak przedmiotowe nie miało wpływu na efekty procedowanej sprawy, bowiem strona nie wykazała woli współpracy nie udzielając odpowiedzi na otrzymane wezwanie, następnie nie kontestowała również pozostawienia bez rozpatrzenia przedmiotowego wniosku, by w finale bez wyraźnej zwłoki dokonać spłaty nienależnie pobranych świadczeń wraz z ustawowymi odsetkami za opóźnienie. Metodologia zaś generowania wezwań o uzupełnienie wniosków o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego wynikała z potrzeby działania pod presją czasu celem eliminowania spiętrzonych zaległości, jak również terminowego rozpatrywania bieżąco wpływających wniosków.” Powyższe wyjaśnienia należy uznać za przyjęte, z tym zastrzeżeniem, że w badanym postępowaniu doszło do indywidualnego podejścia do sprawy. Niemniej jednak celem wyeliminowania ewentualnych zastrzeżeń co do sposobu wezwania, należy formułować wezwania w sposób jak najbardziej precyzyjny.

[Dowód: akta kontroli str. 92, 148-149, płyta CD nr 1]

Ponadto, w związku ze stwierdzonymi ww. uchybieniami, poddano kontroli dodatkową sprawę PS-VII.993.502.2023 na okoliczność ustalenia odejścia organu od wskazywania kwoty wzrostu odsetek oraz prawidłowości wszczynania postępowania w sprawie nienależnie pobranego świadczenia wychowawczego. Ustalono, iż organ we własnym zakresie, w toku prowadzonych postępowań skorygował swoje działania i wyeliminował wskazane uchybienia.

b) postępowanie egzekucyjne w tym wysyłanie upomnień do dłużnika

Postępowania egzekucyjne, w tym wysyłanie upomnień do dłużnika, co do zasady realizowane było prawidłowo.

W zakresie postępowania egzekucyjnego weryfikacji podlegała sprawa:

- PS-VII.993.6479.2018³².

W powyższej sprawie stwierdzono uchybienie polegające na braku wskazania w wezwaniu o dokumenty dotyczące uzyskanego dochodu informacji, który wniosek podlega uzupełnieniu.

³¹ j.w.

³² Organ wyjaśnił, iż w kontrolowanym okresie było wszczęte tylko jedno postępowanie egzekucyjne.

Wezwanie organu do uzupełnienia wniosku, powinno być jednoznaczne i czytelne, zatem w wezwaniu organ powinien skonkretyzować zakres żądania poprzez podanie przede wszystkim daty złożenia wniosku i okresu świadczeniowego, którego dotyczy wniosek. Organ wyjaśnił³³, że „konstruując wezwanie nie doprecyzował z jakiego dnia jest wniosek i ewentualnie na jakie dzieci został złożony, nie mniej w analizowanym przypadku strona uzupełniła przedmiotowy wniosek o wymagane dokumenty. Metodologia zaś generowania wezwań o uzupełnienie wniosków o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego była sposobem na przyspieszenie załatwiania spraw wobec potrzeby eliminowania spiętrzonych zaległości, jak również terminowego rozpatrywania bieżąco wpływających wniosków”. Powyższe wyjaśnienia należy uznać za przyjęte, z tym zastrzeżeniem, że w badanym postępowaniu doszło do indywidualnego podejścia do sprawy. Niemniej jednak celem wyeliminowania ewentualnych zastrzeżeń co do sposobu wezwania, należy formułować wezwania w sposób jak najbardziej precyzyjny.

[Dowód: akta kontroli str. 98, 149, płyta CD nr 1]

c) udzielanie ulg w spłacie nienależnie pobranych świadczeń wychowawczych

Udzielanie ulg w spłacie nienależnie pobranych świadczeń wychowawczych realizowane było prawidłowo.

W zakresie postępowań o ulgę w spłacie zobowiązania kontroli podlegały sprawy:

- PS-VII.993.10295.2019,
- PS-VII.993.404.2021,
- PS-VII.993.8678.2021.

Z uwagi na fakt, iż wśród wylosowanych do kontroli spraw brak było spraw dotyczących rat, prócz ww. próby skontrolowano dodatkową sprawę wskazaną przez pracowników PS-VII.993.1361.2019.

