

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DEPARTAMENT PRACY, SPRAW SPOŁECZNYCH I RODZINY

KPS-4100-02-01/2013

KPS-4100-03-01/2013

KPS-4100-04-01/2013

Nr ewid. 123/2013/P/13/104/P/13/105/P/13/106/KPS

Informacja o wynikach kontroli
wykonania budżetu państwa w 2012 roku
w częściach:
31 Praca
44 Zabezpieczenie społeczne
63 Rodzina
oraz wykonania planów finansowych
Funduszu Pracy i Funduszu Gwarantowanych
Świadczeń Pracowniczych

Warszawa maj 2013 r.

Misja *Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej*

Wizja *Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa*


Informacja o wynikach kontroli wykonania budżetu państwa w 2012 roku w częściach:
31 Praca
44 Zabezpieczenie społeczne
63 Rodzina
oraz wykonania planów finansowych Funduszu Pracy i Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych

Dyrektor Departamentu Pracy,
Spraw Społecznych i Rodziny


Jacek Szczerbiński

Zatwierdzam:

Wojciech Misiąg


Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, 23 maja 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
tel./fax: 0 22 444 50 00
www.nik.gov.pl

SPIS TREŚCI

I. OCENA OGÓLNA I SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI	4
II. ZAŁĄCZNIKI.....	21
Załącznik 1. Wystąpienie pokontrolne – Wykonanie budżetu państwa w 2012 r. w części 31 Praca oraz planów finansowych Funduszu Pracy i Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych	21
Załącznik 2. Wystąpienie pokontrolne – Wykonanie budżetu państwa w 2012 r. w części 44 Zabezpieczenie społeczne	55
Załącznik 3. Wystąpienie pokontrolne – Wykonanie budżetu państwa w 2012 r. w części 63 Rodzina	71
Załącznik 4. Dochody budżetowe część 31 Praca	87
Załącznik 5. Wydatki budżetowe część 31 Praca	88
Załącznik 6. Zatrudnienie i wynagrodzenia część 31 Praca	89
Załącznik 7. Wydatki budżetu środków europejskich część 31 Praca	90
Załącznik 8. Wykonanie planu finansowego Funduszu Pracy	91
Załącznik 9. Wykonanie planu finansowego Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych	97
Załącznik 10. Dochody budżetowe część 44 Zabezpieczenie społeczne	99
Załącznik 11. Wydatki budżetowe część 44 Zabezpieczenie społeczne	100
Załącznik 12. Zatrudnienie i wynagrodzenia część 44 Zabezpieczenie społeczne	101
Załącznik 13. Wydatki budżetu środków europejskich część 44 Zabezpieczenie społeczne	102
Załącznik 14. Dochody budżetowe część 63 Rodzina	103
Załącznik 15. Wydatki budżetowe część 63 Rodzina	104
Załącznik 16. Zatrudnienie i wynagrodzenia część 63 Rodzina	105
Załącznik 17. Kalkulacja oceny końcowej część 31 Praca.....	106
Załącznik 18. Kalkulacja oceny końcowej Funduszu Pracy	107
Załącznik 19. Kalkulacja oceny końcowej Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych	108
Załącznik 20. Kalkulacja oceny końcowej część 44 Zabezpieczenie społeczne	109
Załącznik 21. Kalkulacja oceny końcowej część 63 Rodzina	110
Załącznik 22. Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli	111

I. Ocena ogólna i synteza wyników kontroli wykonania budżetu państwa

Ocena ogólna wyników kontroli¹

Część 31 Praca

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie² wykonanie budżetu państwa w 2012 r. w części 31 Praca. Ocenę sformułowano na podstawie wyników kontroli, którą objęto 11,6% kwoty wydatków budżetowych i 2,8% kwoty wydatków budżetu środków europejskich oraz badania analitycznego ksiąg rachunkowych. Wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich zostały zaplanowane odpowiednio do potrzeb. Zrealizowane były zgodnie z planem finansowym i obowiązującymi przepisami, w tym ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych³. Księgi rachunkowe prowadzone były prawidłowo, a sprawozdania zostały sporządzone rzetelnie i terminowo.

Stwierdzone uchybienia, nie mające istotnego wpływu na realizację budżetu, dotyczyły błędów formalnych popełnionych na etapie podpisywania umów z beneficjentami w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (PO KL) oraz przy zatwierdzaniu dowodów księgowych do wypłaty, a także funkcjonowania systemu księgowości komputerowej w sposób niezapewniający kontroli kompletności zapisów, poprawności i sekwencji dat.

Minister Pracy i Polityki Społecznej, zgodnie z art. 175 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁴, prawidłowo sprawował nadzór i kontrolę nad wykonaniem budżetu państwa w części 31 Praca.

Szczegółowe wyniki kontroli wykonania w 2012 r. budżetu państwa w części 31 Praca opisano w wystąpieniu pokontrolnym, którego kopia stanowi zał. nr 1 do informacji. Kalkulację oceny końcowej zamieszczono natomiast w zał. nr 17.

Fundusz Pracy

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego Funduszu Pracy w 2012 r. Podstawą przedmiotowej oceny jest pozytywna opinia o wykonaniu przychodów i wydatków Funduszu, rzetelności sporządzanych sprawozdań, a także realizacji – w ramach przyjętego planu finansowego – jego ustawowych zadań.

NIK zwraca uwagę na bardzo wysoki stan Funduszu Pracy na koniec 2012 r., który wyniósł ponad 7,3 mld zł i był wyższy od analogicznego stanu na koniec 2011 r. o 27,9%. Utrzymywanie na rachunku Funduszu środków na tak wysokim poziomie, przy wydatkach, które w ubiegłym roku wyniosły 9,6 mld zł, nie znajduje uzasadnienia w relacji do potrzeb wyznaczonych zakresem zadań ustawowych. NIK zwraca również uwagę, że w okresie od końca 2010 r. do końca 2012 r. jego stan wzrósł aż o 3.3 mld zł, tj. o 83,8%.

Stwierdzone nieprawidłowości nie miały zasadniczego wpływu na realizację planu finansowego Funduszu Pracy i dotyczyły przede wszystkim nieujmowania bądź nieprawidłowego ujmowania w ewidencji finansowej dat operacji gospodarczych oraz dokonania dwóch płatności po terminie określonym na fakturze.

¹ Oceny zostały sformułowane na podstawie pozytywnych opinii o realizacji wydatków budżetu państwa oraz wydatków budżetu środków europejskich, a także o księgach rachunkowych, sprawozdawczości budżetowej i sprawowanym przez dysponenta części nadzorce nad wykonaniem budżetu państwa. Szczegółowe informacje o wynikach kontroli wykonania w 2012 r. budżetu państwa w części 31 - Praca oraz wykonania planów finansowych Funduszu Pracy i Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych zawarto w załączniku nr 1, natomiast informacje dotyczące części 44 i 63 w załącznikach odpowiednio nr 2 i 3.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje trzystopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. (<http://www.nik.gov.pl/kontrola/standardy-kontroli-nik/>).

³ Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

⁴ Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

Szczegółowe wyniki kontroli wykonania w 2012 r. planu finansowego Funduszu Pracy opisano w wystąpieniu pokontrolnym, którego kopia stanowi zał. nr 1 do informacji. Kalkulację oceny końcowej zamieszczono natomiast w zał. nr 18.

Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości wykonanie w 2012 r. planu finansowego Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych (Fundusz z dniem 1 stycznia 2012 r. utracił osobowość prawną⁵). Formułując pozytywną ocenę NIK uwzględniła m.in. zrealizowanie przychodów Funduszu na poziomie wyższym o 30,6% od założonego w ustawie budżetowej na rok 2012⁶, a także prawidłową realizację ustawowych zadań w zakresie ochrony roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy⁷, zarówno co do ich zakresu przedmiotowego, jak i wysokości zaplanowanych wydatków. Ogólną pozytywną ocenę obniża stwierdzony fakt nieuwzględnienia w planie finansowym zwrotu na rachunek Funduszu Pracy niewykorzystanych środków na zadania z zakresu łagodzenia skutków kryzysu ekonomicznego dla pracowników i przedsiębiorców⁸, a także dokonanie zwrotu tych środków przed zmianą planu finansowego⁹.

NIK zwraca uwagę również na wysoki stan Funduszu w 2012 r., zarówno na początku, jak i na koniec roku, który wyniósł odpowiednio 4,8 mld zł i 4,3 mld zł. W ocenie NIK – przy wydatkach na poziomie około 1 mld zł, w tym 960 tys. zł jako jednorazowy zwrot do Funduszu Pracy niewykorzystanych środków na świadczenia związane z łagodzeniem skutków kryzysu ekonomicznego dla pracowników i przedsiębiorców – ich poziom nie znajduje uzasadnienia z punktu widzenia realizacji zadań ustawowych FGŚP.

Szczegółowe wyniki kontroli wykonania w 2012 r. planu finansowego Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych opisano w wystąpieniu pokontrolnym, którego kopia stanowi zał. nr 1 do informacji. Kalkulację oceny końcowej zamieszczono natomiast w zał. nr 19.

Część 44 Zabezpieczenie społeczne

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości wykonanie budżetu państwa w 2012 r. w części 44 Zabezpieczenie społeczne.

Ocenę tę uzasadnia prawidłowe planowanie wydatków i realizowanie zadań w ramach środków przeznaczonych na ten cel. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły naruszenia zasad jawności i uczciwej konkurencji przez udzielenie dotacji wybranym organizacjom pozarządowym, na podstawie tzw. oceny strategicznej, której zasady podano do publicznej wiadomości po zakończeniu przyjmowania ofert na dofinansowanie programów. Na tej podstawie udzielono dotacji na realizację programów, które nie zakwalifikowały się w konkursie ofert. Dodać należy, że tylko część organizacji, które na tej podstawie uzyskały dofinansowanie, została podana do publicznej wiadomości zgodnie z przepisami rangi ustawowej¹⁰.

Zdaniem NIK, niewłaściwe było również przygotowanie objętych kontrolą zakupów majątkowych praw autorskich do oprogramowania i dokumentacji systemów informatycznych, polegające na rozpoczęciu postępowań dopiero w listopadzie 2012 r., podczas gdy pierwsze czynności w tym zakresie podjęto w 2010 r. Ta przewlekłość skutkowałą koniecznością zastosowania trybu z wolnej ręki, zamiast trybu

⁵ W rozumieniu przepisów ustawy o finansach publicznych. Art. 91 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.).

⁶ Ustawa budżetowa na 2012 rok z dnia 2 marca 2012 r. (Dz. U. z 2012 r., poz. 273).

⁷ Ustawa z dnia 13 lipca 2006 r. o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy (Dz. U. Nr 158, poz. 1121 ze zm.).

⁸ Ustawa z dnia 1 lipca 2009 r. o łagodzeniu skutków kryzysu ekonomicznego dla pracowników i przedsiębiorców (Dz. U. Nr 125, poz. 1035 ze zm.). Weszła w życie z dniem 22 sierpnia 2009 r.

⁹ Zwrotu o którym jest mowa dokonano w dniu 25 kwietnia 2012 r. Minister Finansów wyrażając zgodę na zmianę planu finansowego Funduszu w dniu 6 sierpnia 2012 r. wskazał jednocześnie, że zmiana planu możliwa była już na etapie prac nad projektem ustawy budżetowej na 2012 r., a dokonanie wydatku bez zmiany planu może stanowić naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

¹⁰ Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2010 r. Nr 234, poz. 1536 ze zm.).

konkurencyjnego, na wykonanie usługi rozszerzenia funkcjonalności użytkowanych systemów wraz z ich serwisem i administrowaniem, w ramach ww. oprogramowania. Ponadto nie stosowano wytycznych Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych przy ww. zamówieniach informatycznych, o co wniosowała NIK po przeprowadzonej w MPiPS kontroli wykonania budżetu państwa w 2011 r.

Stwierdzono błędy w zapisach księgowych, jednak uchybienia te nie podważały wiarygodności ksiąg i sprawozdań finansowych. Wystąpiły pojedyncze przypadki regulowania faktur po terminie płatności, ale nie spowodowało to naliczenia karnych odsetek.

Szczegółowe wyniki kontroli wykonania w 2012 r. budżetu państwa w części 44 Zabezpieczenie społeczne opisano w wystąpieniu pokontrolnym, którego kopia stanowi zał. nr 2 do Informacji. Kalkulację oceny końcowej zamieszczono natomiast w zał. nr 20.

Część 63 Rodzina

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości wykonanie budżetu państwa w 2012 r. w części 63 – Rodzina.

Wydatki budżetu państwa zostały zaplanowane odpowiednio do potrzeb. Do oceny wykorzystano wyniki kontroli 14,9% kwoty wydatków zrealizowanych w części 63 oraz badania analitycznego ksiąg rachunkowych. Księgi rachunkowe prowadzone były prawidłowo, a sprawozdania sporządzone zostały rzetelnie i terminowo.

Ze środków części 63 i 44 zakupiono rozszerzenie funkcjonalności systemów informatycznych. Długotrwałość postępowania w sprawie wykupu majątkowych praw autorskich, finansowanych z części 44, spowodowała konieczność zlecenia z wolnej ręki, zamiast w trybie konkurencyjnym, wykonania usługi rozszerzenia funkcjonalności systemów oraz ich serwisu i administrowania. Tak jak w wypadku postępowań finansowanych z części 44, przy ww. zamówieniach informatycznych, nie stosowano wytycznych Prezesa UZP.

Ustalono również, że Ministerstwo nie posiadało dokumentacji świadczącej o przeprowadzeniu rozeznania rynku przed podpisaniem części umów o dzieło, nie wyegzekwowało terminowego rozliczania się części pracowników z zagranicznych wyjazdów służbowych oraz dopuściło do funkcjonowania w 2012 r. system księgowości komputerowej niezapewniającej kontroli kompletności zapisów, poprawności i sekwencji dat. Ustalone nieprawidłowości nie miały zasadniczego wpływu na realizację budżetu w części 63.

Szczegółowe wyniki kontroli wykonania w 2012 r. budżetu państwa w części 63 Rodzina opisano w wystąpieniu pokontrolnym, którego kopia stanowi zał. nr 3 do Informacji. Kalkulację oceny końcowej zamieszczono natomiast w zał. nr 21.

Synteza wyników kontroli

Część 31 Praca

Dochody budżetu państwa

W ustawie budżetowej na rok 2012 dochody budżetu państwa w części 31 Praca zaplanowano w kwocie 58.992 tys. zł, a zrealizowano na poziomie 82,4% planu. Uzyskano je głównie (ok. 60%) z tytułu przejętych zadań przez gospodarstwa pomocnicze Ochotniczych Hufców Pracy.

W porównaniu z 2011 r. dochody zrealizowano w 107,3%, co miało głównie związek z przejęciem od 1 stycznia 2012 r. przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej obsługi Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych¹¹.

¹¹ Art. 91 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157 poz. 1241 ze zm.). W 2012 r. refundowano wydatki związane z obsługą Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych.

Na koniec 2012 r. wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w kwocie 7.633 tys. zł, w tym zaległości na kwotę 3.377 tys. zł. W odniesieniu do 2011 r. należności ogółem zmalały o 27%, a zaległości były niższe o 53,3%.

Dane dotyczące dochodów budżetowych w części 31 przedstawiono w tabeli stanowiącej załącznik nr 4 do Informacji.

Wydatki budżetu państwa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wydatkowanie środków budżetowych w 2012 r. w części 31 Praca.

W ustawie budżetowej na rok 2012 wydatki budżetu państwa w części 31 – Praca zostały zaplanowane w wysokości 379.084 tys. zł. Plan wydatków został zwiększony w ciągu 2012 r. o 71.153,9 tys. zł, tj. o 18,8%, głównie w wyniku uruchomienia rezerw celowych. Korekty planu dotyczyły przede wszystkim sfinansowania zmian systemowych OHP oraz zapewnienia środków na współfinansowanie projektów realizowanych w ramach PO KL. Zrealizowane w części 31 – Praca wydatki wyniosły 428.629 tys. zł, tj. 95,2% planu po zmianach. W porównaniu z 2011 r. były wyższe o 22.169 tys. zł, tj. o 5,5%.

Zobowiązania w dniu 31 grudnia 2012 r. w części 31 wyniosły 13.078 tys. zł i były wyższe w porównaniu z rokiem poprzednim o 648 tys. zł, tj. o 5,2%. Główną pozycją były zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego i składników pochodnych od wynagrodzeń (12.720 tys. zł), które w porównaniu z 2011 r. wzrosły o 2,6%¹². Zobowiązania wymagalne na koniec 2012 r. nie wystąpiły.

Wydatki budżetu państwa w części 31 wykonane zostały w granicach kwot ujętych w planie finansowym, zgodnie z planowanym przeznaczeniem i uzasadnione z punktu widzenia realizowanych zadań.

Najwyższe wydatki zrealizowano w dziale 853 – Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej (49,8% wydatków ogółem) i wyniosły 213.647 tys. zł, tj. 98% planu po zmianach. Zostały poniesione przez Ochotnicze Hufce Pracy, głównie na wydatki bieżące. Pozostałe kwoty wydatkowano w dziale 750 – Administracja publiczna (31,3% wydatków ogółem), a także w dziale 150 – Przetwórstwo przemysłowe (18,5%), w dziale 921 – Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego (0,4%) i w dziale 752 – Obrona narodowa (0,01%).

Wydatki na utrzymanie urzędu obsługującego Ministra Pracy i Polityki Społecznej w kwocie 69.775 tys. zł (16,3% ogółu wydatków) poniesiono na: sfinansowanie wynagrodzeń wraz ze składnikami pochodnymi (40.827 tys. zł), opłacenie składki do MOP (13.747 tys. zł), obsługę działalności Trójstronnej Komisji ds. Społeczno-Gospodarczych (3.991 tys. zł). Pozostałą kwotę wydatkowano na utrzymanie stałych przedstawicielstw RP w Genewie i Brukseli, inwestycje budowlane i zakupy inwestycyjne oraz bieżące utrzymanie urzędu.

Wydatki bieżące w 2012 r. wyniosły 301.372 tys. zł, tj. 98% planu po zmianach i były wyższe od wykonania w 2011 r. o 21.827 tys. zł, tj. o 7,8%. Głównymi pozycjami w tej grupie były: wynagrodzenia ze składnikami pochodnymi w kwocie 172.563 tys. zł (57,2%) oraz zakupy towarów i usług zrealizowane w kwocie 89.007 tys. zł (29,5%).

Przeciętne zatrudnienie, w przeliczeniu na pełne etaty, w państwowych jednostkach budżetowych w części 31, wynoszące w 2012 r. 7.084 osób, było wyższe niż z 2011 r. o 85 osób, tj. o 1,2%. Wydatki na wynagrodzenia (wraz ze składnikami pochodnymi) dysponenta głównego w kwocie 166.726 tys. zł wzrosły w porównaniu z 2011 r. o 5.650 tys. zł, tj. o 3,5%.

¹² Na wzrost zobowiązań wpływ miały zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego dla pracowników przejętych z Biura Krajowego FGŚP oraz z tytułu wzrostu od 1 stycznia 2012 r. wynagrodzeń w CRZL.

Wydatki majątkowe w 2012 r. wyniosły 12.099 tys. zł, tj. 99,7% planu po zmianach i były wyższe od wykonania w 2011 r. o 4.349 tys. zł. Największe poniesiono w działach: dział 853 – *Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej* (6.071 tys. zł) oraz w dziale 750 – *Administracja publiczna* (5.959 tys. zł), natomiast pozostałe wydatki majątkowe w łącznej kwocie 69 tys. zł zrealizowano w działach 150 – *Przetwórstwo przemysłowe* i 921 – *Biblioteki*.

Wydatki pokrywały rzeczowy plan wydatków na 2012 r. i były uzasadnione z punktu widzenia realizowanych zadań.

Świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 614 tys. zł, tj. 96,1% planu po zmianach i w porównaniu z 2011 r. były wyższe o 176 tys. zł, tj. o 40%, co było spowodowane realizacją odpraw dla pracowników byłego Biura Krajowego FGŚP.

Kontrolą objęto wydatki w kwocie 49.856 tys. zł, tj. 11,6% ogółu wydatków poniesionych w części 31. Dotyczyły one kwot wydatkowanych w związku ze zrealizowanymi zamówieniami publicznymi oraz wydatków poniesionych z tytułu umów cywilnoprawnych oraz delegacji krajowych i zagranicznych. Uwagi NIK dotyczyły celowości zawarcia jednej z 20 umów objętych szczegółowym badaniem.

Dane dotyczące wydatków budżetowych w części 31 przedstawiono w tabeli stanowiącej załącznik nr 5 do informacji, natomiast dane o zatrudnieniu i wynagrodzeniach w tabeli stanowiącej załącznik nr 6 do Informacji.

Wydatki budżetu środków europejskich

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie planowanie i wykonanie wydatków budżetu środków europejskich w 2012 r. w części 31 Praca.

Ujęta w ustawie budżetowej na rok 2012 kwota wydatków została zwiększona o 428.312 tys. zł do kwoty 1.212.872 tys. zł, tj. o 54,6%. Zwiększenie dotyczyło głównie uruchomienia środków z rezerw celowych. Wydatki budżetu środków europejskich wyniosły 1.174.829 tys. zł i stanowiły 96,9% planu po zmianach. Ze środków tych finansowano przede wszystkim projekty realizowane w ramach PO KL (99,8% ogółu wydatków).

Wykonane zostały w granicach kwot ujętych w planie finansowym, zgodnie z planowanym przeznaczeniem i uzasadnione z punktu widzenia realizowanych zadań.

W dziale 150 – *Przetwórstwo przemysłowe* w ramach PO KL realizowano wydatki, które w ustawie budżetowej na 2012 r. określono na poziomie 272.696 tys. zł; w planie po zmianach kwota wydatków wzrosła do 426.355 tys. zł. Wydatki zrealizowano w kwocie 400.400 tys. zł, tj. w 146,8% ustawy budżetowej i 93,9% planu po zmianach.

Pozostałe kwoty w ramach budżetu środków europejskich w części 31 realizowane były w dziale 750 – *Administracja publiczna* na kwotę 104.691 tys. zł¹³ oraz w dziale 853 – *Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej* w wysokości 669.738 tys. zł¹⁴.

Szczegółowym badaniem objęto wydatki¹⁵ w kwocie 33.034 tys. zł, tj. 2,8% ogółu wydatków budżetu środków europejskich w zakresie: prawidłowości udzielania i rozliczania dotacji, stosowania wymogów formalnych na etapie negocjacji z beneficjentami i podpisywania umów oraz realizacji wskaźników ustalonych we wnioskach o dofinansowanie. Stwierdzono uchybienia formalne polegające na nieprzestrzeganiu terminów określonych dla działań realizowanych na etapie podpisywania umów z beneficjentami.

¹³ Zadania realizowane przez CRZL jako Instytucję Wdrażającą.

¹⁴ Rozdział 85322 – Fundusz Pracy, jako zwrot kosztów ponoszonych przez powiatowe urzędy pracy oraz rozdział 85336 – na realizację przez OHP czterech projektów systemowych i konkursowych.

¹⁵ W dziale 150, rozdział 15011 (dotacje celowe udzielane i rozliczane przez MPIPS).

Dane dotyczące wydatków budżetu środków europejskich w części 31 przedstawiono w tabeli stanowiącej załącznik nr 7 do Informacji.

Wnioski pokontrolne dotyczące wykonania budżetu państwa w 2012 r. w części 31 zamieszczono w wystąpieniu pokontrolnym, którego kopia stanowi zał. nr 1 do Informacji. Zostały one przyjęte do realizacji przez Ministra Pracy i Polityki Społecznej.

Wykonanie planu finansowego Funduszu Pracy

Przychody

NIK ocenia pozytywnie wykonanie w 2012 r. planu przychodów Funduszu Pracy.

W planie finansowym Funduszu Pracy określono przychody w wysokości 10.670.826 tys. zł i następnie – w trakcie roku budżetowego – zwiększono je o 957 tys. zł (do 11.627.826 tys. zł). Przychody zrealizowano w kwocie 11.233.648 tys. zł, tj. 105,3% planu wg ustawy budżetowej oraz 96,6% planu po zmianach. Należy zauważyć, że przyjęte na etapie projektu planu finansowego kwoty przychodów zostały zapisane w ustawie budżetowej, natomiast plan wydatków został zmniejszony o 2.118.702 tys. zł, co miało bezpośredni wpływ na wysokość stanu Funduszu na koniec 2012 r.

Głównym źródłem przychodów Funduszu, stanowiącym 81,9 % ogółu przychodów, były wpływy z obowiązkowej składki na Funduszu Pracy, które wyniosły 9.196.484 tys. zł, tj. 92,1% planu po zmianach. Dotacja celowa z budżetu, stanowiąca refundację wydatków poniesionych z tytułu finansowania projektów systemowych powiatowych urzędów pracy, wyniosła 645.621 tys. zł, co stanowiło 166,6% planu po zmianach. Uzyskanie wyższej od planowanej kwoty dotacji było wynikiem certyfikacji wydatków¹⁶ przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego (dla Komisji Europejskiej).

Wydatki

NIK ocenia pozytywnie wykonanie planu wydatków Funduszu Pracy.

Wykonanie wydatków Funduszu Pracy wyniosło ogółem 9.633.520 tys. zł, tj. 108,7% kwoty określonej w ustawie budżetowej oraz 98,1% planu po zmianach (w trakcie roku budżetowego plan wydatków Funduszu został zwiększony o 957 tys. zł). Zrealizowane wydatki były wyższe o 889.300 tys. zł, tj. o 110,2% od wykonania w 2011 r. i dotyczyły zadań wskazanych w ustawie z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy¹⁷. Mimo objęcia 440,8 tys. osób aktywnymi formami przeciwdziałania bezrobociu, tj. o 36,3% więcej niż w 2011 r., liczba zarejestrowanych bezrobotnych – według stanu na 31 grudnia 2012 r. – wzrosła o 7,8% i wyniosła 2.136,8 tys. osób.

Na koniec 2012 r. stan Funduszu Pracy wyniósł 7.332.373 tys. zł i był wyższy od stanu na początku roku o 1.600.128 tys. zł, tj. o 27,9%.

Na wysoki stan Funduszu miało wpływ m.in. zmniejszenie - na etapie projektu planu finansowego – wydatków o kwotę 2.118.702 tys. zł przy zachowaniu poziomu jego przychodów. Tym samym zwiększono kwotę stanu Funduszu. W związku z korektą wskaźników makroekonomicznych Minister Pracy i Polityki Społecznej wystąpił jeszcze w grudniu 2011 r. do Sekretarza Rady Ministrów o dokonanie zmian w planie finansowym Funduszu poprzez zmniejszenie przychodów o 359.846 tys. zł oraz zwiększenie wydatków o 1.445.031 tys. zł (w tym o 650.000 tys. zł na aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu) jednak wniosek ten nie został przyjęty. W trakcie roku budżetowego zmiany w planie, polegające na zwiększeniu wydatków, dokonywane były z jednoczesnym zwiększeniem planu przychodów, pozostawiając tym samym stan Funduszu Pracy na niezmiennym poziomie.

¹⁶ Poziom certyfikowanych wydatków na projekty realizowane ze środków Funduszu był wyższy od pierwotnie planowanego.

¹⁷ Dz. U. z 2008 r. Nr 69, poz. 415 ze zm.

Stan należności na początek i na koniec 2012 r. nie przekraczał planu i wyniósł odpowiednio: 169.966 tys. zł, tj. 85% planu oraz 170.011 tys. zł – 94,5% planu. Należności przeterminowane ani wynikające z niepełnej egzekucji przychodów nie wystąpiły.

Stan zobowiązań na początek i na koniec 2012 r. również nie przekroczył planu i kształtował się następująco: zobowiązania na początek 2012 r. wyniosły 100.922 tys. zł, tj. 77,6% planu, natomiast na koniec 2012 r. – 94.609 tys. zł, co stanowiło 94,6% planu. Zobowiązań wymagalnych w 2012 r. nie było.

W ramach budżetu zadaniowego, ze środków Funduszu Pracy realizowano zadanie 14.1 *Wspieranie zatrudnienia i przeciwdziałanie bezrobociu*, którego celem było zmniejszenie bezrobocia m.in. poprzez doskonalenie usług rynku pracy, działania na rzecz doskonalenia i rozwijania narzędzi i zasobów informacyjnych wspomagających pracę Publicznych Służb Zatrudnienia, działania na rzecz rozwoju sieci EURES, gospodarowanie środkami Funduszu na realizację zadań związanych z przeciwdziałaniem bezrobociu oraz działalność OHP.

Wykonanie planu wydatków na zadanie 14.1 wyniosło 9.633.520,2 tys. zł, co stanowiło 98,1% planu po zmianach (9.819.854 tys. zł), jednak miernik zaplanowany dla przedmiotowego zadania – stopa bezrobocia rejestrowanego na poziomie 10% nie został osiągnięty – wykonanie wyniosło 13,4%. Jako przyczynę nieosiągnięcia wskaźnika podano znaczne spowolnienie gospodarcze.

W ramach ww. zadania realizowano dwa podzadania: 14.1.1. *Kształtowanie i realizacja rozwiązań na rzecz rynku pracy w zakresie promocji zatrudnienia i instytucji rynku pracy* oraz 14.1.2. *Tworzenie pracodawcom korzystnych warunków do zatrudnienia młodocianych pracowników*. Oba podzadania tylko w części realizowane były ze środków Funduszu Pracy.

Wykonanie wydatków w podzadaniu 14.1.1. wyniosło 9.110.443 tys. zł, co stanowiło 98,1% planu po zmianach (9.291.003 tys. zł), zaś w podzadaniu 14.1.2. – 523.077 tys. zł, tj. 98,9% planu po zmianach (528.851 tys. zł).

Miernikiem dla podzadania 14.1.1. był wskaźnik wzrostu liczby osób zaktywizowanych w stosunku do roku poprzedniego, a jego wykonanie wyniosło 36,3%, przy planie 100%. Odnosząc się do poziomu wykonania tego miernika należy mieć na uwadze, że jego wartość w 2011 r. zaplanowano na poziomie – (minus) 60%, w relacji do wartości bazowej ustalonej w 2010 r. na poziomie 15,4%¹⁸. Ponadto, mimo dokonanego przez dysponenta Funduszu założenia wzrostu wielkości środków na aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu na etapie sporządzania wstępnego projektu planu finansowego Funduszu na 2012 r., środki na finansowanie aktywnych form w ub.r. nie wróciły do poziomu z 2010 r., lecz były nieznacznie wyższe niż w 2011 r.

Dla podzadania 14.1.2. miernikiem była liczba beneficjentów korzystających z usług rynku pracy oferowanych przez OHP i tu wykonanie wyniosło 859 tys., tj. 103,5% planu (830 tys.).

W ocenie NIK przy tak wysokim stanie Funduszu Pracy oraz pogłębiających się problemach na rynku pracy, poziom planowanych wydatków jest zbyt niski.

Dane dotyczące wykonania w 2012 r. planu finansowego Funduszu Pracy przedstawiono w tabeli stanowiącej załącznik nr 8 do informacji.

Wnioski pokontrolne dotyczące wykonania w 2012 r. planu finansowego Funduszu Pracy zamieszczono w załączonym wystąpieniu pokontrolnym (zał. nr 1). Zostały one przyjęte do realizacji przez Ministra Pracy i Polityki Społecznej.

¹⁸ W projekcie budżetu zadaniowego na 2013 r. dla podzadania 14.1.1. ustalono wartość miernika na poziomie 8%.

Wykonanie planu finansowego Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych

Przychody

NIK ocenia pozytywnie wykonanie planu przychodów Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych. Fundusz w 2012 r. osiągnął przychody w kwocie 600.142 tys. zł, które były wyższe od planowanych o 140.767 tys. zł i stanowiły 130,6% planu oraz były wyższe od osiągniętych w roku poprzednim o 24.269 tys. zł (4,2%). Na przychody Funduszu złożyły się:

- składki od pracodawców¹⁹ – zrealizowane w kwocie 375.210 tys. zł (98,4% planu);
- pozostałe przychody – zrealizowane w kwocie 224.932 tys. zł (288,8% planu).

Największą pozycję pod względem wielkości pozostałych przychodów stanowiły odsetki bankowe w kwocie 114.779 tys. zł, głównie od środków przekazanych w zarządzanie do Ministra Finansów. Uzyskane z tego tytułu odsetki w 2012 r. kształtowały się następująco:

- 747 tys. zł od środków oddanych w zarządzanie overnight;
- 113.995 tys. zł od środków oddanych w zarządzanie terminowe.

Kolejną pozycję stanowiły pozostałe odsetki w kwocie 107.884 tys. zł, na które złożyły się przede wszystkim przypisane odsetki ustawowe od przeterminowanych wierzytelności.

Zwroty z tytułu wypłaconych świadczeń pracowniczych w 2012 r. wyniosły 84.262 tys. zł (z tego kwota główna – 75.750 tys. zł oraz odsetki od przeterminowanych wierzytelności – 8.512 tys. zł), co stanowiło 103,6% w porównaniu z 2011 r. oraz 274,5% planu. Według dysponenta Funduszu, podstawą przyjęcia wysokości planowanych w 2012 r. zwrotów była analiza wszystkich spraw w toku oraz wyniki konsultacji z syndykami i likwidatorami.

Wysokość świadczenia przypadająca w 2012 r. średnio na jedną osobę wyniosła 5.930 zł, a tym samym wzrosła w stosunku do roku poprzedniego o 4%.

Realizacja planu windykacji w 2012 r. wynosiła 84.262 tys. zł, co stanowiło 274% w porównaniu z planem oraz 104% w porównaniu z 2011 r.

Wydatki

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu wydatków Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych. Wydatki Funduszu w 2012 r. zostały wykonane w kwocie 1.077.020 tys. zł, co stanowiło 426,3% planu z ustawy budżetowej oraz 89,4% – planu po zmianach. I tak:

- w stosunku do planu wydatków wynikających z ustawy budżetowej, wydatki bieżące stanowiły 436% (1.076.770 tys. zł), w tym pozostałe 46,5% (100.185 tys. zł), na które składały się m.in.: koszty poboru składki w kwocie 1.867 tys. zł oraz umorzenia nieściągalnych należności z tytułu wypłaconych świadczeń w kwocie 98.318 tys. zł;
- wpłaty do budżetu państwa będące refundacją kosztów związanych z przejściem pracowników i zadań dotychczasowego Krajowego Biura przez Dysponenta Funduszu wyniosły 4.645 tys. zł, co stanowiło 78,9% planu;
- różne przelewy będące refundacją kosztów związanych z przejściem pracowników i zadań dotychczasowych biur terenowych Funduszu przez marszałków województw wykonano w kwocie 19.820 tys. zł, tj. 77,7% planu;
- zwrotu niewykorzystanych przez FGŚP środków do Funduszu Pracy w kwocie 952.120 tys. zł, co stanowiło zwiększenie wykonania wydatków do 426,3% w stosunku do ustawy budżetowej;
- dokonano odpisu aktualizującego należności na poziomie 49.619 tys. zł;

¹⁹ Zgodnie z art. 29 ust. 2 ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych, wysokość składki ustalana jest w ustawie budżetowej. W 2012 r. wynosiła, tak jak i w roku poprzednim, 0,10% podstawy wymiaru składki na ubezpieczenie społeczne.

- wydatki na inwestycje zrealizowano w kwocie 226 tys. zł, tj. w 32,3% planu (700 tys. zł); wykonanie planu na niskim poziomie miało głównie związek ze złożeniem przez wojewódzkie urzędy pracy wniosków o przyznanie środków na łączną kwotę 179 tys. tys. zł.

Stan Funduszu początek 2012 r. wyniósł 4.779.238 tys. zł, a na koniec tego roku osiągnął poziom 4.302.360 tys. zł. Tak wysokie stany nie znajdują uzasadnienia w relacji do zadań Ministra Pracy i Polityki Społecznej jako dysponenta Funduszu Pracy. Z łącznej kwoty wydatków (1.077.020 tys. zł) zaledwie 124.900 tys. zł rozdysponowano na realizację zadań ustawowych, gdyż pozostałą kwotę (952.120 tys. zł) stanowił zwrot do Funduszu Pracy niewykorzystanych środków na świadczenia związane z łagodzeniem skutków kryzysu ekonomicznego dla pracowników i przedsiębiorców.

Ustawa o łagodzeniu skutków kryzysu ekonomicznego dla pracowników i przedsiębiorców wprowadziła rozwiązania mające na celu ochronę pracowników przed utratą miejsca pracy, polegającą na udzieleniu ze środków publicznych pomocy finansowej na częściowe zrekompensowanie wynagrodzeń w okresie przestoju ekonomicznego oraz obniżonego wymiaru czasu pracy. Według szacunków zawartych w uzasadnieniu do ustawy, z pomocy skorzystało miało 200 tys. pracowników, co przy kwocie pomocy wynoszącej 800 zł miesięcznie na jednego zatrudnionego²⁰ oraz sześciomiesięcznym okresem pomocy spowodować miało, że kwota środków niezbędnych na tę pomoc wyniesie maksymalnie 960 mln zł.

Minister Pracy i Polityki Społecznej w dniu 1 grudnia 2009 r. przekazał FGŚP jednorazowo środki z Funduszu Pracy w kwocie 960 mln zł, z przeznaczeniem na wypłatę świadczeń, o których mowa we wskazanej ustawie. Ogółem z tych środków wypłacono pomoc dla 119 przedsiębiorców zaledwie na kwotę 7.899 tys. zł dla 7.241 pracowników. Niski poziom wykorzystania środków wynikał z wysokich warunków progowych: znacznego spadku obrotów gospodarczych i uciążliwych procedur ubiegania się o pomoc (potrzeba sporządzenia programu naprawczego, uzyskania zaświadczenia o sytuacji ekonomicznej przedsiębiorcy).

W związku z przekazaniem przez Fundusz Pracy kwoty 960 mln zł na realizację świadczeń związanych z łagodzeniem skutków kryzysu ekonomicznego dla pracowników i przedsiębiorców, w okresie od 1 grudnia 2009 r. do 25 kwietnia 2012 r. FGŚP uzyskał odsetki od tych środków w szacunkowej kwocie 97.441 tys. zł, które zostały do dyspozycji Funduszu.

W dniu 25 kwietnia 2012 r. Minister Pracy i Polityki Społecznej zwrócił na rachunek Funduszu Pracy niewykorzystane środki w kwocie 952.120 tys. zł, przy czym dopiero w dniu 19 lipca 2012 r. wystąpił do Ministra Finansów z wnioskiem o wyrażenie zgody na zmianę planu finansowego Funduszu, polegającą na ujęciu w nim, po stronie wydatków (kosztów), kwoty 952.120 tys. zł. Zgodnie z art. 29 pkt 12 ustawy o finansach publicznych zmiany kwot przychodów i kosztów państwowego funduszu celowego ujętych w planie finansowym dokonuje odpowiednio minister lub organ dysponujący tym funduszem, po uzyskaniu zgody Ministra Finansów i opinii sejmowej komisji ds. budżetu. Na powyższą zmianę Minister Finansów wyraził zgodę w dniu 6 sierpnia 2012 r.²¹, a w dniu 29 sierpnia 2012 r., pozytywnie zaopiniowała propozycję tej zmiany Komisja Finansów Publicznych Sejmu RP. Mając powyższe na uwadze stwierdzono nieprawidłowości polegające na dokonaniu wydatków przed zmianą planu finansowego FGŚP oraz nieuwzględnieniu w planie zwrotu na rachunek Funduszu Pracy niewykorzystanych środków na zadania związane z łagodzeniem skutków kryzysu ekonomicznego dla pracowników i przedsiębiorców.

Z ustaleń kontroli wynika, że ustawa o łagodzeniu skutków kryzysu ekonomicznego dla pracowników i przedsiębiorców nie spełniła oczekiwań zarówno pracowników, jak i przedsiębiorców. Wykorzystanie środków przeznaczonych na łagodzenie skutków kryzysu ekonomicznego nie przekraczało 1% (z kwoty 960 mln zł wykorzystano zaledwie 7,9 mln zł). Dane te wskazują, że ustawowy cel, na jaki miały być przeznaczone środki, nie został spełniony, a odsetki zwiększyły stan Funduszu. Przyjęte rozwiązania

²⁰ Wysokość zasiłku dla bezrobotnych wraz ze składką na ubezpieczenia społeczne od pracodawcy.

²¹ Por. przypis 8.

w sposób niezamierzony doprowadziły do zablokowania środków Funduszu Pracy w kwocie 960 mln zł, które w konsekwencji nie mogły być, mimo istniejących potrzeb, wykorzystane na aktywizację zawodową i łagodzenie skutków bezrobocia. FGŚP uzyskał w okresie od 1 grudnia 2009 r. do 25 kwietnia 2012 r. z lokat środków Funduszy Pracy odsetki w szacunkowej kwocie 97.441 tys. zł. Kwota odsetek znacznie przekroczyła wartość udzielonej pomocy w okresie obowiązywania ustawy o łagodzeniu skutków kryzysu ekonomicznego dla pracowników i przedsiębiorców.

Obecnie trwają prace nad projektem przygotowanej przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej kolejnej już ustawy o łagodzeniu skutków kryzysu ekonomicznego dla pracowników i przedsiębiorców mającej na celu wsparcie pracodawców i pracowników w okresie spowolnienia gospodarczego. Projekt ten znajduje się obecnie na etapie uzgodnień międzyresortowych. Stąd też niezbędne jest w nowym projekcie jednoznaczne uregulowanie kwestii odsetek od środków, jakie powinny być przeznaczone na realizację zadań określonych w ustawie.

Dane dotyczące wykonania w 2012 r. planu finansowego Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych przedstawiono w tabeli stanowiącej załącznik nr 9 do Informacji.

Wnioski pokontrolne dotyczące wykonania w 2012 r. planu finansowego Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych zamieszczono w załączonym wystąpieniu pokontrolnym (zał. nr 1). Zostały one przyjęte do realizacji przez Ministra Pracy i Polityki Społecznej.

Część 44 Zabezpieczenie społeczne

Dochody budżetu państwa

Dochody w cz. 44 wyniosły 682 tys. zł, tj. 78,5% kwoty planowanej. Niewykonanie planu wynikało z małej kwoty zwrotów niewykorzystanych przez gminy dotacji Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (PFRON)²². Dochody te wyniosły 218 tys. zł zamiast planowanych 680 tys. zł. W pozostałych pozycjach, uzyskane dochody były wyższe od planowanych. Największą kwotę stanowiły zwroty dotacji celowych udzielonych w ramach Programu Operacyjnego Fundusz Inicjatyw Obywatelskich (PO FIO)²³ – 255 tys. zł oraz opłaty za egzamin na II stopień specjalizacji w zawodzie pracownik socjalny – 99 tys. zł. Na koniec 2012 r., w części 44 wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w kwocie 1.081 tys. zł, w tym zaległości 524 tys. zł.

Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania w 2012 r. budżetu państwa, kontrola dochodów budżetowych w części 44 Zabezpieczenie społeczne została ograniczona do przeprowadzenia analizy danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych.

Dane dotyczące dochodów budżetowych w części 44 przedstawiono w tabeli stanowiącej załącznik nr 10 do Informacji.

Wydatki budżetu państwa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości wykonanie wydatków budżetowych w części 44. Powyższą ocenę sformułowano na podstawie wyników kontroli 1,9% wydatków zrealizowanych w części 44, które stanowiły jednocześnie 28,3% sumy wydatków na utrzymanie urzędu i zadań, które realizuje dysponent III stopnia. Wydatki w części 44 zrealizowano w kwocie 900.473 tys. zł, tj. 99,5% planu po zmianach wynoszącego 905.310 tys. zł.

Dotacje celowe w kwocie 840.533 tys. zł, stanowiły 93,34% sumy wydatków budżetowych w cz. 44. Z tego 747.686 tys. zł przekazano za pośrednictwem PFRON na dofinansowanie wynagrodzeń

²² PFRON udziela gminom dotacji na zrehabilitowanie 50% dochodów utraconych z powodu zwolnień podatkowych udzielanych prowadzącym zakłady pracy chronionej lub zakłady aktywności zawodowej.

²³ Zwroty dotyczyły dotacji wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub po terminie wynikającym z umowy albo pobranych w nadmiernej wysokości.

pracowników niepełnosprawnych (724.656 tys. zł) oraz zrekompensowanie gminom ulg podatkowych (23.030 tys. zł).

Beneficjentom siedmiu programów dotacyjnych realizowanych w części 44 budżetu państwa przekazano w 2012 r. 91.116 tys. zł dotacji celowych. Z tego największe kwoty w ramach PO FIO – 56.635 tys. zł i Rządowego Programu na rzecz Aktywności Społecznej Osób Starszych 2012–2013 (RP ASOS) – 19.321 tys. zł. Kontrolą NIK objęto ww. dwa programy stwierdzając:

- przyznanie dotacji niektórym organizacjom spoza sektora finansów publicznych na podstawie odrębnej procedury, którą podano do publicznej wiadomości po zakończeniu przyjmowania ofert, czym naruszono art. 11 ust. 2 oraz art. 13 ust. 2 pkt 6 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie;
- naruszenie zasady jawności określonej w art. 34 ust.1 pkt 8 ustawy o finansach publicznych i art. 5 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, przez nieopublikowanie informacji o udzieleniu dotacji wybranym organizacjom spoza sektora finansów publicznych, których projekty nie zakwalifikowały się do dofinansowania w konkursie ofert.

Nieprawidłowości te dotyczyły kwoty 1.771 tys. zł dotacji przyznanych 19 organizacjom ze środków PO FIO oraz kwoty 3.996 tys. zł dotacji przyznanych 61 organizacjom ze środków RP ASOS.

Wydatki dysponenta III stopnia za 2012 r. wyniosły łącznie 60.002 tys. zł, w tym 29.690 tys. zł na utrzymanie urzędu obsługującego Ministra Pracy i Polityki Społecznej, ujęte w rozdziale 75001 – Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej. Ponadto wydatki majątkowe i bieżące w innych rozdziałach wyniosły 30.312 tys. zł, w tym największą kwotę przeznaczono na rozwój i wykup praw autorskich systemów informatycznych – 17.770 tys. zł oraz na utrzymanie sprawności oprogramowania i asystę techniczną – 9.818 tys. zł.

Kontrolą NIK objęto m.in. nabycie autorskich praw majątkowych dwóch systemów, tj. Statystycznej Aplikacji Centralnej za 10.450 tys. zł i QuickStat za 3.400 tys. zł. Rozpoczęcie postępowań w sprawie tych zakupów nastąpiło dopiero w listopadzie 2012 r. i skutkowało koniecznością zastosowania trybu z wolnej ręki zamiast trybu konkurencyjnego na zlecenie rozszerzenia funkcjonalności użytkowanych systemów informatycznych oraz ich obsługę za łączną kwotę 4.000 tys. zł²⁴. W wycenie sporządzonej przez MPiPS przed rozpoczęciem negocjacji uwzględniono nakłady na modernizację i obsługę tych systemów, poniesione na podstawie umów zawartych z ich właścicielami w październiku 2012 r. Nie stosowano też zaleceń i rekomendacji Urzędu Zamówień Publicznych dotyczących zamówień na systemy informatyczne, mimo że zaleciła to Dyrektor Generalna MPiPS. Ponieważ nie przedłożono odpowiednich analiz, NIK nie może uznać przedstawionej w wyjaśnieniach MPiPS argumentacji, że sposób przeprowadzenia omawianych zakupów był ekonomicznie uzasadniony.

W 2012 r. zawarto 280 umów cywilnoprawnych z osobami fizycznymi na kwotę 622,4 tys. zł. Najwięcej umów (87 na kwotę 350 tys. zł) zawarto we wrześniu i październiku 2012 r. na potrzeby obsługi RP ASOS, finansowanego ze środków rezerwy budżetowej. Kontrolą objęto 16 umów zlecenia i 9 aneksów do tych umów. Zawarto je z 10 osobami na łączną kwotę 113 tys. zł. Część osób zatrudniona była na kolejne umowy zlecenia. Ponadto niektóre umowy przedłużano aneksami. W wypadku dwóch osób może to wskazywać na nabycie prawa do zatrudnienia na podstawie stosunku pracy, na warunkach określonych w art. 22 par. 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy²⁵.

Przeciętne zatrudnienie w 2012 r. wyniosło 244 osoby, identycznie jak w 2011 r. Wynagrodzenia wyniosły 17.963 tys. zł, tj. 99,2% planu po zmianach. W porównaniu z 2011 r. były wyższe o 226 tys. zł. Świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 212 tys. zł, tj. 85,8% planu po zmianach. W porównaniu

²⁴ Z części 44 w 2012 r. wydatkowano 1.050 tys. zł, a na 2013 r. przewidziano koszt w wysokości 1.950 tys. zł.

²⁵ Dz. U z 1998 r. Nr 21, poz. 94 ze zm.

z 2011 r. były niższe o 48,5%, tj. o 200 tys. zł. Przyczyną było zmniejszenie sumy przyznanych przez Ministra nagród za wybitne osiągnięcia w dziedzinie pomocy społecznej (z 300 tys. zł w 2011 r. do 100 tys. zł w 2012 r.). W pozycji tej ponoszono najwyższe wydatki z tytułu świadczeń na rzecz osób fizycznych.

Dane dotyczące wydatków budżetowych w części 44 przedstawiono w tabeli stanowiącej załącznik nr 11 do Informacji, zaś dane o zatrudnieniu i wynagrodzeniach w tabeli stanowiącej załącznik nr 12 do Informacji.

Wydatki budżetu środków europejskich

Wydatki budżetu środków europejskich w części 44 Zabezpieczenie społeczne wyniosły 30.817 tys. zł, co stanowiło 74,5% planu po zmianach. Największe środki w kwocie 23.875 tys. zł przeznaczono na refundację wydatków w ramach projektów PFRON, realizowanych ze środków PO KL. Wykorzystanie 70,4% planowanej na to kwoty wpłynęło na niską realizację planu w części 44. CRZL przyjmujące od beneficjentów wnioski o te płatności stwierdziło ich niską jakość, co wiązało się z przesunięciem wydatkowania środków w czasie. Według stanu na 31 grudnia 2012 r., w rozliczeniu pozostawały złożone wcześniej wnioski o płatność na kwotę około 13 mln zł.

MPiPS wykorzystało w 2012 r. 4.833 tys. zł jako beneficjent realizujący projekt budowy systemu informatycznego ze środków Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka

Wydatki PO KL, w których MPiPS było Instytucją Wdrażającą, wyniosły 2.109 tys. zł, co stanowiło 87,8% planu po zmianach i 45,2% kwoty planowanej w ustawie budżetowej. Wynikało to z usunięcia z planu jednego projektu.

W działalności MPiPS dotyczącej planowania i realizacji wydatków budżetu środków europejskich nie stwierdzono nieprawidłowości.

Dane dotyczące wydatków budżetu środków europejskich w części 44 przedstawiono w tabeli stanowiącej załącznik nr 13 do informacji.

Wnioski pokontrolne dotyczące wykonania budżetu państwa w 2012 r. w części 44 zawarte zostały w załączonym wystąpieniu pokontrolnym (zał. nr 2). Zostały one przyjęte do realizacji przez Ministra Pracy i Polityki Społecznej.

Część 63 Rodzina

Dochody budżetu państwa

W ustawie budżetowej na 2012 r. w części 63 Rodzina zaplanowano dochody w wysokości 3 tys. zł, zrealizowano w wysokości 38 tys. zł.

Wyższa od planowanej realizacja dochodów wynikała głównie z nieplanowanych zwrotów odsetek od dotacji celowych przeznaczonych na zadania z zakresu opieki nad dzieckiem i rodziną – kwota 15 tys. zł (39,5% dochodów zrealizowanych) oraz zwrotów dotacji udzielonych w 2011 r. na zadania z zakresu wyrównywania szans kobiet i mężczyzn na rynku pracy – kwota 12 tys. zł (31,6% dochodów zrealizowanych).

Na koniec 2012 r. należności pozostałe do zapłaty wyniosły 5.845 zł i stanowiły 15,8% dochodów. W porównaniu z 2011 r. były one niższe o 10 tys. zł, tj. o 55,6%. Zmniejszenie stanu należności wynikało z terminowej spłaty wraz z odsetkami części datacji wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem.

Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania w 2012 r. budżetu państwa, kontrola dochodów budżetowych w części 63 – Rodzina została ograniczona do przeprowadzenia analizy danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych.

Dane dotyczące dochodów budżetowych w części 63 przedstawiono w tabeli stanowiącej załącznik nr 14 do informacji.

Wydatki budżetu państwa

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości ocenia wydatkowanie środków budżetowych w części 63 Rodzina.

Zrealizowane wydatki wyniosły 13.731 tys. zł, co stanowiło 96% kwoty określonej w ustawie budżetowej i 96,6% planu po zmianach. W porównaniu z 2011 r. kwota wydatków była wyższa o 786 tys. zł, tj. o 6,1%.

Wydatki wykonane zostały w granicach kwot ujętych w planie finansowym, zgodnie z przeznaczeniem i były uzasadnione z punktu widzenia realizowanych zadań.

Środki wydatkowane w części 63 Rodzina przeznaczone zostały na sfinansowanie kosztów obsługi resortu do spraw rodziny, dotacje celowe dla jednostek samorządu terytorialnego szczebla powiatowego i organizacji pozarządowych wyłonionych w ramach otwartych konkursów ofert oraz na rozszerzenie zakresu Statystycznej Aplikacji Centralnej i aplikacji QuickStat o funkcje pozwalające realizować wymagania określone w ustawach: z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej²⁶ oraz z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3²⁷.

Wydatki bieżące wraz z wydatkami na realizację projektu Gender mainstreaming jako narzędzie zmiany na rynku pracy oraz wydatkami na rzecz osób fizycznych wyniosły 5.899 tys. zł (97,1% planu po zmianach) i były wyższe od wykonania w 2011 r. o 1.031 tys. zł, czyli o 21,2%.

Wydatki na wynagrodzenia w 2012 r. wyniosły 2.828 tys. zł²⁸ i były o 23 tys. zł niższe od wydatków na ten cel w roku poprzednim. Przeciętne zatrudnienie²⁹ w części 63 (w przeliczeniu na pełne etaty) wyniosło 39 osób i w porównaniu z 2011 r. nie uległo zmianie.

Dane dotyczące zatrudnienia i wynagrodzeń przedstawiono w tabeli stanowiącej załącznik nr 16 do Informacji.

Wydatki majątkowe wyniosły 29 tys. zł, tj. 85,3% planu po zmianach i były niższe od wykonania w 2011 r. o 251 tys. zł. Wydatki te dotyczyły m. in. zakupu sprzętu komputerowego wraz z oprogramowaniem na potrzeby resortu do spraw rodziny.

Dotacje celowe zaplanowane w ustawie budżetowej w wysokości 8.100 tys. zł³⁰ w trakcie roku nie uległy zmianie.

W dziale 852 – Pomoc społeczna dofinansowano jednostki samorządu terytorialnego szczebla powiatowego, na podstawie 426 umów podpisanych w ramach Resortowego programu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej. Rozdysponowana kwota dotacji w wysokości 7.796,9 tys. zł, (99,9% zaplanowanych środków) została wydatkowana w 96,3% (7.505,7 tys. zł). Niewykorzystane środki z dotacji w wysokości 291,2 tys. zł zostały zwrócone przez beneficjentów na rachunek Ministerstwa.

W dziale 750 – Administracja publiczna dofinansowano 12 organizacji pozarządowych wyłonionych w ramach otwartego konkursu pn. Konkurs Inicjatyw Organizacji Pozarządowych na najlepsze projekty z obszaru wyrównywania szans kobiet i mężczyzn na rynku pracy, w którym za działania priorytetowe uznano aktywizację społeczno-ekonomiczną osób w wieku 45+. Rozdysponowano środki w wysokości 300 tys. zł (100% zaplanowanej kwoty), z których dotowane jednostki wydatkowały 297,3 tys. zł, tj. 99,1% środków ujętych w ustawie budżetowej. Niewykorzystane kwoty dofinansowania w wysokości 2,7 tys. zł zostały zwrócone przez beneficjentów.

²⁶ Dz. U. z 2013 r. poz. 135 ze zm.

²⁷ Dz. U. Nr 45, poz. 235 ze zm.

²⁸ Według danych wykazanych w rocznych sprawozdaniach Rb-28 z wykonania planu wydatków.

²⁹ Według kwartalnego sprawozdania Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach.

³⁰ W dziale 852 – Pomoc społeczna kwota 7.800 tys. zł i w dziale 750 – administracja publiczna kwota 300 tys. zł.

Zobowiązania na koniec 2012 r. wyniosły 181 tys. zł i były niższe od zobowiązań na koniec 2011 r. o 15 tys. zł. Były to zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego i składników pochodnych od wynagrodzeń.

W części 63 Rodzina nie planowano i nie realizowano wydatków z budżetu środków europejskich.

Inne istotne ustalenia kontroli

W 2012 r. Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej podpisało umowy na łączną kwotę 4.000 tys. zł³¹ na rozszerzenie zakresu funkcjonalnego Statystycznej Aplikacji Centralnej i aplikacji QuickStat o elementy pozwalające realizować wymagania wskazane w ustawach o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej oraz o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3. Ministerstwo zleciło wykonanie ww. usług w trybie z wolnej ręki, gdyż wyłącznymi właścicielami autorskich praw majątkowych do oprogramowania i dokumentacji tych systemów były firmy, którym powierzono usługę. W okresie od stycznia do listopada 2012 r. Ministerstwo nie podejmowało starań o wykupienie tych praw, mimo że środki na ich nabycie uwzględniono w ustawie budżetowej na 2012 r. W rezultacie nie przeprowadzono postępowań w trybie konkurencyjnym, do czego Ministerstwo byłoby zobowiązane jako właściciel autorskich praw majątkowych do oprogramowania i dokumentacji systemów. Umowy na wykupienie autorskich praw majątkowych podpisano 37 dni po zawarciu umów na rozszerzenie funkcjonalności aplikacji.

Przystępując do przeprowadzenia postępowań na rozszerzenie funkcjonalności Statystycznej Aplikacji Centralnej i aplikacji QuickStat nie uwzględniono ponadto rekomendacji Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych pn. *Udzielanie zamówień publicznych na systemy informatyczne oraz dostawę zestawów komputerowych*. Udzielenie zamówienia nie zostało poprzedzone rozeznaniem rynku odnośnie istnienia rozwiązań równoważnych. Dodać należy, że realizując wnioski NIK z kontroli wykonania budżetu państwa w 2011 r., Dyrektor Generalna MPiPS zobowiązała dyrektorów jednostek organizacyjnych Ministerstwa do stosowania rekomendacji Prezesa UZP.

W roku objętym kontrolą w Ministerstwie nie posiadano dokumentacji świadczącej o dopełnieniu obowiązku przeprowadzenia rozeznania rynku przed podpisaniem części umów o dzieło³², czego powodem mogło być, według wyjaśnień dyrektora departamentu odpowiedzialnego za realizację zadania, zagubienie ich podczas dwukrotnej przeprowadzki departamentu.

W 2012 r. Ministerstwo nie wyegzekwowało od części pracowników terminowego rozliczenia się z zakończonych zagranicznych podróży służbowych. W przypadku sześciu wyjazdów (spośród 26) rozliczenia dokonano po upływie 14-dniowego terminu³³, a zwrot do kasy MPiPS jednej należności powstałej w wyniku zagranicznej podróży służbowej nastąpił po upływie 41 dni od dnia zaakceptowania delegacji, choć należność ta powinna zostać uregulowana bez zbędnej zwłoki.

Dane dotyczące wydatków budżetowych w części 63 przedstawiono w tabeli stanowiącej załącznik nr 15 do Informacji.

Wnioski pokontrolne dotyczące wykonania budżetu państwa w 2012 r. w części 63 zamieszczono w załączonym wystąpieniu pokontrolnym (zał. nr 3). Zostały one przyjęte do realizacji przez Ministra Pracy i Polityki Społecznej.

³¹ Z części 63 wydatkowano 1.000 tys. zł, pozostała należność finansowano z części 44.

³² Par. 7 zarządzenia nr 1 Dyrektora Generalnej z 20 stycznia 2012 r. w sprawie zasad i trybu postępowania przy planowaniu i zlecaniu usług, dostaw i robót budowlanych oraz pkt 4.2 formularza wniosku o udzielenia zamówienia publicznego, stanowiącego zał. nr 2 do zarządzenia.

³³ Zgodnie z § 13 ust. 3 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 grudnia 2002 r. w sprawie wysokości oraz warunków ustalenia należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej poza granicami kraju (Dz. U. Nr 236, poz. 1991 ze zm. – uchylone z dniem 1 marca 2013 r.) oraz w uregulowaniach wewnętrznych – por. § 3 ust. 1 zarządzenia nr 12 Dyrektora Generalnej z 24 czerwca 2009 r. w sprawie zasad organizacji i rozliczenia służbowych podróży zagranicznych oraz trybu przyjmowania delegacji zagranicznych składających wizytę w MPiPS oraz § 4 ust. 1 zarządzenia nr 7 Dyrektora Generalnej z 24 maja 2012 r.

Sprawozdawczość

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie zaopiniowała sprawozdania budżetowe za 2012 r., zarówno w odniesieniu do Ministra Pracy i Polityki Społecznej, jako dysponenta głównego dla części 31, 44, 63, dysponenta Funduszu Pracy i Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, a także jako dysponenta III stopnia:

- Rb-23 o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych;
- Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych;
- Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa;
- Rb-28 Programy z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków UE i innych;
- Rb-28 UE z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej;
- Rb-33 i Rb-40 z wykonania planu finansowego Funduszu Pracy i Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych;

oraz sprawozdania w zakresie operacji finansowych za czwarty kwartał 2012 r.:

- Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych;
- Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji.

Sprawozdania te przekazują prawdziwy obraz dochodów, wydatków, a także należności i zobowiązań w 2012 r. Zostały sporządzone prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Sporządzone zostały na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej, w terminach określonych w rozporządzeniach Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej³⁴ i 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych³⁵.

Księgi rachunkowe

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wiarygodność ksiąg rachunkowych w odniesieniu do rocznych sprawozdań budżetowych i kwartalnych sprawozdań w zakresie operacji finansowych oraz ich zgodność z zasadami rachunkowości, a także skuteczność funkcjonowania systemu rachunkowości oraz mechanizmów kontroli zarządczej dotyczących operacji finansowych i gospodarczych.

Opinię sformułowano na podstawie przeglądu analitycznego ksiąg oraz kontroli zapisów księgowych dokonanych na podstawie dowodów księgowych, dobranych z zastosowaniem metody monetarnej³⁶ w:

- części 31 – 114 zapisów księgowych na kwotę 49.443,4 tys. zł;
- Funduszu Pracy – 80 zapisów na kwotę 19.530,8 tys. zł;
- Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych – 148 na kwotę 1.1460,3 tys. zł;
- część 44 – 121 zapisów na kwotę 41.598,5 tys. zł i jeden dobrany celowo na kwotę 20,2 tys. zł;
- część 63 – 112 zapisów na kwotę 1.741,8 tys. zł oraz 11 dobranych celowo na kwotę 6,5 tys. zł.

Zostały one sprawdzone pod kątem poprawności formalnej oraz prawidłowości kontroli bieżącej i dekretacji, ewidencji transakcji w urządzeniach księgowych oraz wiarygodności ksiąg wpływających na sprawozdawczość bieżącą i sprawozdania roczne. Operacje gospodarcze potwierdzone tymi dowodami zostały zbadane także pod względem legalności, gospodarności i celowości.

Badanie zgodności zapisów księgowych wykazało łącznie 51 przypadków nieprawidłowości formalnych w 587, tj. 8,7% objętych kontrolą dokumentach finansowo-księgowych.

³⁴ Dz. U. Nr 20, poz. 103.

³⁵ Dz. U. Nr 43, poz. 247.

³⁶ Metoda statystyczna uwzględniająca prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji (MUS).

Ustalono niezapewnienie przez komputerowy system księgowy³⁷ automatycznej kontroli kompletności zapisów księgowych oraz prawidłowej kolejności dat. W celu eliminacji takich błędów w czasie kontroli NIK system uzupełniono o funkcje automatycznej kontroli.

Stwierdzone uchybienia nie podważały wiarygodności ksiąg i sprawozdań finansowych.

³⁷ Program Qwant (moduł finansowo-księgowy) będący składnikiem systemu Qrezus.

II. Załączniki

Załącznik 1. Wystąpienie pokontrolne



**WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
WOJCIECH MISIĄG**

KPS-4100-02-01/2013

P/13/104

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer
i tytuł kontroli

P/13/104 – Wykonanie budżetu państwa w 2012 r. w części 31 – Praca oraz planów finansowych Funduszu Pracy i Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych.

Jednostka przeprowadzająca kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny.

Kontrolerzy

- Paweł Adamowicz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 82589 z 4 stycznia 2013 r.;
- Radosław Śpiewak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 82592 z 4 stycznia 2013 r.;
- Jadwiga Raczyńska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 82591 z 4 stycznia 2013 r.;
- Piotr Narel, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 82590 z 4 stycznia 2013 r.

(akta kontroli str. 1-4)

Jednostka kontrolowana

Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, ul. Nowogrodzka 1/3/5, 00-513 Warszawa.

Kierownik jednostki kontrolowanej

Pan Władysław Kosiniak-Kamysz, Minister Pracy i Polityki Społecznej.

(akta kontroli str. 5)

II. Wykonanie budżetu państwa w 2012 r. w części 31 – Praca

1. Ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ wykonanie budżetu państwa w 2012 r. w części 31 – Praca.

Zaplanowane w ustawie budżetowej na rok 2012² dochody w części 31 – Praca zostały zrealizowane w 82,4%. Były one rzetelnie ewidencjonowane oraz terminowo przekazywane na centralny rachunek bieżący budżetu państwa. Zgodnie z przyjętymi założeniami do kontroli wykonania budżetu państwa w 2012 r., nie dokonywano oceny prawidłowości planowania i realizacji dochodów budżetowych w tej części.

Rzetelnie zaplanowano oraz w sposób celowy i gospodarny zrealizowano wydatki budżetu państwa w kwocie 428.629 tys. zł oraz wydatki środków europejskich w kwocie 1.174.829 tys. zł. Stwierdzone uchybienia miały charakter formalny i występowały sporadycznie.

Ocenę sformułowano na podstawie wyników kontroli 11,6% kwoty wydatków budżetowych, 2,8% kwoty wydatków budżetu środków europejskich oraz badania analitycznego ksiąg rachunkowych.

Księgi prowadzone były prawidłowo, a sprawozdania sporządzono rzetelnie i terminowo. Pozytywną ocenę uzasadnia także skuteczność systemu rachunkowości oraz mechanizmów kontroli zarządczej w zakresie operacji finansowych i gospodarczych.

Minister Pracy i Polityki Społecznej prawidłowo i skutecznie wykonywał obowiązki³ z zakresu nadzoru i kontroli nad wykonaniem budżetu.

Ujawnione podczas kontroli uchybienia, niemające istotnego wpływu na realizację budżetu, polegały na:

- błędach formalnych na etapie podpisywania umów z beneficjentami korzystającymi ze środków Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki;
- jednostkowym błędzie przy zatwierdzeniu dowodu księgowego do wypłaty;
- niezapewnienie przez system komputerowy automatycznej kontroli kompletności zapisów oraz prawidłowej sekwencji dat.

¹ NIK stosuje trzystopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości i negatywna.

² Ustawa budżetowa na 2012 rok z dnia 2 marca 2012 r. (Dz. U. z 2012 r., poz. 273). Obowiązywała do 31 grudnia 2012 r.

³ Art. 175 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.).

2. Opis ustalonego stanu faktycznego

2.1. Dochody budżetowe

Opis stanu
faktycznego

W ustawie budżetowej na rok 2012 dochody budżetu państwa w części 31 – Praca zaplanowano w kwocie 58.992 tys. zł, a zrealizowano w kwocie 48.635 tys. zł, tj. w 82,4% kwoty planowanej. Około 60% kwoty dochodów uzyskano z tytułu przejętych zadań od gospodarstw pomocniczych Ochotniczych Hufców Pracy (OHP).

Na niższe o 17,6% wykonanie dochodów wpływ miało niższe o 5.847 tys. zł wykonanie dochodów przez OHP w rozdziale 85394. Ponadto mniejsze o 1.405 tys. zł, tj. o 23,9%, były zwroty wydatków poniesionych na obsługę Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych w rozdziale 75001. W porównaniu z 2011 r. dochody zrealizowano w 107,3%, co miało głównie związek z przejściem od 1 stycznia 2012 r. obsługi wspomnianego Funduszu⁴.

W dniu 31 grudnia 2012 r. w części 31 wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w kwocie 7.633 tys. zł, w tym zaległości na kwotę 3.377 tys. zł. W porównaniu z 2011 r. należności ogółem były niższe o 2.774 tys. zł, tj. o 27%, a zaległości niższe o 3.852 tys. zł, tj. o 53,3%. Należności w kwocie 6.409 tys. zł powstały głównie wskutek niewywiązania się przez beneficjentów z warunków umowy o dofinansowanie realizacji projektów w ramach Sektorowego Programu Operacyjnego Rozwój Zasobów Ludzkich i Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (PO KL).

(akta kontroli str. 927, 928, 1539-1558, 1607-1613, 3131-3127, 4185)

Najwyższa Izba Kontroli, zgodnie z przyjętymi założeniami, nie dokonywała oceny prawidłowości planowania i realizacji dochodów budżetowych w części 31 budżetu państwa.

Ocena cząstkowa

2.2. Wydatki budżetowe

2.2.1. Planowanie wydatków budżetowych

Opis stanu
faktycznego

W ustawie budżetowej na rok 2012 wydatki budżetu państwa w części 31 – Praca zostały zaplanowane w wysokości 379.084 tys. zł. Kwoty wydatków zgłoszone do projektu budżetu wyniosły 269.817 tys. zł, tj. 71,2% kwoty ujętej w ustawie budżetowej⁵. Zaplanowane wydatki w trakcie roku zostały zwiększone o kwotę 71.154 tys. zł. Zmiany wynikały ze:

- 1) zwiększenia budżetu z rezerw celowych o kwotę 69.847 tys. zł, z przeznaczeniem m.in. na:
 - sfinansowanie skutków zmian systemowych z tytułu przejętych przez jednostki budżetowe OHP z dniem 1 stycznia 2011 r. zadań poprzednio realizowanych przez gospodarstwa pomocnicze – 30.970 tys. zł;
 - współfinansowanie działania 2.1 *Rozwój kadr nowoczesnej gospodarki* oraz 2.2 *Wsparcie dla systemu adaptacyjności kadr* w ramach PO KL przez PARP – 13.928 tys. zł;
 - opłacenie części składki do Międzynarodowej Organizacji Pracy (MOP), a także działalność bieżącą Ochotniczych Hufców Pracy oraz Głównej Biblioteki Pracy i Zabezpieczenia Społecznego – 10.150 tys. zł;
 - finansowanie projektów konkursowych w ramach działań PO KL: 1.3 *Ogólnopolskie programy integracji i aktywizacji społecznej*; 1.5 *Wspieranie rozwiązań na rzecz godzenia życia zawodowego i rodzinnego*; 5.4 *Rozwój potencjału trzeciego sektora* i 5.5 *Rozwój dialogu społecznego* – 7.894 tys. zł;
 - realizację przez Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich (CRZL) projektów współfinansowanych ze środków PO KL – 4.111 tys. zł;
 - modernizację Ośrodka Szkolenia i Wychowania w Jaciążku w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Woj. Mazowieckiego na lata 2007-2013 – 1.552 tys. zł;
 - wykonanie prac pielęgnacyjno-konserwatorskich w parku zabytkowym w Dobieszkowie – 157 tys. zł;
- 2) zwiększenia wydatków o kwotę 1.415 tys. zł, w związku z ich przeniesieniem z części 44 – Zabezpieczenie społeczne, z przeznaczeniem m.in. na:

⁴ Ustawą z dnia 27 sierpnia 2009 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157 poz. 1241 ze zm.). W 2012 r. refundowano wydatki związane z obsługą Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych.

⁵ Wydatki zaplanowano w układzie klasyfikacji budżetowej, z uwzględnieniem założeń do planowania budżetu państwa przyjętych przez Radę Ministrów i Ministra Finansów.

- opłacenie części składki do MOP – 1.007 tys. zł;
 - działania informacyjno-promocyjne – koprodukcję z TVP serialu o pracownikach pomocy społecznej pn. *Głęboka Woda* – 402 tys. zł;
- 3) zmniejszenia wydatków o kwotę 108 tys. zł, w związku z ich przeniesieniem do części 44 – Zabezpieczenie społeczne, z przeznaczeniem na współfinansowanie projektu w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka.

(akta kontroli str. 382-386, 387-454, 504-628, 629-713, 4283)

W 2012 r. plan finansowy w części 31 zmieniony został 146 razy: 98 decyzjami wewnętrznymi, 43 zmianami wprowadzonymi przez Ministra Finansów oraz pięcioma przesunięciami środków między częściami budżetowymi, których dysponentem jest Minister Pracy i Polityki Społecznej. Plan dysponenta głównego został zwiększony w trakcie 2012 r. z 379.084 tys. zł do 450.237,9 tys. zł, tj. o 71.153,9 tys. zł (o 18,8%). Korekty planu spowodowane zostały głównie potrzebą sfinansowania zmian systemowych OHP⁶ oraz zapewnieniem środków na współfinansowanie projektów realizowanych w ramach PO KL⁷.

Szczegółowym badaniem objęto zmiany wprowadzone na podstawie 15 decyzji, tj. 10,3% ogólnej ich liczby i ustalono, że zostały one dokonane zgodnie z obowiązującymi przepisami⁸, po otrzymaniu decyzji o zwiększeniu wydatków z rezerw celowych.

(akta kontroli str. 714-718, 725-926)

Szczegółowym badaniem objęto też wszystkie decyzje Ministra Finansów z grudnia 2012 r. na finansowanie lub dofinansowanie przez Ministra Pracy i Polityki Społecznej projektów z udziałem środków z budżetu UE. Łączna wartość udzielonego zapewnienia finansowania ze środków budżetu państwa wyniosła 1.062 tys. zł, z tego uruchomiono 1.059 tys. zł, natomiast z budżetu środków europejskich, z kwoty udzielonych zapewnień finansowania w wysokości 6.020 tys. zł, uruchomiono środki w kwocie 5.999 tys. zł. Stwierdzono, że wnioski w tej sprawie składane były terminowo, zgodnie z procedurą zatwierdzoną przez Minister Rozwoju Regionalnego. Niewielkie zmiany, polegające na zmniejszeniu kwoty zapewnienia lub przeniesienia jej na lata następne, spowodowane były powstaniem oszczędności, wynikających z rozstrzygnięcia postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, a także zmianą wniosku o dofinansowanie projektu.

(akta kontroli str. 4194-4282)

Z przyznanej z rezerw celowych kwoty 69.847 tys. zł wykorzystano 54.457 tys. zł, tj. 78%. Relatywnie niskie wykorzystanie środków dotyczyło głównie projektów UE⁹. Wskaźnik wykorzystania rezerw celowych w 2012 r. obniżył się w stosunku do roku poprzedniego o siedem punktów procentowych. Oznacza to, że wniosek pokontrolny NIK z kontroli wykonania budżetu państwa w 2011 r.¹⁰, dotyczący zapewnienia pełnego wykorzystania środków, jest nadal aktualny.

Dyrektor Biura Budżetu i Finansów wyjaśnił m.in., że zgodnie z obowiązującą procedurą¹¹, ostateczny termin składania wniosków o uruchomienie rezerwy celowej upływał w dniu 5 listopada, a dla projektów, dla których wydano decyzje o zapewnieniu finansowania na 2012 r. – 9 listopada 2012 r. Stąd określone ustawowo lub w obowiązujących procedurach terminy wnioskowania o zmianę przeznaczenia środków, zmianę klasyfikacji wydatków lub zmniejszenia ich wielkości, ograniczyły możliwość dokonania stosownych zmian w budżecie.

Najniższe wskaźniki wykorzystania rezerwy celowej dotyczyły środków przyznanych na realizację:

- projektu pn. *Wyrównanie szans na rynku pracy dla osób 50+* w ramach Priorytetu I PO KL; z przyznanej kwoty 273 tys. zł wykorzystano 44 tys. zł, tj. 16%, co wynikało z uzależnienia

⁶ Na sfinansowanie zmian systemowych OHP zaplanowano środki w rezerwie celowej budżetu państwa na 2012 r., w części 83, poz. 57. Podstawą prawną jej utworzenia był art. 94 ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych.

⁷ Środki na ten cel zaplanowano w rezerwie celowej budżetu państwa na 2012 r., w części 83, poz. 8.

⁸ Art. 194 ustawy o finansach publicznych.

⁹ Ustalenia kontroli z tego zakresu przedstawiono w pkt. 2.3. niniejszego wystąpienia.

¹⁰ Wystąpienie pokontrolne z 26 kwietnia 2012 r. Nr KPS-4100-02-01/2012.

¹¹ Dotyczy procedury uruchamiania środków europejskich z części 83, poz. 8, 19, 98, 99 dla programów i projektów realizowanych w ramach NSS 2007-2013, Mechanizmu Finansowego EOG, Norweskiego Mechanizmu Finansowego i Szwajcarsko-Polskiego Programu Współpracy oraz na pokrycie korekty systemowej w ramach Funduszu Spójności 2004-2006 na 2012 r. Procedura została zatwierdzona przez Minister Rozwoju Regionalnego.

wypłaty kolejnej transzy środków od akceptacji wniosku beneficjenta o płatność za okres od 1 do 30 kwietnia 2012 r., co po wielokrotnych korektach nastąpiło dopiero 31 grudnia 2012 r.;

- projektów konkursowych w ramach działań 1.3, 5.4 i 5.5 PO KL; z kwoty 7.894 tys. zł wykorzystano 2.968 tys. zł, tj. 37,6%; na poziom wydatkowania wpływ miała zmiana harmonogramów płatności oraz przesunięcie rozpoczęcia realizacji projektów na początek 2013 r.;
- projektów wyłonionych w procedurze konkursowej w Działaniach PO KL 1.1 *Wsparcie systemowe instytucji rynku pracy* i 1.2 *Wsparcie systemowe instytucji pomocy integracji społecznej*; z kwoty 643 tys. zł wykorzystano 257 tys. zł, tj. 40% – przyczyną było wnioskowanie przez beneficjentów niższych kwot do wypłaty, mimo iż wysokość środków w rezerwie celowej określono na poziomie przedstawionych przez nich harmonogramów płatności.

(akta kontroli str. 933, 934, 1559-1563, 4176-4179)

Ustalone
nieprawidłowości
Uwagi dotyczące
badanej działalności

W działalności Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej w zakresie dotyczącym planowania wydatków budżetowych w części 31 – Praca nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagę zwraca duża liczba zmian wprowadzonych do planu finansowego w części 31 – zmieniony został on w 2012 r. 146 razy, w tym m.in. 98 decyzjami wewnętrznymi i pięcioma przesunięciami środków między częściami będącymi w dyspozycji Ministra. Zmiany te w 30% ich liczby dotyczyły uruchomienia środków z rezerw celowych.

Zgłoszone przez dysponenta części 31 – Praca wydatki zostały zaplanowane zgodnie z limitami określonymi przez Ministra Finansów, a dokonane w ciągu roku zmiany w planie wydatków miały związek z zapewnieniem finansowania realizowanych zadań.

Ocena cząstkowa

2.2.2. Realizacja wydatków budżetowych

1. Zrealizowane w części 31 – Praca wydatki wyniosły 428.629 tys. zł, tj. 95,2% planu po zmianach. W porównaniu z 2011 r. były wyższe o 22.169 tys. zł, tj. o 5,5%. Szczegółowym badaniem objęto wydatki poniesione w związku z zamówieniami publicznymi, zawartymi umowami cywilnoprawnymi, a także koszty delegacji krajowych i zagranicznych w łącznej kwocie 49.856 tys. zł, tj. 11,6% wydatków w części 31.

W dniu 31 grudnia 2012 r. zobowiązania w części 31 wyniosły 13.078 tys. zł i były wyższe w porównaniu z rokiem poprzednim o 648 tys. zł, tj. o 5,2%. Główną pozycją były zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego i składników pochodnych od wynagrodzeń (12.720 tys. zł), które w porównaniu z 2011 r. wzrosły o 2,6%. Na ich wzrost wpływ miały zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego dla pracowników przejętych z Biura Krajowego Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych i z tytułu wzrostu od 1 stycznia 2012 r. wynagrodzeń w Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich.

Pozostałe zobowiązania dotyczyły wydatków w Ministerstwie i CRZL. Zobowiązania wymagalne na koniec 2012 r. nie wystąpiły.

(akta kontroli str. 1551, 1641-1644)

2. Najwyższe wydatki wystąpiły w dziale 853 *Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej* (49,8% wydatków ogółem) i wyniosły 213.647 tys. zł, tj. 98% planu po zmianach. Zostały zrealizowane w rozdziale 85336 *Ochotnicze Hufce Pracy*.

Wydatki w dziale 750 *Administracja publiczna* (31,3% wydatków ogółem) wyniosły 134.093 tys. zł, tj. 95,3% planu po zmianach. Zrealizowano je w rozdziałach:

- 75001 *Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej* – 76.448 tys. zł;
- 75071 *Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich* – 27.634 tys. zł;
- 75072 *Centrum Partnerstwa Społecznego Dialog* – 1.948 tys. zł;
- 75076 *Przygotowanie i sprawowanie przewodnictwa w Radzie UE* – 138 tys. zł;
- 75095 *Pozostała działalność*¹² – 27.925 tys. zł.

W dziale 750, rozdział 75071 CRZL, par. 2009 *Dotacje celowe w ramach programów z udziałem środków europejskich*, wydatki zrealizowano w kwocie 10.092 tys. zł, tj. 82,1% planu po zmianach. W stosunku do ustawy budżetowej zostały zwiększone do kwoty 12.293 tys. zł, tj. o 55,1%. Zwiększenie to miało głównie związek z realizacją projektu pn. *Tworzenie i rozwijanie usług pomocy i integracji społecznej*. Na poziom wykonania planu wydatków wpłynęły m.in. zwroty niewy-

¹² W zakresie dotyczącym zadań ministra właściwego ds. pracy.

korzystanych dotacji celowych w kwocie 1.524 tys. zł, a także niepełne wykorzystanie przez beneficjentów środków w ramach działań PO KL 1.1 *Wsparcie systemowe instytucji rynku pracy* i 1.2 *Wsparcie systemowe instytucji pomocy integracji społecznej*.

Nie wykorzystano też w pełni środków w dziale 150 *Przetwórstwo przemysłowe*. Poniesione wydatki (18,4% łącznej ich kwoty) wyniosły 79.094 tys. zł, tj. 88,2% planu po zmianach. Zrealizowano je w następujących rozdziałach klasyfikacji budżetowej:

- 15001 *Drukarnie* – 3.545 tys. zł;
- 15011 *Rozwój przedsiębiorczości* – 18.643 tys. zł;
- 15012 *Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości* – 56.906 tys. zł.

Pozostałe wydatki poniesiono w działach 921 *Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego* i 752 *Obrona narodowa*.

(akta kontroli str. 1543-1550, 1614-1628, 3129-3147, 4170, 4172)

W 2012 r. Minister Pracy i Polityki Społecznej dwukrotnie zablokował wydatki¹³ w części 31 na łączną kwotę 2.935 tys. zł. Decyzją z 11 grudnia 2012 r. na kwotę 164 tys. zł zablokował w dziale 853 *Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej*, rozdział 85336 *OHP* niewykorzystane środki i oszczędności powstałe przy realizacji przez OHP projektów w ramach PO KL, natomiast decyzją z 21 grudnia 2012 r. na kwotę 2.770 tys. zł w dziale 150 *Przetwórstwo przemysłowe*, rozdział 15011 *Rozwój przedsiębiorczości* zablokował niewykorzystane środki na współfinansowanie projektów realizowanych w ramach PO KL.

(akta kontroli str. 722, 724)

Wydatki na utrzymanie urzędu obsługującego Ministra Pracy i Polityki Społecznej w kwocie 69.775 tys. zł (16,3% ogółu wydatków w części 31) poniesiono na: sfinansowanie wynagrodzeń wraz ze składnikami pochodnymi (40.827 tys. zł), opłacenie składki do Międzynarodowej Organizacji Pracy (13.747 tys. zł), obsługę działalności Trójstronnej Komisji ds. Społeczno-Gospodarczych (3.991 tys. zł). Pozostałą kwotę wydatkowano m.in. na inwestycje budowlane i zakupy inwestycyjne oraz bieżące utrzymanie urzędu.

(akta kontroli str. 1543-1550, 4285, 4289)

3. Zrealizowane wydatki bieżące wyniosły 301.372 tys. zł, tj. 98% planu po zmianach i były wyższe od wykonania w 2011 r. o 21.827 tys. zł, tj. o 7,8%. Głównymi pozycjami w tej grupie były: wynagrodzenia ze składnikami pochodnymi w kwocie 172.563 tys. zł (57,2%) oraz zakupy towarów i usług zrealizowane w kwocie 89.007 tys. zł (29,5%).

