

Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej
Biuro Kontroli

INFORMACJA

**o sposobie przyjmowania i załatwiania skarg i wniosków skierowanych
w 2015 r.**

**do Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej
oraz do jednostek podległych lub nadzorowanych**

Warszawa, marzec 2016 r.

Wstęp

Informacja niniejsza zawiera analizę wielkości wpływu, sposobu rozpatrywania i problematykę skarg i wniosków nadesłanych przez obywateli do Ministra i Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej oraz jednostek podległych i nadzorowanych przez Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2015 roku. Informacja obejmuje skargi i wnioski złożone w trybie wynikającym z przepisów art. 227 i 241 Kpa.

Natomiast zadania z zakresu organizacji przyjmowania skarg i wniosków, wpływających do MRPiPS oraz monitorowanie przebiegu ich załatwienia w 2015 r., wykonywane były przez pracowników Biura Kontroli – Samodzielnego Stanowiska Pracy do Spraw Skarg i Wniosków (zwanego dalej „Stanowiskiem”).

Przedłożona informacja opracowana została na podstawie pism i materiałów informacyjnych oraz analiz i opracowań przedłożonych przez komórki organizacyjne MRPiPS oraz jednostki podległe lub nadzorowane. Ponadto, wykorzystano raporty tematyczne wygenerowane przez elektroniczny obieg dokumentów systemu OfficeObjects DocMan, który był wykorzystywany w MRPiPS do obsługi skarg i wniosków do dnia 31 grudnia 2015 r. Większość napływających skarg i wniosków w 2015 r., tak jak w poprzednich latach, dotyczyła działań z zakresu właściwości MPiPS, a następnie MRPiPS określonej w działach administracji rządowej: praca, rodzina i zabezpieczenie społeczne.

Wniesione skargi i wnioski były rozpatrywane w następujący sposób:

1. pozytywnie – tzn. rozstrzygano skargę lub wniosek zgodnie z postulatem wnoszącego;
2. negatywnie – tzn. nie uwzględniano skargi lub wniosku z przyczyn prawnych, formalnych, organizacyjnych, etc.;
3. inny – np. poprzez udzielenie informacji, porady prawnej, pouczenia, etc.

1. Charakterystyka ilościowa skarg i wniosków w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej oraz sposób ich rozpatrzenia

Z elektronicznego systemu DocMan wynika, że w 2015 r. do Stanowiska wpłynęło łącznie 20555 pism, zakwalifikowanych jako korespondencja ogólna dotycząca działalności ministerstwa i innych instytucji, z tego jako skargi zakwalifikowano 306 pism (wzrost o 4,7% w stosunku do 2014 r.), a jako wnioski 35 pism (stanowi to spadek o 93,5% w stosunku do 2014 r.).

Z 306 skarg przekazano według właściwości 149 skarg, a 157 rozpatrzono we własnym zakresie, z czego 15 załatwiono po terminie. Spośród 157 skarg rozpatrywanych we własnym zakresie pozytywnie rozstrzygnięto 39 skarg, negatywnie – 16, a w sposób inny – 102. Z 35 wniosków, które wpłynęły do MRPiPS w 2015 r., według właściwości przekazano 8 wniosków, a 27 rozpatrzono we własnym zakresie, w tym: 14 rozpatrzono pozytywnie, 2 – negatywnie, a w sposób inny - 11.

Członkowie Kierownictwa Ministerstwa, w ramach 53 pełnionych w 2015 roku dyżurów przyjęli 69 osób. Stanowi to wzrost o 40,8% przyjętych osób w stosunku do liczby interesantów przyjętych w 2014 roku.

Zgodnie z zarządzeniem nr 35 Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 11 grudnia 2013 r. w sprawie przyjmowania oraz rozpatrywania skarg i wniosków (Dz.Urz.MPiPSp.2013.36), Stanowisko oprócz koordynacji rozpatrywania sygnałów wniesionych przez obywateli opracowało również 208 odpowiedzi zbiorczych na listy obywateli (spadek o 10,3% w stosunku do 2014 r.) oraz na 7 skarg, których tematyka pozostawała we właściwości kilku komórek organizacyjnych Ministerstwa. Ponadto, Stanowisko udzieliło bezpośrednio odpowiedzi na 34 listy obywateli, a w 5 przypadkach wystąpiło o doprecyzowanie przedmiotu sprawy. Dodatkowo, w 2015 r. Stanowisko przekazało według właściwości do innych instytucji 364 listy od obywateli (o 1,8% mniej niż w 2014 r.).