Stwierdzono uchybienia:

- w sprawie PS-VII.993.10925.2019 stwierdzono błędną datę wezwania z dnia 30 marca 2021 r. – wedle ustnych wyjaśnień parowników wezwanie było kierowane do strony w grudniu 2021 r. Ponadto, w podstawie prawnej wystąpienia do gminy o wydanie opinii w sprawie sytuacji życiowej strony, podany został art. 52 kpa, który dotyczy pomocy prawnej, podczas gdy uopp przewiduje możliwość wystąpienia do gminy o przeprowadzenie wywiadu środowiskowego w trybie art. 15 ww. uopp. Brak jest również wszczęcia postępowania w sprawie ustalenia i zobowiązania do zwrotu nienależnie pobranego świadczenia wychowawczego. Zgodnie z art. 61 § 4 kpa o wszczęciu postępowania z urzędu należy zawiadomić wszystkie osoby będące stronami w sprawie. Ponadto, w sentencji decyzji o ustaleniu i zobowiązaniu do zwrotu podano, iż za każdy kolejny dzień kwota odsetek wzrasta o 0,32 zł. Działanie to jest nieprawidłowe, gdyż w wyniku zmiany stóp procentowych kwota ta może ulec zmianie, a podanie ww. informacji w sentencji decyzji może wprowadzić w błąd osobę zobowiązaną. Ponadto, w podstawie prawnej powyższej decyzji organ podał art. 25 ust. 2 pkt 2 uopp, podczas gdy w przypadku ustalenia należności w związku z brakiem pierwszeństwa do wypłaty świadczenia podstawę prawną dochodzenia

³³ Pisemne wyjaśnienia z 20.03.2024 r. złożone przez z-ce dyrektora WPS.

należności powinien stanowić art. 25 ust. 2 pkt 3 ww. ustawy. Dodatkowo, po zakończeniu wymiany komunikatów z właściwą instytucją zagraniczną za pośrednictwem systemu EESSI nie zamknięto procesu wymiany informacji przy wykorzystaniu SED administracyjnego X001 – Wniosek o zamknięcie. Przekazanie tego SED w prosty i kontrolowany sposób pozwala wszystkim uczestnikom zorientować się, że proces wymiany informacji się zakończył się i odpowiednio zaznaczyć to w swoich systemach wewnętrznych Organ wskazał³⁴, że: „potwierdza błędną datę wezwania będącego w aktach sprawy. Powyższe nosiło znamiona oczywistej omyłki i jako takie winno być wyeliminowane w drodze pisma wyjaśniającego z uwagi na brak możliwości zastosowania w tym przypadku art. 113 k.p.a. Jednakże z uwagi długi upływ czasu od wygenerowania przywołanego wezwania zdecydowano o niepodejmowaniu w chwili obecnej działań wyjaśniających rzeczoną omyłkę”. Ponadto, wyjaśniający stoi na stanowisku, że podejmowane działania, co prawda obarczone były niedociągnięciami, z uwagi na niefortunne sformułowanie zawarte w rzeczonym piśmie „...o wystawienie opinii...”, zamiast zawarcia ewentualnej prośby o wezwanie wnioskodawczyni zamieszkałej w danej gminie do złożenia wyjaśnień lub zeznań, mieściły się w granicach prawa i jako takie mogą być aprobowane, zwłaszcza w uwzględnieniu publikacji komentatorów uznających za dopuszczalne przeprowadzenie rodzinnego wywiadu środowiskowego za zgodą osoby zainteresowanej i pomimo braku delegacji ustawowej do przeprowadzenia tego rodzaju czynności. Organ potwierdził, że nie zostało skierowane do strony zawiadomienie o wszczęciu postępowania w sprawie ustalenia i zobowiązania do zwrotu nienależnie pobranego świadczenia wychowawczego jednocześnie zaznaczając, że takie działanie nie powinno mieć miejsca i wyjaśniający traktuje je w kategoriach wyjątku od powszechnie przyjętej procedury załatwiania tego rodzaju spraw. W zakresie wskazywania kwoty odsetek organ wyjaśnił jak w powyższych sprawach. Organ potwierdził, że w podstawie prawnej analizowanej decyzji przywołał art. 25 ust. 2 pkt 2 uopp, podczas, gdy z uzasadnienia decyzji wprost wynika, iż nienależnie pobrane świadczenie wychowawcze zostało ustalone w oparciu o przesłankę z przepisu art. 25 ust. 2 pkt 3 ww. ustawy. Powyższe stanowi oczywistą omyłkę i zostało sprostowane w drodze postanowienia. Co do braku zamknięcia sprawy przy wykorzystaniu formularza X001 organ wskazał, iż wynikało to z niedopatrzenia. Powyższe wyjaśnienia należy uznać za przyjęte, także z uwagi na nadmierne obciążenie pracowników ilością spraw, z tym zastrzeżeniem, iż niedopatrzenia w zakresie braku zawiadomienia o wszczęciu postępowania nie powinny mieć miejsca.