(akta kontroli str. 1543-1550, 1614-1628, 4287)

Przeciętne zatrudnienie w państwowych jednostkach budżetowych w części 31, wynoszące w 2012 r., w przeliczeniu na pełne etaty, 7.084 osób, było wyższe w porównaniu z rokiem poprzednim o 85 osób, tj. o 1,2%.

Wydatki na wynagrodzenia (wraz ze składnikami pochodnymi) dysponenta głównego w kwocie 166.726 tys. zł wzrosły w porównaniu z 2011 r. o 5.650 tys. zł, tj. o 3,5%. Wzrost wydatków na wynagrodzenia wynikał przede wszystkim z przejęcia od 1 stycznia 2012 r. przez Ministerstwo 40 pracowników FGŚP¹⁴ oraz realizacji programu pn. *Przygotowanie, obsługa i sprawowanie Przewodnictwa Polski w Radzie UE w II połowie 2011 r.*

Limit wydatków na wynagrodzenia nie został przekroczony.

W 2012 r. przeciętne zatrudnienie w Ministerstwie w części 31 wyniosło 449 osób i było wyższe w porównaniu z 2011 r. o 43 osoby, tj. o 10,6%¹⁵.

Wydatki na wynagrodzenia dysponenta III stopnia w 2012 r. wyniosły 34.864 tys. zł i były wyższe od zrealizowanych w 2011 r. o 3.548 tys. zł, tj. o 11,3%. Zaplanowane wydatki na 2012 r. w kwocie 35.222 tys. zł były wyższe od planu na 2011 r. (31.728 tys. zł) o 3.494 tys. zł, tj. o 11%¹⁶, a ich limit nie został przekroczony.

(akta kontroli str. 1568, 1569, 4287, 4366, 4367-4389)

¹³ Art. 177 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 3 pkt 2 ustawy o finansach publicznych.

¹⁴ Por. art. 70 i 91 pkt 2 ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych.

¹⁵ Wzrost spowodowany był głównie przejęciem pracowników byłego Biura Krajowego FGŚP.

¹⁶ Jak wyżej – z tytułu ich zatrudnienia w Ministerstwie wydatkowano 2.757 tys. zł.

4. W 2012 r. z części 31 wydatkowano 410,3 tys. zł na sfinansowanie 190 umów cywilnoprawnych, z tego 16 na kwotę 38,2 tys. zł zawartych z własnymi pracownikami na przygotowanie artykułów do czasopisma *Służba Pracownicza* oraz osiem na przeprowadzenie wykładów i szkoleń finansowanych także z części 44 i 63, na realizację których z części 31 wydatkowano 11,3 tys. zł.

(akta kontroli str. 1521- 1533, 2483-2611, 3841-3853, 3854-3866, 3979)

Szczegółowym badaniem objęto 20 umów cywilnoprawnych (10,5%) na łączną kwotę 142,7 tys. zł (34,8% wydatków). W wypadku czterech umów o dzieło na kwotę 34,3 tys. zł (24%): na przygotowanie prezentacji projektu ustawy wydłużającej urlop macierzyński, zmian w Kodeksie Pracy oraz czterech projektów ustaw prorodzinnych za kwotę 12 tys. zł¹⁷, wykonanie ekspertyzy prawnej za kwotę 3,3 tys. zł¹⁸ oraz dwóch umów na wykonanie opracowania za kwotę 19 tys. zł¹⁹, stwierdzono, co następuje:

1) Wykonanie pierwszej z umów wymagało przygotowania prezentacji w programie Power Point. Praca wymagała podstawowej znajomości programu i koncentrowała się na graficznym ujęciu opracowanych materiałów i mogła być – zdaniem NIK – wykonana w ramach obowiązków służbowych (ponad 50 osób przeszkolono w zakresie tego programu, o różnym stopniu zaawansowania). W tej sytuacji wyjaśnienia Dyrektora Departamentu Analiz Ekonomicznych i Prognoz, wskazujące na konieczność zlecenia jej wykonania na zewnątrz z uwagi na stopień skomplikowania, nie są przekonujące.

(akta kontroli str. 2812-2856, 2877-2878, 2880-2889, 2895, 2904)

2) W odniesieniu do umowy na wykonanie ekspertyzy prawnej (o celowości i możliwości powołania organu nadzorczo-zarządczego Rady FP, postulowanego przez partnerów społecznych w Trójstronnej Komisji ds. Społeczno-Gospodarczych w opracowaniu pn. *Proponowane zmiany z zakresu wydatkowania środków z Funduszu Pracy*) ustalono, że mimo wymogu jej osobistego wykonania (par. 2 pkt 1 umowy) została zrealizowana wspólnie z inną osobą, a jej część stanowił (bez podania źródła) fragment artykułu tej osoby pt. *O potrzebie badań nad skutecznością prawa zatrudnienia* opublikowanego półtora roku wcześniej (w Monitorze Prawa Pracy Nr 4/11 z 1 kwietnia 2011 r.).

Wyjaśniając okoliczności przyjęcia wspomnianego dzieła bez zastrzeżeń, Dyrektor Departamentu Dialogu i Partnerstwa Społecznego powołał się m.in. na *nienaruszalność autonomii badawczej wykonawcy dzieła*. Przyjmując dzieło kierowano się merytoryczną zawartością. Fakt, iż ekspertyza musi być wykonana przez niezależnego eksperta, nie dawał uprawnienia do wkraczania w zagwarantowaną ekspertowi autonomię badawczą. Ponadto wybór metod badania nie leżał w sferze decyzyjnej Departamentu, a biorąc pod uwagę inicjatora ekspertyzy oraz jej walor niezależności, mogłoby to być odebrane jako próba ingerencji w tę niezależność. Podał również, że nie ma możliwości weryfikowania tekstów, a tym samym fakt, iż część opracowania może stanowić kopię fragmentu opracowania już opublikowanego nie był brany pod uwagę – dzieło zostało przyjęte w dobrej wierze, jako spełniające wymogi. Z faktu autonomii badawczej, jak i niezależności ekspertyzy wynika, że każde tego typu dzieło w zależności od swojej specyfiki, może być obarczone prawdopodobieństwem wystąpienia błędu.

Mając na uwadze niezgodność wykonania dzieła z umownym warunkiem osobistego jego wykonania, NIK wyjaśnień tych nie może zaakceptować.

(akta kontroli str. 2722-2810, 2897-2902)

3) Przed podpisaniem dwóch pozostałych umów o dzieło, na wykonanie współautorskiego opracowania nt. rozwiązań sprzyjających zwiększeniu zatrudnienia osób młodych w Polsce (przeгляд dobrych praktyk w krajach UE wraz z propozycją ich implementacji w polskim prawie oraz rekomendacje zmian legislacyjnych i organizacyjnych), nie została dokonana kalkulacja wartości zamówienia. Wyjaśnienia wskazujące na pilność zawarcia umowy (bez wskazania okoliczności), nie mogą być uznane za wystarczające z uwagi na obowiązującą wewnętrzną regu-

¹⁷ Umowa Nr ZL/2012/11/00161/31 z 14 listopada 2012 r. Wniosek Dyrektora Dep. Analiz Ekonomicznych i Prognoz.

¹⁸ Umowa Nr 11/DDP/EKS/2012 z 29 października 2012 r. Wniosek Dyrektora Dep. Dialogu i Partnerstwa Społecznego.

¹⁹ Umowy nr: ZL/2012/03/00048/31 i ZL/2012/03/00049/31 z 16 stycznia 2012 r. zawarte z dwoma osobami na kwotę po 9,5 tys. zł. Wniosek Dyrektora Dep. Analiz Ekonomicznych i Prognoz.

lację, jednoznacznie wskazującą, że udzielenie zamówienia powinno być poprzedzone rozeznaniem rynku²⁰.

W odniesieniu do pozostałych objętych badaniem umów, prace zostały wykonane oraz prawidłowo odebrane i sfinansowane, a wydatków dokonano w ramach limitu określonego w planie finansowym. Nie stwierdzono przypadków zawierania umów zleczeń z pracownikami na realizację zadań o tym samym charakterze, co zadania realizowane w ramach zawartych z nimi umów o pracę²¹. Żadna z tych umów nie dotyczyła zlecenia i opłacenia zadań niepotrzebnych, które w rzeczywistości nie zostały zrealizowane.

(akta kontroli str. 2812, 2878, 2879, 2905-3117)

5. W 2012 r. pracownicy Ministerstwa odbyli 464 delegacji krajowych i 240 zagranicznych, na które wydatkowano z części 31 odpowiednio 213,5 tys. zł i 571,7 tys. zł. W wyniku badania prawidłowości rozliczenia kosztów połowy odbytych delegacji krajowych i zagranicznych (na łączną kwotę 270 tys. zł) stwierdzono, że były przestrzegane wewnętrzne uregulowania w tym zakresie wydane przez Dyrektora Generalną²².

(akta kontroli str. 1572-1574, 1686-1844)

6. Wydatki majątkowe w 2012 r. wyniosły 12.099 tys. zł, tj. 99,7% planu po zmianach i były wyższe od wykonania w 2011 r. o 4.349 tys. zł. I tak:

- dział 853 *Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej* – 6.071 tys. zł, co stanowiło 50,2% wydatków ogółem oraz 99,4% planu po zmianach; na inwestycje budowlane wydatkowano 5.025 tys. zł, a na zakupy inwestycyjne – 1.046 tys. zł;
- dział 750 *Administracja publiczna* – 5.959 tys. zł, tj. 49,3% wydatków ogółem i 99,4% planu po zmianach; na inwestycje budowlane wydatkowano 4.948 tys. zł, a na zakupy inwestycyjne – 1.011 tys. zł;

Pozostałe wydatki majątkowe w kwocie 69 tys. zł zrealizowano w działach 150 *Przetwórstwo przemysłowe* i 921 *Biblioteki*.

Wydatki pokrywały rzeczowy plan wydatków na 2012 r. i były uzasadnione z punktu widzenia realizowanych zadań. Obejmowały przebudowę pomieszczeń (w budynkach przy ul. Nowogrodzkiej i ul. Limanowskiego w Warszawie) – 4.948 tys. zł, przebudowę zespołu obiektów szkolnych (przy ul. Zamenhofs w Zielonej Górze) – 1.649 tys. zł oraz roboty budowlane w innych obiektach (zajmowanych przez ośrodki szkolenia i wychowania oraz centra kształcenia i wychowania). W ramach zakupów inwestycyjnych zakupiono głównie wyposażenie nowo oddawanych obiektów OHP, wymieniono wyeksploatowane urządzenia i środki transportu, zakupiono infrastrukturę teleinformatyczną oraz sprzęt komputerowy z oprogramowaniem.

(akta kontroli str. 4288, 1543-1550, 1845-1873)

Świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 614 tys. zł, tj. 96,1% planu po zmianach i w porównaniu z 2011 r. były wyższe o 176 tys. zł, tj. o 40%. Wyższa realizacja wydatków była wynikiem wypłat odpraw dla pracowników byłego Biura Krajowego FGŚP (183 tys. zł).

(akta kontroli str. 4287)

7. W 2012 r. w Ministerstwie podpisano z podmiotami wyłonionymi w postępowaniach o zamówienie publiczne 47 umów na kwotę 88.305,2 tys. zł brutto. Na ich realizację w 2012 r. wydatkowano 33.675,9 tys. zł. Z części 31 sfinansowano 24 umowy na kwotę 4.247,4 tys. zł (12,6%).

Szczegółowym badaniem objęto siedem postępowań na kwotę 6.529 tys. zł, z tego cztery w trybie z wolnej ręki na kwotę 3.635 tys. zł i trzy w trybie przetargu nieograniczonego na kwotę 2.894 tys. zł. W 2012 r. wydatkowano łącznie 3.215,3 tys. zł, w tym 2.726,3 tys. zł z części 31.

7.1. Na objęte badaniem postępowania dotyczące realizacji zamówień udzielonych w trybie z wolej ręki wydatkowano 1.780,4 tys. zł. Wartość szacunkową zamówień przyjęto na podstawie kosztorysów inwestorskich zamawiającego. Trzy z nich udzielono jako zamówienia uzupełniają-

²⁰ Par. 7 zarządzenia Nr 1 Dyrektora Generalnej z 20 stycznia 2012 r. w sprawie zasad i trybu postępowania przy planowaniu i zlecaniu usług, dostaw i robót budowlanych.

²¹ Art. 22 par. 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94 ze zm.).

²² Zarządzenia Dyrektora Generalnej Nr 24 z 10 sierpnia 2010 r. w sprawie zasad i trybu organizacji podróży służbowej na obszarze kraju i Nr 7 z 24 maja 2012 r. w sprawie zasad organizacji i rozliczania podróży zagranicznych oraz trybu przyjmowania delegacji zagranicznych w MPlPS (wcześniej – zarządzenie Nr 12 z 24 czerwca 2009 r., zmienione zarządzeniem Nr 30 z 18 listopada 2009 r.).

ce²³, natomiast jedno na roboty dodatkowe²⁴ (wszystkie dotyczyły robót w budynku przy ul. Nowogrodzkiej 1/3/5 w Warszawie). W wypadku zamówień uzupełniających wydatkowano 1.309,8 tys. zł, a ich wartość wynosiła 2,1%, 16,7% i 3,2% wartości zamówień podstawowych. Na realizację zamówienia na roboty dodatkowe wydatkowano 470,6 tys. zł, a jego wartość wyniosła 6,7% wartości zamówienia podstawowego.

7.2. Na realizację, w trybie przetargu nieograniczonego, trzech postępowań na: dostawę sprzętu komputerowego, utrzymanie w stałej sprawności technicznej instalacji i systemów serwerowni oraz rozbudowę zasobów infrastruktury sieciowej, zawarto umowy na kwotę 2.894 tys. zł, z czego w 2012 r. wydatkowano 1.434,9 tys. zł, w tym 945,9 tys. zł z części 31.

Dla wskazanych postępowań przeprowadzono kalkulację kosztów, w celu określenia szacunkowej wartości zamówienia. Przygotowano ją na podstawie analizy dotychczas zawieranych umów oraz rozeznania rynku drogą elektroniczną. Badaniem objęto postępowania dotyczące:

- dostawy sprzętu komputerowego²⁵; wartość zamówienia ustalono na kwotę netto 392,5 tys. zł; zgłosił się jeden oferent z ofertą o wartości 398,8 tys. zł i na taką kwotę zawarto umowę; dokumentacja przyjęcia zakupionego sprzętu oraz potwierdzająca jego wprowadzenie na stan środków trwałych była zgodna ze specyfikacją określoną w umowie z dostawcą;
- utrzymania w stałej sprawności technicznej instalacji i systemów serwerowni w ciągu 4 lat (po 70 tys. złotych rocznie); do postępowania przystąpił jeden oferent z ceną 396,8 tys. zł; Dyrektor Generalna wyraziła zgodę na zwiększenie jego wartości o 52,8 tys. zł do 396,8 tys. zł i na taką kwotę zawarto umowę²⁶; w 2012 r. na realizację umowy wydatkowano 83,3 tys. zł, z tego 50 tys. zł z części 31;
- rozbudowy zasobów infrastruktury sieciowej oraz wsparcia i pomocy technicznej²⁷; do postępowania przystąpił jeden oferent oferując usługę w cenie 2.140 tys. zł, z którym zawarto umowę na kwotę 2.098,4 tys. zł brutto; w 2012 r. na jej realizację wydatkowano 952,9 tys. zł, z tego 629,4 tys. zł z części 31.

Objęte badaniem postępowania przeprowadzono zgodnie z prawem zamówień publicznych i wewnętrznymi procedurami²⁸. Rzetelnie prowadzono ich dokumentację, a rozliczenia prawidłowo ujęto w księgach rachunkowych. Nie wystąpiły przypadki nieterminowych płatności za dostarczone towary i usługi. Poniesione wydatki były celowe – ujęto je w planie rzeczowo-finansowym wydatków inwestycyjnych na 2012 r.

(akta kontroli str. 1845-1873, 1918-2309, 2337-2482, 3969-3977, 4111)

8. Na dotacje celowe zaplanowano w ustawie budżetowej, w ramach wydatków na finansowanie projektów z udziałem środków UE w ramach PO KL, kwotę 68.393 tys. zł, którą w trakcie roku zwiększono do 98.429 tys. zł, tj. o 43,9%. Wydatkowano 85.642 tys. zł²⁹ w rozdziałach: 15011 *Rozwój przedsiębiorczości*, 15012 *PARP* i 75071 *CRZL*, z tego:

- 18.643 tys. zł na projekty realizowane przez Departament Wdrażania EFS;
- 56.907 tys. zł przekazano dla PARP;
- 10.092 tys. zł przekazano dla CRZL.

Umowy z beneficjentami na realizację zadań w ramach PO KL były zawierane przez kierownictwa Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości (PARP) i CRZL samodzielnie, z wyjątkiem własnych projektów systemowych³⁰. Dotacje w rozdziale 15011 stanowiły wkład krajowy, jako uzupełnienie płatności realizowanych w ramach budżetu środków europejskich.

(akta kontroli str. 4287, 4300, 1543-1550, 1614-1628)

²³ Art. 67 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.). Zamówienia Nr 7/BA/WR/2012, 24/BA/WR/2012 i 57/BA/WR/2012.

²⁴ Art. 67 ust. 1 pkt 5 lit. b ustawy jak wyżej (zamówienie Nr 13/BA/WR/2012).

²⁵ Zamówienie Nr 65/DI/PN/2012.

²⁶ Art. 93 ust 1 pkt 4 ustawy – Prawo zamówień publicznych.

²⁷ Zamówienie Nr 46/DI/PN/2012.

²⁸ Zarządzenie Nr 1 Dyrektora Generalnej z 20 stycznia 2012 r. w sprawie zasad i trybu postępowania przy planowaniu i zlecaniu usług, dostaw i robót budowlanych.

²⁹ Por. podrozdział 2.3.2. pn. Realizacja wydatków budżetu środków europejskich.

³⁰ Jak wyżej, pkt 5.1.

W działalności Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, w zakresie dotyczącym wydatkowania środków z części 31 budżetu państwa, nie stwierdzono nieprawidłowości.

NIK ocenia pozytywnie wydatkowanie środków budżetowych w części 31 – Praca.

2.3. Wydatki budżetu środków europejskich

Z budżetu środków europejskich z części 31 finansowane były w 2012 r. głównie zadania związane z realizacją PO KL, za którego wdrażanie odpowiadał Departament Wdrażania Europejskiego Funduszu Społecznego.

(akta kontroli str. 1629-1636, 4291-4300, 4392)

2.3.1. Planowanie wydatków budżetu środków europejskich

Projekt budżetu na 2012 r., w zakresie dotyczącym wydatków środków europejskich w części 31, przygotowano zgodnie z obowiązującymi zasadami³¹. Ujęta w ustawie budżetowej na rok 2012 kwota wydatków została zwiększona o 428.312 tys. zł, tj. do kwoty 1.212.872 tys. zł na podstawie łącznie 53 decyzji, z tego 21 przeprowadzonych w wyniku decyzji wewnętrznych oraz 24 zmian dokonanych przez Ministra Finansów.

Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie dokonanych korekt planu budżetu środków europejskich, a dokonane w trakcie roku zmiany w planie wydatków były celowe.

(akta kontroli str. 719-721, 726, 727, 867-926)

2.3.2. Realizacja wydatków budżetu środków europejskich

1. Wydatki budżetu środków europejskich wyniosły 1.174.829 tys. zł i stanowiły 96,9% planu po zmianach i 149,7% kwoty przyjętej w ustawie budżetowej. Ze środków tych finansowano głównie projekty realizowane w ramach PO KL, na które przeznaczono 1.172.448 tys. zł, tj. 99,8% ogółu wydatków. Pozostałą kwotę 2.381 tys. zł (0,2%) wydatkowano na projekty w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych realizowanych przez OHP.

2. W dziale 150 *Przetwórstwo przemysłowe* w ramach PO KL realizowano wydatki, które w ustawie budżetowej na 2012 r. określono na poziomie 272.696 tys. zł; w planie po zmianach kwota wydatków wzrosła do 426.355 tys. zł. Wydatki zrealizowano w kwocie 400.400 tys. zł, tj. w 146,8% ustawy budżetowej i 93,9% planu po zmianach.

W rozdziale 15011 *Rozwój przedsiębiorczości*, z tytułu płatności dla beneficjentów konkursowych w poddziałaniach 5.4.2, 5.5.2 i 1.3.2 PO KL wydatkowano w 2012 r. 88.267 tys. zł (98,2% planu) na realizację 236 umów. Na poziom realizacji wydatków wpłynęły opóźnienia w zawieraniu umów o dofinansowanie projektów, zmiany harmonogramów płatności i wysokości transz dofinansowania oraz zwroty z tytułu nieprawidłowo wydatkowanych środków. W ramach działania 1.4. *Wsparcie inżynierii finansowej na rzecz rozwoju ekonomii społecznej* wydatkowano ponadto 25.160 tys. zł (100% planu)

Ze środków w rozdziale 15012 *PARP* finansowano projekty realizowane w działaniach 2.1 *Rozwój kadr nowoczesnej gospodarki* i 2.2 *Wsparcie dla systemu adaptacyjności kadr* PO KL. Na dotację celową dla PARP, w ramach działań 2.1, 2.2 oraz 10.1 (pomoc techniczna) PO KL, wydatkowano w 2012 r. 286.973 tys. zł, czyli 136,3% kwoty określonej w ustawie budżetowej i 92,2% w planie po zmianach. Na poziom wykonania miały wpływ zwroty z tytułu końcowych rozliczeń projektów, wycofanie się projektodawców z podpisania umów, przedłużający się proces negocjacji i podpisywania umów oraz różnice między zapotrzebowaniem zgłaszanym przez beneficjentów w harmonogramach płatności, a rzeczywistym zapotrzebowaniem wynikającym z wniosków o płatność. Dodatkowym czynnikiem były mniejsze niż założono wydatki partnerów i podmiotów wsparcia.

3. Pozostałe kwoty w ramach budżetu środków europejskich w części 31 realizowane były:

- w dziale 750 *Administracja publiczna* – 104.691 tys. zł (zadania wykonywane przez CRZL, jako Instytucję Wdrażającą);
- w dziale 853 *Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej* – 669.738 tys. zł (w rozdziałach 85322, jako zwrot kosztów ponoszonych przez powiatowe urzędy pracy oraz 85336, na realizację przez OHP czterech projektów systemowych i konkursowych).

(akta kontroli str. 1629-1636, 3148-3155)

Opis stanu
faktycznego

Opis stanu
faktycznego

³¹ Określonymi w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 9 marca 2011 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2012 (Dz. U. Nr 56, poz. 290).

W 2012 r. złożono zlecenia płatności na kwotę 1.184.357 tys. zł, które zrealizowano w wysokości 1.184.317 tys. zł. Różnica 40 tys. zł wynikała z anulowanych zleceń płatności.

W 2012 r. nie wystąpiły opóźnienia w realizacji zleceń płatności. Zlecenia wykonywane były w terminach określonych w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 20 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa³², a w wypadku konieczności realizacji płatności w innym terminie, zgodnie z wnioskiem złożonym w Ministerstwie Finansów. Zlecenia płatności złożone w 2012 r. do zrealizowania w 2013 r. wyniosły 1.454 tys. zł.

(akta kontroli, str. 1552, 3963, 4123)

4. W 2012 r. podległe jednostki, które realizowały wydatki z budżetu środków europejskich, prowadziły 28 rachunków pomocniczych³³ w NBP, na które wpłynęły środki w wysokości 18.052 tys. zł (zostały one w pełni wykorzystane). Monitorując prawidłowość rozliczeń środków gromadzonych na rachunkach kierowano do jednostek podległych wystąpienia o przekazanie okresowych informacji o stanie środków oraz o przyczynach występowania salda na koniec okresu (saldo na koniec miesiąca wynikały z potrzeby uregulowania płatności pierwszego dnia miesiąca). Nie stwierdzono przypadków finansowania wydatków ze środków budżetu państwa zamiast z budżetu środków europejskich.

(akta kontroli str. 3892)

W dniu 31 grudnia 2012 r. zwrócono na rachunek budżetu państwa odsetki od środków europejskich³⁴ w kwocie 277 tys. zł. Dotyczyły one projektów realizowanych przez Departament Wdrażania EFS (rozdział 15011) i koordynowanych przez PARP (rozdział 15012) oraz działań realizowanych przez CRZL (rozdział 75071)..

(akta kontroli str. 4301-4302)

Minister Pracy i Polityki Społecznej, w związku z niewykorzystaniem środków na projekty realizowane w działaniach PO KL 1.3, 1.5, 5.4 i 5.5 (dział 150 *Przetwórstwo przemysłowe*, rozdział 15011 *Rozwój przedsiębiorczości*, par. 2007), decyzją z 21 grudnia 2012 r. zablokował³⁵ planowane wydatki budżetu środków europejskich w części 31 w kwocie 1.565 tys. zł.

(akta kontroli str. 723)

5. Badaniem objęto wydatki w dziale 150, rozdział 15011 (dotacje celowe udzielane i rozliczane przez Ministerstwo) w kwocie 33.034 tys. zł, tj. 2,8% ogółu wydatków budżetu środków europejskich. Badanie dotyczyło: prawidłowości udzielania i rozliczania dotacji, stosowania wymogów formalnych na etapie negocjacji z beneficjentami i podpisywania umów oraz realizacji wskaźników ustalonych we wnioskach o dofinansowanie.

5.1. W wyniku badania prawidłowości udzielania i rozliczania dotacji, którym objęto 42 transze dla sześciu podmiotów na kwotę 1.800,1 tys. zł, tj. 8,4% sumy dotacji w ramach PO KL wynoszącej 21.542,7 tys. zł, stwierdzono, że ich przekazanie nastąpiło na podstawie prawidłowo sporządzonych umów. Dotacje wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem, a płatności realizowano zgodnie z harmonogramem. Wydatki przeznaczono na sfinansowanie zadań ujętych w planie finansowym, a dowody i zapisy księgowe potwierdzające ich dokonanie były kompletne i rzetelne. Wypłata i rozliczenie dotacji nastąpiły zgodnie z umowami o dofinansowanie projektów i harmonogramami płatności, które podlegały aktualizacji. Rozliczenia dotacji dokonano zgodnie z procedurami określonymi w *Zasadach Finansowania PO KL* oraz *Wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach PO KL*. Nie stwierdzono przypadków ujmowania w zleceniach płatności ze środków europejskich wydatków poniesionych wcześniej z budżetu państwa.

(akta kontroli, str. 3174-3401)

5.2. W wyniku badania stosowania wymogów formalnych na etapie negocjacji z beneficjentami i podpisywania umów, którym objęto dokumentację związaną z rozpatrywaniem wniosków konkursowych i podpisaniem 16 ze 124 umów (12,9%) stwierdzono, że we wszystkich postępowaniach dochowany został termin na wysłanie pism informujących o sposobie rozpatrzenia wniosku konkursowego oraz na przedstawienie stanowiska na etapie negocjacji. W 10 przypadkach (62,5%) nie został natomiast dotrzymany dziesięciodniowy termin na weryfikację i przesłanie do

³² Dz. U. Nr 245, poz. 1637 ze zm.

³³ Par. 14 ust. 3 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa.

³⁴ Par. 4 ust. 7 rozporządzenia jak wyżej.

³⁵ Art. 177 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 3 pkt 2 ustawy o finansach publicznych.

projektodawcy dwóch egzemplarzy umowy, czym naruszono pkt. 6.13.6 *Zasad dokonywania wyboru projektów w ramach PO KL* (przekroczenie od jednego do 14 dni).

(akta kontroli str. 3163-3165, 3169-3173, 3408-3447)

5.3. W wyniku badania poziomu realizacji wskaźników ustalonych we wnioskach o dofinansowanie (objęto nim 11 wniosków na kwotę 12.982,2 tys. zł, spośród zrealizowanych w 2012 r. 49 wniosków na kwotę 51.846,4 tys. zł), na podstawie danych zawartych w zatwierdzonych wnioskach o płatność stwierdzono, że we wszystkich wypadkach osiągnięto ustalone cele. Na poziomie działania monitorowano realizację wskaźników głównych, natomiast wskaźniki szczegółowe, dotyczące dodatkowych efektów udzielonego wsparcia finansowego, monitorowano na poziomie projektów (na podstawie wniosków o płatność).

Nie stwierdzono nieosiągnięcia kryterium strategicznego, bądź niezrealizowania celu projektu. W dwóch przypadkach stwierdzono natomiast niezrealizowanie zakładanych wartości wskaźników szczegółowych:

- projekt *Razem znaczy lepiej – rozwój sieci NGO w Borach Tucholskich* realizowany przez Lokalną Grupę Działania *Bory Tucholskie* za kwotę 714,8 tys. zł (poddziałanie 5.4.2. PO KL), wskaźniki dotyczące liczby uczestników forów i szkoleń były niższe od zaplanowanego poziomu o 40% i 11,7%;
- projekt *Wdrożenie strategii rozwoju PKPP Lewiatan* realizowany przez Polską Konfederację Pracodawców Prywatnych *Lewiatan* za kwotę 1.863,8 tys. zł (poddziałanie 5.5.2. PO KL), wskaźnik osób deklarujących (dzięki przeprowadzonym szkoleniom) wzrost kompetencji osobistych, komunikacyjnych i eksperckich wyniósł 93,5% wartości zaplanowanej.

(akta kontroli str. 2320-2336)

Ustalone
nieprawidłowości

W zakresie planowania i realizacji wydatków budżetu środków europejskich, nie stwierdzono nieprawidłowości. Stwierdzono natomiast uchybienia formalne na etapie podpisywania umów z beneficjentami, polegające na przekroczeniu terminu przesłania do projektodawcy dwóch egzemplarzy umowy o dofinansowanie projektu.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie planowanie i wykonanie wydatków budżetu środków europejskich. Wydatki przeznaczone zostały na realizację zadań ujętych w planie finansowym, a dowody i zapisy księgowo potwierdzające ich dokonanie były kompletne i rzetelne.

3. Roczne sprawozdania budżetowe oraz kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych

3.1. Sprawozdawczość dysponenta głównego

Opis stanu
faktycznego

Badaniem objęto prawidłowość sporządzenia jednostkowych, rocznych sprawozdań budżetowych za 2012 r. dysponenta głównego³⁶ oraz sprawozdań finansowych za IV kwartał 2012 r.³⁷.

Sprawozdania zostały sporządzone w obowiązujących terminach³⁸.

(akta kontroli str. 1604-1651, 3980-4110, 4120-4122)

Sprawozdania przekazują prawdziwy obraz dochodów, wydatków a także należności i zobowiązań w 2012 r. Zostały sporządzone rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalnorachunkowym, a wykazane w nich kwoty były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Prawidłowo funkcjonowały mechanizmy zapewniające kontrolę rzetelności sporządzania sprawozdań. Sprawozdania jednostkowe poddawane były kontroli pod względem formalnorachunkowym, tj. sprawdzano, czy nie doszło do przekroczeń w paragrafach kwot dotyczących wykonania wydatków, w porównaniu z kwotami zaplanowanymi, sprawdzano proporcjonalność poniesionych przez jednostkę wydatków w stosunku do upływu czasu, dokonywano weryfikacji sprawozdań pod względem powiązań danych³⁹. Ocena ta odnosi się również do sprawozdawczości FP i FGŚP.

³⁶ Sprawozdania: Rb-23, Rb-27, Rb-28, Rb-Programy, Rb-28UE i Rb-UN.

³⁷ Sprawozdania Rb-N i Rb-Z.

³⁸ Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 20, poz. 103) i z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. Nr 43, poz. 247 ze zm.).

³⁹ Np. Rb-27 i Rb-N oraz Rb-28 i Rb-28 Programy.

Wykazane w sprawozdaniu rocznym Rb-23 dochody wykonane i przekazane na rachunek bieżący budżetu państwa wyniosły 48.635,5 tys. zł i były zgodne z kwotą wykazaną w sprawozdaniu Rb-27. Wykazane wydatki w kwocie 428.628,7 tys. zł i były równe kwocie ujętej w sprawozdaniu Rb-28. Przedstawiona w rocznym sprawozdaniu Rb-27 kwota dochodów wykonanych była zgodna z ewidencją księgową, tj. z zapisami na koncie 130 Rachunek dochodów budżetowych i wynosiła 48.635,5 tys. zł.

(akta kontroli str. 1606-1613,1648-1651)

Wykazana w sprawozdaniu Rb-28 kwota wydatków ogółem w 2012 r. wyniosła 428.628,7 tys. zł i była zgodna z zapisami na koncie 130 po stronie Ma i kwotą środków otrzymanych w 2012 r. z Ministerstwa Finansów. Kwoty wydatków wykazane w rocznym sprawozdaniu Rb-28 Programy były zgodne z odpowiednimi wydatkami ujętymi w sprawozdaniu Rb-28 w zakresie współfinansowania krajowego oraz współfinansowania z budżetu UE, czasowo finansowanymi w ramach budżetu państwa.

Kwota należności ogółem wykazana w kwartalnym sprawozdaniu Rb-N wyniosła 11.834,9 tys. zł, z tego należności wymagalne 5.118,4 tys. zł i pozostałe należności 6.716,5 tys. zł. Powyższe kwoty wynikały z ewidencji analitycznej do kont 221 i 240⁴⁰.

Nie wystąpiły zobowiązania wymagalne oraz zobowiązania z tytułu papierów wartościowych, zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz przyjętych depozytów, podlegające wykazaniu w kwartalnym sprawozdaniu Rb-Z.

(akta kontroli, str.1614-1646)

Kwoty wydatków wykazane w rocznym sprawozdaniu z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1)⁴¹ były zgodne z zapisami po stronie Ma konta 990 Plan finansowy wydatków budżetowych w układzie zadaniowym. Sprawozdanie zostało sporządzone terminowo.

(akta kontroli str. 1570-1603, 2612-2631, 3980-4110, 4120-4122)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, jako dysponenta głównego, w zakresie dotyczącym sporządzania rocznych sprawozdań i kwartalnych sprawozdań w zakresie operacji finansowych, nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie opiniuje roczne sprawozdania budżetowe i kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych oraz pozytywnie ocenia zgodność kwot wydatków ujętych w sprawozdaniach z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym z ewidencją księgową w 2012 r.

3.2. Sprawozdawczość dysponenta III stopnia

Opis stanu
faktycznego

Badaniem także objęto prawidłowość sporządzenia jednostkowych, rocznych sprawozdań budżetowych za 2012 r. Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej jako dysponenta trzeciego stopnia⁴², a także sprawozdania finansowe za IV kwartał 2012 r.⁴³.

Sprawozdania zostały sporządzone w obowiązujących terminach⁴⁴. Przekazują prawdziwy obraz dochodów, wydatków, a także należności i zobowiązań w 2012 r. Zostały sporządzone rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalnorachunkowym, a kwoty wykazane w sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

(akta kontroli str. 3964-3968)

Wykazane w sprawozdaniu rocznym Rb-23 dochody wykonane i przekazane na rachunek bieżący budżetu państwa wyniosły 4.700,3 tys. zł i były zgodne z kwotą wykazaną w sprawozdaniu Rb-27. Wydatki wykazane zostały w kwocie 104.522,5 tys. zł i były równe kwocie ujętej w sprawozdaniu Rb-28. Wykazany w sprawozdaniu Rb-23 zerowy stan środków na rachunku bieżącym został potwierdzony przez Oddział Okręgowy NBP w Warszawie w dniu 30 stycznia 2013 r.

(akta kontroli str. 1570-1603)

⁴⁰ Bez OHP, z uwagi na późniejszy termin sporządzania sprawozdania finansowego (do 15 kwietnia).

⁴¹ Zgodnie z przyjętymi przez NIK założeniami do kontroli wykonania budżetu państwa w 2012 r., badanie rocznego sprawozdania Rb-BZ1 ograniczono do sprawdzenia zgodności kwot wydatków w nim ujętych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej oraz terminowości jego sporządzenia.

⁴² Sprawozdania: Rb-23, Rb-27, Rb-28 i Rb-Programy.

⁴³ Sprawozdania Rb-N i Rb-Z.

⁴⁴ Por. przypis 36.

Przedstawiona w rocznym sprawozdaniu Rb-27 kwota dochodów wykonanych była zgodna z ewidencją księgową, tj. z zapisami na koncie 130 Rachunek dochodów budżetowych i wynosiła 4.700,3 tys. zł.

(akta kontroli str. 1571, 1586-1588)

Kwota wydatków ogółem w 2012 r. w rocznym sprawozdaniu Rb-28 wyniosła 104.522,5 tys. zł i była zgodna z zapisami na koncie 130 po stronie Ma i kwotą środków otrzymanych w 2012 r. z Ministerstwa Finansów.

Kwota należności ogółem w kwartalnym sprawozdaniu Rb-N wyniosła 5.552,6 tys. zł, z tego należności wymagalne 1,4 tys. zł i pozostałe – 5.551,2 tys. zł. Kwoty te wynikały z ewidencji analitycznej do kont 221 i 240.

Nie wystąpiły zobowiązania wymagalne oraz zobowiązania z tytułu papierów wartościowych, zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz przyjętych depozytów, podlegające wykazaniu w kwartalnym sprawozdaniu Rb-Z.

(akta kontroli, str. 1572-1574, 1578-1581, 1589-1603)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Ministra Pracy i Polityki Społecznej jako dysponenta III stopnia w zakresie dotyczącym sporządzania rocznych sprawozdań i kwartalnych sprawozdań w zakresie operacji finansowych nie stwierdzono nieprawidłowości.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie opiniuje roczne sprawozdania budżetowe i kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych oraz pozytywnie ocenia zgodność kwot wydatków ujętych w sprawozdaniach z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym z ewidencją księgową w 2012 r.

Ocena cząstkowa

4. Księgi rachunkowe

Opis stanu
faktycznego

W Ministerstwie opracowano i zatwierdzono do stosowania politykę (zasady) rachunkowości⁴⁵. Ustanowiono również procedury kontroli finansowo-księgowej dokumentów⁴⁶. Dokumentacja ta była dostępna dla pracowników. Stosownie do standardów rachunkowości określono stanowiska i zakresy obowiązków osób odpowiedzialnych za wykonywanie czynności w ramach systemu rachunkowości, w tym kontroli funkcjonalnej. Zatwierdzanie zapisów księgowych odbywało się bieżąco.

(akta kontroli, str. 178-178, 199, 366-381)

W Ministerstwie od stycznia 2006 r. funkcjonuje program Qwant (moduł finansowo-księgowy), będący składnikiem systemu Qrezus⁴⁷.

Zasady ochrony danych, w tym metody zabezpieczenia dostępu do danych oraz systemu ich przetwarzania, określone zostały w dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości. System księgowości komputerowej zapewniał ciągłość numeracji zapisów w dzienniku (lub dziennikach częściowych) oraz ustalenie osoby odpowiedzialnej za treść zapisu⁴⁸, a także trwałość zapisów i brak możliwości ich modyfikacji⁴⁹.

System umożliwiał generowanie sprawozdań budżetowych, jednak były one sporządzane pośrednio przez tworzenie wykazów obrotów i sald, na podstawie których, po weryfikacji i akceptacji, dane sprawozdawcze były zamieszczane w poszczególnych sprawozdaniach.

(akta kontroli str. 1654-1669, 1677-1685, 2692-2705, 4318-4325, 4393)

Próbę do badania wyznaczono ze zbioru dowodów będących fakturami lub dokumentami równoważnymi fakturom i stanowiących podstawę płatności wykazanych w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2012 r. (według daty księgowania) i odpowiadających tym dokumentom zapisów księgowych, spośród przedstawionych do kontroli w formie elektronicznej, wszystkich pozycji operacji

⁴⁵ Art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 330) oraz zarządzenie Nr 3 Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 22 marca 2012 r. w sprawie polityki (zasad) rachunkowości w MPIPS, obowiązujące od 1 stycznia 2012 r.

⁴⁶ Zarządzenie Nr 32 Dyrektora Generalnej z 25 października 2010 r. w sprawie wprowadzenia instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowych w MPIPS.

⁴⁷ Program wdrożony w I kw. 2006 r. przez firmę QNT Systemy Informatyczne sp. z o.o. System był modyfikowany w okresie ostatnich trzech lat. Stosownie do przyjętych przez NIK założeń do kontroli wykonania budżetu państwa w 2012 r. przeprowadzono jego kontrolę. Badanie dotyczyło wersji 6.70 [0016]QWANT, moduł F-K Qrezus, podsystem MS Windows.

⁴⁸ Art. 14 ust. 4 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.).

⁴⁹ Art. 23 ust. 1 ustawy jak wyżej.

księgowych⁵⁰. Na podstawie zapisów wyselekcjonowanych z systemu księgowego⁵¹ wybrano do kontroli z zastosowaniem metody monetarnej⁵² 114 dowodów na kwotę 49.443,4 tys. zł. Wydatki objęte badaniem stanowiły 47,3% zrealizowanych wydatków w części 31 (104.522,5 tys. zł).

Wybrane faktury i rachunki sprawdzono pod kątem poprawności formalnej dowodów i zapisów księgowych, prawidłowości kontroli bieżącej i dekretacji, ewidencji transakcji w urządzeniach księgowych i wiarygodności: zapisów księgowych, pod kątem prawidłowości wartości transakcji (zgodność z fakturą i zgodność faktury z umową, zamówieniem) i ksiąg wpływających na sprawozdawczość bieżącą i sprawozdania roczne (ujęcia na kontach syntetycznych i analitycznych).

Stwierdzono, że zbadane dowody księgowe ujęto we właściwych okresach sprawozdawczych do ksiąg rachunkowych⁵³. Z wyjątkiem opisanego poniżej przypadku, dowody i odpowiadające im zapisy księgowe zostały sporządzone poprawnie pod względem formalnym.

Jeden ze 114 dokumentów finansowych na kwotę 7.333,3 tys. zł⁵⁴ na etapie kontroli merytorycznej nie został opatrzony datą i podpisem, czym naruszono postanowienia pkt 6, par. 5, rozdział 4 Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowych.

(akta kontroli, str. 366-380, 1653, 1674-1676, 4141-4146, 4303-4315, 4321-4325, 4355-4365)

Ponadto stwierdzono, że funkcjonujący w Ministerstwie system księgowości komputerowej nie zapewniał kontroli kompletności zapisów, poprawności i sekwencji dat. Spośród 15.282 zapisów w dzienniku obrotów stwierdzono 371 (2,5%) przypadków błędnej sekwencji dat, polegającej na wprowadzeniu daty operacji gospodarczych niezgodnej ze stanem faktycznym (wprowadzona data operacji gospodarczej jest późniejsza od daty wystawienia dowodu księgowego). Zauważyć należy, że pkt 3 par. 6 Polityki rachunkowości stanowi, że ewidencję operacji gospodarczych prowadzi się (...) w porządku chronologicznym i systematycznym, tj. bieżąco, w kolejności dat ich dokonania, z podziałem na (...) okresy sprawozdawcze, w sposób wiarygodny i kompletny.