Niezależnie od koordynacji obsługi korespondencji wpływającej od osób indywidualnych oraz obsługi przyjęcia interesantów, Stanowisko obsługiwało, od dnia 1 sierpnia 2015 r., infolinię Ministerstwa w ramach Programu rządowego „Informacja dla obywatela”. W okresie od dnia 1 sierpnia do dnia 31 grudnia 2015 r. Stanowisko obsłużyło 2770 połączeń od obywateli.

2. Charakterystyka ilościowa skarg i wniosków w jednostkach podległych lub nadzorowanych przez Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej oraz sposób ich rozpatrzenia

W okresie sprawozdawczym od 1 stycznia do 31 grudnia 2015 roku jednostki podległe lub nadzorowane przez Ministra rozpatrzyły 1405 skarg (spadek o 3%) i 2 wnioski (spadek o 80%) w stosunku do 2014 roku, w tym poszczególne jednostki:

- 1) Centrala Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (ZUS) wraz z 43 oddziałami – 1248 skarg oraz 59 skarg zarejestrowanych w poprzednim okresie sprawozdawczym (2014 r.), a podlegające rozpatrzeniu w 2015 r. Załatwiono 1255 skarg, co stanowi 96,0% wszystkich skarg przypadających do załatwienia w 2015 r. Do rozpatrzenia w 2016 r. pozostało

52 skargi, co stanowi 4,0% wszystkich skarg z 2015 r. Z 1255 skarg pozytywnie rozpatrzono 564 skargi, negatywnie – 644, w sposób inny – 47. Ponadto, w okresie sprawozdawczym wpłynęły 2 wnioski, z których 1 rozpatrzono pozytywnie, a 1 negawnie.

- 2) Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (PFRON) wraz z oddziałami – wpłynęło 81 skarg (o 36,7% mniej niż w 2014 r.), które rozpatrzono w sposób następujący: 14 – pozytywnie, 10 – negatywnie, 2 – w sposób inny.
- 3) Ochotnicze Hufce Pracy (OHP) – wpłynęło 45 skarg, co stanowi wzrost o 28,6% w stosunku do 2014 r. Pozytywnie załatwiono 9 skarg, negatywnie – 31, a w inny sposób – 5.
- 4) Urząd ds. Kombatantów i Osób Represjonowanych (UdSKIOR) – zawiadencjonował 20 skarg (o 25,0% więcej w stosunku do 2014 r.), z czego pozytywnie rozpatrzono 3 skargi, negatywnie – 7, a w sposób inny - 10.
- 5) Główna Biblioteka Pracy i Zabezpieczenia Społecznego (GBPZS) – odnotowała wpływ 3 skarg, analogicznie jak w 2014 roku. Wszystkie skargi rozpatrzono w sposób negatywny.
- 6) Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich (CRZL) – otrzymało 1 skargę, co stanowi spadek o 33,3% wniesionych skarg w stosunku do 2014 roku, którą rozpatrzono negatywnie.
- 7) Do pozostałych 5 jednostek podległych lub nadzorowanych skargi i wnioski w badanym okresie nie wpłynęły.

3. Informacja o terminowości załatwiania skarg i wniosków

Z przeprowadzonej analizy przesłanych informacji i sprawozdań wynika, że na 306 skarg, które wpłynęły do MRPiPS 15 zostało rozpatrzonych po terminie, co stanowi 4,9% ogółu skarg. Niedochowanie terminu rozpatrzenia skarg wynikało z konieczności przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego i uprzednio dokładnego zbadania sprawy. Natomiast z informacji jednostek podległych lub nadzorowanych wynika, że na 1405 rozpatrzonych skarg przeterminowanych było 21, co stanowi 1,4% ogółu skarg. Z przedłożonych informacji wynika, że 19 skarg załatwiono nieterminowo w ZUS co stanowi 1,5% wszystkich rozpatrzonych skarg, 2 w PFRON co stanowi 2,5% rozpatrzonych skarg. Przeterminowanie związane było z koniecznością podjęcia działań w stosunku do podmiotu wnoszącego skargę w celu usunięcia nieprawidłowości związanych z rozpatrzeniem sprawy.