[Dowód: akta kontroli str. 85-86, 149-151, 153-157, płyta CD nr 1]

- w sprawie PS-VII.993.404.2021 stwierdzono uchybienie polegające na niedokładnym opisaniu powodów odmowy prawa do świadczenia wychowawczego – brak jest przeliczenia możliwych do uzyskania świadczeń niemieckich i porównania z kwotą świadczenia, o przyznanie którego strona ubiegała się w Polsce. W myśl art. 107 § 1 pkt 6 kpa decyzja zawiera uzasadnienie faktyczne i prawne. Ponadto, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem sądów administracyjnych, uzasadnienie decyzji powinno być sporządzone w taki sposób, by możliwym było poznanie toku rozumowania organu i kontrola prawidłowości rozstrzygnięcia³⁵. Jeżeli zatem w sprawie doszło do odmowy

³⁴ j.w.

³⁵ por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 27 kwietnia 2022 r., III SA/Łd 36/22

prawa do świadczenia wychowawczego ze względu na brak pierwszeństwa instytucji polskiej do wypłaty świadczeń oraz ze względu na okoliczność, iż świadczenia zagraniczne są wyższe, organ w decyzji powinien porównać kwotę tych świadczeń stosując zasady wynikające z decyzji Komisji Administracyjnej ds. Koordynacji Systemów Zabezpieczenia Społecznego H12 z dnia 19 października 2021 r. dotyczącej daty, którą bierze się pod uwagę przy ustalaniu kursu wymiany, o którym mowa w art. 90 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 987/2009. Odmowa prawa do świadczenia w Polsce – jako kraju właściwym w drugiej kolejności do wypłaty świadczeń może wynikać z faktu, że świadczenia zagraniczne są wyższe, zgodnie z art. 68 ust. 2 w związku z art. 68 ust. 3 lit. a rozporządzenia 883/2004. Koniecznym jest zatem przeliczenie wysokości świadczeń i ich porównanie w celu ustalenia, które świadczenia – polskie czy zagraniczne – są wyższe. Z wyjaśnień organu³⁶ wynika, że powyższe wynikało z presji czasu i obciążenia pracowników. Organ podkreślił również, że powyższa sprawa dotyczyła koordynacji z Niemcami, tj. krajem, w którym świadczenia są wyższe niż w Polsce. Wyjaśnienia organu należy uznać za przyjęte, z tym zastrzeżeniem, że każda sprawa to postępowanie w indywidualnej sprawie, zatem w uzasadnieniu każdej decyzji powinny się znaleźć informacje przydatne konkretnej stronie postępowania.

[Dowód: akta kontroli str. 87-88, 151, płyta CD nr 1]