Nie stwierdzono by powyższa nieprawidłowość miała wpływ na sprawozdawczość budżetową.

Z dniem 19 marca 2013 r. wprowadzono modyfikacje umożliwiające kontrolę daty operacji gospodarczej i daty wystawienia z bieżącym rokiem księgowym; kontrolę zgodności numeru dokumentu z miesiącem daty dokumentu księgowego; wymagalność dat operacji gospodarczej i wystawienia dokumentu księgowego oraz kontrolę daty wystawienia dokumentu księgowego względem daty operacji gospodarczej.

(dowód: akta kontroli, str. 1670-1673, 4141-4146, 4304, 4388-4391)

*Ustalone
nieprawidłowości*

Jeden dokument finansowy na etapie kontroli merytorycznej nie zawierał daty i podpisu na dowód akceptacji merytorycznej. Ponadto system księgowości komputerowej, przed jego modyfikacją wprowadzoną w czasie kontroli NIK, nie zapewniał kontroli kompletności zapisów, poprawności i sekwencji dat.

*Uwagi dotyczące
badanej działalności*

Po kontroli wykonania budżetu państwa w 2011 r. NIK wnioskowała m.in. o wyeliminowanie przypadków nieprzestrzegania wewnętrznych zasad w zakresie obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych. Stwierdzono wówczas nieprawidłowości w 19,3% zbadanych dokumentach księgowych. Wyniki niniejszej kontroli wskazują na znaczącą poprawę w tym zakresie.

Najwyższa Izba Kontroli, mimo opisanych uchybień formalnych, ocenia pozytywnie wiarygodność ksiąg rachunkowych w odniesieniu do rocznych sprawozdań budżetowych i kwartalnych sprawozdań w zakresie operacji finansowych oraz ich zgodność z zasadami rachunkowości, a także skuteczność funkcjonowania systemu rachunkowości oraz mechanizmów kontroli zarządczej dotyczących operacji finansowych i gospodarczych.

Ocena cząstkowa

5. Działania podejmowane przez dysponenta części w ramach nadzoru i kontroli

*Opis stanu
faktycznego*

W 2012 r. Ministrowi Pracy i Polityki Społecznej podlegały: Centrum Partnerstwa Społecznego Dialog im. A. Bączkowskiego, CRZL, Zakład Wydawniczo-Poligraficzny i Urząd ds. Kombatantów

⁵⁰ Spośród pozycji operacji wyeliminowano zapisy: dotyczące wynagrodzeń osobowych i ich pochodnych (niskie ryzyko wystąpienia nieprawidłowości), będące poleceniami przelewu i stanowiącymi wyciągi bankowe (zapisy wtórne do zapisów obrazujących faktury i dokumenty im równoważne) oraz dotyczące transakcji o wartości poniżej 50 zł.

⁵¹ Grupy: 4 *Wydatki bieżące jednostek budż.* i 6 *Wydatki majątkowe*, z wyłączeniem par.: 401-408, 411-415, 418-420 i 444.

⁵² Metoda statystyczna uwzględniająca prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji (MUS).

⁵³ Art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

⁵⁴ Nr 31-FA/2012/02/227.

i Osób Represjonowanych. Jednostkami nadzorowanymi były: Centralny Instytut Ochrony Pracy – Państwowy Instytut Badawczy, Główna Biblioteka Pracy i Zabezpieczenia Społecznego, Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Instytut Rozwoju Służb Społecznych, OHP, PFRON i ZUS.

Nadzór i kontrola nad całością gospodarki finansowej podległych jednostek były bieżąco sprawowane przez Ministra w następujących formach:

1) analiz kwartalnych sporządzanych przez Biuro Budżetu i Finansów i zatwierdzanych przez Dyrektora Generalną Informacji o wykonaniu budżetu państwa i budżetu środków europejskich w częściach 31, 44 i 63; ich przedmiotem były zagadnienia określone w art. 175 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, a na podstawie wyników analiz formułowano wnioski i zalecenia dla podległych dysponentów, dotyczące m.in. wykonania dochodów, poziomu wykorzystania środków i zapotrzebowania na nie, a także oczekiwanych efektów realizowanych zadań, m.in. przez weryfikowanie danych w sprawozdaniach, pod kątem wykonania planu;

2) kontroli przeprowadzonych przez Biuro Kontroli⁵⁵; łącznie zrealizowano 62 kontrole, z tego 53 planowe i 9 doraźnych, które przeprowadzono u 49 beneficjentów, w 9 komórkach organizacyjnych Ministerstwa, 5 jednostkach nadzorowanych oraz jedną we Władzy Wdrażającej Programy Europejskie; przeprowadzono też 9 kontroli w ramach systemu kontroli zarządczej (dotyczyły one m.in.: wykorzystania przez beneficjentów środków w ramach *Programu wspierania jednostek samorządu terytorialnego w budowaniu Lokalnego Systemu Opieki nad Dzieckiem i Rodziną*, Konkursu Inicjatyw Organizacji Pozarządowych, PO FIO, realizację przez PFRON dofinansowania zadań zleconych organizacjom pozarządowym w latach 2008-2011); w wypadku stwierdzenia nieprawidłowości wydawano zalecenia pokontrolne, których realizacja była monitorowana;

3) realizację planu audytu wewnętrznego⁵⁶, w którym uwzględniono m.in.: trzy zadania zapewniające (ocena funkcjonowania mechanizmów kontrolnych dotyczących kontroli finansowej oraz polityki bezpieczeństwa IT oraz tworzenia prawa), pięć doradczych (zarządzanie ryzykiem, opracowania i wdrożenie ramowych zasad analizy ryzyka w obrębie resortu, przeprowadzenie procesu samooceny, nadzór nad realizacją audytu zewnętrznego PT PO KL i założenia zasad wdrożenia EFS w nowym okresie programowania) i jedno sprawdzające (realizacja projektów systemowych w ramach PO KL); w wyniku analizy ryzyka określono 10 obszarów działalności z określeniem jego poziomu (wysoki poziom określono dla: wykonywania budżetu, systemu kontroli zarządczej i zamówień publicznych – we wspomagającym obszarze działalności oraz w systemie wdrażania programów finansowanych ze środków UE – w podstawowym obszarze); w 2012 r. zrealizowano 9 zadań, w wyniku których wydano zalecenia i opinie oraz przeprowadzono 5 czynności sprawdzających (dotyczyły one oceny procesu kontroli w ramach PO KL, funkcjonowania sieci EURES, sprawowania nadzoru nad inwestycjami, efektywności funkcjonowania ZWP oraz Departamentu Wdrażania EFS).

(akta kontroli, str. 1304-1465, 1495-1518, 1900-1903, 3448-3840, 3867-3882, 4112-4119)

Ustalone

nieprawidłowości

Uwagi dotyczące

badanej działalności

W działalności Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, w zakresie dotyczącym sprawowania nadzoru i kontroli, nie stwierdzono nieprawidłowości.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca kolejny raz uwagę, że mimo wykonywania działań nadzorczych, podczas realizacji budżetu państwa w 2012 r. w części 31, tak jak i w roku poprzednim, w niepełnym stopniu zrealizowano wydatki, głównie ze środków rezerw celowych⁵⁷.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania podejmowane przez dysponenta części 31 budżetu państwa w ramach nadzoru i kontroli.

III. Wykonanie planu finansowego Funduszu Pracy w 2012 r.

1. Ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie⁵⁸ wykonanie w 2012 r. planu finansowego Funduszu Pracy.

Ocena cząstkowa

Ocena ogólna

⁵⁵ Biuro Kontroli realizowało zadania kontrolne w Ministerstwie na podstawie zarządzenia Nr 26 Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 22 grudnia 2011 r. w sprawie zasad i trybu przeprowadzania kontroli wewnętrznej w MPiPS, a w jednostkach podległych – przepisów ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092).

⁵⁶ Badania audytowe przeprowadzało Samodzielne Stanowisko ds. Audytu.

⁵⁷ Por. podrozdział 2.2.1. pn. *Planowanie wydatków budżetowych*.

⁵⁸ Por. przypis 1.

Pozytywną ocenę uzasadnia zrealizowanie przychodów Funduszu Pracy na poziomie wyższym niż zaplanowany w ustawie budżetowej oraz realizacja, w ramach przyjętego planu finansowego, ustawowych zadań Funduszu⁵⁹.

Uwaga NIK dotyczy natomiast bardzo wysokiego stanu Funduszu Pracy na koniec 2012 r. Wynosił on ponad 7,3 mld zł i był wyższy od analogicznego stanu na koniec 2011 r. o 27,9%. Zaplanowanie przez dysponenta stanu Funduszu na poziomie ponad 5 mld zł, przy pierwotnie ustalonych wydatkach w kwocie około 11 mld zł, nie znajdowało uzasadnienia z punktu widzenia potrzeb wynikających z obsługi finansowej realizowanych zadań ustawowych. Uwagę tę potwierdza wysokość uzyskanych w 2012 r. przychodów z tytułu odsetek od zarządzania terminowego i *overnight* (łącznie 269,7 mln zł).

Stwierdzone nieprawidłowości w zakresie ewidencji księgowej nie spowodowały następstw dla kontrolowanej działalności, zarówno w aspekcie finansowym, jak i wykonania zadań, a także nie miały wpływu na sprawozdawczość bieżącą i roczną.

2. Opis ustalonego stanu faktycznego

2.1. Planowanie i zmiany w planie przychodów i wydatków

Projekt planu finansowego Funduszu Pracy na 2012 r. Minister Pracy i Polityki Społecznej przekazał Ministrowi Finansów w dniu 20 kwietnia 2011 r., czyli w terminie określonym w rozporządzeniu Ministra Finansów w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2012.

Przychody Funduszu zaplanowano w kwocie 10.670.826 tys. zł, a wydatki w kwocie 10.981.556 tys. zł, w tym na aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu – w kwocie 5.553.782 tys. zł.

Stan Funduszu na dzień 31 grudnia 2012 r. zaplanowano w kwocie 5.055.410 tys. zł.

Projekt planu finansowego Funduszu opracowano przy założeniu następujących wskaźników:

- składka na Funduszu Pracy w 2012 r. wynosić będzie 2,45% podstawy wymiaru;
- przeciętne wynagrodzenie brutto w gospodarce narodowej wyniesie 3.624 tys. zł;
- stopa bezrobocia na koniec 2012 r. wyniesie 10%;
- liczba zarejestrowanych bezrobotnych na koniec 2012 r. wyniesie 1.600 tys. osób.

Minister Finansów we wstępnym projekcie ustawy budżetowej, przesłanym na posiedzenie Rady Ministrów 2 maja 2011 r., pozostawił na niezmienionym poziomie przychody Funduszu. Dokonano natomiast zmian w planie wydatków, ustalając je na poziomie 8.862.854 tys. zł, a ich zmniejszenie (o kwotę 2.118.702 tys. zł) dotyczyło w całości wydatków na aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu, które zmniejszono z 5.553.782 tys. zł do 3.435.080 tys. zł.

Stan Funduszu na dzień 31 grudnia 2012 r. zaplanowano w kwocie 7.174.112 tys. zł. Przychody w kwocie 10.670.826 tys. zł zaplanowano zatem na poziomie wyższym o 399.626 tys. zł (tj. o 3,9%) od planowanego wykonania w 2011 r., natomiast wydatki w kwocie 8.862.854 tys. zł – na poziomie niższym o 31.826 tys. zł (tj. o 0,4%). Wydatki na aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu w kwocie 3.435.080 tys. zł zaplanowano na poziomie wyższym o 200 tys. zł (tj. o 6,2%) od planowanego wykonania w 2011 r.

Ówczesna Minister Pracy i Polityki Społecznej Pani Jolanta Fedak zgłosiła uwagi do wspomnianego projektu, podnosząc m.in., iż zmniejszenie w kolejnym roku budżetowym wydatków Funduszu Pracy na aktywizację bezrobotnych wpłynie na brak możliwości nie tylko zmniejszenia, ale nawet utrzymania stopy bezrobocia na dotychczasowym poziomie. Uwagi te nie zostały jednak uwzględnione.

(akta kontroli str. 4977-5079)

Kolejne projekty planu finansowego Funduszu Pracy w ramach projektów ustawy budżetowej na 2012 r., obejmujące niezmienione kwoty przychodów i wydatków Funduszu, przedkładane były przez Ministra Finansów na posiedzenia Rady Ministrów (pisma z 23 września 2011 r. i 1 grudnia 2011 r., przy czym w ostatnim projekcie zmianie uległy również założenia makroekonomiczne).

Dysponent Funduszu, w związku z korektą wskaźników makroekonomicznych, wystąpił do Sekretarza Rady Ministrów o dokonanie zmian w planie, przez zmniejszenie przychodów o 359.846 tys.

⁵⁹ Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2008 r. Nr 69, poz.415 ze zm.).

zł oraz zwiększenie wydatków o 1.445.031 tys. zł (w tym o 650.000 tys. zł na aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu). Wniosek ten nie został przyjęty.

Plan finansowy Funduszu na 2012 r. według zadań i organów finansujących, zgodny z ustawą budżetową na rok 2012, Minister Pracy i Polityki Społecznej zatwierdził, stosownie do par. 4 ust. 3 i 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 7 października 2011 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej Funduszu Pracy⁶⁰, w dniu 16 marca 2012 r.

(akta kontroli str. 5080-5143)

Dysponent Funduszu dokonał łącznie 16 zmian w planie finansowym. Decyzje o zmianie planu zostały podjęte na podstawie art. 108 ust. 2 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, zgodnie z którym może on dokonywać przesunięć kwot przewidzianych w planie na finansowanie poszczególnych zadań oraz na finansowanie nowych, nieprzewidzianych zadań w przypadku ich wprowadzenia ustawą, z tym że łączna kwota środków na finansowanie zadań na rzecz przeciwdziałania bezrobociu nie powinna zostać zmniejszona w celu jej przeznaczenia na inne zadania.

W dwóch przypadkach zmiany dotyczyły kwot przychodów i kosztów. Zostały one poprzedzone, wyrażonymi na podstawie art. 29 ust. 12 ustawy o finansach publicznych, pozytywnymi opiniami Komisji Finansów Publicznych Sejmu RP oraz zgodą Ministra Finansów.

Plan finansowy Funduszu Pracy na 2012 r. po zmianach był następujący:

- stan na początek roku - 5.366.140 tys. zł;
- przychody - 11.627.826 tys. zł (wzrost o 957.000 tys. zł, tj. o 8,2%);
- wydatki - 9.819.854 tys. zł (wzrost o 957.000 tys. zł, tj. o 10,8%);
- stan na koniec roku - 7.174.112 tys. zł.

Środki przeznaczone na aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu zostały zwiększone w planie po zmianach o 547.224 tys. zł do 3.982.304 tys. zł (o 15,9%), natomiast zmniejszeniu uległy środki na pozostałe zadania i inwestycje – o 52.158 tys. zł do 292.482 tys. zł oraz wynagrodzenia – o 1.066 tys. zł (do 173.334 tys. zł).

Przebieg wykonania planu finansowego Funduszu Pracy był monitorowany, głównie z wykorzystaniem danych zawartych w sprawozdaniach sporządzanych przez dysponenta⁶¹.

(akta kontroli str. 5144-5337)

W działalności Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej w zbadanym zakresie.

2.2. Wykonanie przychodów i wydatków

2.2.1. Stan Funduszu Pracy na początek roku

W dniu 1 stycznia 2012 r. stan Funduszu wyniósł 5.732.245 tys. zł, tj. 106,8% planu według ustawy budżetowej na rok 2012 oraz 143,7% wykonania w 2011 r., w tym:

- stan środków pieniężnych - 5.663.201 tys. zł (106,9% planu);
- należności - 169.966 tys. zł (85% planu); w tym z tytułu udzielonych pożyczek - 26.218 tys. zł;
- zobowiązania - 100.922 tys. zł (77,6% planu).

2.2.2. Wykonanie przychodów

Przychody Funduszu Pracy zrealizowano w kwocie 11.233.648 tys. zł, co stanowiło 105,3% planu według ustawy budżetowej (10.670.826 tys. zł), 96,6% planu po zmianach (11.627.826 tys. zł) oraz 107,1% wykonania w 2011 r. (10.486.845 tys. zł).

Głównym źródłem przychodów były wpływy z obowiązkowej składki na Fundusz Pracy, które wyniosły 9.196.484 tys. zł, tj. 92,1% planu po zmianach i stanowiły 81,9% ogółu przychodów. Dotacja celowa z budżetu, stanowiąca refundację wydatków poniesionych z tytułu finansowania projektów systemowych powiatowych urzędów pracy (podzadanie 6.1.3. PO KL *Poprawa zdolno-*

Ustalone
nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

Opis stanu
faktycznego

⁶⁰ Dz. U. Nr 221, poz. 1317.

⁶¹ Sprawozdania: Rb-33, Rb-40, Rb-N, Rb-Z oraz MPiPS-02.

ści do zatrudnienia oraz podnoszenia poziomu aktywności zawodowej osób bezrobotnych), wyniosła 645.621 tys. zł (166,6% planu po zmianach). Pozostałe przychody wyniosły 1.391.543 tys. zł (110,7% planu po zmianach), co stanowiło 12,4% ogółu przychodów; największy udział w tej kwocie miały środki zwrócone przez FGŚP (952.120,3 tys. zł).

Wolne środki Funduszu Pracy były przekazywane w zarządzanie terminowe lub zarządzanie *overnight*, stosownie do przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 15 kwietnia 2011 r. w sprawie wolnych środków niektórych jednostek sektora finansów publicznych przyjmowanych przez Ministra Finansów w depozyt lub zarządzanie⁶². Przychody osiągnięte w 2012 r. z tytułu odsetek od zarządzania terminowego wyniosły 250.567,6 tys. zł, natomiast z tytułu zarządzania *overnight* – 19.141,9 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 5441-5448, 5453, 5454, 5457-5473, 5480-5484, 5644, 5647)

Ustalone
nieprawidłowości
Opis stanu
faktycznego

W działalności Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

2.2.3. Wykonanie wydatków

Wydatki Funduszu Pracy w 2012 r. wyniosły ogółem 9.633.520 tys. zł, tj. 108,7% kwoty określonych w ustawie budżetowej, 98,1% planu po zmianach oraz 110,2% wykonania w 2011 r. Podstawowe grupy wydatków Funduszu oraz stopień realizacji planu po zmianach były następujące:

- | | |
|--|------------------------------|
| – zasiłki dla bezrobotnych | – 3.403.479 tys. zł (98,8%); |
| – zasiłki i świadczenia przedemerytalne | – 1.788.335 tys. zł (99,8%); |
| – dodatki aktywizacyjne | – 108.188 tys. zł (98%); |
| – świadczenia integracyjne | – 24.607 tys. zł (91,2%); |
| – aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu | – 3.874.557 tys. zł (97,3%); |
| – wynagrodzenia, składki, dodatki do wynagrodzeń ⁶³ | – 166.724 tys. zł (96,2%); |
| – pozostałe zadania | – 227.467 tys. zł (93,1%); |
| – wydatki inwestycyjne | – 31.314 tys. zł (65%); |
| – w pozycji <i>Inne zmniejszenia</i> | – 8.849 tys. zł. |

W sprawie niskiego poziomu wykonania planu wydatków inwestycyjnych, Dyrektor Biura Budżetu i Finansów wyjaśnił m.in., że ze środków Funduszu Pracy finansowane są koszty wprowadzania, rozwijania i eksploatacji systemu informatycznego i technologii cyfrowych w jednostkach publicznych służb zatrudnienia i OHP, a decyzje w tym zakresie podejmują samodzielnie ww. podmioty.

Struktura wydatków na aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu (główne pozycje) była następująca:

- refundacja kosztów wyposażenia i doposażenia stanowisk pracy oraz przyznanie jednorazowych środków na podjęcie działalności gospodarczej – 1.089.521 tys. zł (tj. 97,7% planu po zmianach i 28,1% wydatków na aktywne formy);
- stypendia – 859.061 tys. zł (tj. 99,3% planu po zmianach i 22,2% wydatków na aktywne formy);
- koszty związane ze specjalizacją oraz realizacją staży podyplomowych lekarzy, lekarzy dentyistów, pielęgniarek i położnych – 754.617 tys. zł (tj. 100% planu po zmianach i 19,5% wydatków na aktywne formy)⁶⁴;
- dofinansowanie pracodawcom kosztów kształcenia młodocianych pracowników – 302.779 tys. zł (tj. 100% planu po zmianach i 7,8% wydatków na aktywne formy);
- refundacja wynagrodzeń i składek za młodocianych pracowników – 220.298 tys. zł (tj. 97,5% planu po zmianach i 5,7% wydatków na aktywne formy).

(akta kontroli str. 4947, 5441-5446, 5449-5452, 5454, 5475-5501, 5644-5651)

2.2.4. Wykorzystanie rezerwy celowej Funduszu Pracy

W planie Funduszu Pracy na 2012 r. według zadań oraz organów finansujących te zadania, zostały ujęte rezerwy dysponenta Funduszu w następującej wysokości:

⁶² Dz. U. Nr 81, poz. 443.

⁶³ Oraz odpisy na zakładowy funduszu świadczeń socjalnych (wojewódzkie i powiatowe urzędy pracy oraz OHP).

⁶⁴ Zadanie realizowane na podstawie art. 108 ust. 1d ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.

- 170.423,2 tys. zł – na finansowanie programów na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej;
- 13.427 tys. zł – na pozostałe wydatki fakultatywne powiatowych urzędów pracy;
- 887,1 tys. zł – na pozostałe wydatki fakultatywne wojewódzkich urzędów pracy.

Rezerwę na finansowanie programów na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej w trakcie roku zwiększono o 500.000 tys. zł – do kwoty 670.423,2 tys. zł i wykorzystano w kwocie 668.127,2 tys. zł (niewykorzystane środki – 2.296 tys. zł).

Rezerwa na pozostałe wydatki fakultatywne powiatowych urzędów pracy została zmniejszona do kwoty 169 tys. zł (o 13.258 tys. zł) i wykorzystana w wysokości 88 tys. zł (pozostało 81 tys. zł). Środki, o które została zmniejszona rezerwa, przeznaczono na finansowanie staży lekarzy, lekarzy dentyistów, pielęgniarek i położnych oraz na finansowanie programów na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej.

Rezerwa na pozostałe wydatki fakultatywne wojewódzkich urzędów pracy została zmniejszona o 800 tys. zł, które zostały przeznaczone na finansowanie programów na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej. Pozostała w rezerwie kwota 87,1 tys. zł nie została wykorzystana.

(akta kontroli str. 5494-5582)

2.2.5. Stan Funduszu Pracy na koniec roku

W dniu 31 grudnia 2012 r. stan Funduszu Pracy wyniósł 7.332.373 tys. zł, tj. 102,2% planu po zmianach oraz 127,9% wykonania w 2011 r., w tym:

- stan środków pieniężnych – 7.256.971 tys. zł (102,3% planu);
- należności – 170.011 tys. zł (94,5% planu), w tym pożyczki – 21.361 tys. zł;
- zobowiązania – 94.609 tys. zł (94,6% planu).

Należności przeterminowanych lub wynikających z niepełnej egzekucji przychodów oraz zobowiązań wymagalnych nie było.

(akta kontroli str. 5445-5446, 5474, 5484, 5650)

Ustalone
nieprawidłowości
Uwagi dotyczące
badanej działalności

W działalności Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagę zwracał bardzo wysoki stan Funduszu Pracy na koniec 2012 r. wynoszący ponad 7,3 mld zł, wyższy od stanu na koniec poprzedniego roku o 27,9%. Zdaniem NIK, przyjęcie przez dysponenta stanu Funduszu na poziomie ponad 5 mld zł, przy pierwotnie ustalonych wydatkach na poziomie prawie 11 mld zł, nie znajduje uzasadnienia z punktu widzenia potrzeb wynikających z obsługi finansowej realizowanych zadań ustawowych. Uwagę tę potwierdza wysokość uzyskanych w 2012 r. przychodów z tytułu odsetek od zarządzania terminowego i *overnight* wynoszących łącznie 269,7 mln zł.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność dysponenta Funduszu w badanym obszarze.

2.2.6. Zamówienia publiczne

W 2012 r. dysponent Funduszu przeprowadził trzy wskazane niżej postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, finansowane (w całości lub części) ze środków Funduszu⁶⁵:

- rozbudowa zasobów infrastruktury sieciowej oraz usług wsparcia i pomocy technicznej; brutto – 2.098,4 tys. zł;
- rozbudowa zasobów sprzętowo-programowych serwerowni; brutto – 2.495,4 tys. zł;
- usługi serwisowe, zapewnienie utrzymania oraz rozwój *Podsystemu Wydatków Informatycznych – PWI*; brutto – 152,5 tys. zł.

W wyniku przeprowadzonych postępowań zawarto umowy na kwotę ogółem 4.746,4 tys. zł, a na ich realizację wydatkowano w 2012 r. łącznie 3.246,4 tys. zł.

Badanie zamówień przeprowadzono pod kątem prawidłowości wyboru trybu wyłonienia wykonawcy i przeprowadzenia postępowania o udzielenia zamówienia. Stwierdzono, że postępowania

Ocena cząstkowa

⁶⁵ Zamówienie Nr 46/DI/PN/2012, 44/DI/PN/2012 i 4/DI/PN/2012.

przeprowadzono w trybie przetargu nieograniczonego, z zachowaniem przepisów prawa zamówień publicznych.

(akta kontroli str. 4907-4946)

Ustalono
nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

W działalności Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej w badanym obszarze.

3. Rzetelność sprawozdań

Opis stanu
faktycznego

Dysponent Funduszu Pracy w terminie sporządzał i przedstawiał sprawozdania (łącznie i jednostkowe)⁶⁶. Sprawozdania łączne zostały sporządzone na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej dysponenta oraz informacji składanych przez marszałków województw, starostów (prezydentów miast), komendanta OHP oraz wojewodów, stosownie do par. 9 pkt 4 oraz par. 10 rozporządzenia w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej Funduszu Pracy.

W dniu 27 lutego 2013 r. dokonano korekty sprawozdania Rb-N za IV kwartał 2012 r., w wyniku której wykazane w sprawozdaniu należności z tytułu składki na Fundusz Pracy zostały zmniejszone o 213,8 tys. zł. Stosownych zmian dokonano również w ewidencji księgowej (konto 229 *Pozostałe rozrachunki publiczno-prawne*).

(akta kontroli str. 5632-5766)

Ustalono
nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

W działalności Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej w badanym obszarze.

4. Wykonanie zadań

Opis stanu
faktycznego

4.1. Realizacja zadań ustawowych

W 2012 r. z Funduszu Pracy wypłacono 323,5 tys. zasiłków dla bezrobotnych, tj. o 14,5 tys. (o 4,7%) więcej niż w 2011 r., natomiast zasiłków i świadczeń przedemerytalnych wypłacono 1.847,4 tys., tj. więcej o 60,2 tys. (o 3,4%)⁶⁷.

Aktywizacją zawodową w 2012 r., m.in. w ramach niżej wskazanych aktywnych form przeciwdziałania bezrobociu oraz w porównaniu z 2011 r. objęto łącznie 440,8 tys. osób, tj. o 117,4 tys. osób (o 36,6%) więcej, niż w 2011 r.:

- | | |
|-----------------------------------|--|
| - szkolenia | - 79,6 tys. osób, tj. więcej o 26,2 tys. (o 49,2%); |
| - staże | - 174,7 tys. osób, tj. więcej o 65,5 tys. (o 60,0%); |
| - podejmowanie działalności gosp. | - 40,1 tys. osób, tj. więcej o 13,2 tys. (o 49,0%); |
| - prace interwencyjne | - 31,4 tys. osób, tj. więcej o 3,2 tys. (o 11,2%); |
| - roboty publiczne | - 30,4 tys. osób, tj. więcej o 7,6 tys. (o 33,5%); |
| - doposażenie stanowisk pracy | - 34,1 tys. osób, tj. więcej o 4,0 tys. (o 13,2%); |
| - prace społecznie użyteczne | - 46,9 tys. osób, tj. więcej o 2,8 tys. (o 5,6%). |

Mimo zwiększenia liczby osób objętych aktywnymi formami przeciwdziałania bezrobociu, liczba bezrobotnych pozostających w ewidencji urzędów pracy wzrosła, według stanu na 31 grudnia 2012 r., do 2.136,8 tys. osób, tj. o 154,1 tys. (o 7,8%).

W 2012 r. w publicznych służbach zatrudnienia, z poradnictwa indywidualnego skorzystało 662,9 tys. osób, tj. o 10,4% mniej niż w 2011 r. (739,9 tys. osoby), natomiast z poradnictwa grupowego skorzystało 83 tys. osób w ramach 10,5 tys. grup, tj. o 4,6% więcej niż w 2011 r. (79,3 tys. osób w 10,4 tys. grup).

Doradcy zawodowi udzielili w 2012 r. prawie 2 tys. porad w ramach pomocy pracodawcom i przedsiębiorcom w zakresie określenia wymagań dotyczących stanowisk pracy oraz pomocy w doborze kandydatów do pracy, tj. o 27,6% więcej niż w 2011 r. (1,6 tys. porad). W grupie pra-

⁶⁶ Sprawozdania: Rb-33 i Rb-40 (rozporządzenie Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej); Rb-N i Rb-Z (rozporządzenie Ministra Finansów w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych) oraz Rb-BZ2 (rozporządzenie Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości finansowej w układzie zadaniowym).

⁶⁷ Dane według sprawozdań: MPIP-02 oraz Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.

codawców korzystających z obu form pomocy większość, tj. 78,3% stanowili pracodawcy prywatni (w 2011 r. – 69,9%).

Z pomocy w formie trzytygodniowych szkoleń z zakresu aktywnego poszukiwania pracy (realizowanych w oparciu o standaryzowany program szkolenia) oraz zajęć aktywizacyjnych (ukierunkowanych na wybrane zagadnienia potrzebne bezrobotnym), skorzystało w 2012 r. 175,8 tys. osób, tj. o 5 tys. więcej, niż w 2011 r., w tym 17,5 tys. osób uczestniczyło w szkoleniach z zakresu aktywnego poszukiwania pracy, tj. 10% (w 2011 r. – 16,3 tys. osób, tj. 9,5%), a 158,3 tys. w zajęciach aktywizacyjnych, tj. 90% (w 2011 r. – 154,5 tys. osób, tj. 90,5%).

(akta kontroli str. 5494-5501, 5589, 5598-5604, 5613-5631, 5771)

Ustalone
nieprawidłowości
Uwagi dotyczące
badanej działalności

W działalności Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

NIK zauważa, że zwiększenie liczby osób objętych aktywnymi formami przeciwdziałania bezrobociu nie skutkowało spadkiem liczby osób bezrobotnych zarejestrowanych w urzędach pracy, lecz przeciwnie – liczba bezrobotnych wzrosła według stanu na 31 grudnia 2012 r. o 7,8%.

W wyniku kontroli wykonania budżetu państwa w 2011 r., NIK wniosowała o monitorowanie efektywności, po zakończeniu dofinansowania ze środków publicznych, aktywnych form przeciwdziałania bezrobociu (wniosek w trakcie realizacji). Stwierdzono, że oprócz corocznie sporządzanego sprawozdania w zakresie efektywności podstawowych form aktywizacji zawodowej, opracowano w formie podręcznika metodologię badania efektywności podstawowych aktywnych form przeciwdziałania bezrobociu oraz podjęto prace w celu cyklicznego badania efektywności netto aktywnych programów rynku pracy.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej w badanym obszarze.

Ocena cząstkowa

4.2. Budżet zadaniowy

W ramach budżetu zadaniowego, ze środków Funduszu Pracy realizowano zadanie 14.1 *Wspieranie zatrudnienia i przeciwdziałanie bezrobociu*. W ustawie budżetowej na zadanie to zaplanowano kwotę 8.862.854 tys. zł, natomiast po zmianach kwota ta wzrosła do 9.819.854 tys. zł.

Celem zadania było zmniejszenie bezrobocia m.in. przez: doskonalenie usług rynku pracy – pośrednictwa pracy, poradnictwa zawodowego oraz pomocy w aktywnym poszukiwaniu pracy, m.in. przez opracowywanie i rozpowszechnianie materiałów i specjalistycznych wydawnictw dla pośredników pracy, doradców zawodowych, liderów klubów pracy oraz rozwijanie zasobów informacyjnych; działania na rzecz doskonalenia i rozwijania narzędzi i zasobów informacyjnych; działania na rzecz rozwoju sieci EURES, świadczącej usługi międzynarodowego pośrednictwa pracy oraz doradztwa z zakresu warunków życia i pracy w krajach UE; gospodarowanie środkami Funduszu na realizację zadań związanych z przeciwdziałaniem bezrobociu oraz aktywizację zawodową osób bezrobotnych; działalność OHP.

(akta kontroli str. 2632-2665, 4904-4906)

Wykonanie planu wydatków na zadanie 14.1 wyniosło 9.633.520,2 tys. zł, co stanowiło 98,1% planu. Miernik zaplanowany dla przedmiotowego zadania – stopa bezrobocia rejestrowanego na poziomie 10% nie został osiągnięty – wykonanie wyniosło 13,4%. Jako przyczynę nieosiągnięcia wskaźnika w uwagach Ministerstwa do sprawozdania z wykonania wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich oraz planów finansowych państwowych funduszu celowych za 2012 r. podano znaczne spowolnienie gospodarcze.

W ramach ww. zadania realizowano dwa podzadania: 14.1.1. *Kształtowanie i realizacja rozwiązań na rzecz rynku pracy w zakresie promocji zatrudnienia i instytucji rynku pracy* oraz 14.1.2. *Tworzenie pracodawcom korzystnych warunków do zatrudnienia młodocianych pracowników*. Oba podzadania tylko w części realizowane były ze środków Funduszu Pracy.

Dla podzadania 14.1.1. dotyczyło to działań: 14.1.1.2 *Tworzenie oraz realizacja programów i projektów na rzecz rynku pracy*; 14.1.1.3. *Koordynacja i wsparcie publicznych służb zatrudnienia i instytucji rynku pracy przez prowadzenie działalności informacyjnej, szkoleniowej, doradczej i inicjowanie badań w zakresie rynku pracy*; 14.1.1.4. *Doskonalenie usług i instrumentów rynku pracy skierowanych do klientów urzędów pracy w publicznych służbach zatrudnienia*; 14.1.1.5. *Doskonalenie i rozpowszechnianie narzędzi i metod wspomagających pracę służb zatrudnienia*.

Dla podzadania 14.1.2. ze środków Funduszu realizowano działanie 14.1.2.4. *Tworzenie pracodawcom korzystnych warunków do zatrudnienia młodocianych pracowników.*

Wykonanie wydatków w podzadaniu 14.1.1. wyniosło 9.110.443 tys. zł, co stanowiło 98,1% planu po zmianach (9.291.003 tys. zł), zaś w podzadaniu 14.1.2. – 523.077,2 tys. zł, tj. 98,9% planu po zmianach (528.851 tys. zł).

Mierniki dla obu podzadań i wykonanie ich wartości były następujące:

- dla podzadania 14.1.1. miernikiem był wskaźnik wzrostu liczby osób zaktywizowanych w stosunku do roku poprzedniego, a jego wykonanie wyniosło 36,3%, przy planie 100%;
- dla podzadania 14.1.2. miernikiem była liczba osób korzystających z usług rynku pracy oferowanych przez OHP; wykonanie wyniosło 859 tys., tj. 103,5% planu (830 tys.).

Odnosząc się do wykonania w 2012 r. wartości miernika w podzadaniu 14.1.1., należy mieć na uwadze, że w 2011 r. została ona zaplanowana na poziomie – (minus) 60%, w relacji do wartości bazowej ustalonej w 2010 r. na poziomie 15,4%⁶⁸. Ponadto, mimo dokonanego przez dysponenta Funduszu założenia wzrostu wielkości środków na aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu na etapie sporządzania wstępnego projektu planu finansowego Funduszu na 2012 r., środki na finansowanie aktywnych form w ub.r. nie wróciły do poziomu z 2010 r., lecz były jedynie nieznacznie wyższe niż w 2011 r.⁶⁹.

Dyrektor Departamentu Rynku Pracy wyjaśniła, że wpływ na wysokość wskaźnika miała także wybrana forma aktywizacji. W wypadku bardziej kosztownych form, jak np. przyznanie bezrobotnym środków na podjęcie działalności gospodarczej, liczba osób korzystających z tej formy wsparcia jest automatycznie mniejsza, przy czym decyzję co do wyboru formy aktywizacji podejmuje starosta, po zasięgnięciu opinii powiatowej rady zatrudnienia.

(akta kontroli str. 4331-4348, 4893-4901, 5456)

Ustalono
nieprawidłowości
Uwagi dotyczące
badanej działalności

W działalności Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Zdaniem NIK, dysponent Funduszu powinien rozważyć, w porozumieniu z Ministrem Finansów, potrzebę modyfikacji wartości miernika w podzadaniu 14.1.1. *Kształtowanie i realizacja rozwiązań na rzecz rynku pracy w zakresie promocji zatrudnienia i instytucji rynku pracy*, ze względu na trudności w interpretacji osiąganych wyników.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej w badanym obszarze.

Ocena częściowa

5. Działania podejmowane przez dysponenta Funduszu w ramach nadzoru i kontroli

Biuro Kontroli w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej przeprowadziło w 2012 r. jedną kontrolę dotyczącą wykorzystania środków Funduszu Pracy pn. *Rozdysponowanie środków Funduszu Pracy przez gminy na kształcenie młodocianych pracowników w latach 2009-2011 – V/P.*

Kontrolą objęto 5 jednostek samorządu terytorialnego dofinansowujących kształcenie młodocianych pracowników ze środków Funduszu Pracy⁷⁰. Uchybienia stwierdzono w 2 jednostkach, jednak nie stanowiły one powodu odmowy przyznania wnioskodawcom dofinansowania. Zaleceń pokontrolnych nie wystosowano.

W 2012 r. Biuro Kontroli przeprowadziło kontrolę w Komendzie Głównej OHP w zakresie dotyczącym jej funkcjonowania w 2011 r. i w I półroczu 2012 r. W sprawozdaniu z kontroli sformułowano zalecenia dotyczące przeglądu i aktualizacji wewnętrznych procedur (w tym struktury organizacyjnej) obowiązujących w Komendzie Głównej OHP oraz opracowania i wydania nowego aktu określającego tryb i metody przeprowadzania kontroli w jednostkach organizacyjnych OHP oraz komórkach organizacyjnych Komendy Głównej.

(akta kontroli str. 4948-4955)

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

⁶⁸ W projekcie budżetu zadaniowego na 2013 r. dla podzadania 14.1.1. ustalono wartość miernika na poziomie 8%.

⁶⁹ Uwagi MPIPS do sprawozdania z wykonania wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich oraz planów finansowych państwowych funduszy celowych za 2012 r.

⁷⁰ Urzędy Miast: Września, Krotoszyn, Wolsztyn, Poznań i Gniezno.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej w badanym obszarze.

6. Księgi rachunkowe oraz skuteczność mechanizmów kontroli zarządczej

6.1. Organizacja systemu rachunkowości

Organizację systemu rachunkowości w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej opisano w niniejszym wystąpieniu we fragmencie dotyczącym wykonania budżetu państwa w 2012 r. w części 31.

6.2. Ujmowanie operacji gospodarczych w księgach rachunkowych

Kontrolą objęto wydatki poniesione ze środków Funduszu Pracy w 2012 r. na podstawie faktur lub dokumentów równoważnych fakturom, stanowiące podstawę płatności⁷¹. Z uwagi na niewielką liczbę dowodów księgowych (80) badaniem objęto całą populację – na kwotę 19.530,8 tys. zł.

Badanie przeprowadzono pod kątem poprawności formalnej oraz prawidłowości kontroli bieżącej i dekretacji, ewidencji transakcji w urządzeniach księgowych oraz wiarygodności ksiąg wpływających na sprawozdawczość bieżącą i roczną. Operacje gospodarcze potwierdzone tymi dowodami zostały zbadane także pod względem legalności, gospodarności i celowości.

- 1) W ewidencji finansowej nie była ujmowana data operacji gospodarczej dotyczącej zapłaty zobowiązania na podstawie wyciągu bankowego, lecz data operacji wynikającej z faktury⁷². Główna Księgowa Funduszu wyjaśniła, że operacja dotycząca spłaty zobowiązania jest ewidencjonowana na podstawie wyciągu generowanego codziennie, zatem data operacji jest tożsama z datą wyciągu. Z tego powodu w ewidencji, w miejsce daty operacji dokumentowanej wyciągiem, ujmuje się datę operacji wynikającą z faktury.
- 2) W 15 przypadkach (na kwotę 4.892,7 tys. zł) data operacji ujęta w ewidencji była niezgodna z datą operacji wykazaną w fakturze, natomiast w 6 przypadkach (łącznie 79 tys. zł) data operacji w ogóle nie została wykazana. Główna Księgowa Funduszu wyjaśniła, że nieścisłości w datach wynikały z pomyłki operatorskiej.
- 3) Zobowiązania powstałe w wyniku przyjęcia siedmiu faktur na kwotę 41,4 tys. zł nie zostały zaewidencjonowane na kontach Zespołu 2 *Rozrachunki i rozliczenia*, czym naruszono wewnętrzne uregulowania⁷³. Główna Księgowa Funduszu wyjaśniła, że przypadki zarejestrowania faktur bez pośrednictwa kont Zespołu 2, tj. wprost obciążające Fundusz, dotyczyły faktur, które wpłynęły do Biura Budżetu i Finansów w początkowym okresie wprowadzania zmian⁷⁴, polegających na ewidencjonowaniu rozrachunków z wykorzystaniem kont Zespołu 2 *Rozrachunki i rozliczenia*.
- 4) Dwóch płatności dokonano odpowiednio 12 i jeden dzień po terminie⁷⁵. Dysponent Funduszu nie poniósł kosztów odsetek od nieterminowych płatności. Dyrektor Biura Budżetu i Finansów wyjaśnił, że pierwsze zobowiązanie uregulowano w terminie wynikającym z zasad określonych w Krajowych Wytycznych Finansowych EURES, tj. 21 dni od daty wpływu dokumentu (zakup dotyczył usługi cateringowej związanej z działaniami w sieci EURES), natomiast w wypadku drugiego płatność po terminie była wynikiem błędu.