4. Podstawowa problematyka i przyczyny wnoszenia skarg i wniosków w dziale administracji rządowej Rodzina:

- 1) działalność osób zarządzających:

- placówkami opiekuńczo-wychowawczymi,
 - ośrodkami pomocy społecznej,
 - działalnością Centrum Świadczeń Socjalnych w Łodzi;
- 2) działalność organizatorów pieczy zastępczej;
 - 3) działalność realizatorów świadczeń rodzinnych i świadczeń z funduszu alimentacyjnego;
 - 4) niewłaściwe (w opinii podopiecznych) działania pracowników socjalnych i kierowników ośrodków pomocy społecznej polegające na:
 - niewłaściwym traktowaniu klientów (brak empatii, brak szacunku),
 - niewłaściwym w opinii korespondentów załatwianiu ich spraw,
 - bezczynności pracowników OPS,
 - przewlekłości w załatwianiu spraw klientów,
 - nieznanomości przepisów prawa i nienależytym wykonywaniu zadań,
 - złośliwości spowodowanej odmową pomocy i przyznawanie świadczeń niewłaściwym osobom;
 - 5) polityka rodzinna i społeczna:
 - świadczenia pielęgnacyjne, zasiłki opiekuńcze i rehabilitacyjne dla osób niepełnosprawnych i ich opiekunów, w tym realizacja wyroków TK,
 - wyrównanie wcześniejszych emerytur rodziców opiekujących się dziećmi niepełnosprawnymi do wysokości świadczeń opiekuńczych,
 - funkcjonowanie domów pomocy społecznej,
 - przydział mieszkań socjalnych,
 - udzielenie pomocy bezdomnym,
 - uwzględnianie sytuacji rodziców samotnie wychowujących dzieci.

5. Podstawowa problematyka i przyczyny wnoszenia skarg i wniosków w dziale administracji rządowej Praca:

- 1) organizacja i działalność powiatowych urzędów pracy;
- 2) sposób prowadzenia pośrednictwa pracy – pomoc w uzyskaniu zatrudnienia;
- 3) odmowa przyznania zasiłku dla bezrobotnych;
- 4) refundacja kosztów szkolenia bezrobotnych;
- 5) profilowanie pomocy dla bezrobotnych;
- 6) odmowa skierowania na staż;
- 7) odmowa przyznania środków na podjęcie działalności gospodarczej;

- 8) odmowa przyznania bonu na zasiedlenie;
- 9) warunki przejścia z zasiłku na świadczenie przedemerytalne;
- 10) sytuacja osób bezrobotnych w wieku 50+;
- 11) realizacja przez wskazany PUP programów na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej;
- 12) udzielenie pomocy w zatrudnieniu;
- 13) skargi na działalność urzędów pracy;
- 14) sprawy związane z ustawą z dnia 8 czerwca 2001 r. o zawodzie psychologa i samorządzie zawodowym psychologów;
- 15) roszczenia pracownicze;
- 16) brak wiedzy w zakresie możliwości udzielenia pomocy przez właściwe służby, inspekcje (np. Państwowa Inspekcja Pracy, organy samorządowe).

6. Podstawowa problematyka i przyczyny wnoszenia skarg i wniosków w dziale administracji rządowej Zabezpieczenie Społeczne:

- 1) ubezpieczenia społeczne;
- 2) ubezpieczenia emerytalno-rentowe;
- 3) świadectwa pracy w związku z pracą w warunkach szczególnych;
- 4) przeliczenia emerytury, niewłaściwe naliczanie przez ZUS wysokości emerytur;
- 5) oskładkowanie umów – zlecenia;
- 6) wysokie koszty ubezpieczenia społecznego emerytów prowadzących działalność gospodarczą;
- 7) zasady ubezpieczenia społecznego;
- 8) ubezpieczenie chorobowe i macierzyńskie;
- 9) ubezpieczenie wypadkowe;
- 10) ubezpieczenie emerytalne i rentowe;
- 11) orzecznictwo do celów rentowych;
- 12) fundusze emerytalne;
- 13) świadczenia finansowane przez budżet państwa, wypłacane przez ZUS;
- 14) brak akceptacji niekorzystnych rozstrzygnięć sądowych podjętych w sprawach decyzji wydanych przez ZUS w odniesieniu do osób indywidualnych;
- 15) usprawnienia w systemie kierowania ruchem funkcjonującym na Sali Obsługi Klientów ZUS;
- 16) usprawnienia organizacyjne w zakresie Centrum Obsługi Telefonicznej ZUS;