- w sprawie PS-VII.993.1361.2019 w podstawie prawnej wystąpienia do gminy o wydanie opinii w sprawie sytuacji życiowej strony podany został art. 52 kpa, który dotyczy pomocy prawnej, podczas gdy uopp przewiduje możliwość wystąpienia do gminy o przeprowadzenie wywiadu środowiskowego w trybie art. 15 ww. ustawy. Ponadto, w decyzji o rozłożeniu na raty, w podstawie prawnej wskazano przepisy unijne odnoszące się do zasad ustalenia pierwszeństwa do wypłaty świadczeń tj. art. 67 i 68 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) Nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (Dz. Urz. UE L 166 z 30 kwietnia 2004 r., z późn. zm.; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 5, t. 5, z późn. zm.), podczas gdy udzielenie ulgi w spłacie zobowiązania prowadzone jest wyłącznie w oparciu o ustawodawstwo polskie. Wskazać należy, że przepisy dot. pierwszeństwa do wypłaty świadczeń są stosowane na etapie ustalenia, że w sprawie mają zastosowanie przepisy unijne oraz na etapie rozpoznawania wniosku o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego. Zatem, w dalszym toku, gdy postępowanie prowadzone jest w sprawie udzielenia ulgi w spłacie zobowiązania na wniosek strony, kwestie pierwszeństwa do wypłaty są już ustalone i nie mają wpływu na zastosowanie ewentualnej ulgi w spłacie zobowiązania. Zastosowanie przepisów o koordynacji implikuje właściwość wojewody do prowadzenia postępowania, jednakże właściwość ta również wynika z art. 16 uopp. Jako uchybienie należy również wskazać brak podejmowania przez organ czynności zmierzających do ustalenia wysokości rat proponowanych przez stronę – przedmiotem postępowania w sprawie udzielenia ulgi w spłacie zobowiązania poprzez rozłożenie należności na raty, nie jest wyłącznie ustalenie czy wobec strony możliwe jest zastosowanie ulgi, ale także, czy możliwe jest zastosowanie takiej ulgi o jaką strona wnosi. Powyższe elementy łącznie wyznaczają zakres postępowania administracyjnego. Z wyjaśnień organu³⁷ wynika, że w przywołanej

³⁶ Pisemne wyjaśnienia z 20.03.2024 r. złożone przez z-ce dyrektora WPS.

³⁷ jw.

decyzji w przedmiocie rozłożenia na raty nienależnie pobranego świadczenia wychowawczego mylnie wskazano w podstawie prawnej przepisy unijne odnoszące się do zasad ustalenia pierwszeństwa do wypłaty świadczeń. Wyjaśniający wskazał także, że w powyższym postępowaniu skupiono się na zebraniu materiału dowodowego, co pozwolić miałyby organowi na ocenę zastosowania ulgi stosownie do sytuacji wnioskującego. Powyższe wyjaśnienia, z uwagi na zastrzeżenie organu, iż ustalanie szczegółowych propozycji co do możliwości zastosowania ulgi z wnioskodawcą, mogłyby prowadzić do wydłużenia postępowania, należy uznać za przyjęte.

[Dowód: akta kontroli str. 151-153, płyta CD nr 1]

Ponadto w sprawie PS-VII.993.8678.2021 stwierdzono, że organ wezwał strony do sprecyzowania żądania poprzez rozmowę telefoniczną, zamiast wystosowania wezwania pisemnego. Z wyjaśnień organu³⁸ wynika, że w przywołanym przypadku skorzystano z formy wezwania przewidzianego w przepisie art. 55 k.p.a., uznając ją ze względu na charakter - decyzja ustalająca oraz zwrot nienależnie pobranego świadczenia wychowawczego - za sprawę niecierpiącą zwłoki. Przywołany sposób wezwania strony do sprecyzowania żądań miał charakter incydentalny. Z powyższego względu, należy uznać wyjaśnienia za przyjęte.

[Dowód: akta kontroli str. 89-90, 151, płyta CD nr 1]

Objęte kontrolą sprawy, wskazane w pkt II i III niniejszego wystąpienia, badane były także pod kątem prawidłowości i dopuszczalności podejmowanych czynności, właściwego wskazania podstaw prawnych do dokonania czynności przez organ, terminowości podejmowanych przez organ działań, a także właściwego prowadzenia akt sprawy i kompletności dokumentacji. W wyniku ww. weryfikacji stwierdzono:

- 1) przekroczenie terminów do załatwienia sprawy/podjęcia czynności w sprawie:
 - PS-VII.993.007427.2021/2 poprzez przyznanie prawa do świadczenia po prawie 4 miesiącach od wpływu do organu decyzji organu właściwego uchylającej prawo do świadczenia wychowawczego;
 - PS-VII.993.2857.2018 poprzez podjęcie czynności w sprawie po 2 latach od wpływu dokumentacji z organu właściwego;
 - PS-VII.993.10925.2019 poprzez ustalenie koordynacji po upływie 5 miesięcy od wpływu dokumentów z organu właściwego – stwierdzono przy tym brak podejmowania czynności w celu ustalenia czy w sprawie mają zastosowanie przepisy unijne, usprawiedliwiający długość prowadzenia sprawy.