Zdaniem NIK, w wypadku pierwszej faktury, której zapłata została opóźniona o 12 dni, zasady określone w Krajowych Wytycznych Finansowych EURES nie miały zastosowania.

(akta kontroli str. 5349-5440, 5767-5770)

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie wiarygodność ksiąg rachunkowych w odniesieniu do rocznych sprawozdań budżetowych i kwartalnych sprawozdań w zakresie operacji finansowych oraz ich zgodność z zasadami rachunkowości, a także skuteczność funkcjonowania systemu

Opis stanu
faktycznego

Ustalone
nieprawidłowości

⁷¹ Z wyłączeniem wynagrodzeń osobowych wraz z pochodnymi oraz wydatków mniejszych niż 50 zł. Określenia populacji dokonano na podstawie kont Zespołu 1 (136), Zespołu 2 (240) oraz Zespołu 8 (853).

⁷² Stosownie do art. 20 ust. 1 oraz art. 23 ust. 2 ustawy o rachunkowości, do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić w postaci zapisu każde zdarzenie, które nastąpiło w okresie sprawozdawczym, a zapis powinien zawierać co najmniej datę dokonania operacji, datę dowodu księgowego, jeżeli różni się ona od daty dokonania operacji i datę zapisu.

⁷³ Par. 10 pkt 17 zarządzenia Nr 3 Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 22 marca 2012 r. w sprawie polityki (zasad) rachunkowości w MPIPS.

⁷⁴ Par. 10 pkt 17 zarządzenia jak wyżej.

⁷⁵ Faktury Nr FV H58/2012/2/P i FV 0354/T/2012 z 3 lutego i 13 kwietnia 2012 r. na kwoty 1.208,30 zł i 918 zł.

rachunkowości oraz mechanizmów kontroli zarządczej dotyczącej operacji finansowych i gospodarczych. Stwierdzone nieprawidłowości nie miały wpływu na sprawozdawczość bieżącą i roczną. Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzenia nieprawidłowości działalność Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej w badanym obszarze.

7. Realizacja wniosków pokontrolnych NIK

Stan realizacji wniosków przedstawionych w wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Ministra Pracy i Polityki Społecznej⁷⁶ w zakresie dotyczącym Funduszu Pracy był następujący:

1) *Monitorowanie efektywności, po zakończeniu dofinansowania, aktywnych form przeciwdziałania bezrobociu.*

Departament Funduszu zgłosił do Departamentu Wdrażania Europejskiego Funduszu Społecznego wniosek o uwzględnienie w perspektywie finansowej na lata 2014-2020 interwencji pt. *Monitorowanie efektywności instrumentów rynku pracy*. Ponadto, oprócz corocznie sporządzanego sprawozdania w zakresie efektywności podstawowych form aktywizacji zawodowej, zrealizowano w Ministerstwie m.in. zadanie pn. *Monitorowanie efektywności polityki rynku pracy – opracowanie metodologii badania efektywności podstawowych aktywnych form przeciwdziałania bezrobociu*. Efektem projektu jest podręcznik nt. metod określania skuteczności aktywnych programów rynku pracy, wraz z opisem wykorzystanych metod, określeniem sposobu doboru próby do badania ankietowego oraz przykładową ankietą. Departament Analiz Ekonomicznych i Prognoz podjął prace w celu cyklicznego badania efektywności netto aktywnych programów rynku pracy.

2) *Podjęcie działań zmierzających do zapewnienia pełnego korzystania przez Fundusz Pracy z kodów źródłowych do nowych wersji aplikacji Systemu Publicznych Służb Zatrudnienia, wytworzonych przy realizacji umowy z 15 lipca 2011 r. zawartej z Sygnity SA.*

Departament Informatyki MPiPS zaplanował na 2013 r. środki finansowe na wykup autorskich praw majątkowych do aplikacji Rejestr Instytucji Szkoleniowych. Ponadto zlecił w ramach postępowania przetargowego (w toku) opracowanie m.in. porównawczej analizy techniczno-finansowej (dotyczącej zasadności budowy systemu centralnego PSZ w kontekście utrzymania oprogramowania dziedzinowego w istniejącej architekturze), która posłuży podjęciu decyzji odnośnie dalszych działań w celu przejęcia autorskich praw majątkowych do aplikacji wchodzących w skład Systemu PSZ⁷⁷.

3) *Zobowiązanie komórek organizacyjnych Ministerstwa, aby przy opracowywaniu wniosków o udzielenie zamówień publicznych dotyczących systemów informatycznych wykorzystywane były rekomendacje Prezesa UZP.*

Dyrektor Generalna, pismem z 10 maja 2012 r., poleciła kierującym komórkami organizacyjnymi Ministerstwa uwzględnianie rekomendacji Prezesa UZP przy opracowywaniu wniosków o udzielenie zamówienia publicznego w zakresie systemów informatycznych.

4) *Kontynuowanie bieżącego monitoringu wydatków OHP przeznaczonych na refundację wynagrodzeń i składek na ubezpieczenia społeczne młodocianych pracowników, w szczególności skutkujących zaciąganiem zobowiązań na przyszłe lata.*

Ministerstwo wdrożyło i bieżąco realizuje monitoring wydatków OHP na refundację wynagrodzeń i składek na ubezpieczenia społeczne młodocianych pracowników. Informacje w tym zakresie są aktualizowane przez Departamenty Rynku Pracy i Funduszy.

(akta kontroli str. 929-937,968-1303, 4902-4903)

Ustalone
nieprawidłowości

Ocena częściowa

W działalności Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację wniosków pokontrolnych, zwracając jednocześnie uwagę, że mają one charakter długofalowy, w związku z czym ich dalsza realizacja powinna być w Ministerstwie monitorowana.

⁷⁶ Wystąpienie pokontrolne Nr KPS-4100-02-01/2012 z 26 kwietnia 2012 r.

⁷⁷ W skład PSZ wchodzi: *Syriusz Std*, *Monitoring Zawodów*, *Rejestr Instytucji Szkoleniowych*, *Słowniki Centralne i Zatrudnienie Cudzoziemców*.

IV. Wykonanie planu finansowego Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych w 2012 r.

1. Ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości⁷⁸ wykonanie w 2012 r. planu finansowego Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych.

Ocenę tę uzasadnia zrealizowanie przychodów Funduszu na poziomie wyższym o 30,6% od założonego w ustawie budżetowej na rok 2012, a także wykonywanie ustawowych zadań w zakresie ochrony roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy⁷⁹.

Księgi rachunkowe prowadzone były prawidłowo, a roczne i kwartalne sprawozdania budżetowe zostały sporządzone terminowo i rzetelnie.

Pozytywną ocenę wykonania planu umniejszają jednak stwierdzone nieprawidłowości: dokonywanie wydatków przed zmianą planu finansowego Funduszu, a także nieuwzględnienie w planie finansowym zwrotu na rachunek Funduszu Pracy niewykorzystanych środków na zadania z zakresu łagodzenia skutków kryzysu ekonomicznego dla pracowników i przedsiębiorców⁸⁰.

NIK zwraca także uwagę na:

- wysokie stany Funduszu w 2012 r., zarówno na początku, jak i na koniec roku (odpowiednio 4,8 mld zł i 4,3 mld zł); nie znajdują one uzasadnienia z punktu widzenia potrzeb wynikających z obsługi finansowej realizowanych zadań ustawowych (przy wydatkach na poziomie około 1 mld zł); uwagę tę potwierdza wysokość uzyskanych w 2012 r. przychodów z tytułu odsetek od zarządzania terminowego i *overnight* (łącznie 114.779 tys. zł).
- uzyskanie przez FGŚP w okresie od 1 grudnia 2009 r. do 25 kwietnia 2012 r., w związku z przekazaniem przez Fundusz Pracy kwoty 960 mln zł na świadczenia związane z łagodzeniem skutków kryzysu ekonomicznego dla pracowników i przedsiębiorców, odsetki od tych środków w kwocie około 97 mln zł, które zostały do dyspozycji dysponenta Funduszu; powyższa kwota znacząco przekracza wartość udzielonej pomocy w okresie obowiązywania wskazanej ustawy.

2. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych realizując zadania ustawowe dokonywał obligatoryjnych wypłat świadczeń należnych pracownikom od niewypłacalnego pracodawcy⁸¹ oraz dochodził zwrotu wypłaconych świadczeń od podmiotów i osób do tego zobowiązanych.

Fundusz z dniem 1 stycznia 2012 r. utracił osobowość prawną⁸². Z tym dniem likwidacji uległy dotychczasowe struktury Funduszu, tj. Biuro Krajowe oraz biura terenowe, a zadania przejął Minister Pracy i Polityki Społecznej oraz marszałkowie województw⁸³. Mienie Funduszu zostało przekazane dysponentowi Funduszu i marszałkom województw⁸⁴.

2. Ministerstwo z dniem 1 stycznia 2012 r. przejęło w Gdańsku budynek administracyjno-biurowy, który został zaewidencjonowany w księgach rachunkowych Ministerstwa (wartość nieruchomości, według stanu na 31 grudnia 2012 r. – 5.145,3 tys. zł netto). Do końca 2011 r. budynek wykorzystywany był na potrzeby Biura Terenowego Funduszu w Gdańsku. Po przejęciu budynek wykorzystywano w celu świadczenia usług najmu. Przychody z najmu w 2012 r. wyniosły 436,1 tys. zł, w tym 109,4 tys. zł uzyskane z tytułu umowy najmu zawartej z Wojewódzkim Urzędem Pracy

⁷⁸ Por. przypis 1.

⁷⁹ Ustawa z dnia 13 lipca 2006 r. o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy (Dz. U. z 2006 r. Nr 158, poz. 1121).

⁸⁰ Ustawa z dnia 1 lipca 2009 r. o łagodzeniu skutków kryzysu ekonomicznego dla pracowników i przedsiębiorców (Dz. U. Nr 125, poz. 1035 ze zm.). Weszła w życie z dniem 22 sierpnia 2009 r. i obowiązywała do 31 grudnia 2011 r.

⁸¹ Katalog świadczeń, które podlegają zaspokojeniu ze środków FGŚP, określa art. 12 ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy.

⁸² W rozumieniu przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Art. 91 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240, ze zm.).

⁸³ Dyrektor Biura Krajowego został zobligowany przez dysponenta (Ministra Pracy i Polityki Społecznej) do zbycia posiadanych nieruchomości, przed dniem zmiany formy prawnej i reorganizacją jego dotychczasowych struktur.

⁸⁴ Por. rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 10 listopada 2011 r. w sprawie przekazania mienia Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych przez dyrektora Krajowego Biura Funduszu oraz przez kierowników biur terenowych (Dz. U. Nr 256, poz. 1535).

w Gdańsku. Na utrzymanie budynku wydatkowano natomiast 376,4 tys. zł (w kwocie tej uwzględniono m.in. wydatki z tytułu: dostawy energii i wody, ochrony, przeglądów okresowych budynku i instalacji, wynagrodzeń osobowych wraz ze składnikami pochodnymi (szacunkowo) pracowników zaangażowanych w obsługę budynku).

(akta kontroli str. 4554-4555)

Dyrektor Biura Budżetu i Finansów na temat celowości utrzymywania przez Ministerstwo wspomnianej nieruchomości wyjaśnił m.in., że w 2011 r. ogłoszone dwa przetargi na jej sprzedaż. Ze względu na brak zainteresowania budynek nie został sprzedany. Stwierdził też, że przygotowywana jest ocena uzyskiwanych efektów, z uwzględnieniem ponoszonych nakładów i osiąganych przychodów, a także problemów związanych z zarządzaniem nieruchomością, celem sporządzenia opinii i wniosku w sprawie zasadności lub jej braku wystawienia nieruchomości do sprzedaży. Opinia i ewentualne wnioski uwzględniać będą również ocenę sytuacji na rynku nieruchomości biurowych.

(akta kontroli str. 4807-4809)

Dodać należy, że dysponent Funduszu zawarł z Wojewódzkim Urzędem Pracy w Gdańsku dwie umowy: w jednej z nich ustalono kwotę 41 zł netto za m² powierzchni wynajmowanej w budynku, a w drugiej – 60 zł netto za m², przy czym niższa stawka dotyczyła powierzchni wynajmowanej na potrzeby Urzędu, a wyższa na potrzeby Funduszu⁸⁵. W trakcie kontroli NIK, Sekretarz Stanu w MPiPS skierował 18 marca 2013 r. pismo do Dyrektora Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Gdańsku z propozycją zmiany stawki czynszu za najem na potrzeby urzędu.

(akta kontroli str. 4554-4804, 4886)

*Ustalone
nieprawidłowości
Uwagi dotyczące
badanej działalności*

W działalności Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Zdaniem NIK, w związku z osiągnięciem w 2012 r. niewielkiej nadwyżki przychodów z najmu nad kosztami utrzymania budynku administracyjno-biurowego w Gdańsku, dysponent Funduszu powinien w sposób konsekwentny realizować zamierzone działania w odniesieniu do tej nieruchomości, mające na celu jej zbycie na korzystnych warunkach.

2.1. Planowanie i zmiany w planie przychodów i wydatków

*Opis stanu
faktycznego*

1. Projekt planu finansowego Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych na 2012 r. został przekazany Ministrowi Finansów w obowiązującym terminie⁸⁶, tj. w dniu 20 kwietnia 2011 r. Przychody Funduszu zostały zaplanowane w kwocie 459.375 tys. zł, a wydatki w kwocie 252.620 tys. zł. Przedmiotowy projekt opracowano przy założeniu, że liczba osób, którym zostaną wypłacone świadczenia z Funduszu, wyniesie 42,8 tys., a wydatki na ten cel wyniosą 163,2 tys. tys. zł.

W dniu 26 sierpnia 2011 r. Minister Pracy i Polityki Społecznej przekazał Ministrowi Finansów korektę do tego planu, w związku z doprecyzowaniem zapisów dotyczących sposobu finansowania od 1 stycznia 2012 r. kosztów obsługi Funduszu oraz wydatków związanych z przejściem pracowników Krajowego Biura do urzędu obsługującego ministra właściwego ds. pracy, zaś pracowników biur terenowych – do właściwych wojewódzkich urzędów pracy, a także ich dalszego zatrudnienia w tych urzędach.

(akta kontroli str.4400-4415)

W ustawie budżetowej na rok 2012 w planie finansowym Funduszu założono:

- stan Funduszu na początek roku w kwocie 4.960.492 tys. zł, w tym: środki pieniężne – 2.868.301 tys. zł i należności – 2.099.491 tys. zł;
- stan Funduszu na koniec roku w kwocie 5.167.247 tys. zł, w tym: środki pieniężne – 3.078.606 tys. zł, należności – 2.095.441 tys. zł;
- przychody w kwocie 459.375 tys. zł, w tym składki od pracodawców – 381.500 tys. zł;
- koszty realizacji zadań (wydatki) w kwocie 252.620 tys. zł, w tym wydatki bieżące własne – 246.920 tys. zł.

⁸⁵ Wynikało to z różnych okresów, w których umowy zostały zawarte.

⁸⁶ Określonym przepisami rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2012.

Zakładając w planie finansowym wydatkowanie kwoty 252.620 tys. zł, przewidziano równocześnie pozostawienie wolnych środków pieniężnych w dyspozycji Funduszu w kwocie 3.078.606 tys. zł, na wypłatę świadczeń wynikających z modyfikacji stanu prawnego.

(akta kontroli str. 4817-4818)

Stan Funduszu w dniu 1 stycznia 2012 r. wynosił 4.779.238 tys. zł i był niższy od ustalonego w ustawie budżetowej na rok 2012 o 4% oraz niższy o 5.987 tys. zł (o 0,1%) od stanu na dzień 31 grudnia 2011 r., który wynosił 4.785.225 tys. zł. Różnica wynikała z ujęcia z dniem 1 stycznia 2012 r. składników majątkowych Funduszu w ewidencji księgowej Ministerstwa, jako urzędu obsługującego Ministra Pracy i Polityki Społecznej, będącego dysponentem FGŚP.

(akta kontroli str. 4453, 4502-4503)

Stan Funduszu w dniu 31 grudnia 2012 r. wynosił 4.302.360 tys. zł i był niższy o 10% od stanu na początku 2012 r. oraz o 16,7% niższy od przyjętego w ustawie budżetowej.

Transfery na rzecz ludności⁸⁷, mieszczące się w należnościach, wyniosły 163.170 tys. zł, wykonanie planu – 206.334 tys. zł, co stanowiło 126,5%, a w porównaniu z wykonaniem w 2011 r. – 125,8%. Struktura transferów była następująca:

- gwarantowane wynagrodzenia za pracę – 91.520 tys. zł (tj. 145,4% planu i 142,1% w porównaniu z 2011 r.);
- składki na ubezpieczenie społeczne należne od pracodawców na podstawie przepisów o systemie ubezpieczeń społecznych – 16.427 tys. zł (tj. 159,5% planu i 156,9% w porównaniu z 2011 r.);
- ekwiwalent za urlop wypoczynkowy należny (art. 171 par. 1 Kodeksu pracy) za rok kalendarzowy, w którym ustał stosunek pracy – 5.909 tys. zł (tj. 227,3% planu i 146,7% w porównaniu z 2011 r.);
- odszkodowania (o których mowa w art. 36 par. 1 Kodeksu pracy) – 23.933 tys. zł (tj. 117,9% planu i 104% w porównaniu z 2011 r.);
- odprawy pieniężne przysługująca na podstawie przepisów o szczególnych zasadach rozwiązywania stosunku pracy z przyczyn niedotyczących pracowników – 67.667 tys. zł (tj. 103,9% planu i 112,3% w porównaniu z 2011 r.);
- dodatek wyrównawczy (art. 230 i 231 Kodeksu pracy) – 8 tys. zł (tj. 11,4% planu i 17,8% w porównaniu z 2011 r.).

(akta kontroli str. 4502-4503, 4513-4516)

2. Ustawa o łagodzeniu skutków kryzysu ekonomicznego dla pracowników i przedsiębiorców (obowiązująca do 31 grudnia 2011 r.) wprowadziła rozwiązania mające na celu ochronę pracowników przed utratą miejsca pracy, polegającą na udzieleniu ze środków publicznych pomocy finansowej na częściowe zrekompensowanie wynagrodzeń w okresie przestoju ekonomicznego oraz obniżonego wymiaru czasu pracy.

Według szacunków zawartych w uzasadnieniu do ustawy, z pomocy skorzystało miało 200 tys. pracowników, co przy kwocie pomocy 800 zł miesięcznie na jednego zatrudnionego (obejmującej zasiłek dla bezrobotnych wraz ze składką na ubezpieczenia społeczne od pracodawcy) oraz sześciomiesięcznym okresem pomocy spowodowało, że kwota środków niezbędnych na tę pomoc wyniesie maksymalnie 960 mln zł. Przewidziano ponadto środki w wysokości 500 mln zł na dofinansowanie kosztów szkoleń i studiów podyplomowych. W sumie, w uzasadnieniu do ustawy, określono skutki finansowe dla Funduszu Pracy na łączną kwotę 1.460 mln zł, w tym z tytułu subsydiowanego zatrudnienia – 960 mln zł, a na koszty z tytułu szkoleń i studiów podyplomowych – 500 mln zł.

Zarówno formy pomocy przewidziane ustawą, jak i warunki jej udzielania oraz wielkość środków przewidziana na tę pomoc, były przedmiotem uzgodnień w ramach prac Komisji Trójstronnej ds. Społeczno-Gospodarczych.

Minister Pracy i Polityki Społecznej w dniu 1 grudnia 2009 r. przekazał FGŚP jednorazowo środki z Funduszu Pracy w kwocie 960 mln zł, z przeznaczeniem na wypłatę świadczeń, o których mowa we wskazanej ustawie⁸⁸. Ogółem wypłacono pomoc dla 119 przedsiębiorców na kwotę 7.898,9

⁸⁷ Wypłaty na podstawie przepisów ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy.

⁸⁸ Art. 31 ustawy o łagodzeniu skutków kryzysu ekonomicznego dla pracowników i przedsiębiorców.

tys. zł dla 7.241 pracowników. W styczniu 2012 r. Fundusz wypłacił ostatnie świadczenia związane z realizacją ustawy w kwocie 21 tys. zł na podstawie umów zawartych w 2011 r.

Niskie wykorzystanie środków wynikało z wysokich warunków progowych: spadku obrotów gospodarczych i uciążliwych procedur ubiegania się o pomoc (potrzeba sporządzenia programu naprawczego, uzyskania zaświadczenia o sytuacji ekonomicznej przedsiębiorcy). Ustawę notyfikowała Komisja Europejska, określając warunki, na jakich mogła być udzielana pomoc, tak więc przedsiębiorca musiał udowodnić, przez przedłożenie odpowiedniej, wymaganej ustawą dokumentacji, że osiągnięty spadek obrotów gospodarczych był wynikiem kryzysu gospodarczego.

W związku z przekazaniem przez Fundusz Pracy kwoty 960 mln zł na świadczenia związane z łagodzeniem skutków kryzysu ekonomicznego dla pracowników i przedsiębiorców, w okresie od 1 grudnia 2009 r. do 25 kwietnia 2012 r. FGŚP uzyskał odsetki od tych środków w szacunkowej kwocie 97.441 tys. zł (w 2009 r. – 2.761 tys. zł, w 2010 r. – 38.828 tys. zł, w 2011 r. – 41.996 tys. zł i w 2012 r. – 13.856 tys. zł), które zostały do dyspozycji dysponenta Funduszu. Zauważyć należy, że kwota odsetek znacznie przekracza wartość udzielonej pomocy w okresie obowiązywania ustawy o łagodzeniu skutków kryzysu ekonomicznego dla pracowników i przedsiębiorców, a kwesta odsetek nie została w niej w żaden sposób uregulowana.

(akta kontroli str. 4517-4553, 4845-4885)

W dniu 25 kwietnia 2012 r., na podstawie decyzji z 18 kwietnia 2012 r., dysponent FGŚP zwrócił⁸⁹ na rachunek Funduszu Pracy niewykorzystane środki w kwocie 952.120,3 tys. zł.

(akta kontroli str. 4449,4821)

Minister Pracy i Polityki Społecznej dopiero w dniu 19 lipca 2012 r.⁹⁰ wystąpił do Ministra Finansów z wnioskiem o wyrażenie zgody na zmianę planu finansowego FGŚP⁹¹, polegającą na ujęciu w nim, m.in. po stronie wydatków (kosztów), kwoty 952.120,3 tys. zł, którą Dysponent Funduszu już wcześniej, tj. 25 kwietnia 2012 r., zwrócił na rachunek Funduszu Pracy.

Kwota niewykorzystanych środków ujęta była w planie finansowym Funduszu na 2012 r. jedynie w *Stanie funduszu na początku roku*. Nie była ona natomiast ujęta w pozycji *wydatki*⁹². W dniu 30 grudnia 2011 r. założono depozyt⁹³ na kwotę 950 mln zł na okres do 25 kwietnia 2012 r.

(akta kontroli str. 4449, 4509, 4813-4817, 4821, 4891)

Opracowywanie wniosków w sprawie zmiany planów finansowych w trakcie roku budżetowego należy do zakresu Departamentu Funduszy, we współpracy z Biurem Budżetu i Finansów⁹⁴.

Zdaniem Dyrektora Departamentu Funduszy, pozycja ta nie mogła być ujęta po stronie wydatków na etapie opracowywania planu finansowego FGŚP na 2012 r., ponieważ nie była znana wysokość kwoty podlegającej zwrotowi. Ustawa „antykryzysowa” obowiązywała do końca 2011 r., z możliwością wypłaty zobowiązań wynikających z zawartych umów w 2012 r.

W ocenie Dyrektora Biura Budżetu i Finansów, obowiązek zwrotu kwoty niewykorzystanych środków na wypłatę świadczeń, określony w art. 7 ustawy o łagodzeniu skutków kryzysu ekonomicznego dla pracowników i przedsiębiorców, nie był uwarunkowany uzyskaniem zgody, o której mowa w art. 29 ust. 12 ustawy o finansach publicznych. Art. 29 ustawy stanowi o kosztach państwowego funduszu celowego, natomiast przekazanie środków do Funduszu Pracy nie było kosztem, lecz rozliczeniem między dwoma funduszami celowymi wynikającymi z zapisów ustawowych, niepowodującym zmiany stanu środków w sektorze finansów publicznych. Zgodnie z ust. 2 tego artykułu, koszty ponoszone są na realizację wyodrębnionych zadań państwowych. Wystąpienia do Ministra Finansów i Komisji Finansów Publicznych⁹⁵ miały więc jedynie formalny charakter.

(akta kontroli str.4807- 4808)

⁸⁹ Podstawa prawna: art. 7 ustawy o zmianie ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy oraz niektórych innych ustaw.

⁹⁰ Podstawa prawna: art. 29, 44 i 52 ustawy o finansach publicznych.

⁹¹ Por. art. 29 pkt 12 ustawy jak wyżej.

⁹² Podstawą gospodarki finansowej państwowego funduszu celowego jest jego roczny plan finansowy, a koszty funduszu mogą być pokrywane tylko w ramach posiadanych środków finansowych obejmujących bieżące przychody, w tym dotacje z budżetu państwa i pozostałości środków z okresów poprzednich. Por. art. 29 ust. 6 i 8 ustawy jak wyżej.

⁹³ Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów w sprawie wolnych środków niektórych jednostek sektora finansów publicznych przyjmowanych przez Ministra Finansów w depozyt lub zarządzanie.

⁹⁴ Par. 19 pkt 2 pkt 3 Regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej.

⁹⁵ Nr DF.II-073-5-AW/12 i DF.II-073-4-IW/12.

Minister Finansów w piśmie z 6 sierpnia 2012 r., podpisanym z upoważnienia Ministra Finansów przez Podsekretarza Stanu Pana Macieja Grabowskiego, wyraził zgodę na zmianę planu finansowego Funduszu, przy czym w ocenie ministra, możliwe było dokonanie w planie finansowym Funduszu stosownych zmian już na etapie procedowania nad projektem ustawy budżetowej na 2012 r. (lub ujęcia w nim szacowanej kwoty zwrotu). Minister Finansów wyraził jednocześnie pogląd, że istnieje prawdopodobieństwo naruszenia dyscypliny finansów publicznych (...) *bo naruszeniem tym jest dokonanie wydatku ze środków publicznych bez upoważnienia określonego ustawą budżetową, uchwałą budżetową lub planem finansowym albo z przekroczeniem zakresu tego upoważnienia lub z naruszeniem przepisów dotyczących dokonywania poszczególnych rodzajów wydatków.*

W dniu 14 sierpnia 2012 r. Minister Pracy i Polityki Społecznej wystąpił do Komisji Finansów Publicznych Sejmu RP z wnioskiem o wydanie opinii w sprawie zmiany planu finansowego Funduszu, a Komisja w dniu 29 sierpnia 2012 r. pozytywnie zaopiniowała propozycję zmiany. Minister Pracy i Polityki Społecznej, decyzją z 31 sierpnia 2012 r., dokonał zmian w planie finansowym Funduszu w części A, B i D. Zmiana dotyczyła zwiększenia kosztów o 952.121 tys. zł, zmniejszenia stanu środków pieniężnych o 952.121 tys. zł oraz zmniejszenia wolnych środków przekazanych w zarządzanie lub depozyt u Ministra Finansów powyżej trzech dni o 600.000 tys. zł.

(akta kontroli str. 4400-4448)

Ustalone
nieprawidłowości

Stwierdzono nieprawidłowości polegające na dokonaniu wydatków przed zmianą planu finansowego Funduszu oraz nieuwzględnieniu w planie zwrotu na rachunek Funduszu Pracy niewykorzystanych środków na zadania związane z łagodzeniem skutków kryzysu ekonomicznego dla pracowników i przedsiębiorców. Złożenie w depozyt (do 25 kwietnia 2012 r.) kwoty 950 mln zł wskazuje, że dysponent Funduszu posiadał wiedzę o wielkości środków przypadających do zwrotu w 2012 r.

(akta kontroli str. 4416-4446, 4821, 4891)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Uwaga NIK dotyczy wysokich stanów Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych w 2012 r., zarówno na początku, jak i na koniec roku (odpowiednio 4,8 mld zł i 4,3 mld zł). Tak wysokie stany nie znajdują uzasadnienia z punktu widzenia potrzeb wynikających z obsługi finansowej realizowanych zadań ustawowych (przy zrealizowanych wydatkach na poziomie około 1 mld zł). Uwagę tę potwierdza wysokość uzyskanych w 2012 r. przychodów z tytułu odsetek od zarządzania terminowego i *overnight* (łącznie 114.779 tys. zł).

NIK zwraca także uwagę, że w okresie od 1 grudnia 2009 r. do 25 kwietnia 2012 r., w związku z przekazaniem przez Fundusz Pracy kwoty 960 mln zł na świadczenia związane z łagodzeniem skutków kryzysu ekonomicznego dla pracowników i przedsiębiorców, FGŚP uzyskał odsetki od tych środków w szacunkowej kwocie około 97 mln zł, które zostały do dyspozycji dysponenta Funduszu. Powyższa kwota znacznie przekracza wartość udzielonej pomocy w okresie obowiązywania wskazanej ustawy.

NIK ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność dysponenta Funduszu w zakresie planowania i zmian w planie przychodów i wydatków.

Ocena cząstkowa

2.2. Wykonanie przychodów i wydatków

Opis stanu
faktycznego

1. FGŚP w 2012 r. osiągnął przychody w kwocie 600.142 tys. zł, czyli wyższe od planowanych o 140.767 tys. zł, co stanowiło 130,6% planu oraz wyższe od osiągniętych w roku poprzednim o 24.269 tys. zł (104,2%). Na przychody Funduszu złożyły się:

- składki od pracodawców⁹⁶ – zrealizowane w kwocie 375.210 tys. zł (98,4% planu);
- pozostałe przychody – zrealizowane w kwocie 224.932 tys. zł (288,8% planu).

Największą pozycję pod względem wielkości pozostałych przychodów stanowiły odsetki bankowe w kwocie 114.779 tys. zł, głównie od środków przekazanych w zarządzanie do Ministra Finansów⁹⁷. Uzyskane z tego tytułu odsetki w 2012 r. kształtowały się następująco:

⁹⁶ Zgodnie z art. 29 ust. 2 ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych, wysokość składki ustalana jest w ustawie budżetowej. W 2012 r. wynosiła, tak jak i w roku poprzednim, 0,10% podstawy wymiaru składki na ubezpieczenie społeczne.

⁹⁷ W związku z wejściem w życie (od 1 maja 2011 r.) rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie wolnych środków niektórych jednostek sektora finansów publicznych przyjmowanych przez Ministra Finansów w depozyt lub zarządzanie, dysponent Funduszu był zobligowany do lokowania wolnych środków w BGK w formie depozytu na rachunku Ministra Finansów.

- 747 tys. zł od środków oddanych w zarządzanie overnight;
- 113.995 tys. zł od środków oddanych w zarządzanie terminowe.

Kolejną pozycję stanowiły pozostałe odsetki w kwocie 107.884 tys. zł, na które złożyły się przede wszystkim przypisane odsetki ustawowe od przeterminowanych wierzytelności.

(akta kontroli str. 4450, 4887-4889)

Zwroty z tytułu wypłaconych świadczeń pracowniczych w 2012 r. wyniosły 84.262 tys. zł (z tego kwota główna – 75.750 tys. zł i odsetki od przeterminowanych wierzytelności – 8.512 tys. zł), co stanowiło 103,6% w porównaniu z 2011 r. oraz 274,5% planu według ustawy budżetowej. Wysokość świadczenia przypadająca w 2012 r. średnio na jedną osobę wyniosła 5.930 zł, a tym samym wzrosła w stosunku do roku poprzedniego o 4%.

Realizacja planu windykacji w 2012 r. wynosiła 84.262 tys. zł, co stanowiło 274% w porównaniu z planem oraz 104% – w porównaniu z 2011 r.

(akta kontroli str. 4513-4516)

2. Wydatki Funduszu w 2012 r. zrealizowano w kwocie 1.077.020 tys. zł, co stanowiło 426,3% planu z ustawy budżetowej oraz 89,4% – planu po zmianach. I tak:

- wydatki bieżące stanowiły 436% (1.076.770 tys. zł), w tym pozostałe 46,5% (100.185 tys. zł), na które składały się m.in.: koszty poboru składki – 1.867 tys. zł oraz umorzenia nieściągalnych należności z tytułu wypłaconych świadczeń – 98.318 tys. zł;
- wpłaty do budżetu państwa będące refundacją kosztów związanych z przejściem pracowników i zadań dotychczasowego Krajowego Biura przez dysponenta Funduszu wyniosły 4.645 tys. zł (78,9% planu);
- różne przelewy będące refundacją kosztów związanych z przejściem pracowników i zadań dotychczasowych biur terenowych Funduszu przez marszałków województw zrealizowano w kwocie 19.820 tys. zł (77,7% planu);
- zwrot niewykorzystanych przez FGŚP środków do Funduszu Pracy w kwocie 952.120,3 tys. zł stanowił zwiększenie wykonania wydatków do 426,3% w stosunku do ustawy budżetowej;
- dokonano odpisu aktualizującego należności na poziomie 49.619 tys. zł;
- wydatki na inwestycje zrealizowano w kwocie 226 tys. zł, tj. w 32,3% planu (700 tys. zł); wykonanie planu na niskim poziomie miało głównie związek ze złożeniem przez wojewódzkie urzędy pracy wniosków o przyznanie środków na łączną kwotę 179 tys. tys. zł.

(akta kontroli str. 4449, 4817)

Ustalone
nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

W działalności Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu przychodów i wydatków Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych.

3. Księgi rachunkowe oraz skuteczność mechanizmów kontroli zarządczej

Organizację systemu rachunkowości w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej przedstawiona w niniejszym wystąpieniu we fragmencie dotyczącym wykonania budżetu państwa w części 31.

(akta kontroli str. 1654-1669, 1677-1685, 2692-2705, 4318-4325)

3.1. Ujmowanie operacji gospodarczych w księgach rachunkowych

Kontrolą objęto wydatki ze środków FGŚP w 2012 r. na podstawie faktur lub dokumentów równoważnych fakturom, stanowiące podstawę płatności⁹⁸. Doboru próby dokonano z zastosowaniem metody monetarnej⁹⁹. W sumie badaniem objęto 148 dowodów księgowych na kwotę 1.460,3 tys. zł wylosowanych spośród 420 dowodów na kwotę 1.638,5 tys. zł.

Badanie przeprowadzono pod kątem poprawności formalnej oraz prawidłowości kontroli bieżącej i dekretacji, ewidencji transakcji w urządzeniach księgowych oraz wiarygodności ksiąg wpływają-

Opis stanu
faktycznego

⁹⁸ Z wyłączeniem wynagrodzeń osobowych wraz ze składnikami pochodnymi, wydatków mniejszych niż 50 zł oraz niewykorzystanych środków zwróconych do Funduszu Pracy.

⁹⁹ Metoda statystyczna uwzględniająca prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji (MUS). Doboru próby dokonano na podstawie wyselekcjonowanych z systemu księgowego zapisów z grup paragrafowych 4 *Wydatki bieżące jednostek budżetowych* i 6 *Wydatki majątkowe* z wyłączeniem w grupie 4 paragrafów: 401-408, 411-415, 418-420 i 444.

cych na sprawozdawczość bieżącą i roczną. Operacje gospodarcze potwierdzone tymi dowodami zbadano także pod względem legalności, gospodarności i celowości.

W wyniku przeprowadzonego badania nie stwierdzono nieprawidłowości.

NIK opiniuje pozytywnie wiarygodność ksiąg rachunkowych w odniesieniu do rocznych sprawozdań budżetowych i kwartalnych sprawozdań w zakresie operacji finansowych oraz ich zgodność z zasadami rachunkowości, a także skuteczność funkcjonowania systemu rachunkowości oraz mechanizmów kontroli zarządczej dotyczącej operacji finansowych i gospodarczych.

(akta kontroli str. 4829-4844)

3.2. Rzetelność rocznych sprawozdań budżetowych oraz kwartalnych sprawozdań w zakresie operacji finansowych

Opis stanu
faktycznego

Badaniem objęto prawidłowość sporządzenia sprawozdań budżetowych kwartalnych za 2012 r. z wykonania planu finansowego Funduszu¹⁰⁰. Stwierdzono, że sprawozdania zostały sporządzone na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej dysponenta Funduszu.

NIK opiniuje pozytywnie wskazane sprawozdania budżetowe w zakresie operacji finansowych oraz pozytywnie ocenia zgodność kwot wydatków ujętych w sprawozdaniach z wykonania planu finansowego Funduszu z ewidencją księgową. Zostały one opracowane terminowo.

(akta kontroli str. 4475-4506)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej w badanym obszarze.

4. Wykonanie zadań

Opis stanu
faktycznego

4.1. W budżecie zadaniowym wyszczególniono dla FGŚP jedno podzadanie i działanie w ramach zadania 14.2 – *Budowa nowoczesnych stosunków pracy*.

W ramach podzadania 14.2.1 *Elastyczność i bezpieczeństwo w zatrudnianiu* jako miernik przyjęto liczbę osób, którym wypłacono świadczenia z Funduszu. W 2012 r. zaplanowana wypłata świadczeń dla 42,8 tys. osób, a faktycznie wypłacono je 34,8 tys. osobom. Przyczyną nieosiągnięcia zaplanowanej wartości miernika był wpływ wniosków dla mniejszej liczby osób;

W ramach działania 14.2.1.2. *Planowanie budżetu i gospodarowanie środkami Funduszu* w celu zabezpieczenia wypłaty świadczeń pracowniczych, zaplanowano na 2012 r. kwotę 163.170 tys. zł, a wydatkowano 206,334 tys. zł; wyższa od planowanej kwota wypłaconych świadczeń, przy jednocześnie mniejszej niż planowano liczbie osób, którym wypłacono świadczenia, wynika m.in. ze wzrostu średniej kwoty wypłaconego świadczenia.

(akta kontroli str. 4334)

4.2. W 2012 r. Biuro Kontroli przeprowadziło kontrolę pn. *Prawidłowość dochodzenia należności na rzecz FGŚP w 2011 r. z tytułu wypłaconych świadczeń*. Objęto nią pięć wojewódzkich urzędów pracy¹⁰¹. Nieprawidłowości nie stwierdzono; oceniono, że podejmowane działania i wykonywane czynności w badanym obszarze były prawidłowe, zarówno w aspekcie formalnoprawnym, jak i merytorycznym. Wobec powyższego nie wystosowano zaleceń pokontrolnych.

5. Wykonanie wniosków pokontrolnych NIK

Wniosek przedstawiony w wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Ministra Pracy i Polityki Społecznej¹⁰² po kontroli Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, dotyczący zwrotu niewykorzystanych środków przekazanych FGŚP z Funduszu Pracy w 2009 r., został zrealizowany. Minister poinformował, że w dniu 25 kwietnia 2012 r. przelano na konto Funduszu Pracy niewykorzystaną kwotę w wysokości 952.120,3 tys. zł.

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej w badanym obszarze.

¹⁰⁰ Sprawozdania: RB-40, Rb-33, Rb-N i Rb-Z.

¹⁰¹ W: Gdańsku, Kielcach, Krakowie, Opolu i Szczecinie.

¹⁰² Wystąpienie pokontrolne Nr KPS-4100-02-02/2012 z 26 kwietnia 2012 r.

Wnioski
pokontrolne

V. Uwagi i wnioski

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁰³, wnosi o:

- w zakresie części 31 budżetu państwa – Praca:

- 1) niezawieranie umów cywilnoprawnych z osobami fizycznymi na wykonanie prac, które są możliwe do wykonania przez pracowników Ministerstwa;
- 2) wyeliminowanie błędów formalnych w procedurze konkursowej na etapie podpisywania umów w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki oraz uchybień przy zatwierdzaniu dowodów księgowych do wypłaty;

- w zakresie Funduszu Pracy:

- 3) zapewnienie prawidłowego ujmowania daty operacji gospodarczej w księgach rachunkowych;
- 4) zapewnienie terminowego dokonywania płatności;

- w zakresie Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych:

- 5) wyeliminowanie przypadków nieujmowania w planie finansowym wszystkich wydatków;
- 6) niedokonywanie wydatków w sytuacji wymagającej zmiany planu finansowego, przed zrealizowaniem procedury zmiany planu, umożliwiającej wydatkowanie środków.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla Ministra Pracy i Polityki Społecznej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK Ministrowi Pracy i Polityki Społecznej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli.

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Warszawa, dnia 2 maja 2013 r.

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli
Wojciech Misiąg

¹⁰³ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.



WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Wojciech Misiąg

KPS-4100-03-01/2013
P/13/105

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/105 Wykonanie budżetu państwa w 2012 r. w części 44 – Zabezpieczenie społeczne.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny.
Kontroler	Amelley Roszkowski, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr 85502 z 10 stycznia 2013 r. (akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej 00-513 Warszawa, ul. Nowogrodzka 1/3/5.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pan Władysław Kosiniak-Kamysz, Minister Pracy i Polityki Społecznej. (akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹ wykonanie budżetu państwa w 2012 r. w części 44 – Zabezpieczenie społeczne.

Dochody w części 44 zrealizowano w wysokości 682 tys. zł, co stanowiło 78,5% kwoty zaplanowanej w ustawie budżetowej na rok 2012². Były one rzetelnie ewidencjonowane i terminowo przekazywane na centralny rachunek bieżący budżetu państwa. Zgodnie z przyjętymi założeniami do kontroli wykonania budżetu państwa w 2012 r., nie dokonywano oceny prawidłowości planowania i realizacji dochodów budżetowych w tej części.

Wydatki zrealizowano w kwocie 900.473 tys. zł, tj. w 99,5% planu po zmianach. NIK pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, ocenia realizację w 2012 r. wydatków w części 44 budżetu państwa. Ocena została sformułowana na podstawie wyników kontroli 1,9% wydatków zrealizowanych w części 44, stanowiących jednocześnie 28,3% sumy wydatków na utrzymanie urzędu obsługującego Ministra Pracy i Polityki Społecznej i zadań, które bezpośrednio realizował dysponent III stopnia, a także w wyniku badania analitycznego ksiąg rachunkowych.

Księgi rachunkowe prowadzone były prawidłowo a sprawozdania zostały sporządzone rzetelnie i terminowo.