Zgodnie z art. 180 § 1 K.p.a „W sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych stosuje się przepisy kodeksu, chyba że przepisy dotyczące ubezpieczeń ustalają odmienne zasady postępowania w tych sprawach”. Takim przepisem szczególnym jest art. 66 ust. 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. 2013 r., poz. 1442, z późn. zm.), z którego wynika iż nadzór Ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego nad zgodnością działań Zakładu z obowiązującymi przepisami nie może dotyczyć spraw indywidualnych rozstrzyganych w drodze decyzji administracyjnej. Zgodnie zaś z art. 66 ust. 5 ustawy, w postępowaniu administracyjnym organem wyższego stopnia w stosunku do terenowych jednostek organizacyjnych ZUS jest Prezes Zakładu.

Wobec powyższego wszystkie pisma dot. spraw indywidualnych, również te które sklasyfikowano jako skargi na ZUS, przekazywane są do Centrali Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, która rozpatruje oraz załatwia skargi i wnioski w ramach swojej właściwości.

- 17) traktowanie wsparcia z pomocy społecznej jako stałego źródła utrzymania;
- 18) brak zrozumienia ze strony pracowników socjalnych i lokalnych władz;
- 19) oczekiwanie na wprowadzenie zmian przepisów w kierunku korzystniejszych rozwiązań dla zainteresowanej grupy (np. postulat wprowadzenia minimum socjalnego, zmiana kryterium dochodowego, podwyższenie wysokości zasiłków, wyłączenie pewnych składników z obliczania dochodu np.: zasiłku pielęgnacyjnego, dodatku mieszkaniowego, etc.);
- 20) niezadowolenie z decyzji wydanych przez Urząd do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych dot. uprawnień kombatanckich;
- 21) osoby niepełnosprawne:
 - realizacja przez Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych zadań określonych w ustawie o rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych dotyczyły nieprawidłowości w postępowaniu PFRON w zakresie nie załatwienia w wyznaczonym terminie sprawy wszczętej z urzędu dotyczącej umorzenia należności pieniężnych PFRON,
 - orzekanie o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności (dotyczyły procedury orzekania o niepełnosprawności),
 - spłaty zadłużenia w PFRON,
 - dofinansowanie zakupu sprzętu, dostępu do Internetu i likwidacji barier architektonicznych ze środków PFRON,
 - odpłatność za turnus rehabilitacyjny,

- zmiana warunków pracy osób niepełnosprawnych,
- tworzenie zakładów aktywności zawodowej;
- złożoność przepisów regulujących wypłatę refundacji składek na ubezpieczenie społeczne osób niepełnosprawnych, miesięcznego dofinansowania do wynagrodzeń pracowników niepełnosprawnych i związane z tym problemy proceduralne;
- brak wiedzy beneficjentów w zakresie formalnych ograniczeń PFRON do zmiany decyzji podejmowanych przez jednostki samorządu terytorialnego (np. PCPR, MOPS, PUP).

7. Przyjęcia interesantów w sprawie skarg i wniosków w MRPiPS

W 2015 roku członkowie Kierownictwa MRPiPS, w ramach 53 pełnionych dyżurów, przyjęli 69 osób (wobec 49 w 2014 r.). Ponadto, wyznaczeni pracownicy ministerstwa, w tym Samodzielnego Stanowiska Pracy do Spraw Skarg i Wniosków, przyjmowali osobiście interesantów oraz udzielali wyjaśnień telefonicznie, a także za pośrednictwem infolinii „Informacji dla obywatela” (IDO). System IDO ma za zadanie zapewnienie szybkiego dostępu do informacji o usługach publicznych oraz o tym, gdzie można załatwić zgłaszaną sprawę. System ten powstał na mocy Uchwały RM z dnia 26 maja 2015 r. w sprawie przygotowania i wdrożenia inicjatywy „Obywatel”. Z dniem 31 lipca 2015 r. została wdrożona inicjatywa „Obywatel”, mająca na celu usprawnienie komunikacji na linii urząd – obywatel, oraz ułatwić obywatelowi kontakt z administracją publiczną.