W tym miejscu należy wskazać, iż terminy do załatwienia sprawy regulowane są art. 35 § 1 i § 3 kpa. Zgodnie z ww. regulacjami organy zobowiązane są załatwiać sprawy bez zbędnej zwłoki, nie później niż w terminie miesiąca, a w przypadku spraw skomplikowanych w terminie 2 miesięcy. Jednocześnie zgodnie z art. 36 § 1 kpa strona powinna zostać powiadomiona o przedłużeniu terminu do załatwienia sprawy. Z wyjaśnień organu³⁹ wynika, że z przyczyn przewlekłości w realizowaniu powyższych spraw można wskazać co najmniej kilka, a jako pierwszą organ podaje przejściu kilkunastu tysięcy niezłatwionych spraw z urzędu marszałkowskiego. Powyższa ilość niezłatwionych spraw w powiązaniu z sukcesywnie zwiększającą się ilością spraw wpływających do Urzędu począwszy od 1 stycznia 2018 r. przy zbyt małej obsadzie oddziału realizującego przedmiotowe zadania w stosunku do ilości spraw, nie pozwoliły na ich terminowe załatwienie. Kolejnym, podnoszonym przez LUW czynnikiem negatywnie wpływającym na czas rozpatrywania wniosków była zmiana

³⁸ j.w.

³⁹ j.w.

ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci znosząca od 1 lipca 2019 r. kryterium dochodowe na pierwsze dziecko w rodzinie, która spowodowała lawinowy napływ wniosków o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego. Jednocześnie organ wskazał, że w 2018 oraz 2019 roku uzyskał dofinansowanie w postaci rezerw celowych. Faktem pozostaje, iż tutaj urząd na realizację zadań z zakresu koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, co pozwoliło na wsparcie dotychczasowego zatrudnienia oraz na czasowe zatrudnienie dodatkowych osób. Powyższe w konsekwencji przełożyło się na zwiększenie efektywności w zakresie realizowanych zadań. Dodatkowo jako czynniki mające negatywny wpływ na terminowość realizowanych spraw z zakresu *kszs* organ wskazał częste problemy z działaniem systemu emp@tia, okres zagrożenia epidemicznego w tym wysoką absencją pracowników zajmujących się sprawami z zakresu *kszs*. Wyjaśnienia organu należy uznać za przyjęte. Jak wskazano w pkt. I niniejszego wystąpienia *L UW* pomimo podejmowanych działań, z przyczyn niezależnych od *Urzędu*, nie osiągnął oczekiwanego poziomu zatrudnienia pracowników zaangażowanych w zadania w zakresie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, co miało bezpośredni wpływ na terminowość załatwiania spraw.

[Dowód: akta kontroli str. 83, 85-86, 99, 153-157, płyta CD nr 1]

- 2) Naruszenie art. 59 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) Nr 987/2009 z dnia 16 września 2009 r. dotyczącego wykonywania rozporządzenia (WE) Nr 883/2004 (...) dotyczy:

- sprawa PS-VII.993.7121.2019.