Ogólną, pozytywną ocenę umniejszają jednak stwierdzone nieprawidłowości, polegające na:

- przyznaniu dotacji niektórym organizacjom spoza sektora finansów publicznych na podstawie odrębnej procedury, którą podano do publicznej wiadomości po zakończeniu przyjmowania ofert, czym naruszono art. 11 ust. 2 oraz art. 13 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie³;
- naruszeniu zasady jawności określonej w art. 34 ust. 1 pkt 8 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁴ i art. 5 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, przez nieopublikowanie informacji o udzieleniu dotacji wybranym organizacjom spoza sektora finansów publicznych, których projekty nie zakwalifikowały się do dofinansowania w konkursie ofert;
- opóźnieniu do listopada 2012 r. rozpoczęcia postępowań w sprawie nabycia autorskich praw majątkowych systemów informatycznych Statystyczna Aplikacja Centralna i QuickStat oraz niestosowaniu zaleceń i rekomendacji Urzędu Zamówień Publicznych przy tych zakupach;

¹ NIK stosuje trzystopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości i negatywna.

² Ustawa budżetowa na rok 2012 z dnia 2 marca 2012 r. (Dz. U. z 2012 r., poz. 273). Obowiązywała do 31 grudnia 2012 r.

³ Dz. U. z 2010 r. Nr 234, poz. 1536 ze zm.

⁴ Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

- zleceniu wykonania aplikacji do obsługi sprawozdań organizacji pożytku publicznego, bez prawidłowego ustalenia wymagań technicznych pozwalających ją zainstalować na serwerach Ministerstwa;
- niezapewnieniu przez komputerowy system księgowy automatycznej kontroli kompletności zapisów księgowych oraz prawidłowej kolejności dat; podczas kontroli NIK system ten uzupełniono o funkcje automatycznej kontroli, mającej eliminować takie błędy (stwierdzone uchybienia nie podważały wiarygodności ksiąg i sprawozdań finansowych);
- przypadkach regulowania faktur po terminie, co jednak nie spowodowało naliczenia odsetek za ich nieterminową zapłatę.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Dochody budżetowe

Opis stanu
faktycznego

W ustawie budżetowej na rok 2012 dochody budżetu państwa w części 44 zaplanowano w kwocie 869 tys. zł. Zrealizowane dochody wyniosły 682 tys. zł, tj. 78,5% kwoty planowanej.

Niewykonanie planu miało głównie związek z niską kwotą zwrotu dotacji przekazywanych gminom przez Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych na zrekompensowanie 50% dochodów utraconych z powodu zwolnień podatkowych udzielanych prowadzącym zakłady pracy chronionej⁵. Dochody z tego tytułu wyniosły 32,1% planu i 14,9% wykonania w 2011 r. W pozostałych pozycjach, kwoty uzyskanych dochodów były wyższe od planowanych.

Na koniec 2012 r., w części 44 należności pozostałe do zapłaty wynosiły 1.081 tys. zł, w tym zaległości 524 tys. zł. W porównaniu z 2011 r. należności ogółem były wyższe o 194 tys. zł, a zaległości niższe o 113 tys. zł.

(akta kontroli str. 156-205, 316-319, 2449-2450)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli, zgodnie z przyjętymi założeniami do kontroli wykonania budżetu państwa w 2012 r., nie dokonywała oceny prawidłowości planowania i realizacji dochodów budżetowych w części 44, ze względu na ich wysokość.

2. Wydatki budżetowe

2.1. Planowanie wydatków budżetowych

Opis stanu
faktycznego

Kwoty wydatków zgłoszone przez dysponenta do projektu budżetu w części 44 – Zabezpieczenie społeczne wyniosły 828.448 tys. zł, czyli były o 0,8% wyższe od kwoty ujętej w ustawie budżetowej na rok 2012 w wysokości 822.069 tys. zł⁶.

Zaplanowane w ustawie budżetowej wydatki w trakcie roku zwiększono o kwotę 83.241 tys. zł. Zmiany planowanej pierwotnie kwoty dokonano 28 decyzjami⁷, z których wynikało:

- zwiększenie wydatków o kwotę 84.141 tys. zł przeniesioną z rezerw celowych budżetu państwa, z przeznaczeniem m.in. na:
 - kontynuację Programu Operacyjnego Fundusz Inicjatyw Obywatelskich⁸ (PO FIO) – 60.000 tys. zł;
 - realizację Rządowego Programu na rzecz Aktywności Społecznej Osób Starszych 2012-2013 (RP ASOS)⁹ – 20.000 tys. zł;
 - realizację programu osłonowego pn. *Wspieranie jednostek samorządu terytorialnego w tworzeniu systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie* – 3.000 tys. zł;

⁵ I zakłady aktywności zawodowej.

⁶ Zostały zaplanowane w układzie klasyfikacji budżetowej, z uwzględnieniem założeń przyjętych do planowania budżetu państwa przez Radę Ministrów i Ministra Finansów. Przy planowaniu wydatków uwzględniono: ustalenie wydatków na poziomie odpowiednim do zakresu realizowanych zadań, przy czym w związku z innymi potrzebami limit wydatków w części 44 został zmniejszony na rzecz: części 31 – Praca i 63 – Rodzina; współfinansowanie projektów z udziałem środków pochodzących z budżetu UE oraz zamrożenie na poziomie 2011 r. funduszu świadczeń socjalnych.

⁷ Łącznie wydano 77 decyzji, z których 49 nie zmieniało sumy planowanych wydatków.

⁸ Głównym celem PO FIO jest zwiększenie udziału organizacji pozarządowych w realizacji zadań publicznych.

⁹ Celem RP ASOS jest poprawa jakości i poziomu życia osób po 60 roku życia; służyć temu ma zwiększanie aktywności osób starszych oraz poprawa skierowanych do nich usług edukacyjnych i społecznych.

- projekt pn. *Emp@tia – Platforma komunikacyjna obszaru zabezpieczenia społecznego*, realizowany w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka (PO IG) – 700 tys. zł;
- b) zwiększenie wydatków o kwotę 108 tys. zł, w związku z przeniesieniem ich z części 31 na współfinansowanie projektu w ramach PO IG;
- c) zmniejszenie wydatków o kwotę 1.008 tys. zł, w związku z ich przeniesieniem do części 31; środki te przeznaczono głównie na opłacenie składki w Międzynarodowej Organizacji Pracy – 600 tys. zł i działania informacyjno-promocyjne (koprodukcja serialu o pracownikach pomocy społecznej) – 402 tys. zł.

Ustalone
nieprawidłowości

Ocena częściowa

W działalności Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej w zakresie dotyczącym planowania wydatków budżetowych w części 44 – Zabezpieczenie społeczne nie stwierdzono nieprawidłowości. Zgłoszone przez dysponenta części 44 – Zabezpieczenie społeczne wydatki zostały zaplanowane racjonalnie i oszczędnie, a dokonane w trakcie roku zmiany w planie wydatków miały związek z zapewnieniem finansowania realizowanych zadań.

(akta kontroli str. 9-201, 319-342)

2.2. Realizacja wydatków budżetowych

Opis stanu
faktycznego

1. Zrealizowane w części 44 wydatki wyniosły 900.473 tys. zł, tj. 99,5% planu po zmianach wynoszącego 905.310 tys. zł. Kontrolą objęto wydatki w wysokości 16.918 tys. zł, tj. 1,9% wydatków części 44 i 28,3% wydatków na utrzymanie urzędu i zadań, które realizuje dysponent III stopnia.

Zrealizowane wydatki budżetowe w części 44, w relacji do kwot ujętych w planie po zmianach, obejmowały:

- dotacje – 838.802 tys. zł (99,8%);
- wydatki bieżące – 41.865 tys. zł (94,3%);
- wydatki majątkowe – 18.241 tys. zł (98,7%);
- współfinansowanie projektów ze środków UE – 1.353 tys. zł (82,7%);
- świadczenia na rzecz osób fizycznych – 212 tys. zł (85,8%).

Najwyższe wydatki wystąpiły w dziale 853 *Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej*. Wyniosły 825.973 tys. zł, co stanowiło 91,7% wydatków ogółem w części 44, z czego 747.686 tys. zł (83%) zrealizowano w rozdziale 85324 *PFRON*, a 78.287 tys. zł (8,7%) w rozdziale 85395 *Pozostała działalność*.

2. Na dotacje celowe zaplanowano w ustawie budżetowej kwotę 760.035 tys. zł. W ciągu roku plan zwiększono o 10,6% do kwoty 840.533 tys. zł. Wykorzystano 838.802 tys. zł, co stanowiło 99,8% planu po zmianach. Dotacje celowe rozdysponowano w następujący sposób:

- a) w rozdziale 85205 *Zadania w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie*, wykorzystano kwotę 2.888 tys. zł na program pn. *Wspieranie jednostek samorządu terytorialnego w tworzeniu systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie*; udzielono wsparcia 104 podmiotom różnych szczebli samorządu;
- b) w rozdziale 85295 *Pozostała działalność*, na cztery programy wykorzystano następujące kwoty:
 - program *Świetlica, Dzieci, Praca*, którego celem było tworzenie świetlic dla dzieci z rodzin dysfunkcyjnych oraz rozwijanie działalności socjoterapeutycznej w już istniejących placówkach – 793 tys. zł; dotowano 20 wybranych projektów, spośród 77 zgłoszonych;
 - program wspierający powrót osób bezdomnych do społeczności – 4.998 tys. zł; do konkursu zgłoszono 202 ofert, zawarto 42 umowy dotyczące udzielenia finansowego wsparcia podmiotom świadczącym usługi wobec osób bezdomnych;
 - program pn. *Oparcie społeczne dla osób z zaburzeniami psychicznymi* – 2.977 tys. zł; w trybie konkursu ofert, spośród 320 zgłoszonych podmiotów wybrano 65, którym przyznano środki na realizację projektów z zakresu organizacji i funkcjonowania sieci oparcia społecznego dla osób z zaburzeniami psychicznymi;
 - program pn. *Aktywne formy przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu* – 3.504 tys. zł, w którym m.in. wsparto realizację 17 lokalnych projektów aktywizacji społeczno-zawodowej i rozpoczęto w 2012 r. 24 gminne projekty w obiektach budownictwa socjalnego;

- c) w rozdziale 85324 PFRON, wykorzystano 747.686 tys. zł, z tego:
 - na wypłatę pracodawcom dofinansowania do wynagrodzeń pracowników niepełnosprawnych – 724.656 tys. zł;
 - na zrekompensowanie gminom 50% dochodów utraconych na skutek zastosowania ustawowych zwolnień dla prowadzących zakłady pracy chronionej lub zakłady aktywności zawodowej¹⁰ – 23.030 tys. zł;
- d) w rozdziale 85395 *Pozostała działalność*, na dotacje dla organizacji prowadzących działalność pożytku publicznego wykorzystano:
 - w ramach PO FIO – 56.635 tys. zł, z tego 14.877 tys. zł stanowiły środki przyznane w 2011 r. na projekty z dwuletnim okresem realizacji; poinformowano o przyznaniu w 2012 r. dofinansowania 549 podmiotom;
 - w ramach RP ASOS – 19.321 tys. zł; środki na RP ASOS pochodziły z przekwalifikowania części rezerwy celowej¹¹; ogłoszone wyniki obejmowały dofinansowanie 430 podmiotów, z których cztery zrezygnowały z dotacji.

Przyznawanie dotacji celowych w ramach PO FIO było przedmiotem kontroli NIK przeprowadzonych w 2012 r., w tym kontroli wykonania budżetu w 2011 r. Realizując wnioski pokontrolne NIK, dokonano zmian w *Zasadach przyznawania i rozliczania dotacji w ramach PO FIO w 2013 r.*, opublikowanych w listopadzie 2012 r.¹². Ustalono, że w trybie oceny strategicznej minister właściwy ds. zabezpieczenia społecznego może zdecydować o dofinansowaniu 10% alokacji środków przeznaczonych na dotacje w danym roku. W kompetencji Ministra pozostawiono obowiązującą wcześniej możliwość dofinansowania projektu, który nie kwalifikuje się do dofinansowania według procedury akceptowanej przez Komisję Konkursową. Projekt taki musi zostać oceniony pozytywnie na etapie oceny merytorycznej, zaś decyzja musi zostać uzasadniona w formie pisemnej i udostępniona publicznie.¹³

W obu objętych kontrolą programach, po zakończeniu konkursów i ogłoszeniu ich wyników, przyznawano decyzjami Ministra dotacje na realizację ofert, które w konkursie nie zostały zakwalifikowane do dofinansowania. Nie ogłoszono też publicznie danych o udzielonych dotacjach. Dotyczyło to:

- dotacji PO FIO przyznanych 19 organizacjom decyzjami¹⁴ podjętymi po konkursie, w którym nie uzyskały wymaganej liczby punktów; ponadto czterem organizacjom zwiększono kwoty dotacji; przyznano w ten sposób środki na lata 2012-2013 w kwocie 1.771 tys. zł;
- dotacji RP ASOS przyznanych 61 organizacjom¹⁵, które nie zakwalifikowały się w konkursie ofert, z tym że cztery oferty błędnie odrzucono na etapie oceny formalnej, a 10 ofert zweryfikowała ocena trzeciego eksperta¹⁶; łączna kwota dodatkowo przyznanych na lata 2012-2013 dotacji wyniosła 3.996 tys. zł.

Zasada jawności gospodarowania środkami publicznymi¹⁷ jest realizowana m.in. przez upublicznienie wykazu podmiotów spoza sektora finansów publicznych, którym ze środków publicznych została udzielona dotacja. NIK nie może uwzględnić argumentacji przedstawionej w wyjaśnieniach:

- Dyrektor Departamentu Pożytku Publicznego, że decyzje Ministra przyznające dodatkowe dotacje są działaniem odrębnym od ogłoszenia wyników konkursu, które następuje nie-

¹⁰ Z podatku od nieruchomości, rolnego, leśnego i od czynności cywilnoprawnych.

¹¹ Zaplanowanej w ustawie budżetowej na sfinansowanie lokalnych centrów rozwoju kapitału społecznego.

¹² Zmiany dotyczą głównie sposobu przeprowadzenia tzw. oceny strategicznej, związanej z realizacją bieżących polityk publicznych. Wprowadzono kartę oceny strategicznej i określono przypadki, w których oferta kwalifikuje się do takiej oceny.

¹³ Stanowią o tym *Zasady przyznawania i rozliczania dotacji PO FIO na lata w 2012-2013*, odpowiednio w rozdz. VII, pkt 3, ppkt 10, str. 51 oraz w rozdz. VI, pkt 3, ostatni ppkt 6.

¹⁴ Na podstawie pism z 8 czerwca, 23 lipca, 2 listopada i 16 listopada 2012 r., podpisanych z upoważnienia Ministra Pracy i Polityki Społecznej przez Sekretarza Stanu w MPiPS.

¹⁵ Zmiany wprowadzono na podstawie zaakceptowanych przez Ministra Pracy i Polityki Społecznej pism z 23 października oraz 12 i 28 listopada 2012 r.

¹⁶ Skorygowano też błędy w kwotach niektórych innych dotacji.

¹⁷ Art. 34 ust. 1 pkt 8 ustawy o finansach publicznych. O zleceniu organizacjom zadań m.in. z zachowaniem zasady jawności stanowi art. 5 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

zwłocznie po wyborze oferty i dlatego nie może obejmować ww. decyzji;

- Dyrektor Departamentu Polityki Senioralnej, że ustawa o działalności organizacji pożytku publicznego i wolontariacie nie przewiduje publikacji listy podmiotów dofinansowanych, a jedynie określa zasady ogłoszenia wyników konkursu, tj. listy rankingowej.

Zdaniem NIK, przepisy rangi ustawowej nakazują jawność udzielania dotacji ze środków publicznych, bez względu na zastosowany tryb działania. Nie ma przeszkód dla ujawniania decyzji Ministra o przyznaniu dotacji podmiotom spoza sektora finansów publicznych.

Konkurs na projekty dofinansowywane ze środków RP ASOS ogłoszono 5 września 2012 r., a termin składania ofert ustalono od 5 do 27 września 2012 r. W par. 8 wydanego 8 października 2012 r. zarządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej¹⁸ określono m.in. 9 kryteriów oceny strategicznej¹⁹ i ustalono, że Minister, stosując tę procedurę, może zdecydować o dofinansowaniu 10% alokacji przeznaczonych na dotacje w danym roku. Przykładowo cztery pierwsze kryteria obejmowały: *realizację ważnego interesu społecznego lub ważnego interesu publicznego, podjęcie próby rozwiązania istotnych kwestii i problemów społecznych*, charakteryzowanie się projektu *efektywnością społeczną i ekonomiczną, realizację szczególnie istotnego tematu z punktu widzenia celów Programu*. W pismach zatwierdzających dotacje nie podano, jakie kryteria lub bieżące polityki publiczne zadecydowały o dotowaniu projektu niezakwalifikowanego w trybie konkursu. Zdaniem NIK, dla zachowania zasad jawności i uczciwej konkurencji, określonych w art. 34 ust. 1 pkt 8 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych i art. 5 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, niewystarczające są przywołane powyżej nadmiernie uogólnione kryteria, zwłaszcza przy niewskazywaniu merytorycznej podstawy oceny strategicznej weryfikującej wyniki konkursu ofert.

Ustalenie tych warunków po zakończeniu przyjmowania ofert naruszało przepisy art. 13 ust. 2 pkt 3 i 6 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, zgodnie z którymi ogłoszenie otwartego konkursu ofert powinno zawierać m.in. informacje o zasadach przyznawania dotacji oraz trybie i kryteriach stosowanych przy wyborze ofert.

Dyrektor Departamentu Polityki Senioralnej wyjaśniła m.in., że załącznikiem do ogłoszenia konkursu był jego Regulamin, w którym określono uprawnienia Ministra do ostatecznego rozstrzygnięcia konkursu. Poinformowała też, że Minister powołuje komisję konkursową w celu opiniowania złożonych ofert.

Wyjaśnienia te nie zmieniają oceny NIK, ponieważ Minister, powołując się na przepisy zarządzenia o którym jest mowa, zadecydował o przyznaniu dotacji na realizację 51 ofert na podstawie oceny strategicznej, której w Regulaminie konkursu nie przewidziano.

Szczegółową kontrolą objęto udzielenie 8 dotacji oraz sprawozdania z realizacji 10 dotacji, w ramach 15 umów podpisanych w 2012 r. z beneficjentami RP ASOS. W umowach przyjęto dwuletni okres ich realizacji, a kwota dotacji przekazanych na ich podstawie w samym 2012 r. wyniosła 1.312 tys. zł. Stanowiło to 1,4% kwoty 91.116 tys. zł²⁰ dotacji celowych przekazanych w 2012 r. beneficjentom siedmiu programów realizowanych w części 44. Stwierdzono, że przekazanie dotacji nastąpiło na podstawie umów sporządzonych zgodnie z obowiązującymi wymogami²¹, a rozliczenie zgodnie z warunkami i w terminach określonych w umowach²².

(akta kontroli str. 220-314, 331-334, 768-1639)

3. Zrealizowane w części 44 wydatki bieżące wyniosły 41.865 tys. zł i były niższe od wykonania w 2011 r. o 2.279 tys. zł, tj. o 5,2%. Najwyższe wydatki wystąpiły w dziale 750 *Administracja publiczna* – 29.569 tys. zł, co stanowiło 3,3% wydatków ogółem w części 44, z czego 28.796 tys. zł (97,4%) zrealizowano w rozdziale 75001 *Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej*. W działach 852 *Pomoc społeczna* i 853 *Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej* wydatki wyniosły 9.989 tys. zł i 2.296 tys. zł, tj. 85,6% i 93,5% planu po zmianach.

¹⁸ Zarządzenie Nr 26 Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 8 października 2012 r. w sprawie powołania Komisji Konkursowej ds. opiniowania ofert złożonych w I edycji otwartego konkursu ofert w ramach Rządowego Programu na rzecz Aktywności Społecznej Osób Starszych na lata 2012-2013.

¹⁹ Par. 8 ust. 1 zarządzenia jak wyżej

²⁰ Suma dotacji celowych, z wyłączeniem środków przekazanych PFRON.

²¹ Określonymi w art. 150 i 151 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

²² Oraz w art. 152 ust. 2 i 3 ustawy jak wyżej.

4. Wydatki realizowane przez Ministra jako dysponenta III stopnia i poniesione na utrzymanie urzędu obsługującego Ministra ujęte w rozdziale 75001 *Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej* wyniosły w 2012 r. – 29.690 tys. zł (w tym bieżące – 28.796 tys. zł i majątkowe – 436 tys. zł). Ponadto Minister, jako dysponent III stopnia, finansował też wydatki bieżące i majątkowe w innych rozdziałach na łączną kwotę 30.312 tys. zł, w tym:

- na rozwój aplikacji i wykup praw autorskich – 17.770 tys. zł;
- utrzymanie sprawności oprogramowania i asystę techniczną – 9.818 tys. zł;
- realizację systemu *Emp@tia* w ramach PO IG – 853 tys. zł;
- zadania Centralnej Komisji Egzaminacyjnej i Rady Pomocy Społecznej – 222 tys. zł;
- z tytułu składki do organizacji międzynarodowej EUROSOCJAL – 137 tys. zł;
- wydawanie miesięcznika *Polityka Społeczna* – 114 tys. zł.

(akta kontroli str. 206-342)

Główną pozycją wydatków bieżących dysponenta III stopnia w rozdziale 75001 *Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej* w kwocie 28.796 tys. zł (98% planu po zmianach), były wynagrodzenia ze składnikami pochodnymi w wysokości 20.903 tys. zł (49,9%) oraz zakupy towarów i usług na kwotę 15.963 tys. zł (38,1%).

W ustawie budżetowej wynagrodzenia zaplanowano w ramach budżetu państwa i budżetu środków europejskich w łącznej wysokości 17.996 tys. zł. Plan po zmianach zwiększono o 114 tys. zł do 18.110 tys. zł, głównie w wyniku przekazania z rezerwy celowej 285 tys. zł na wynagrodzenia pracowników zaangażowanych w realizację programów: *Emp@tia* oraz *Przeciwdziałanie przemocy w rodzinie i przemoc ze względu na płeć*. Wynagrodzenia wyniosły 17.963 tys. zł, tj. 99,2% planu po zmianach. W porównaniu z 2011 r. były wyższe o 226 tys. zł.

Przeciętne zatrudnienie²³ w 2012 r. wyniosło 244 osoby, identycznie jak w 2011 r. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie²⁴ w 2012 r. wynosiło 6.135 zł i w porównaniu z wynagrodzeniem w 2011 r. było wyższe o 77 zł, tj. o 1,3%.

Świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 212 tys. zł, tj. 85,8% planu po zmianach. W porównaniu z 2011 r. były niższe o 48,5%, tj. o 200 tys. zł. Związane to było ze zmniejszeniem sumy przyznanych przez Ministra nagród za wybitne osiągnięcia w dziedzinie pomocy społecznej, z 300 tys. zł w 2011 r. do 100 tys. zł w 2012 r.²⁵

Wydatki majątkowe zrealizowano w wysokości 18.241 tys. zł, tj. 98,7% planu po zmianach. Były one wyższe od wykonania w 2011 r. o 17.511 tys. zł. W rozdziale 85295 *Pozostała działalność z zakresu pomocy społecznej* na rozwój systemów informatycznych i wykup ich praw autorskich wykorzystano 17.770 tys. zł, tj. 97% wydatków majątkowych ogółem. W rozdziale 75001 *Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej*, na zakup sprzętu informatycznego i oprogramowania wykorzystano natomiast 436 tys. zł, tj. 2,4% ogólnej kwoty wydatków.

Zobowiązania w części 44 na koniec 2012 r. wyniosły 1.252 tys. zł i były o 0,9% niższe od kwoty zobowiązań na koniec 2011 r. Główną pozycją, na sumę 1.231 tys. zł, były zobowiązania z tytułu wynagrodzenia rocznego i składników pochodnych od wynagrodzeń, które w relacji do 2011 r. zmniejszyły się o 2,5%.

5. W 2012 r. w części 44 zawarto 280 umów cywilnoprawnych z osobami fizycznymi na kwotę 622,4 tys. zł (razem z aneksami do umów). Ponadto 7 umów finansowano jednocześnie z części 44 i części 31 lub 63. Do wspomnianych umów przypisano kwotę 19,2 tys. zł. Poniesione koszty z tytułu wynagrodzeń bezosobowych²⁶ wyniosły 653 tys. zł i honorariów – 38 tys. zł.

Najwięcej umów (87 na kwotę 350 tys. zł) zawarto we wrześniu i październiku 2012 r. na potrzeby obsługi RP ASOS, finansowanego ze środków rezerwy budżetowej. W 2012 r. wykorzystano na związane z tym umowy zlecenia 347 tys. zł, tj. 53,1% środków na wynagrodzenia bezosobowe. Na podstawie tych umów zatrudniono w 2012 r. ekspertów do oceny ofert konkursowych. Drugą grupą były osoby prowadzące obsługę RP ASOS w utworzonym 14 września 2012 r. Departa-

²³ W przeliczeniu na pełne etaty.

²⁴ Według kwartalnego sprawozdania Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach.

²⁵ W pozycji tej ponoszono najwyższe wydatki z tytułu świadczeń na rzecz osób fizycznych.

²⁶ W par.: 4170, 4172, 4173, 4175, 4177, 4179 i 4090 klasyfikacji wydatków budżetowych.

mencie Polityki Senioralnej. Zatrudniano w nim, według stanu na 31 grudnia 2012 r., dwie osoby na podstawie umów o pracę i sześć osób do stałej obsługi zadań na podstawie umów zlecenia²⁷. Kontrolą objęto 16 umów zlecenia i 9 aneksów do tych umów. Zawarto je z 10 osobami na łączną kwotę 113 tys. zł. Część osób zatrudniona była na kolejne umowy zlecenia. Ponadto niektóre umowy przedłużano aneksami. W wypadku dwóch osób może to wskazywać na nabycie prawa do zatrudnienia na podstawie stosunku pracy²⁸.

(akta kontroli str. 339-341, 1709-1913)

6. Kontrolą objęto trzy postępowania o zamówienie publiczne, w tym dwa w trybie z wolnej ręki i jedno w trybie zapytania o cenę.

a) W 2012 r. Ministerstwo nabyło w trybie z wolnej ręki²⁹ autorskie prawa majątkowe do systemów informatycznych: e-Bon, e-Wnioski, QuickStat, sFundusz i SAC za łączną kwotę 15.620 tys. zł. Do omawianego rodzaju zamówień zastosowanie miały rekomendacje UZP³⁰, zgodnie z którymi stosowanie trybu zamówienia z wolnej ręki jest uzależnione od jednoczesnego spełnienia dwóch przesłanek: istnienia szczególnych przyczyn technicznych związanych z dostawami, usługami czy robotami będącymi przedmiotem zamówienia oraz aby te szczególne przyczyny czyniły udzielenie zamówienia określonemu przedsiębiorcy bezwzględnie koniecznym³¹.

Dyrektor Generalna w piśmie z 10 maja 2012 r., skierowanym do dyrektorów jednostek organizacyjnych Ministerstwa, poleciła uwzględnianie rekomendacji Prezesa UZP przy opracowaniu wniosków zamówień publicznych na systemy informatyczne.

Nabywając prawa autorskie wykorzystywanych w Ministerstwie systemów informatycznych, nie rozpatrzono możliwości zamówienia u konkurencyjnego wykonawcy oprogramowania realizującego te same funkcje. Wskazywało to na nieuwzględnienie wspomnianych wyżej rekomendacji i wytycznych UZP. NIK zauważa jednak, że projekt *Emp@tia* zakłada wykorzystanie, przy budowie nowego systemu informatycznego, istniejących aplikacji pełniących funkcje modułów sprawozdawczo-statystycznych, czyli QuickStat, SAC i sFundusz³².

Dyrektor Departamentu Informatyki wyjaśnił, że SAC i QuickStat są aplikacjami dedykowanymi dla Ministerstwa i nie zasięgano od innych wykonawców informacji w sprawie kosztów zbudowania takich systemów od stycznia 2012 r. Według wewnętrznych analiz budowa realizujących te same funkcje systemów byłaby droższa od zakupu praw autorskich funkcjonujących aplikacji, ze względu na konieczność: migracji danych, wdrożenie systemów i przeprowadzenie szkoleń pracowników. Ponieważ nie przedstawiono tych analiz, NIK nie może uznać powyższej argumentacji.

Kontrolą NIK objęto dwa największe postępowania na zakup praw autorskich za łączną kwotę 13.850 tys. zł. Zapytania w sprawie ich ceny wystosowano do właścicieli praw autorskich w marcu 2010 r. Właściciel SAC nie podał wyceny, a dla QuickStat przedstawiono wycenę metodą punktów funkcyjnych na kwotę 4.270 tys. zł.

²⁷ Według stanu na 30 marca 2013 r. były to odpowiednio cztery i siedem osób.

²⁸ Na warunkach określonych w art. 22 par. 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U z 1998 r. Nr 21, poz. 94 ze zm.). W piśmie Nr SPS-023-23732/11 z 18 sierpnia 2011 r. Ministerstwo przyjęło stanowisko, że *wykonywanie pracy określonego rodzaju na rzecz pracodawcy i pod jego kierownictwem oraz w miejscu i czasie wyznaczonym przez pracodawcę (...) jest zatrudnieniem na podstawie stosunku pracy, bez względu na nazwę zawartej przez strony umowy.*

²⁹ Zakupy zostały dokonane w trybie zamówienia z wolnej ręki, na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 1 lit. b ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo Zamówień Publicznych (Dz. U z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.).

³⁰ Rekomendacje Prezesa UZP z 2009 r. pn. *Udzielanie zamówień publicznych na systemy informatyczne oraz dostawę zestawów komputerowych*, str. 4.

³¹ Por. też wytyczne UZP, przyjęte przez Komitet Rady Ministrów 18 listopada 2010 r. (dotyczą interpretacji przesłanek pozwalających na przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie negocjacji z ogłoszeniem, dialogu konkurencyjnego, negocjacji bez ogłoszenia, zamówienia z wolnej ręki i zapytania o cenę – Urząd Zamówień Publicznych, 2010 r., pkt. I.4.ad.b. Stanowią one m.in., że w sytuacji, gdy na rynku istnieje możliwość uzyskania zamówienia od innych wykonawców, zamawiający nie może powoływać się na przesłanki określone w art. 67 ust. 1 pkt 1 lit. b ustawy – Prawo Zamówień Publicznych. Dla zastosowania trybu zamówienia z wolnej ręki, w oparciu o ten przepis, konieczne jest zatem stwierdzenie, że istnieje tylko jeden wykonawca zdolny do zrealizowania zamówienia, ze względu na ochronę uregulowanych w odrębnych przepisach praw wyłącznych.

³² Studium wykonalności projektu *Emp@tia – Platforma komunikacyjna obszaru zabezpieczenia społecznego* z 20 sierpnia 2009 r., str. 97-98. Oceniono, że takie rozwiązanie będzie korzystniejsze, niż zaprojektowanie i wdrożenie platformy komunikacyjnej obszaru zabezpieczenia społecznego w oparciu o niezależną technologię, ponieważ niższe koszty na etapie budowy i wdrożenia takiego systemu nie zrekomensują problemów mogących się pojawić w okresie jego eksploatacji, str. 104.

W planie zakupów inwestycyjnych z 2 marca 2012 r., Departament Informatyki określił koszty wykupu praw autorskich dla QuickStat na 4.270 tys. zł i dla SAC – na 8.750 tys. zł. Przed rozpoczęciem negocjacji, w notatkach z 9 listopada 2012 r., jako podstawę własnej wyceny przyjęto sumę wartości umów na utrzymanie i modyfikację oprogramowania w latach 2008-2012, z uwzględnieniem inflacji i podwyższenia stawki podatku od towarów i usług. Tą metodą wartość QuickStat ustalono na 3.110 tys. zł. W wycenie uwzględniono m.in. całą kwotę umowy³³ obejmującej m.in. świadczenie usług konsultacji, utrzymania, serwisowania i administrowania oprogramowania do końca 2013 r. za 450 tys. zł.

Dyrektor Departamentu Informatyki wyjaśnił, że wskazaną kwotę uwzględniono w kalkulacji, ale później nie została ona uwzględniona w wycenie. W końcowym szacunku wartości praw autorskich aplikacji QuickStat kwotę 450 tys. zł odjęto od kwoty 3.110 tys. zł, co dało 2.660 tys. zł. Z tej kwoty oraz oferty właściciela QuickStat w wysokości 4.270 tys. zł obliczono średnią wynoszącą 3.465 tys. zł. Kwota ta, po zaokrągleniu, stanowiła ostateczną wycenę Departamentu Informatyki w wysokości 3.450 tys. zł. System zakupiono za 3.400 tys. zł na podstawie umowy³⁴ z 3 grudnia 2012 r. Łączne nakłady brutto poniesione na system QuickStat od listopada 2004 r. wyniosły 1.371 tys. zł – na rozwój i 2.008 tys. zł – na utrzymanie.

Wartość aplikacji SAC ustalono ww. metodą pięcioletnich nakładów na kwotę 11.502 tys. zł. Według wyjaśnienia Dyrektora Departamentu Informatyki, ostateczna propozycja wyceny została obniżona do 10.500 tys. zł, ze względu na ograniczone środki. System SAC zakupiono za 10.450 tys. zł brutto na podstawie umowy³⁵ z 3 grudnia 2012 r.

Wyjaśniając różnicę między wyceną SAC w planie z marca 2012 r. na kwotę 8.750 tys. zł, a wyższą wyceną z listopada 2012 r., Dyrektor Departamentu Informatyki podał, że kwota 8.750 tys. zł była szacowana w 2010 r.. Wartość umów uwzględnionych w szacunku wynosiła 7.725,9 tys. zł, bowiem nie obejmowała umów zawartych w latach 2011-2012³⁶. Tę kwotę uzupełniono o 1.000 tys. zł spodziewanych wydatków w 2011 r. i zaokrąglono szacowaną wartość do 8.750 tys. zł. Należy zauważyć, że pomijając w 2010 r. nakłady z lat 2011-2012 nie wprowadzono w to miejsce kosztów poniesionych w latach 2006-2007. Od 2003 r. nakłady brutto poniesione na budowę systemu SAC oraz komponentów OU Pomost wchodzących w jego skład wyniosły 6.885 tys. zł – na rozwój i 7.762 tys. zł – na utrzymanie.

W pierwszej kolejności, 26 października 2012 r.³⁷, zawarto umowy dotyczące obsługi i rozszerzenia zakresu funkcjonalnego programów QuickStat i SAC. Z tego tytułu, w 2012 r. w ciężar części 44 rozliczono 1.050 tys. zł kosztów SAC, a do rozliczenia pozostało 1.500 tys. zł kosztów SAC i 450 tys. zł kosztów QuickStat. Następnie umowami z 3 grudnia 2012 r. zakupiono prawa autorskie już zmodyfikowanych systemów, uwzględniając w ich wycenie część kosztów wcześniejszych umów na modyfikację systemów.

Przyjęte w 2009 r. kierunki rozwoju systemu informatycznego *Emp@tia* determinowały konieczność zakupu systemów SAC i QuickStat, a od początku 2012 r. dysponowano środkami na ten cel. Gdyby postępowanie przeprowadzono na początku 2012 r., wycena zakupionych systemów byłaby niższa, ponieważ nakłady poniesione na systemy w latach 2007-2011 były niższe, niż w latach 2008-2012.

Dyrektor Departamentu Informatyki wyjaśnił, że jego zdaniem nie obniżyłoby by to ich ceny, ponieważ właściciele systemów nie mieli dostępu do szacunków kosztów przygotowanych przez Departament Informatyki, a jednocześnie wiedzieli o konieczności wykonania zmian w systemach, ponieważ wynikało to z nowelizacji powszechnie dostępnych aktów prawnych. W związku z tym należy zakładać, że właściciele praw autorskich uwzględniliby w swoich wycenach kwoty utraczonych korzyści związanych z wykonaniem koniecznych modyfikacji.

Mimo wystosowania w marcu 2010 r. zapytań o cenę systemów SAC i QuickStat i posiadania od początku 2012 r. środków na ich nabycie, Departament Informatyki nie podejmował działań w celu sfinalizowania tego zakupu do listopada 2012 r. W sprawie modyfikacji ww. systemów przed ich

³³ Nr 48/DI/WR/2012 z 26 października 2012 r.

³⁴ Nr 62/DI/WR/2012.

³⁵ Nr 64/DI/WR/2012.

³⁶ W latach 2011-2012 r. zawarto umowy, które w notatce z 9 listopada 2012 r. wykazano w kwotach 1.396 tys. zł i 1.750 tys. zł.

³⁷ Nr 48/DI/WR/2012 i 47/DI/WR/2012.

zakupieniem Dyrektor Departamentu Informatyki wyjaśnił, że w przypadku uzyskania praw autorskich konieczne byłoby przeprowadzenie postępowania w trybie konkurencyjnym, którego czas szacowano na 4 miesiące. Faktyczny czas potrzebny na uzgodnieniu zakresu zmian, wynikających z nowelizacji przepisów wyniósł cztery miesiące. (...) Od momentu rozpoczęcia procesu do podpisania umowy na realizację modyfikacji upłynęłoby 10 miesięcy. Zagroziłoby to terminowej realizacji modyfikacji systemów QuickStat i SAC do końca 2012 r.

Należy zauważyć, że konieczność zakupu praw autorskich oraz rozszerzenia funkcjonalności ww. systemów była podnoszona już w kwietniu 2011 r., przy opracowywaniu założeń do projektu budżetu na 2012 r. W związku z tym istniała możliwość wcześniejszego zakupu praw autorskich, przeprowadzenia postępowania na obsługę i rozszerzenie systemów w trybie konkurencyjnym oraz zakończenia modyfikacji w przewidzianym terminie. Nie podjęto jednak działań w tym kierunku.

W ocenie NIK, wyjaśnienia przedstawione w sprawie wyceny nie opierają się na szczegółowej analizie ekonomicznej, obejmującej rozpoznanie alternatywnych możliwości zakupu oprogramowania, co zalecają dobre praktyki rekomendowane przez UZP i polecane do stosowania przez Dyrektora Generalną.

(akta kontroli str. 369-486)

b) Na potrzeby Departamentu Pożytku Publicznego zakupiono aplikację do rejestrowania, weryfikowania i analizy sprawozdań organizacji pożytku publicznego (Baza OPP). Wyboru wykonawcy dokonano w trybie zapytania o cenę. Umowa z 10 czerwca 2011 r. przewidywała wdrożenie aplikacji do 30 grudnia 2011 r. za kwotę 50,1 tys. zł brutto. Do umowy zawarto cztery aneksy, wydłużające m.in. termin jej wykonania. Zgodnie z aneksami, pierwszy z trzech modułów aplikacji został odebrany 18 maja 2012 r., a pozostałe dwa 14 września 2012 r. Kwota wynagrodzenia nie była zmieniana.

Według wyjaśnień Dyrektora Departamentu Pożytku Publicznego, przyczynami opóźnień w realizacji pierwotnego terminu było m.in. nieprzekazanie przez Ministerstwo Sprawiedliwości pliku źródłowego niezbędnego do funkcjonowania aplikacji, a następnie zmiana jego struktury bez porozumienia z MPIPS. Przy wymaganiach stawianych aplikacji, niemożliwe okazało się jej zainstalowanie na serwerach Ministerstwa, ze względu na ich ograniczone zasoby. Wykonawca wprowadził zmiany w aplikacji umożliwiające zainstalowanie jej na serwerach zewnętrznych. Ponieważ nie otrzymano odpowiedzi na zapytania ofertowe w sprawie zakupu miejsca na serwerach zewnętrznych, Dyrektor Departamentu Pożytku Publicznego podjął decyzję obniżającą wymagania w zakresie zasobów informatycznych i dostosowaniu aplikacji do pracy na serwerach Ministerstwa. Okres sprawozdawczy użytkowników Bazy OPP i budowa zabezpieczeń systemów informatycznych dodatkowo opóźniły implementację ostatnich modułów systemu.

Najwyższa Izba Kontroli uznaje wyjaśnienia Dyrektora Departamentu Pożytku Publicznego, że przyczyny opóźnień we wdrożeniu aplikacji nie leżały po stronie wykonawcy, co uzasadniało niestosowanie kar (przewidzianych w par. 9 ust.1 umowy). Jednocześnie NIK zwraca uwagę, że warunki pozwalające zainstalować aplikację na serwerach Ministerstwa powinny być ustalone przed zleceniem jej wykonania.

Przed wdrożeniem dwóch ostatnich modułów Bazy OPP, 12 lipca 2012 r. zawarto z jej wykonawcą umowę na wsparcie techniczne aplikacji w okresie od 1 lipca do 31 grudnia 2012 r., za kwotę 56 tys. zł brutto. Wyboru wykonawcy dokonano w trybie zapytania o cenę, na które odpowiedziały dwa podmioty. Według formularza wniosku o udzielenie zamówienia publicznego, tylko oferta wykonawcy Bazy OPP spełniła kryteria określone w zapytaniu ofertowym.

Dyrektor Departamentu Pożytku Publicznego wyjaśnił, że umowa wsparcia obejmowała okres do 31 grudnia 2012 r., ze względu na brak środków w budżecie Ministerstwa, a obecnie jest przygotowywane postępowanie o zamówienie publiczne na wsparcie funkcjonowania Bazy OPP w okresie dwóch lub trzech lat.

(akta kontroli str. 487-565, 637-639)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej w zakresie wydatkowania środków stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- naruszenie zasady jawności przy ogłaszaniu wykazów dotowanych organizacji;
- niepodanie istotnych zasad przyznawania dotacji podczas ogłaszania konkursu ofert;

- opóźnianie postępowań w sprawie nabycia praw autorskich systemów informatycznych SAC i QuickStat oraz przeprowadzenie ich z pominięciem wytycznych i rekomendacji Prezesa UZP;
- opóźnienie realizacji informatycznej Bazy OPP, m.in. w wyniku nieprawidłowego określenia wymagań dotyczących jej instalacji.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Stwierdzone przez Najwyższą Izbę Kontroli nieprawidłowości wskazują na potrzebę zwiększenia nadzoru nad sposobem prowadzenia zakupów oprogramowania informatycznego w trybie z wolnej ręki oraz nad przestrzeganiem zasad jawności przy udzielaniu dotacji organizacjom prowadzącym działalność pożytku publicznego na podstawie konkursów ofert.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości wydatkowanie środków budżetowych w części 44 budżetu państwa.

Ocena cząstkowa

3. Wydatki budżetu środków europejskich

Z budżetu środków europejskich z części 44 finansowane były w 2012 r. głównie zadania związane z realizacją Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (PO KL), za którego wdrażanie odpowiadał Departament Wdrażania Europejskiego Funduszu Społecznego³⁸.