8. Informacja o pisemnych wystąpieniach Posłów i Senatorów RP skierowanych do Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, dotyczących indywidualnych spraw

W 2015 r. Posłowie na Sejm RP skierowali do Ministra 48 pisemnych wystąpień dotyczących indywidualnych spraw, które obywatele złożyli w biurach poselskich. Natomiast Senatorowie RP nadesłali 6 wystąpień i zapytań złożonych w biurach senatorskich.

9. Skargi przekazane do rozpatrzenia właściwym miejscowo urzędem wojewódzkim

Na podstawie art. 231 Kpa przekazano do rozpatrzenia, zgodnie z właściwością:

- wojewódzkim zespołom do spraw orzekania o niepełnosprawności, umiejscowionym w strukturach wojewódzkich urzędów 4 skargi dotyczące postępowania orzeczniczego prowadzonego w powiatowych zespołach do spraw orzekania o niepełnosprawności.

- Wojewodzie Pomorskiemu na wymuszanie przez pracodawcę uzyskania przez pracownika orzeczenia o stopniu niepełnosprawności ze schorzeniem specjalnym,
- Wydziałom Polityki Społecznej w urzędach wojewódzkich na pracowników domu pomocy społecznej oraz na dyrektora domu pomocy społecznej,
- Wojewodzie Opolskiemu w sprawie niewłaściwej rejestracji dokumentu (PIF 45) w 2009 r. do celów emerytalnych.

Wnioski i ocena

1. Z przedłożonej analizy wynika, że instytucja skarg i wniosków określona przepisami działu VIII ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego oraz rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków, funkcjonuje w świadomości społecznej jako narzędzie rozwiązywania problemów czy załatwiania spraw zgodnie z oczekiwaniami osób wnoszących.
2. Liczba i zakres tematyczny skarg i wniosków (1748), które wpłynęły w 2015 r. w skali całego resortu (Ministerstwo oraz jednostki podległe lub nadzorowane), mogą stanowić jedno ze źródeł wiedzy na temat społecznego odbioru roli i właściwości Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w ramach kierowanych przez niego działów administracji rządowej: rodzina, praca i polityka społeczna.
3. Wskazać należy na fakt, że 24,4% skarg i wniosków nie dotyczyło właściwości Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, co świadczyć może o zaufaniu obywateli do Ministra oraz o przekonaniu wnoszących co do możliwości Ministra (z racji pełnionej funkcji) podejmowania rozstrzygnięć w sprawach, co do których nie posiada umocowania prawnego. Skutkuje to koniecznością informowania zainteresowanych o braku możliwości rozstrzygnięcia sprawy przez Ministra i przekazaniem sprawy według właściwości do innej instytucji lub wskazaniem innego sposobu załatwienia.
4. Istnieje grupa osób zwracająca się wielokrotnie w tych samych sprawach, pomimo ostatecznego rozstrzygnięcia. W takich przypadkach istnieje możliwość odstąpienia od udzielenia odpowiedzi na podstawie art. 239 Kpa, ale Stanowisko każdorazowo analizuje takie sprawy kierując się m.in. prawem obywatela do uzyskania stosownych i – w miarę możliwości oraz właściwości Ministra – kompletnych informacji w zakresie zgłaszanych problemów.

5. Podsumowując realizację w 2015 r. zadań w obszarze załatwiania skarg i wniosków oraz innych sygnałów obywateli, wskazać należy na rozważenie zasadności prowadzenia m.in. następujących działań:

- przeanalizowanie możliwości usprawnienia procesu obsługi interesantów w siedzibie Ministerstwa,
- prowadzenie bieżącego monitoringu i okresowej oceny terminowości i sposobu załatwiania skarg i wniosków (bezpośrednio oraz przy pomocy wprowadzonego od dnia 4 stycznia 2016 r. nowego elektronicznego systemu obiegu dokumentów eDok),
- uaktualnienie zarządzenia Ministra w sprawie przyjmowania oraz rozpatrywania skarg i wniosków w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.

Informacja została sporządzona przez Samodzielne Stanowisko Pracy ds. Skarg i Wniosków w Biurze Kontroli, w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.

Dyrektor
Biura Kontroli
Chowicka
Ewa Chowicka
15.03.2016 r.

Opracował:

Władysław Maksymiec, radca ministra