Naruszenie art. 59 ww. rozporządzenia polegało na ustaleniu, że w sprawie mają zastosowanie przepisy o koordynacji od pierwszego dnia miesiąca, w którym nastąpiło przemieszczenie w granicach UE, zamiast od pierwszego dnia kolejnego miesiąca. Z wyjaśnień przedstawionych przez organ wynika⁴⁰, że na początku realizacji zadania ustalenie okresu, w którym mają zastosowanie przepisy unijne odbywało się okresowo z pominięciem ww. art. 59, jednakże niewłaściwy sposób dokonywania przedmiotowych ustaleń, nie przyczynił się do ponoszenia przez strony postępowań negatywnych konsekwencji w zakresie pobieranych świadczeń. Podkreślenia w tym miejscu wymaga, iż z powyższych wyjaśnień nie wynika powód błędnego zastosowania art. 59 ww. rozporządzenia oraz kiedy organ odszedł od ww. praktyki. Podkreślenia wymaga, iż w kilku kontrolowanych sprawach stwierdzono (opisane wyżej) błędne wskazanie podstaw prawnych, lub błędny sposób podejmowania czynności. Stwierdzić jednakże należy, iż w żadnym z badanych przypadków, wskazane uchybienia nie były powoływane przez strony jako powód podważenia wydanych orzeczeń i nie przyczyniły się do niekorzystnych dla stron rozstrzygnięć. Niemniej jednak należy wskazać, iż w części weryfikowanych decyzji⁴¹ należałoby rozwinąć uzasadnienie tak, aby decyzje były zrozumiałe dla strony – celem realizacji zasady przekonywania, a także na potrzeby ewentualnego postępowania odwoławczego – jako prawidłowe i pełne umotywowanie decyzji (w szczególności w sprawach dot. ulgi w spłacie zobowiązania czy decyzji o odmowie prawa do świadczenia wychowawczego). Dokonywane przez organ wezwania powinny natomiast zawierać jasne wskazanie powodu wezwania. Niemniej jednak, jako dobrą praktykę należy wskazać, iż w kierowanych przez organ wezwaniach do stron znalazła się informacja o dyżurach pracowników urzędu, co niewątpliwie realizuje zasadę zapewnienia uczestnikom czynnego udziału w postępowaniu. Należy także zauważyć iż organ we własnym zakresie, w toku prowadzonych postępowań korygował swoje działania i eliminował wskazane uchybienia. Stwierdzono, że o ile we wcześniej prowadzonych postępowaniach brak było w sprawie zawiadomienia o wszczęciu postępowania (opisano wyżej),

⁴⁰ Pismo z dnia 9 lutego 2024 r.

⁴¹ PS-VII.993.1361-3.2019.ERK, PS-VII.993.10925-4.2019.MB, PS-VII.993.404.2021, PS-VII.993.8339-3.2021.DB

to uchybienie to zostało naprawione w następnych postępowaniach. To samo dotyczy niewłaściwego wskazywania w sentencji decyzji o ustaleniu i zobowiązaniu do zwrotu nienależnie pobranego świadczenia wychowawczego wysokości wzrostu dziennego odsetek (opisano wyżej), które w nowszych decyzjach już nie występuje.

[Dowód: akta kontroli str.95, 127-128, 146-147, płyta CD nr 1.]

Zalecenia:

Biorąc pod uwagę ustalenia zawarte w niniejszym wystąpieniu, działając na podstawie art. 46 ust. 3 pkt 1 ustawy o kontroli w administracji rządowej, zalecam Panu Wojewodzie zwiększenie nadzoru nad:

- terminowością i prawidłowością podejmowanych czynności w sprawach dotyczących świadczenia wychowawczego w ramach kszs;
- prawidłowością ustalania okresów zastosowania przepisów o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego;
- terminowością przekazywania instytucjom zagranicznym informacji o rozstrzygnięciu i przyznaniu prawa do świadczeń w Polsce;
- prawidłowością podawania podstaw prawnych podejmowanych czynności w wydawanych decyzjach i rozstrzygnięciach;
- wskazywaniem przez organ kwoty wzrostu odsetek od nienależnie pobranego świadczenia wychowawczego w sentencji decyzji o ustaleniu i zobowiązaniu do zwrotu nienależnie pobranego świadczenia wychowawczego;
- realizacją przez organ obowiązku kierowania do strony zawiadomienia o wszczęciu postępowania w sprawie ustalenia i zobowiązania do zwrotu nienależnie pobranego świadczenia wychowawczego;
- wyczerpującym opisywaniem w decyzji powodów odmowy prawa do świadczenia wychowawczego;
- podejmowaniem przez organ czynności zmierzających do ustalenia wysokości rat proponowanych przez stronę w sprawie udzielenia ulgi w spłacie zobowiązania poprzez rozłożenie należności na raty.

Obowiązek poinformowania MRPiPS o sposobie wykonania zaleceń i/lub wniosków:

Na podstawie art. 49 w zw. z art. 46 ust. 3 ustawy o kontroli w administracji rządowej, proszę o poinformowanie Ministra o sposobie wykonania zaleceń pokontrolnych lub przyczynach ich niewykorzystania, w terminie 14 dni licząc od dnia otrzymania niniejszego dokumentu.

Pouczenie:

Informuję, że zgodnie z art. 48 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. *o kontroli w administracji rządowej*⁴², od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.


z up.
MINISTER
Liwiusz Laska
Dyrektor Generalny

⁴² Dz. U. z 2020 poz. 224.