3.1. Planowanie wydatków budżetu środków europejskich

Projekt budżetu na 2012 r., w zakresie dotyczącym wydatków środków europejskich w części 44 – Zabezpieczenie społeczne, został opracowany zgodnie z obowiązującymi zasadami³⁹. Ujęta w ustawie budżetowej na rok 2012 kwota wydatków została zmieniona 11 decyzjami Ministra Finansów i jedną Ministra Pracy i Polityki Społecznej. Zmiany te dotyczyły:

- zwiększenia środków na realizację projektu *Emp@tia*, o kwotę 4.080 tys. zł, przeniesioną z rezerwy celowej budżetu środków europejskich i kwotę 729 tys. zł, przeniesioną z części 31 – Praca; na realizację powyższego projektu udzielone było zapewnienie finansowania⁴⁰;
- zmniejszenia wydatków w części 44 o kwotę 6.434 tys. zł, przeniesioną do części 31 – Praca; środki te przeznaczono na:
 - finansowanie przez Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich (CRZL) projektów systemowych w ramach PO KL – 3.400 tys. zł;
 - refundację wydatków Funduszu Pracy w ramach PO KL – 1.860 tys. zł;
 - zapewnienie środków na projekty OHP w ramach PO KL – 1.174 tys. zł.

Opis stanu
faktycznego

W działalności Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej w zakresie planowania wydatków budżetu środków europejskich nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ustalone
nieprawidłowości

3.2. Realizacja wydatków budżetu środków europejskich

Wydatki budżetu środków europejskich w części 44 – Zabezpieczenie społeczne wyniosły 30.817 tys. zł. Stanowiły 74,5% planu po zmianach i 71,7% kwoty przyjętej w ustawie budżetowej.

W części 44 finansowano z budżetu środków europejskich projekty realizowane w ramach PO KL i PO IG, na które przeznaczono odpowiednio 25.984 tys. zł i 4.833 tys. zł, co stanowiło 84,3% i 15,7% ogółu wydatków. Wydatki te poniesiono w rozdziałach:

- 85324 PFRON na refundację 85% wydatków poniesionych w ramach projektów PFRON realizowanych z PO KL – 23.875 tys. zł;
- 75001 Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej na sfinansowanie ze środków PO KL projektów, w których Ministerstwo jest Instytucją Wdrażającą – 2.109 tys. zł;
- 85295 Pozostała działalność na sfinansowanie ze środków PO IG systemu informatycznego *Emp@tia* – 4.833 tys. zł.

Opis stanu
faktycznego

³⁸ Jako dysponent części 44, Ministerstwo pełni dla PO KL rolę Instytucji Pośredniczącej w priorytecie I – *Zatrudnienie i integracja społeczna*. Jest Instytucją Wdrażającą w priorytecie V PO KL – *Dobre rządzenie* w ramach działania 5.4 – *Rozwój potencjału trzeciego sektora*. Część zadań Ministerstwo powierzyło Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich, jako Instytucji Wdrażającej. Dotyczy to m.in. monitorowania, rozliczania i kontroli projektów realizowanych przez PFRON. Ministerstwo jest też beneficjentem realizującym projekt *Emp@tia* w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka.

³⁹ Określonymi w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 9 marca 2011 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2012 (Dz. U. Nr 56, poz. 290).

⁴⁰ Decyzją Ministra Finansów Nr 93/310/2011 z 18 kwietnia 2011 r.

Stwierdzono niskie wykonanie wydatków PO KL wynoszące 71,5% planu po zmianach. Wynikało to głównie z wykorzystania w 70,4% planowanej kwoty refundacji wydatków poniesionych w rozdziale 85324 PFRON. Według stanu na 31 grudnia 2012 r., w rozliczeniu pozostawały złożone wcześniej wnioski o płatność na kwotę około 13 mln zł, ponieważ CRZL przyjmujące te wnioski stwierdziło ich niską jakość, co opóźniło przekazanie refundacji dla beneficjentów. Wydatkowanie tych środków zostanie zarejestrowane w 2013 r. CRZL poinformował w wyjaśnieniach dla NIK o działaniach podjętych w celu zmniejszenia liczby i zakresu błędów popełnianych przez beneficjentów we wnioskach o płatność⁴¹. Dysponent części 44 dokonał blokady wydatków planowanych w rozdziale 85324 PFRON na kwotę 10.046 tys. zł.

Wydatki PO KL, w których Ministerstwo jest Instytucją Wdrażającą, zrealizowano w 45,2% kwoty planowanej w ustawie budżetowej. Wynikało to z usunięcia z planu jednego projektu. Plan po zmianach zrealizowano w 87,8% na projekty *Model współpracy administracji publicznej i organizacji pozarządowych – wypracowanie i upowszechnienie standardów współpracy oraz Opracowanie kompleksowych i trwałych mechanizmów wsparcia dla poradnictwa prawnego i obywatelskiego w Polsce*.

Badaniem objęto rozliczenie wydatków partnerów Ministerstwa realizujących ostatni ze wspomnianych projektów na kwotę 1.643 tys. zł, tj. 5,3% ogółu wydatków budżetu środków europejskich. Stwierdzono opóźnienie w realizacji przez partnerów niektórych zadań. Na koniec 2012 r. kwoty rozliczone przez partnerów stanowiły 68,6% kwoty przewidzianej w harmonogramie płatności załączonym do umowy.

W 2012 r. złożono zlecenia płatności na kwotę 31.062,4 tys. zł i w tej wysokości je zrealizowano. Kwota wykonanych przez Bank Gospodarstwa Krajowego płatności była wyższa od wykazanej w sprawozdaniu RB 28-UE kwoty zrealizowanych wydatków o 245,9 tys. zł. Kwota ta stanowi sumę zwrotów dokonanych przez podmioty otrzymujące płatności w ramach PO KL i PO IG. Nie wystąpiły opóźnienia w realizacji przez BGK zleceń płatności. Nie wykazano zleceń płatności złożonych w 2012 r. do zrealizowania w 2013 r.

W części 44 jedna jednostka realizująca w 2012 r. wydatki z budżetu środków europejskich dysponowała rachunkiem pomocniczym⁴². Na rachunek ten wpłynęły środki w kwocie 249,1 tys. zł. Dysponent części 44 monitorował prawidłowość rozliczeń środków zgromadzonych na rachunku, m.in. analizując sprawozdania Rb-28 UE i informacje z BGK o składanych zleceniach płatności i ich realizacji.

W 2012 r. wystąpiły sporadyczne przypadki przejściowego finansowania wydatków ze środków budżetu państwa zamiast z budżetu środków europejskich. Zostały spowodowane krótkim terminem płatności, który przy zachowaniu terminarza płatności środków europejskich doprowadziłby do konieczności zapłaty odsetek. Kwoty te były refundowane w możliwie najszybszym terminie.

(akta kontroli str. 1914-2432)

Ustalone
nieprawidłowości

Ocena częściowa

W działalności Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej w zakresie planowania i realizacji wydatków budżetu środków europejskich nie stwierdzono nieprawidłowości.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie planowanie i wykonanie wydatków budżetu środków europejskich.

4. Roczne sprawozdania budżetowe oraz kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych

Badaniem objęto prawidłowość sporządzenia jednostkowych, rocznych sprawozdań budżetowych za 2012 r. w części 44 przez dysponenta III stopnia⁴³, sprawozdania budżetu środków europejskich z wykonania wydatków⁴⁴ oraz sprawozdań finansowych za IV kwartał 2012 r.⁴⁵.

Opis stanu
faktycznego

⁴¹ W 2012 r. audyt wewnętrzny Ministerstwa zrealizował w CRZL czynności doradcze dotyczące weryfikacji projektów postępowań przetargowych w ramach PO KL.

⁴² O którym jest mowa w par. 14 ust. 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa (Dz. U. Nr 245, poz. 1637 ze zm.).

⁴³ Sprawozdania: RB-23, Rb-27, Rb-28 i Rb-Programy.

⁴⁴ Sprawozdanie Rb-28 UE.

⁴⁵ Sprawozdania Rb-N i Rb-Z.

Sprawozdania zostały sporządzone w obowiązujących terminach⁴⁶ rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalnorachunkowym. Wykazane w nich kwoty były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

Wykazany w sprawozdaniu Rb-23 zerowy stan środków na rachunku bieżącym został potwierdzony przez Oddział Okręgowy NBP w Warszawie 30 stycznia 2013 r.

Przedstawiona w rocznym sprawozdaniu Rb-27 (przez dysponenta III stopnia) kwota dochodów wykonanych była zgodna z ewidencją księgową, tj. z zapisami na koncie 130 Rachunek dochodów budżetowych i wynosiła 177,8 tys. zł.

Kwota wydatków ogółem za 2012 r. wykazana w rocznym sprawozdaniu Rb-28 (dysponenta III stopnia) wyniosła 60.002 tys. zł i była zgodna z zapisami na koncie 130 po stronie Ma i kwotą środków otrzymanych w 2012 r. od dysponenta głównego.

(akta kontroli str. 2433-2657)

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej w zakresie sporządzania rocznych sprawozdań nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie roczne sprawozdania budżetowe i kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych oraz zgodność kwot wydatków ujętych w sprawozdaniach z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym z ewidencją księgową.

5. Księgi rachunkowe

Opis stanu
faktycznego

W Ministerstwie opracowano i zatwierdzono do stosowania politykę (zasady) rachunkowości⁴⁷. Ustanowione zostały również procedury kontroli finansowo-księgowej dokumentów⁴⁸. Dokumentacja ta była dostępna dla pracowników. Stosownie do standardów rachunkowości określono stanowiska i zakresy obowiązków osób odpowiedzialnych za wykonywanie poszczególnych czynności w ramach systemu rachunkowości, w tym kontroli funkcjonalnej. Zatwierdzanie zapisów księgowych odbywało się bieżąco.

W Ministerstwie od stycznia 2006 r. funkcjonuje system księgowości komputerowej Qwant moduł F-K Qrezus. W czasie kontroli obowiązywała wersja 6.70 [0016]⁴⁹.

Zasady ochrony danych, w tym metody zabezpieczenia dostępu do danych i systemu ich przetwarzania, określone zostały w dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości. System księgowości komputerowej zapewniał ciągłości numeracji zapisów w dzienniku (lub dziennikach częściowych), trwałość zapisów i brak możliwości ich modyfikacji⁵⁰, pozwalał na bieżące zatwierdzanie zapisów księgowych oraz umożliwiał ustalenie osoby odpowiedzialnej za treść zapisu⁵¹.

System nie wymagał, ani automatycznie nie wymuszał, zatwierdzenia zapisów przed datą sporządzenia (lub wygenerowania) sprawozdań budżetowych⁵². Przyjęte w Ministerstwie zasady rachunkowości przewidują bowiem zamykanie ksiąg rachunkowych do 25 dnia następnego miesiąca⁵³, w związku z terminami składania deklaracji podatku od towarów i usług.

Program finansowo-księgowy posiadał możliwość generowania sprawozdań budżetowych⁵⁴, jednak sporządzano je poza systemem, na podstawie danych z zestawień obrotów i sald.

⁴⁶ Określonych w rozporządzeniach Ministra Finansów z dnia: 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 20, poz. 103) i 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. Nr 43, poz. 247 ze zm.).

⁴⁷ Zarządzenie Nr 3 Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 22 marca 2012 r. w sprawie polityki (zasad) rachunkowości w MPiPS (obowiązuje od 1 stycznia 2012 r.). Podstawa prawna: art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 330).

⁴⁸ Zarządzenie Nr 32 Dyrektora Generalnej z 25 października 2010 r. w sprawie wprowadzenia instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowych w MPiPS.

⁴⁹ System był modyfikowany w okresie ostatnich trzech lat; stosownie do przyjętych przez NIK założeń do kontroli wykonania budżetu państwa w 2012 r. przeprowadzono jego kontrolę.

⁵⁰ Art. 23 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

⁵¹ Art. 14 ust. 4 ustawy jak wyżej.

⁵² Par. 6 zarządzenia Nr 39 Dyrektora Generalnej z 30 grudnia 2010 r. w sprawie polityki (zasad) rachunkowości w MPiPS.

⁵³ Par. 6 ust. 4 zarządzenia jak wyżej.

⁵⁴ Sprawozdań RB-23, Rb-27, Rb-28, Rb-28 Programy, Rb-N i RB-Z.

Próbę do badania wyznaczono ze zbioru dowodów księgowych będących fakturami lub dokumentami równoważnymi fakturom i stanowiących podstawę płatności w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2012 r. oraz odpowiadających tym dokumentom zapisów księgowych, spośród wszystkich pozycji operacji księgowych (według daty księgowania)⁵⁵.

Na podstawie wybranych z systemu księgowego zapisów⁵⁶ dokonano losowania, z zastosowaniem metody monetarnej⁵⁷, próby 121 dowodów i odpowiadających im zapisów księgowych, na kwotę 41.598,5 tys. zł. Badaniu poddano także jeden dowód księgowy na kwotę 20.163,9 tys. zł, dobrany w sposób celowy. Wydatki objęte badaniem stanowiły 4,6% zrealizowanych wydatków w części 44.

Wybrane dokumenty sprawdzono pod względem poprawności formalnej dowodów i zapisów księgowych oraz prawidłowości kontroli bieżącej i dekretacji, a także okresu księgowania i ujęcia na kontach (a w konsekwencji ujęcia w sprawozdaniach budżetowych).

Objęte kontrolą dowody księgowe były rzetelne⁵⁸. Zostały sprawdzone i zakwalifikowane do ujęcia w księgach rachunkowych⁵⁹. Operacje gospodarcze były potwierdzone przez upoważnione do tego osoby.

Ustalono
nieprawidłowości

Badanie ww. dowodów księgowych wykazało, że:

- 12 faktur komórki organizacyjnej Ministerstwa przekazały do Biura Budżetu i Finansów w terminie przekraczającym 5 dni od ich otrzymania⁶⁰ (z faktur tych w części 44 rozliczono 2.602,7 tys. zł);
- sześć faktur uregulowano po terminie płatności; nie stwierdzono naliczenia z tego tytułu odsetek (z faktur tych w części 44 rozliczono 10.922,6 tys. zł).

W zbiorze 12.080 zapisów księgowych, z którego wylosowano objęte kontrolą dowody, stwierdzono:

- cztery przypadki braku wpisu daty zdarzenia gospodarczego⁶¹;
- 98 zapisów, w których wprowadzona do ewidencji *data operacji gospodarczej* była późniejsza od daty dowodu księgowego potwierdzającego zdarzenie⁶².

W dniu 27 marca 2013 r. Dyrektor Biura Budżetu i Finansów poinformował o uzupełnieniu komputerowego systemu księgowego o kontrolę kompletności dat oraz poprawności sekwencji dat, czego wcześniej system księgowości nie zapewniał.

(akta kontroli, str. 2658-2730)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Stwierdzone nieprawidłowości nie wpływały na wiarygodność ksiąg rachunkowych. Opóźnienia w regulowaniu płatności nie spowodowały powstania dodatkowych zobowiązań. Zdaniem NIK należy jednak zwiększyć skuteczność nadzoru nad terminowością regulowania płatności.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli mimo stwierdzonych nieprawidłowości ocenia pozytywnie wiarygodność ksiąg rachunkowych w odniesieniu do rocznych sprawozdań budżetowych i kwartalnych sprawozdań w zakresie operacji finansowych oraz ich zgodność z zasadami rachunkowości, a także skuteczność funkcjonowania systemu rachunkowości oraz mechanizmów kontroli zarządczej dotyczących operacji finansowych i gospodarczych.

⁵⁵ Spośród pozycji operacji wyeliminowano zapisy: dotyczące wynagrodzeń osobowych i ich pochodnych – ze względu na niskie ryzyko wystąpienia nieprawidłowości; będące poleceniami przelewu i stanowiącymi wyciągi bankowe – jako zapisy wtórne do zapisów obrazujących faktury i dokumenty im równoważne; dotyczące transakcji o niewielkiej wartości (poniżej 50 zł).

⁵⁶ Z grup paragrafowych: 4 *Wydatki bieżące jednostek budżetowych* i 6 *Wydatki majątkowe*, z wyłączeniem w grupie paragrafów: 401-408, 411-415, 418-420 i 444.

⁵⁷ Metoda statystyczna uwzględniająca prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji (MUS).

⁵⁸ Zawierały elementy wymienione w art. 21 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

⁵⁹ Art. 21. ust. 1 pkt 6 ustawy jak wyżej.

⁶⁰ Par. 4 ust. 8 Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowych, stanowiącej zał. do zarządzenia Nr 32 Dyrektora Generalnej z 25 października 2010 r. w sprawie wprowadzenia instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowych w MPIPS.

⁶¹ Art. 23 ust. 2 pkt. 1 ustawy o rachunkowości.

⁶² Art. 24 ust. 2 ustawy jak wyżej.

Opis stanu
faktycznego

6. Działania podejmowane przez dysponenta części w ramach nadzoru i kontroli

Dysponent główny części 44 wykonywał w 2012 r. obowiązki z zakresu nadzoru i kontroli nad podległymi jednostkami⁶³.

- a) Biuro Kontroli przeprowadziło w 2012 r. 62 kontrole, w tym 5 w jednostkach nadzorowanych. Spośród jednostek podległych Ministrowi Pracy i Polityki Społecznej, największe wydatki w części 44 realizowało Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich. W 2012 r. Centrum było kontrolowane w zakresie prowadzenia w 2011 r. gospodarki finansowej. W jej wyniku zalecono przestrzeganie regulacji prawnych i procedur wewnętrznych, a także dokonywanie ich okresowego przeglądu i aktualizacji. Z jednostek nadzorowanych największe wydatki w części 44 ponosił PFRON. W u.br. w Biurze Funduszu przeprowadzono kontrolę, której przedmiotem było dofinansowanie zadań zleczanych organizacjom pozarządowym i fundacjom w latach 2008-2011. Zalecono po niej m.in. przyspieszenie rozliczenia umów o wsparcie i zapewnienie skutecznego nadzoru nad realizacją zadań.
- b) W 2012 r. wykonano 9 zadań audytowych, po których wydano zalecenia i opinie oraz przeprowadzono 5 czynności sprawdzających. Plan audytu wewnętrznego uwzględniał: ocenę funkcjonowania polityki bezpieczeństwa IT oraz mechanizmy kontroli finansowej w obszarze wykonywania budżetu. Poza planem audytu wykonywano w 2012 r. czynności doradcze w zakresie weryfikacji projektów postępowań przetargowych PO KL, realizowanych przez CRZL. We wstępnym sprawozdaniu wskazano, że unieważnianie i przedłużanie znacznej liczby postępowań jest istotnym zagrożeniem dla terminowego realizowania projektów systemowych PO KL.

(akta kontroli, str. 2731-2888)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej w zakresie dotyczącym sprawowania nadzoru i kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania podejmowane przez dysponenta części budżetu państwa w ramach nadzoru i kontroli.

Wnioski
pokontrolne

IV. Uwagi i wnioski

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁶⁴, wnosi o:

- 1) przestrzeganie zasady jawności przy publikowaniu wykazów dotowanych organizacji i ustalaniu zasad oceny strategicznej w konkursach ofert;
- 2) wskazywanie kryteriów oceny strategicznej, na podstawie których dotowane są oferty nieakwalifikowane w trybie konkursu ofert;
- 3) podjęcie działań w celu unikania opóźnień w realizacji zakupów oprogramowania informatycznego;
- 4) stosowanie zaleceń i rekomendacji Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych przy prowadzeniu postępowań przetargowych obejmujących zakupy informatyczne;
- 5) wyeliminowanie przypadków regulowania płatności po terminie.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla Ministra Pracy i Polityki Społecznej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK, Ministrowi Pracy i Polityki Społecznej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli.

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

⁶³ Art. 175 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych.

⁶⁴ Dz. U. z 2012 r., poz. 82.

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

Warszawa, dnia 30 kwietnia 2013 r.

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli

Wojciech Misiąg





WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Wojciech Misiąg

KPS-4100-04-01/2013

P/13/106

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/106 Wykonanie budżetu państwa w 2012 r. w części 63 – Rodzina.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny.
Kontroler	Joanna Celińska, starszy inspektor kontroli państwowej; upoważnienie do kontroli nr 82588 z 4 stycznia 2013 r. (akta kontroli str. 1-3)
Jednostka kontrolowana	Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pan Władysław Kosiniak-Kamysz, Minister Pracy i Polityki Społecznej. (akta kontroli str. 4-6)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹ wykonanie budżetu państwa w 2012 r. w części 63 – Rodzina.

Uzasadnienie Oceny ogólnej

Zaplanowane w ustawie budżetowej na rok 2012 dochody w części 63 – Rodzina w wysokości 3 tys. zł zostały zrealizowane w kwocie 38 tys. zł. Były one rzetelnie ewidencjonowane i terminowo przekazywane na centralny rachunek bieżący budżetu państwa².

Zaplanowane wydatki budżetu państwa w kwocie 14.302 tys. zł zrealizowane zostały w 96,6%. NIK pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości ocenia realizację w 2012 r. wydatków w części 63 budżetu państwa. Ocenę tę sformułowano na podstawie wyników kontroli 14,9% kwoty zrealizowanych wydatków oraz badania analitycznego ksiąg rachunkowych.

Księgi rachunkowe Ministerstwa prowadzono prawidłowo, a sprawozdania zostały sporządzone rzetelnie i terminowo. Pozytywnie oceniono także funkcjonowanie systemu rachunkowości i skuteczność mechanizmów kontroli zarządczej w zakresie operacji finansowych i gospodarczych.

Ogólną, pozytywną ocenę umniejszają jednak stwierdzone nieprawidłowości, polegające na:

- niepodejmowaniu, w okresie od stycznia do listopada 2012 r., działań dla pozyskania majątkowych praw autorskich do oprogramowania i dokumentacji systemu teleinformatycznego Statystyczna Aplikacja Centralna (SAC) i aplikacji QuickStat, co miało na celu ominięcie konieczności przeprowadzenia postępowania w trybie konkurencyjnym na rozszerzenie funkcjonalności tych programów i w rezultacie zlecenie tych usług w trybie z wolnej ręki;
- nieposiadaniu, mimo wymogu określonego w wewnętrznych procedurach, dokumentacji świadczącej o przeprowadzeniu rozeznania rynku, przed podpisaniem części umów o dzieło;
- niewyegzekwowaniu od część pracowników Ministerstwa, odbywających w 2012 r. zagraniczne podróże służbowe terminowego rozliczenia się z kosztów tych podróży;
- dopuszczeniu do funkcjonowania w 2012 r. systemu księgowości komputerowej niezapewniającego kontroli kompletności zapisów, poprawności i sekwencji dat; funkcję tę wprowadzono dopiero w czasie kontroli NIK; nie stwierdzono wpływu tego uchybienia na wiarygodność sprawozdań budżetowych i sprawozdań z zakresu operacji finansowych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Dochody budżetowe

Opis stanu faktycznego

W ustawie budżetowej na rok 2012³ dochody budżetu państwa w części 63 – Rodzina zaplanowano w kwocie 3 tys. zł, a zrealizowano w kwocie 38 tys. zł. Wyższa od planowanej realizacja dochodów wynikała głównie ze zwrotów odsetek od dotacji celowych przeznaczonych na zadania

¹ NIK stosuje trzystopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości i negatywna.

² Zgodnie z przyjętymi założeniami kontroli wykonania budżetu państwa w 2012 r., NIK nie dokonywała oceny prawidłowości planowania i realizacji dochodów budżetowych w części 63.

³ Ustawa budżetowej na rok 2012 z dnia 2 marca 2012 r. (Dz. U. z 2012 r., poz. 273). Obowiązywała do 31 grudnia 2012 r.

z zakresu opieki nad dzieckiem i rodziną oraz zwrotów dotacji udzielonych w 2011 r. na zadania z zakresu wyrównywania szans kobiet i mężczyzn na rynku pracy.

W dniu 31 grudnia 2012 r. w części 63 wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w kwocie 5.845 zł. Nie wystąpiły zaległości ani należności przedawnione. W roku objętym kontrolą należności pozostałe do zapłaty stanowiły 15,8% dochodów; w porównaniu z 2011 r. były niższe o 10 tys. zł, tj. o 55,6%. W 2011 r. należności pozostałe do zapłaty stanowiły 88,9% dochodów (dochody – 18 tys. zł, należności – 16 tys. zł). Zmniejszenie stanu należności miało związek ze spłatą wraz z odsetkami części datacji wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem przez Stowarzyszenie Klub *Pro Publico Bono* z siedzibą w Szczytnie.

(akta kontroli str. 193-197, 202-316, 325-337, 1877-1880)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli, zgodnie z przyjętymi założeniami, nie dokonywała oceny prawidłowości planowania i realizacji dochodów budżetowych w części 63, ze względu na ich wysokość.

2. Wydatki budżetowe⁴

2.1. Planowanie wydatków budżetowych

W ustawie budżetowej na rok 2012 wydatki budżetu państwa w części 63 – Rodzina zaplanowano w kwocie 14.302 tys. zł, co stanowiło 100,2% w relacji do wydatków zgłoszonych przez Ministra Pracy i Polityki Społecznej do projektu budżetu (14.278 tys. zł)⁵.

Przy planowaniu uwzględniono finansowanie wydatków w tej części na poziomie zapewniającym realizację zadań przez ministra właściwego ds. rodziny. Ponadto skorygowano limit wydatków w związku z zamrożeniem funduszu świadczeń socjalnych na poziomie 2011 r. oraz zwiększono wydatki z przeznaczeniem na sfinansowanie dodatków służby cywilnej wraz ze składnikami pochodnymi.

(akta kontroli str. 79-158)

Wydatki zaplanowane w ustawie budżetowej zmniejszono w ciągu roku per saldo o 94 tys. zł, przez:

- zwiększenie środków z rezerwy celowej o 313 tys. zł, z przeznaczeniem na realizację projektu pn. *Gender Mainstreaming jako narzędzie zmiany na rynku pracy* oraz sfinansowanie dodatku służby cywilnej wraz z pochodnymi dla urzędnika służby cywilnej;
- zmniejszenie wydatków o 407 tys. zł, w związku z ich przeniesieniem do części 31, z przeznaczeniem na opłacenie składki do Międzynarodowej Organizacji Pracy.

Środki z rezerw celowych wykorzystano w 99,9%, zgodnie z ich przeznaczeniem.

(akta kontroli str. 159-189, 325-337, 391)

W 2012 r. w planie wydatków części 63 wprowadzono 33 zmiany. Szczegółowe badania 6 z nich wykazały, że dysponent części budżetowej dokonał ich z zachowaniem obowiązujących zasad⁶.

(akta kontroli str. 159-189, 286-292)

2.2. Realizacja wydatków budżetowych

1. W części 63 – Rodzina zrealizowano wydatki w kwocie 13.731 tys. zł, tj. 96,6% planu po zmianach. W porównaniu z 2011 r. (12.945 tys. zł) były one wyższe o 786 tys. zł, tj. o 6,1%. Kontrolą objęto wydatki w łącznej kwocie 2.043,2 tys. zł, co stanowiło 14,9% wydatków ogółem.

Zobowiązania w dniu 31 grudnia 2012 r. wyniosły 181 tys. zł i były niższe od zobowiązań na koniec 2011 r. o 15 tys. zł. Były to zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego i składników pochodnych od wynagrodzeń. Niższy stan zobowiązań miał związek z mniejszymi w 2012 r., w porównaniu z rokiem poprzednim, wypłatami z tytułu wynagrodzeń, a tym samym mniejszymi zobowiązaniami z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego. W dniu 31 grudnia 2012 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

(akta kontroli str. 320, 325-337, 1881-1885)

2. Najwyższe wydatki zrealizowano w dziale 852 – Pomoc społeczna (61,9% wydatków ogółem). Wyniosły one 8.506 tys. zł, tj. 96,7% planu po zmianach.

Opis stanu
faktycznego

Opis stanu
faktycznego

⁴ W części 63 – Rodzina nie planowano i nie realizowano wydatków budżetu środków europejskich.

⁵ Wydatki zaplanowano w układzie klasyfikacji budżetowej, z uwzględnieniem założeń do planowania budżetu przyjętych przez Radę Ministrów i Ministra Finansów.

⁶ Określonych w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.).

W rozdziale 85204 – Rodziny zastępcze wydatkowano 7.506 tys. zł, a w rozdziale 85295 – Pozostała działalność – 1.000 tys. zł. Wydatki te poniesiono na dotacje dla powiatów w ramach *Resortowego programu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej* oraz zakup rozszerzeń funkcjonalności *Statystycznej Aplikacji Centralnej* i QuickStat, serwis i utrzymanie systemów.

3. Wydatki w dziale 750 – Administracja publiczna wyniosły 5.225 tys. zł i stanowiły 95% kwoty określonej w ustawie budżetowej i 96,6% planu po zmianach. W porównaniu z 2011 r. wydatki w tym dziale uległy zmniejszeniu o 221 tys. zł, tj. o 4,2%. Poniesiono je na utrzymanie urzędu obsługującego Ministra Pracy i Polityki Społecznej, które wyniosły 4.491 tys. zł (rozdział 75001).

3.1. Zrealizowane wydatki bieżące jednostek budżetowych łącznie z wydatkami na realizację projektu *Gender mainstreaming jako narzędzie zmiany na rynku pracy* oraz wydatkami na rzecz osób fizycznych wyniosły 5.899 tys. zł (97,1% planu po zmianach) i były wyższe od wykonania w 2011 r. o 1.031 tys. zł (o 21,2%). Wydatki na zakup towarów i usług⁷ wyniosły 1.923 tys. zł, a na wynagrodzenia⁸ – 2.828 tys. zł i w porównaniu z 2011 r. były niższe o 23 tys. zł.

Przeciętne zatrudnienie⁹ w 2012 r. w części 63 wyniosło 39 osób i w porównaniu z 2011 r. nie uległo zmianie.

3.2. Zrealizowane wydatki majątkowe wyniosły 29 tys. zł, tj. 2,8% kwoty zaplanowanej w ustawie budżetowej (1.034 tys. zł) i 85,3% planu po zmianach (34 tys. zł) i były one niższe od wykonania w 2011 r. o 251 tys. zł. Wydatki te dotyczyły m.in. zakupu sprzętu komputerowego wraz z oprogramowaniem.

(akta kontroli str. 184-189, 317-323, 387-390)

Nie stwierdzono przekroczeń limitów wydatków w poszczególnych podziałkach klasyfikacji budżetowej. Zgłaszane przez Ministra Pracy i Polityki Społecznej do Ministra Finansów zapotrzebowanie na zasilenie rachunku bankowego wynikało z potrzeb finansowych i z ustalonego harmonogramu realizacji wydatków budżetu państwa w 2012 r. Zasilenie rachunków bankowych dysponenta III stopnia przez dysponenta głównego przebiegało równomiernie w ciągu roku, zgodnie z ustalonym harmonogramem i w terminach zapewniających bieżące finansowanie zadań.

4. Dotacje celowe w części 63 – Rodzina zaplanowano w ustawie budżetowej na poziomie 8.100 tys. zł, z tego w dziale 852 – Pomoc społeczna 7.800 tys. zł i w dziale 750 – Administracja publiczna 300 tys. zł. W trakcie roku wielkość dotacji nie uległa zmianie.

4.1. W dziale 852 – Pomoc społeczna (rozdział 85204 – Rodziny zastępcze) przyznano jednostkom samorządu terytorialnego szczebla powiatowego dotacje na podstawie 426 umów¹⁰. Rozdysonowano 7.796,9 tys. zł, tj. 99,9% kwoty zaplanowanej w ustawie budżetowej. Przyznane dofinansowanie wydatkowane zostało przez powiaty w kwocie 7.505,7 tys. zł, tj. w 96,3%. Niewykorzystane środki z dotacji w kwocie 291,2 tys. zł zostały zwrócone przez beneficjentów.

Beneficjenci, z którymi podpisano umowy, wyłonieni zostali w wyniku trzech otwartych konkursów ofert ogłoszonych¹¹ w ramach *Resortowego programu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej na 2012 r.*, tj. dwóch edycji konkursu *Koordinator rodzinnej pieczy zastępczej* i konkursu *Wsparcie dla rodzin zastępczych i rodzinnych domów dziecka*.

(akta kontroli str. 1520-1556)

We wszystkich ogłoszeniach o konkursach podano: zasady dofinansowania, kryteria przyznawania dotacji, terminy składania i rozpatrywania ofert. Tym samym został zrealizowany wniosek pokontrolny NIK przedstawiony w wystąpieniu po kontroli wykonania budżetu państwa w 2011 r., dotyczący ustalenia katalogu działań i kosztów możliwych do sfinansowania z przyznawanych dotacji celowych oraz limitowania ich w umowach zawieranych z beneficjentami.

W konkursach *Koordinator rodzinnej pieczy zastępczej* określono limit dofinansowania kosztów zatrudnienia koordinatorów. W I edycji konkursu maksymalna kwota dofinansowania mogła wy-

⁷ Realizowane w par. 421-438 klasyfikacji budżetowej.

⁸ Według danych wykazanych w rocznych sprawozdaniach Rb-28 z wykonania planu wydatków.

⁹ Według kwartalnego sprawozdania Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach.

¹⁰ Podstawa prawna: ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz. U. z 2013 r., poz. 135).

¹¹ Na podstawie art. 187 ust. 1 pkt 2 oraz art. 247 ustawy jak wyżej.

nosić 70% wynagrodzenia z tytułu umowy o pracę (lub równoważnej umowy zlecenie), nie więcej jednak niż 70% kwoty 1.812 zł¹². W II edycji konkursu kwota ta została zwiększona do 2.500 zł¹³.

Wyjaśniając przyczyny podwyższenia maksymalnej kwoty wynagrodzenia koordynatora, Dyrektor Departamentu Polityki Rodzinnej podała, że pod uwagę wzięto wysokość środków pozostałych po rozstrzygnięciu I edycji konkursu¹⁴, liczbę koordynatorów, których miało dotyczyć uzupełnienie dofinansowania oraz szacunkowe zapotrzebowanie na zatrudnienie kolejnych koordynatorów. Uwzględniono też informacje przekazywane przez przedstawicieli powiatów, wskazujące na potrzebę podwyższenia dotacji na wynagrodzenia.

Odnosząc się do argumentacji przedstawionej przez Dyrektora Departamentu Polityki Rodzinnej, w części dotyczącej jednej ze wskazanych przyczyn, uzasadniającej podwyższenie wynagrodzenia koordynatora, którą była wysokość środków pozostałych po rozstrzygnięciu I edycji konkursu, NIK zwraca uwagę, że środki publiczne powinny być rozdysponowane zgodnie z faktycznym na nie zapotrzebowaniem, popartym wynikami przeprowadzonych analiz, a nie ze względu na konieczność wydatkowania kwot niewykorzystanych.

(akta kontroli str. 1181-1228, 1294-1340)

W trzecim konkursie ogłoszonym przez Ministra Pracy i Polityki Społecznej¹⁵ w ramach *Resortowego programu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej na rok 2012 Wsparcie dla rodzin zastępczych i rodzinnych domów dziecka* określono katalog świadczeń podlegających dofinansowaniu¹⁶ oraz maksymalny limit dofinansowania, który ustalono na 95% poniesionych wydatków lub kosztów zaplanowanych do 31 grudnia 2012 r. Nie określono natomiast limitów dofinansowania poszczególnych działań. Jednostki samorządu terytorialnego nie posiadając wcześniej wiedzy o możliwości pozyskania środków z dotacji nie mogły ich włączyć do planu wydatków, zatem zminimalizowane zostało ryzyko nieoszczędnego wydatkowania środków publicznych, ze względu na przyjęty tryb postępowania (polegający na refundacji kosztów poniesionych przez powiaty).

(akta kontroli str. 1393-1432)

Kontrolą objęto sześć spośród 426 umów zawartych w ramach wspomnianych wyżej konkursów na łączną kwotę 718,8 tys. zł, co stanowiło 9,2% kwoty dotacji udzielonych w 2012 r.

Stwierdzono, że dotacje przekazywano na podstawie zawartych umów¹⁷, a przekazanie środków nastąpiło w terminie 30 dni od dnia ich podpisania. Sprawozdania z wykorzystania dotacji były składane terminowo, tj. w czasie 30 dni od dnia zakończenia realizacji zadania. Do sprawozdań beneficjenci nie dołączali jednak kopii dokumentów źródłowych potwierdzających wykonanie zadania i poniesienie wydatków (np. sprawozdań merytorycznych, list płac), ograniczając się jedynie do zestawień z numerami list, faktur lub rachunków. Zaznaczyć należy, że w wypadku I i II edycji konkursu *Koordinator rodzinnej pieczy zastępczej*, Minister Pracy i Polityki Społecznej posiadał informacje wynikające z merytorycznej części sprawozdania dotyczące jedynie liczby zatrudnionych koordynatorów, wymiaru czasu ich pracy i okresu zatrudnienia, przeciętnej miesięcznej wysokości ich wynagrodzenia oraz łącznej liczby rodzin zastępczych i rodzinnych domów dziecka objętych pracą poszczególnych koordynatorów. Nie posiadał natomiast informacji o kwalifikacjach koordynatorów i wywiązywaniu się przez nich z obowiązków ustawowych¹⁸, czyli danych

¹² Kwotę tę ustalono na podstawie minimalnego wynagrodzenia określonego w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 13 września 2011 r. w sprawie minimalnego wynagrodzenia za pracę w 2012 r.

¹³ Gdy powiat otrzymał dotację na dofinansowanie kosztów zatrudnienia koordynatorów w I edycji, mógł się ubiegać w II edycji o dotację uzupełniającą do kwoty nieprzekraczającej 70% z 2.500 zł miesięcznie na etat koordynatora (lub równoważną umowę zlecenia). Łączna kwota dotacji w przeliczeniu na jeden etat w I i II edycji Programu nie mogła być wyższa, niż 1.750 zł miesięcznie.

¹⁴ W I edycji konkursu udzielono dofinansowania w kwocie 3.087,6 tys. zł, a w II edycji – 2.593,7 tys. zł.

¹⁵ Art. 247 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. Konkurs ogłoszono 17 października 2012 r., a wyniki podano do wiadomości 28 listopada 2012 r.

¹⁶ Dofinansowaniu mogły podlegać wydatki określone w art. 192 pkt. 3, 4, 5, 5a, 7, 8, 9 ustawy jak wyżej (w pkt 9 tylko wynagrodzenia osób zatrudnionych w rodzinie zastępczej oraz rodzinnym domu dziecka lub zajmującym się opieką i wychowaniem w rodzinnym domu dziecka).

¹⁷ Art. 150 i 151 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

¹⁸ Pkt 2 ogłoszenia o otwartym konkursie ofert w ramach *Resortowego programu wspierania pieczy zastępczej na rok 2012* z 18 kwietnia 2012 r. (I edycja) i z 2 sierpnia 2012 r. (II edycja). Zadaniem, które podlegało dofinansowaniu w formie dotacji, było zatrudnienie w 2012 r. koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej, których kwalifikacje i zakres obowiązków określają przepisy ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej.

będących podstawą dofinansowania. Przedmiotem nadzoru i kontroli dysponenta części budżetowych jest m.in. prawidłowość wykorzystania dotacji udzielonych z budżetu państwa, pod względem zgodności z przeznaczeniem oraz wysokości wykorzystanej dotacji, a stopniem realizacji zadań przewidzianych do sfinansowania dotacją z budżetu państwa¹⁹, zaś zatwierdzając sprawozdania z wykorzystania dotacji celowych nie dysponowano takimi informacjami.

W 2012 r. wystąpiono do czterech beneficjentów o przedstawienie dokumentacji finansowej w celu potwierdzenia wykonania zadania, zaś w wielu wypadkach – według wyjaśnień Dyrektora Departamentu Polityki Rodzinnej – proszono o wyjaśnienia w trybie roboczym, tj. telefonicznie lub drogą elektroniczną²⁰. Niewykorzystane kwoty dotacji z objętych kontrolą umów w kwocie 24 tys. zł zostały zwrócone²¹ do 31 stycznia 2013 r.

W związku z realizacją wniosku pokontrolnego NIK dotyczącego zapewnienia skutecznego nadzoru nad komórkami odpowiedzialnymi za przyznawanie i rozliczanie dotacji celowych, Biuro Kontroli przeprowadziło w 2012 r. kontrole w departamentach Ministerstwa²², których przedmiotem był tryb rozliczania dotacji przyznanych w 2011 r. na realizację zadań zleconych organizacjom pozarządowym i jednostkom samorządu terytorialnego, po których wydano zalecenia zobowiązujące dyrektorów tych departamentów do ścisłego przestrzegania przepisów prawa w zakresie rozliczania dotacji. Opisane ustalenia kontroli wskazują, że zalecenia w zakresie rozliczania dotacji nie były ściśle przestrzegane.

W 2012 r. Biuro Kontroli przeprowadziło ponadto, w omawianym zakresie, kontrole w 6 jednostkach samorządu terytorialnego, w wyniku których nie stwierdzono nieprawidłowości. Dyrektorka Departamentu Polityki Rodzinnej wystąpiła do Biura Kontroli z wnioskiem o skontrolowanie w 2013 r. dziewięciu spośród 426 umów podpisanych w 2012 r., czyli 2,1% ogólnej ich liczby.

(akta kontroli str. 1229-1293, 1341-1392, 1433-1509, 2728-2731)

4.2. W dziale 750 – Administracja publiczna udzielono dofinansowania dwunastu organizacjom pozarządowym²³. Rozdysponowane środki dotacji celowych wyniosły 300 tys. zł, tj. 100% kwoty zaplanowanej w ustawie budżetowej. Wydatki zrealizowano w kwocie 297,3 tys. zł, tj. w 99,1%. Niewykorzystane środki z dotacji w kwocie 2,7 tys. zł sześciu beneficjentów zwróciło z zachowaniem ustawowego terminu²⁴.

Zleceniobiorców, z którymi podpisano umowy, wyłoniono w wyniku otwartego konkursu ofert pn. *Konkurs Inicjatyw Organizacji Pozarządowych na najlepsze projekty z obszaru wyrównywania szans kobiet i mężczyzn na rynku pracy*, w którym za priorytetowe działanie uznano aktywizację społeczno-ekonomiczną osób w wieku 45+²⁵.

Wyniki szczegółowego badania jednej z zawartych umów na kwotę 44.724 zł wykazały, że zadanie zrealizowano zgodnie z zawartą umową, kosztorysem i harmonogramem działań. Beneficjent udokumentował wykonanie projektu na podstawie dołączonych kopii faktur, rachunków i umów.

Badając terminowość zatwierdzenia wszystkich sprawozdań końcowych z wykonania zadań, stwierdzono, że jedno z nich²⁶ zostało zatwierdzone z dwudniowym opóźnieniem²⁷, w związku z koniecznością sprostowania pomyłek w obliczeniach.

W 2013 r. Dyrektorka Departamentu Analiz Ekonomicznych i Prognoz nie występowała do Biura Kontroli z wnioskiem o skontrolowanie rozliczenia umów podpisanych w 2012 r.

(akta kontroli str. 1100-1180)

¹⁹ Art. 175 ust. 5 ustawy o finansach publicznych.

²⁰ Do obowiązującego od 10 grudnia 2012 r. zarządzenia Dyrektora Generalnej w sprawie procedury kontroli i rozliczeń dotacji celowych nie wprowadzono zapisów uszczegółwiających obowiązki w zakresie zatwierdzenia sprawozdania z wykorzystania środków w ramach udzielonej dotacji, które istniały w zarządzeniu Nr 9 Dyrektora Generalnej z 19 kwietnia 2010 r. Skontrolowanie rezultatu nowelizacji zarządzenia będzie możliwe podczas kontroli wykonania budżetu w 2013 r.

²¹ Art. 168 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

²² M.in. w Departamentach Polityki Rodzinnej oraz Analiz Ekonomicznych i Prognoz.

²³ Art. 3 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (Dz. U. z 2010 r. Nr 234, poz. 1536 ze zm.).

²⁴ Art. 168 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

²⁵ W ogłoszeniu o konkursie zawarto wszystkie elementy wskazane w art. 13 ust. 2 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

²⁶ Sprawozdanie Caritas Archidiecezji Łódzkiej.

²⁷ Art. 152 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

5. W 2012 r. zawarto 47 umów, o wartości 88.305,2 tys. zł brutto, na realizację usług, dostaw i robót budowlanych z wykonawcami wyłonionymi podczas postępowań o udzielenie zamówienia publicznego²⁸. Na ich realizację wydatkowano w 2012 r. 33.675,9 tys. zł, w tym z części 63 – Rodzina sfinansowano lub współfinansowano 16 umów na kwotę 1.214,3 tys. zł (3,6%).

Szczegółowym badaniem objęto trzy postępowania na kwotę 1.084 tys. zł²⁹, w tym dwa udzielone w trybie z wolnej ręki na kwotę 1.000 tys. zł oraz jedno w trybie przetargu nieograniczonego na kwotę 84 tys. zł.

(akta kontroli str. 317-324, 577-598)

5.1. W dniu 26 października 2012 r., Dyrektor Generalna i Dyrektor Departamentu Informatyki, działając w imieniu Ministerstwa, zawarli w trybie z wolnej ręki:

- umowę³⁰ z firmą Sygnity SA na łączną kwotę 3.250 tys. zł, obejmującą rozszerzenie *Statystycznej Aplikacji Centralnej (SAC)* o funkcje pozwalające realizować wymagania ustawowe³¹ oraz serwis i jej utrzymanie. Realizację umowy podzielono na dwa etapy. Etap I, zrealizowany w 2012 r. za kwotę 1.750 tys. zł, z tego 700 tys. zł z części 63 – Rodzina i 1.050 tys. zł z części 44 – Zabezpieczenie społeczne, obejmował analizę wymagań i wykonanie zmian w oprogramowaniu oraz dostarczenie Ministerstwu oprogramowania. Etap II, przewidziany do realizacji w 2013 r. za kwotę 1.500 tys. zł, obejmować ma świadczenie przez wykonawcę usług serwisowych oraz administrowanie oprogramowaniem, przeprowadzenie konsultacji, a także świadczenie do końca grudnia 2013 r. usługi utrzymania oprogramowania w stanie zgodnym z aktualnym stanem prawnym.
- umowę³² z firmą QuickSoft Roman Wnuk-Lipiński na łączną kwotę 750 tys. zł na rozszerzenie zakresu aplikacji QuickStat o funkcje pozwalające realizować wymagania ustawowe³³. Realizację umowy również podzielono na dwa etapy, etap I zrealizowany w 2012 r. za kwotę 300 tys. zł z części 63 – Rodzina, obejmował analizę wymagań i wykonanie zmian w oprogramowaniu oraz dostarczenie Ministerstwu oprogramowania, etap II przewidziany do realizacji w 2013 r. za kwotę 450 tys. zł, obejmować ma świadczenie przez wykonawcę do końca grudnia 2013 r. usług serwisowych oraz administrowanie oprogramowaniem, przeprowadzenie konsultacji a także świadczenie utrzymania oprogramowania w stanie zgodnym z aktualnym stanem prawnym.

(akta kontroli str. 929-936)

Od przeprowadzenia przetargu odstąpiono i wybrano tryb z wolnej ręki³⁴, ponieważ wyłącznymi właścicielami majątkowych praw autorskich do oprogramowania i dokumentacji tych funkcjonalności były Sygnity SA i QuickSoft Roman Wnuk-Lipiński, czyli firmy, z którymi podpisano umowy. Realizując wnioski przedstawione Ministrowi Pracy i Polityki Społecznej po przeprowadzonej przez NIK kontroli w zakresie wykonania budżetu państwa w 2011 r., Dyrektor Generalna w piśmie z 10 maja 2012 r., skierowanym do dyrektorów jednostek organizacyjnych Ministerstwa, poleciła uwzględnianie rekomendacji Prezesa UZP przy opracowaniu wniosków zamówień publicznych na systemy informatyczne. Zgodnie ze wspomnianymi rekomendacjami zamówienia w trybie z wolnej ręki można udzielić wykonawcy ze względu na posiadanie przez niego praw wyłącznych, m.in. wynikających z prawa autorskiego. W tym przypadku zamawiający jest zobowiązany wykazać dodatkowo, że na rynku nie istnieją rozwiązania równoważne, które odpowiadałyby potrzebom zamawiającego. W przeciwnym wypadku, niemożliwe jest skorzystanie z trybu zamówienia z wolnej ręki, ponieważ prowadziłoby to do nierównego traktowania wykonawców i preferencji na rzecz rozwiązań objętych prawami wyłącznymi³⁵.

²⁸ W 2012 r. podpisano 3 umowy z wykonawcami wyłonionymi w postępowaniach przeprowadzonych w 2011 r.

²⁹ Łącznie kwota badanych postępowań przetargowych wyniosła 4.084 tys. zł, z czego 1.084 tys. zł wydatkowano w 2012 r. z części 63 – Rodzina. Pozostała kwota 3.000 tys. zł dotyczy części 44 – Zabezpieczenie społeczne, z której w 2012 r. wydatkowano 1.050 tys. zł, a wydatkowanie dalszych 1.950 tys. zł zaplanowano na 2013 r.

³⁰ Nr 47/DI/WR/2012.

³¹ Określone w ustawie o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej.

³² Nr 48/DI/WR/2012.

³³ Określone w ustawie z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz. U. Nr 45, poz. 235).

³⁴ Art. 67 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r. Nr 1213, poz. 759 ze zm.).

³⁵ Rekomendacje Prezesa UZP z 2009 r. pn. *Udzielanie zamówień publicznych na systemy informatyczne oraz dostawę zestawów komputerowych*, str. 4.

Dyrektor Departamentu Informatyki wyjaśnił, że Statystyczna Aplikacja Centralna i aplikacja QuickStat są aplikacjami dedykowanymi dla Ministerstwa i nie istnieją na rynku rozwiązania równoważne. Kontrolerom NIK nie przedstawiono jednak dokumentów potwierdzających rozeznanie rynku odnośnie rozwiązań równoważnych.

Mimo zabezpieczenia w ustawie budżetowej na 2012 r. środków na wykupienie praw autorskich, Dyrektor Departamentu Informatyki, który był odpowiedzialny za planowanie i realizację działań związanych z rozwojem i utrzymaniem systemów teleinformatycznych³⁶, zwlekał z zakupem praw majątkowych w celu uniknięcia konieczności przeprowadzania postępowań przetargowych w trybie konkurencyjnym, do czego Ministerstwo byłoby zobowiązane jako właściciel oprogramowania i dokumentacji z nim związanej³⁷. Przeniesienie na Ministerstwo autorskich praw majątkowych³⁸, sfinansowanych z części 44 – Zabezpieczenie społeczne, nastąpiło 37 dni po podpisaniu umów obejmujących rozszerzenie systemu SAC i zakresu funkcjonalnego aplikacji QuickStat. Pierwsze dokumenty przygotowane w celu przeprowadzenia postępowania na zakup praw majątkowych posiadają datę 9 listopada 2012 r.³⁹, co oznacza, że w okresie od stycznia do listopada 2012 r. nie podejmowało żadnych działań mających na celu sfinalizowanie tych zakupów.

Dyrektor Departamentu Informatyki wskazując przyczyny niepodjęcia takich działań wyjaśnił, że uzgodnienie z departamentami merytorycznymi zakresu zmian wynikających z nowelizacji przepisów trwało 4 miesiące, tj. od lutego do czerwca 2012 r., po których – w wypadku posiadania majątkowych praw autorskich – zachodziłaby potrzeba przygotowania dokumentacji niezbędnej przy postępowaniu w trybie konkurencyjnym, a następnie przeprowadzenie samego przetargu, co zazwyczaj trwa kolejne 4 miesiące. Z tego też względu, w obawie przed niedochowaniem ustawowego terminu na modyfikację systemów QuickStat i SAC, tj. do 31 grudnia 2012 r., starania o wykupienie praw autorskich podjęto dopiero w listopadzie 2012 r. czyli tuż po zawarciu umów, których przedmiotem było rozszerzenie funkcjonalności wskazanych systemów.

Ustosunkowując się do stwierdzenia, że wcześniejsze wykupienie praw autorskich skutkowało niedochowaniem terminów w ww. postępowaniach, wskazać należy, że konieczność zakupu praw autorskich oraz rozszerzenia funkcjonalności systemów podnoszona była już na etapie opracowywania założeń do projektu budżetu na 2012 r. (pismo z 20 kwietnia 2011 r. do Ministra Finansów), stąd zdaniem NIK, było wystarczająco dużo czasu zarówno na zakup praw autorskich, jak i przeprowadzenie postępowania w trybie konkurencyjnym.

(akta kontroli str. 859-928, 941-993)

Udzielenie zamówienia publicznego z naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych dotyczących przesłanek stosowania trybów, m.in. trybu z wolnej ręki, może – zdaniem NIK – wskazywać na naruszenie dyscypliny finansów publicznych⁴⁰.

5.2. W dniu 20 marca 2012 r., Dyrektor Generalna oraz Dyrektor Departamentu Analiz Ekonomicznych i Prognoz, działając w imieniu Ministerstwa zawarli z firmą IBC Group, po rozstrzygnięciu przetargu nieograniczonego, umowę na kwotę 84 tys. zł. Jej przedmiotem było przeprowadzenie badania opinii publicznej, w ramach projektu *Gender mainstreaming jako narzędzie zmiany na rynku pracy*, nt. wyrównywania szans kobiet i mężczyzn na rynku pracy, z uwzględnieniem obszarów: równość płac, urlopy ojcowskie i udział kobiet w zarządach firm⁴¹.

³⁶ Departament Informatyki odpowiada m.in. za: planowanie i realizację działań związanych z rozwojem i utrzymaniem systemów teleinformatycznych w jednostkach organizacyjnych pomocy społecznej i urzędach administracji publicznej realizujących zadania z zakresu świadczeń rodzinnych, funduszu alimentacyjnego, opieki nad dziećmi i rodziną. Por. par. 20 zarządzenia Nr 28 Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 30 grudnia 2011 r. oraz par. 21 zarządzenia Nr 25 z dnia 14 września 2012 r. w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej,

³⁷ Zgodnie z wyjaśnieniami złożonymi przez Dyrektora Departamentu Informatyki.

³⁸ Umowy nr 62/DI/WR/2012 i 64/DI/WR/2012 z 3 grudnia 2012 r.

³⁹ Notatki z przeprowadzonego rozpoznania cenowego oraz wnioski o udzielenie zamówienia.

⁴⁰ Art. 17 ust. 1b pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2013, poz. 168).

⁴¹ Umowa nr 8/DAE/PN/2012. Zamówienie zawierało elementy określone w art. 41 ustawy – Prawo zamówień publicznych. Wraz z specyfikacją istotnych warunków zamówienia zamieszczono je na stronie internetowej ww.mpips.gov.pl i w BIP, przesłano do Urzędu Zamówień Publicznych i opublikowano w Biuletynie Zamówień Publicznych.

Treść podpisanej umowy była zgodna ze specyfikacją istotnych warunków zamówienia i ze złożoną ofertą. W umowie wprowadzono stosowne postanowienia zabezpieczające. Zamówienie zostało terminowo zrealizowane i protokolarnie odebrane przez upoważnioną osobę.

W dokumentacji dotyczącej ww. postępowania i realizacji zamówienia nie stwierdzono nieprawidłowości. Wyniki badania opinii publicznej przedstawiono na konferencji zamykającej projekt, która odbyła się 11 maja 2012 r. w Uniwersytecie Ekonomicznym w Poznaniu.

(akta kontroli str. 599-607, 937-940)

6. Przeciętne wynagrodzenie⁴² w 2012 r. wyniosło 6.042 zł i w porównaniu z przeciętnym miesięcznym wynagrodzeniem w 2011 r. było niższe o 50 zł, tj. o 0,8%. Limity wysokości wynagrodzeń bezosobowych⁴³ nie zostały przekroczone.

(akta kontroli str. 317-337, 487-519)

W 2012 r. na sfinansowanie 31 umów cywilnoprawnych zawartych w roku objętym kontrolą z osobami fizycznymi w części 63 – Rodzina wydatkowano 176,9 tys. zł⁴⁴. Na szkolenia i wykłady z części tej wydatkowano ponadto 2,4 tys. zł.

Szczegółowym badaniem objęto 14 umów⁴⁵ na kwotę 153,9 tys. zł (85,8% wydatków). W wypadku jednej z nich na kwotę 7 tys. zł⁴⁶ zlecono wykonawcy zewnętrznemu opracowanie graficzne oraz skład i łamanie (współfinansowanej ze środków Unii Europejskiej) publikacji pn. *Nowy świat pracy – drogi do równości płci na rynku pracy*. NIK zwraca uwagę, że prowadzenie obsługi wydawniczo-poligraficznej Ministerstwa należy do zakresu działania Zakładu Wydawniczo-Poligraficznego⁴⁷. Dyrektor Departamentu Analiz Ekonomicznych i Prognoz wyjaśnił, że z powodu niezamieszczenia publikacji w planie wydawniczym Zakładu nie skierowano tam zlecenia. Dyrektora Biura Administracyjnego wyjaśnił natomiast, że była możliwość dokonania zmian w planie wydawniczym Zakładu⁴⁸.

(akta kontroli str. 1716-1721)

W wypadku 5 umów o dzieło na łączną kwotę 23,5 tys. zł⁴⁹, których przedmiot stanowiło opracowanie koncepcji i przeprowadzenie wykładów podczas seminariów i konferencji realizowanych w ramach projektu pn. *Gender Mainstreaming jako narzędzie zmiany na rynku pracy*, w Ministerstwie brak było dokumentacji świadczącej o przeprowadzeniu, przed podpisaniem umów, kalkulacji wartości zamówienia i rozeznania rynku, czym naruszono wewnętrzne uregulowania⁵⁰.

Dyrektor Departamentu Analiz Ekonomicznych i Prognoz wyjaśnił, że *kalkulacja kosztów mogła zostać sporządzona na podstawie telefonicznego rozpoznania rynku oraz wiedzy realizatorek projektu. Jest bardzo prawdopodobne, iż sporządzone zostały robocze notatki odnośnie kalkulacji kosztów, jednak z uwagi na dwukrotną zmianę siedziby, niezabezpieczone dokumenty projektowe mogły ulec zagubieniu.*

Zdaniem NIK, zatrudnienie do realizacji projektu osób na podstawie umów zleceń, nie będących pracownikami Ministerstwa, nie zwalnia zlecających tę pracę z obowiązku posiadania wiedzy o przygotowaniach do realizacji projektu, a także z należytego zabezpieczenia powstałej dokumentacji.

Zważywszy na sugerowaną możliwość zagubienia dokumentacji na okoliczność przeprowadzenia, przed podpisaniem umów, kalkulacji wartości zamówienia i rozeznania rynku, istnieje – zda-

⁴² Według kwartalnego sprawozdania Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniu.

⁴³ Art. 26 ust. 1 ustawy z dnia 22 grudnia 2011 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z realizacją ustawy budżetowej (Dz. U. Nr 291, poz. 1707).

⁴⁴ Par. 417 – Wynagrodzenia bezosobowe (par. 4171, 4172).

⁴⁵ Wszystkie umowy o wartości przekraczającej 2 tys. zł.

⁴⁶ Umowa nr ZL/2012/05/00020/63 z 12 kwietnia 2012 r.

⁴⁷ Działalność Zakładu Wydawniczo-Poligraficznego jest finansowana z budżetu państwa w części 31 – Praca.

⁴⁸ Par. 4 ust. 1 zarządzenia Nr 37 Dyrektora Generalnej z 1 grudnia 2010 r. w sprawie zasad realizacji zamówień na usługi poligraficzne, z którego wynika możliwość zlecenia Zakładowi usług dodatkowych, w wypadku współfinansowana publikacji ze środków Unii Europejskiej.

⁴⁹ Umowy nr: ZL/2012/04/00010/63 z 2 kwietnia 2012 r.; nr ZL/2012/04/00014/63, ZL/2012/04/00015/63 i ZL/2012/04/00019/63 z 23 kwietnia 2012 r. oraz nr ZL/2012/05/00024/63 z 11 maja 2012 r.

⁵⁰ Par. 7 zarządzenia nr 1 Dyrektora Generalnej z 20 stycznia 2012 r. w sprawie zasad i trybu postępowania przy planowaniu i zlecaniu usług, dostaw i robót budowlanych oraz pkt 4.2 formularza wniosku o udzielenia zamówienia publicznego, stanowiącego zał. nr 2 do zarządzenia.

niem NIK – potrzeba przeprowadzenia w tej sprawie stosownego postępowania wyjaśniającego. Brak tych dokumentów uniemożliwia bowiem stwierdzenie, czy w sprawie tej dopełniono wszystkich obowiązków wynikających z przepisów prawa i wewnętrznych uregulowań.

W toku kontroli nie stwierdzono zawierania z pracownikami umów na realizację zadań o tym samym charakterze, co zadania wykonywane przez nich w ramach podpisanych umów o pracę. Nie stwierdzono też zlecania i opłacania zadań, które nie zostały zrealizowane oraz zadań zbędnych, niewykorzystanych w działalności Ministerstwa.

(akta kontroli str. 1587-1626, 1716-1721)

Badanie terminowości rozliczania w 2012 r. delegacji zagranicznych wykazało, że pracownicy odbyli 26 delegacji sfinansowanych z części 63. Z tego tytułu wydatkowano 56,8 tys. zł, tj. 0,9% wydatków dysponenta III stopnia. Kwota ta była niższa od wydatkowanej w 2011 r. o 5 tys. zł, tj. o 8,8%.

Sześć podróży zagranicznych rozliczono po upływie 14-dniowego terminu⁵¹. Opóźnienia wynosiły od dwóch do dziewięciu dni. W wypadku siedmiu delegacji delegowani pracownicy wypełniając formularz rozliczenia kosztów służbowej podróży zagranicznej nie wpisali daty tej czynności.

Po zakończeniu 17 zagranicznych wyjazdów służbowych delegowani pracownicy zobowiązani byli do uregulowania należności powstałych w wyniku tych podróży, co powinno nastąpić bez zbędnej zwłoki⁵². Ustalono, że 5 osób uregulowało należności w okresie do dwóch dni, licząc od daty zaakceptowania delegacji przez dyrektora departamentu delegującego lub Dyrektora Generalną, 9 po upływie 6-8 dni, natomiast trzy osoby po upływie 16, 21 i 41 dni. Wprawdzie dyscyplina rozliczania się przez pracowników z udzielonych zaliczek uległa w 2012 r. poprawie w porównaniu z 2011 r., kiedy to w czterech przypadkach na 10 zbadanych rozliczenie to nastąpiło po upływie 2-3 miesięcy od dnia zakończeniu podróży, jednak wniosek NIK w tej sprawie nadal jest aktualny.

(akta kontroli str. 1956-2030)

Ustalone
nieprawidłowości

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

- niepodejmowanie działań mających na celu wykupienie autorskich praw majątkowych do oprogramowań i dokumentacji Statystyczna Aplikacja Centralna i QuickStat, skutkujących zawarciem umów na rozszerzenie zakresu funkcjonalnego tych systemów w trybie z wolnej ręki;
- niewyegzekwowanie od części pracowników terminowego rozliczenia się z zakończonych delegacji zagranicznych;
- nieudokumentowanie, w związku z realizacją projektu *Gender Mainstreaming jako narzędzie zmiany na rynku pracy*, przeprowadzenia kalkulacji wartości zamówienia i rozeznania rynku;
- zlecenie wykonawcy zewnętrznemu realizacji zamówienia na opracowanie graficzne, skład i łamanie publikacji *Nowy świat pracy – drogi do równości płci na rynku pracy*, mimo istnienia możliwości wykonania go przez Zakład Wydawniczo-Poligraficzny.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości ocenia realizację wydatków w części 63 – Rodzina.

3. Roczne sprawozdania budżetowe oraz kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych

Opis stanu
faktycznego

Badaniem objęto prawidłowość sporządzenia jednostkowych i rocznych sprawozdań budżetowych za 2012 r.⁵³ (dysponenta III stopnia)⁵⁴ oraz sprawozdania finansowe za IV kwartał 2012 r.⁵⁵. Sprawozdania zostały sporządzone terminowo⁵⁶.

(akta kontroli str.1875-1937)

⁵¹ Wskazanego w par. 13 ust. 3 rozporządzenia Ministra Pacy i Polityki Społeczne z dnia 19 grudnia 2002 r. w sprawie wysokości oraz warunków ustalenia należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej poza granicami kraju (Dz. U. Nr 236, poz. 1991 ze zm. – uchylone z dniem 1 marca 2013 r.) oraz w uregulowaniach wewnętrznych – par. 3 ust. 1 zarządzenia nr 12 Dyrektora Generalnej z 24 czerwca 2009 r. w sprawie zasad organizacji i rozliczenia służbowych podróży zagranicznych oraz trybu przyjmowania delegacji zagranicznych składających wizytę w MPIPS oraz par. 4 ust. 1 zarządzenia nr 7 Dyrektora Generalnej z 24 maja 2012 r., tj. w okresie nieprzekraczającym 14 dni od ich zakończenia.

⁵² Par. 4 ust. 7 zarządzenia Dyrektora Generalnej nr 7 z dnia 24 maja 2012 r.

⁵³ W Ministerstwie nie wprowadzono formalnych (pisemnych) procedur kontroli prawidłowości sporządzania sprawozdań budżetowych.

Sprawozdania przekazują prawdziwy obraz dochodów, wydatków, a także należności i zobowiązań w 2012 r. Zostały sporządzone rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, a kwoty wykazane w sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

Wykazane w sprawozdaniu rocznym Rb-23 (dysponenta III stopnia) dochody wykonane i przekazane na rachunek bieżący budżetu państwa wyniosły 9,1 tys. zł i były zgodne z kwotą wykazaną w sprawozdaniu Rb-27. Wydatki wykazane w kwocie 5.928,3 tys. zł były równe kwocie ujętej w sprawozdaniu Rb-28. Wykazany w sprawozdaniu Rb-23 zerowy stan środków na rachunku bieżącym został potwierdzony przez Oddział Okręgowy NBP w Warszawie 30 stycznia 2013 r.

(akta kontroli str. 1898-1937)

Przedstawiona w rocznym sprawozdaniu Rb-27 (dysponenta III stopnia) kwota dochodów wykonanych była zgodna z ewidencją księgową, tj. z zapisami na koncie 130 Rachunek dochodów budżetowych i wynosiła 9,1 tys. zł⁵⁷.

(akta kontroli str. 1900-1906)

Kwota wydatków ogółem za 2012 r. wykazana w rocznym sprawozdaniu Rb-28 (dysponenta III stopnia) wyniosła 5.928,3 tys. zł i była zgodna z zapisami na koncie 130 po stronie Ma i kwotą środków otrzymanych w 2012 r. od dysponenta głównego⁵⁸.

Kwoty wydatków wykazane w rocznym sprawozdaniu Rb-28 Programy były zgodne z wydatkami ujętymi w sprawozdaniu Rb-28 w zakresie współfinansowania krajowego oraz wydatkami w zakresie współfinansowania z budżetu UE, czasowo finansowanymi w ramach budżetu państwa.

(akta kontroli str. 1911-1929)

Dane za IV kwartał 2012 r. wykazane w kwartalnym sprawozdaniu o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych Rb-N i kwartalnym sprawozdaniu o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji Rb-Z były zgodne z ewidencją księgową.

W 2012 r. w części 63 – Rodzina nie wystąpiły zobowiązania wymagalne oraz zobowiązania z tytułu papierów wartościowych, zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz przyjętych depozytów, podlegające wykazaniu w kwartalnym sprawozdaniu Rb-Z.

(akta kontroli, str.1907-1910, 1936-1937)

Stwierdzono, że kwoty wydatków wykazane w rocznym sprawozdaniu z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1)⁵⁹ były zgodne z zapisami po stronie Ma konta 990 Plan finansowy wydatków budżetowych w układzie zadaniowym. Sprawozdanie zostało sporządzone w obowiązującym terminie.

(akta kontroli str.2080-2091)

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie łączne sprawozdania budżetowe za 2012 r.⁶⁰, sporządzone w zakresie części 63 – Rodzina. Stwierdzono, że sprawozdania te przekazują prawdzi-

⁵⁴ Sprawozdania z: wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27); z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28); o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23).

⁵⁵ Sprawozdania o stanie: należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) oraz zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

⁵⁶ W terminach określonych w zał. nr 42 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 20, poz. 103) i w zał. nr 6 do rozporządzenia z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. Nr 43, poz. 247 ze zm.).

⁵⁷ Analityczna ewidencja zrealizowanych dochodów budżetowych, prowadzona w systemie finansowo-księgowym do konta 130, uwzględnia podziałki klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf).

⁵⁸ Jak wyżej – w zakresie zrealizowanych wydatków budżetowych.

⁵⁹ Zgodnie z założeniami przyjętymi w kontroli wykonania budżetu państwa w 2012 r., badanie rocznego sprawozdania z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1) ograniczone do sprawdzenia zgodności kwot wydatków ujętych w tych sprawozdaniach z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej i terminowości ich sporządzania. Do okresów sprawozdawczych 2012 r. miały zastosowanie przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. Nr 298, poz. 1766).

⁶⁰ Rb-23 – o stanie środków na rachunkach bankowych; Rb-27 – z wykonania planu dochodów budżetowych; Rb-28 – z wykonania planu wydatków budżetu państwa; Rb-28 Programy – z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE; Rb-70 – o zatrudnieniu i wynagrodzeniu; Rb-Z – o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń oraz Rb-N – o stanie należności.

wy i rzetelny obraz dochodów, wydatków, należności i zobowiązań na dzień 31 grudnia 2012 r. Analiza poprawności ujęcia danych w sprawozdaniach (w poszczególnych działach, rozdziałach i paragrafach klasyfikacji budżetowej) wykazała, że suma danych zawartych w sprawozdaniach jednostkowych odpowiada danym wykazanym w sprawozdaniach łącznych.

(akta kontroli str.1875-1897)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie roczne sprawozdania budżetowe i kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych oraz zgodność kwot wydatków ujętych w sprawozdaniach z wykonania wydatków budżetu państwa w układzie zadaniowym z ewidencją księgową.

4. Księgi rachunkowe

W Ministerstwie opracowano i zatwierdzono do stosowania politykę (zasady) rachunkowości⁶¹. Ustanowione zostały również procedury kontroli finansowo-księgowej dokumentów⁶². Dokumentacja ta była dostępna dla pracowników. Stosownie do standardów rachunkowości określono stanowiska i zakresy obowiązków osób odpowiedzialnych za wykonywanie poszczególnych czynności w ramach systemu rachunkowości, w tym kontroli funkcjonalnej. Zatwierdzanie zapisów księgowych odbywało się bieżąco.

(akta kontroli, str.392-427)

W Ministerstwie od stycznia 2006 r. funkcjonuje program Qwant (moduł finansowo-księgowy), będący składnikiem systemu Qrezus⁶³.

(akta kontroli, str.448)

Zasady ochrony danych, w tym metody zabezpieczenia dostępu do danych oraz systemu ich przetwarzania, określone zostały w dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości. System księgowości komputerowej zapewniał ciągłość numeracji zapisów w dzienniku (lub dziennikach częściowych), trwałość zapisów i brak możliwości ich modyfikacji⁶⁴, pozwalał na bieżące zatwierdzanie zapisów księgowych i umożliwiało ustalenie osoby odpowiedzialnej za treść zapisu⁶⁵.

System nie wymagał, ani automatycznie nie wymuszał, zatwierdzenia zapisów przed datą sporządzenia (lub wygenerowania) sprawozdań budżetowych⁶⁶, z uwagi na termin składania deklaracji VAT-7; zamknięcie ksiąg rachunkowych za poszczególne miesiące dokonywane było do 25 dnia następnego miesiąca.

System posiadał możliwość generowania sprawozdań budżetowych⁶⁷, jednak były one sporządzane poza programem finansowo-księgowym – na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej prowadzonej w programie finansowo-księgowym.

(akta kontroli, str.431-432, 438-447)

Próbę do badania wyznaczono ze zbioru dowodów księgowych będących fakturami lub dokumentami równoważnymi fakturom i stanowiących podstawę płatności w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2012 r. oraz odpowiadających tym dokumentom zapisów księgowych, spośród wszystkich pozycji operacji księgowych (według daty księgowania)⁶⁸.

Na podstawie wybranych z systemu księgowego zapisów⁶⁹ dokonano losowania, z zastosowaniem metody monetarnej⁷⁰, próby 112 dowodów i odpowiadających im zapisów księgowych na

⁶¹ Art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 330) oraz zarządzenie Nr 3 Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 22 marca 2012 r. w sprawie polityki (zasad) rachunkowości w MPiPS, obowiązujące od 1 stycznia 2012 r.

⁶² Zarządzenie Nr 32 Dyrektora Generalnej z 25 października 2010 r. w sprawie wprowadzenia instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowych w MPiPS.

⁶³ System był modyfikowany w okresie ostatnich trzech lat; stosownie do przyjętych przez NIK założeń do kontroli wykonania budżetu państwa w 2012 r. przeprowadzono jego kontrolę. Kontroli poddano wersję 6.70 [0016] systemu.

⁶⁴ Art. 23 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

⁶⁵ Art. 14 ust. 4 ustawy jak wyżej.

⁶⁶ Par. 6 polityki rachunkowości.

⁶⁷ Sprawozdań RB-23, Rb-27, Rb-28, Rb-28 Programy, Rb-N i RB-Z.

⁶⁸ Spośród ww. pozycji operacji wyeliminowano zapisy: dotyczące wynagrodzeń osobowych i ich pochodnych – ze względu na niskie ryzyko wystąpienia nieprawidłowości; będące poleceniami przelewu i stanowiącymi wyciągi bankowe – jako zapisy wtórne do zapisów obrazujących faktury i dokumenty im równoważne; dotyczące transakcji o niewielkiej wartości (poniżej 50 zł).

⁶⁹ Z grup paragrafowych: 4 – Wydatki bieżące jednostek budżetowych i 6 – Wydatki majątkowe, z wyłączeniem w grupie paragrafów: 401 – 408, 411 – 415, 418 – 420 i 444.

kwotę 1.741,8 tys. zł. Badaniom poddano także 11 dowodów księgowych dobranych w sposób celowy na kwotę 6,5 tys. zł. Wydatki objęte badaniem wyniosły łącznie 1.748,3 tys. zł i stanowiły 12,7% zrealizowanych wydatków w części 63 (13.731 tys. zł).

(akta kontroli, str.428-430, 433-437)

Wyselekcjonowane faktury i rachunki zostały sprawdzone pod kątem poprawności formalnej dowodów i zapisów księgowych oraz prawidłowości kontroli bieżącej i dekretacji, ewidencji transakcji w urządzeniach księgowych oraz wiarygodności ksiąg wpływających na sprawozdawczość bieżącą i sprawozdania roczne. Operacje gospodarcze potwierdzone tymi dowodami zostały zbadane także pod względem legalności, gospodarności i celowości.

Wszystkie poddane analizie dowody księgowe (123) zawierały adnotacje potwierdzające sprawdzenie i zakwalifikowanie do ujęcia w księgach rachunkowych, przez wskazanie miesiąca i sposobu ujęcia (dekretacja), a także podpis osoby odpowiedzialnej za te wskazania⁷¹.

W toku kontroli nie stwierdzono przypadku zaewidencjonowania w systemie finansowo-księgowym kosztów operacji do innego paragrafu, niż to wynikało z treści ekonomicznej dokumentu.

Wszystkie analizowane dowody księgowe zostały sprawdzone pod względem merytorycznym przez osoby posiadające stosowne upoważnienia, a także posiadały adnotację potwierdzającą autentyczność zdarzeń gospodarczych. Wszystkie dowody sprawdzone zostały pod względem formalno-rachunkowym. Nie stwierdzono błędów arytmetycznych w obliczeniach. Faktury i rachunki akceptowane były przez Głównego Księgowego i zatwierdzone przez Dyrektora Biura Budżetu i Finansów (kwoty do 200 tys. zł) lub Dyrektora Generalną.

W objętych kontrolą dokumentach finansowo-księgowych nie stwierdzono nieprawidłowości mogących mieć wpływ na sprawozdawczość bieżącą i roczną.

Stwierdzono natomiast przypadki nieprzebrzegania przyjętych w Ministerstwie uregulowań wewnętrznych dotyczących obiegu dokumentów finansowych:

- dziewięć dokumentów księgowych (spośród 123 objętych kontrolą) na łączną kwotę 24,8 tys. zł zostało przekazanych przez komórki organizacyjne do Biura Budżetu i Finansów w terminach przekraczających 5 dni od daty wpływu⁷²; nie stwierdzono, aby opóźnienia w przekazaniu dowodów księgowych spowodowały opóźnienia zapłaty faktur i rachunków;
- dwa dokumenty księgowe na łączną kwotę 302,2 tys. zł nie zostały opatrzone datą wpływu do Ministerstwa⁷³.

(akta kontroli, str. 451-480,483-486)

Ponadto stwierdzono, że system księgowości komputerowej nie zapewniał kontroli kompletności zapisów, poprawności i sekwencji dat. Stwierdzono 87 przypadków (spośród 3.644) błędnej sekwencji dat zapisów w dzienniku obrotów (wprowadzenie daty operacji gospodarczych niezgodnej ze stanem faktycznym – była ona późniejsza od daty wystawienia dowodu księgowego) oraz dwa przypadki niezamieszczenia daty operacji gospodarczej. Fakty te wskazywały na naruszenie zasad polityki rachunkowości, zgodnie z którymi ewidencję operacji gospodarczych prowadzi się zgodnie z treścią ekonomiczną, w porządku chronologicznym i systematycznym, tj. na bieżąco, w kolejności dat ich dokonania, z podziałem na poszczególne okresy sprawozdawcze, w sposób wiarygodny i kompletny⁷⁴.

(akta kontroli, str.431-432, 483-486)

Funkcję zapewniającą kontrolę kompletności zapisów, poprawności i sekwencji dat wprowadzono do systemu finansowo-księgowego podczas kontroli NIK.

W toku kontroli nie stwierdzono wpływu błędnej sekwencji dat i braku kompletności dat na rzetelność danych wykazanych w sprawozdaniach budżetowych.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych uchybień formalnych, wiarygodność ksiąg rachunkowych w odniesieniu do rocznych sprawozdań budżetowych i kwartalnych

Ustalone
nieprawidłowości

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Ocena cząstkowa

⁷⁰ Metoda statystyczna uwzględniająca prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji (MUS).

⁷¹ Art. 21. ust. 1 pkt 6 ustawy o rachunkowości.

⁷² Pkt 8, par. 4, rozdział 3 Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowych, wprowadzonej zarządzeniem Nr 32 Dyrektora Generalnej z 25 października 2010 r.

⁷³ Pkt 3, par. 4, rozdział 3 Instrukcji jak wyżej.

⁷⁴ Pkt 3, par. 6 zarządzenia Nr 3 Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie polityki (zasad) rachunkowości w MPiPS.

sprawozdań w zakresie operacji finansowych oraz ich zgodność z zasadami rachunkowości, a także skuteczność funkcjonowania systemu rachunkowości oraz mechanizmów kontroli zarządczej dotyczących operacji finansowych i gospodarczych.

5. Działania podejmowane przez dysponenta części w ramach nadzoru i kontroli

Minister Pracy i Polityki Społecznej sprawował nadzór i kontrolę nad całością gospodarki finansowej⁷⁵, przez:

- przygotowywanie pisemnych, comiesięcznych informacji z wykonania budżetu państwa oraz kwartalnych analiz sporządzanych przez Dyrektora Biura Budżetu i Finansów i zatwierdzanych przez Dyrektora Generalną⁷⁶;
- kontrole przeprowadzane przez Biuro Kontroli: łącznie 62 kontrole⁷⁷; dotyczyły one m.in. trybu rozliczania dotacji przyznanych w 2011 r. na realizację zadań zleconych organizacjom pozarządowym i jednostkom samorządu terytorialnego; sformułowane na ich podstawie wnioski i zalecenia były bieżąco realizowane przez ich adresatów;
- realizację planu audytu wewnętrznego, w ramach którego przeprowadzono 9 zadań audytowych⁷⁸ oraz 5 czynności sprawdzających⁷⁹; w planie audytu na 2012 r. określono 18 obszarów⁸⁰; sprawozdania zawierające wyniki audytu były bieżąco przekazywane dysponentowi części, wydawano też zalecenia i opinie doradcze – adresaci podejmowali działania w celu usunięcia uchybień lub usprawnienia działalności, informując o tym audytora wewnętrznego.

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli ustalenia kontroli wskazują na potrzebę zintensyfikowania nadzoru nad przeprowadzanymi w Ministerstwie postępowaniami przetargowymi obejmującymi zakupy informatyczne, podczas których powinny być ściśle przestrzegane polecenia Dyrektora Generalnej, zobowiązujące do uwzględniania w tych postępowaniach rekomendacji Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania podejmowane przez dysponenta części budżetu państwa w ramach nadzoru i kontroli, z wyłączeniem obszaru obejmującego zakupy informatyczne, w którym powinny być stosowane rekomendacje Prezesa UZP.

IV. Uwagi i wnioski

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁸¹, wnosi o:

1. Korzystanie z zaleceń i rekomendacji Urzędu Zamówień Publicznych przy prowadzeniu postępowań przetargowych obejmujących zakupy informatyczne.
2. Wyeliminowanie przypadków nieprzestrzegania wewnętrznych zasad w zakresie obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych⁸².
3. Wygzekwowanie terminowego rozliczania się pracowników z kosztów zakończonych podróży służbowych.

⁷⁵ Art. 175 ustawy o finansach publicznych.

⁷⁶ Ich przedmiotem były zagadnienia wyszczególnione w 175 ust. 2 ustawy jak wyżej.

⁷⁷ W planie kontroli na 2012 r. przewidziano 56 kontroli; przeprowadzono 62 kontrole (53 planowe i 9 doraźnych), z tego: 31 w organizacjach pozarządowych, 16 w jednostkach samorządu terytorialnego, 9 w komórkach organizacyjnych Ministerstwa oraz 5 w jednostkach nadzorowanych przez MPiPS, a także jedną we władzy Wdrażającej Programy Europejskie.

⁷⁸ Objęto nimi m.in.: funkcjonowanie mechanizmów kontroli finansowej, opracowanie i wdrażanie ramowych zasad analizy ryzyka, politykę bezpieczeństwa IT, proces weryfikacji wniosków o płatność, przygotowanie do testów nowej bazy *Regulacje wewnętrzne w MPiPS*.

⁷⁹ W zakresie oceny: procesu kontroli w ramach PO KL; funkcjonowania sieci EURES; sprawowania nadzoru nad inwestycjami; efektywności funkcjonowania ZWP oraz Departamentu Wdrażania Europejskiego Funduszu Społecznego.

⁸⁰ W tym trzy o najwyższym poziomie ryzyka: funkcjonowanie mechanizmów kontrolnych dotyczących kontroli finansowej – polityka rachunkowości; funkcjonowanie polityki bezpieczeństwa IT oraz opracowanie ramowych zasad wdrażania EFS w nowym okresie programowania. Dwa ostatnie uzyskały priorytet Dyrektora Generalnej.

⁸¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

⁸² Określonych w zarządzeniu Nr 32 Dyrektora Generalnej w sprawie wprowadzenia instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowych.

Opis stanu faktycznego

Uwagi dotyczące badanej działalności

Ocena cząstkowa

Wnioski pokontrolne

4. Spowodowanie przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego w sprawie okoliczności zagubienia części dokumentacji związanej z realizacją projektu pn. *Gender Mainstreaming jako narzędzie zmiany na rynku pracy*.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

*Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń*

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla Ministra Pracy i Polityki Społecznej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK Ministrowi Pracy i Polityki Społecznej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli.

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Warszawa, dnia 28 kwietnia 2013 r.

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli

Wojciech Misiąg

Załącznik 4. Dochody budżetowe część 31 Praca

Lp.	Wyszczególnienie	2011	2012		5:3	5:4
		Wykonanie	Ustawa	Wykonanie		
		w tys. zł			%	
1	2	3	4	5	6	7
	Ogółem, w tym:	45 314	58 992	48 635	107,3	82,4
1.	Dział 150 - Przetwórstwo przemysłowe	2 441	3 142	3 600	147,5	114,6
1.1.	Rozdział 15001 - Drukarnie	612	530	453	74,0	85,5
1.2.	Rozdział 15011 - Rozwój przedsiębiorczości	470	712	375	79,8	52,7
1.3.	Rozdział 15012 - Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości	1 359	1 900	2 772	204,0	145,9
2.	Dział 750 - Administracja publiczna	519	6 336	5 166	995,4	81,5
2.1.	Rozdział 75001 - Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej	-76	6 026	4 683	-6 161,8	77,7
2.2.	Rozdział 75071 - Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich	204		225	110,3	-
2.3.	Rozdział 75072 - Centrum Partnerstwa Społecznego "Dialog"	387	310	241	62,3	77,7
3.	Dział 853 - Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej	42 354	49 514	39 869	94,1	80,5
3.2.	Rozdział 85393 - Dochody państwowej jednostki budżetowej uzyskane z tytułu przejętych zadań, które w 2010 r. były finansowane z rachunku dochodów własnych	7		22	314,3	-
3.3.	Rozdział 85394 - Dochody państwowej jednostki budżetowej uzyskane z tytułu przejętych zadań, które w 2010 r. były realizowane przez gospodarstwa pomocnicze	28 376	34 324	28 477	100,4	83,0

Załącznik 5. Wydatki budżetowe część 31 Praca

Lp.	Wyszczególnienie	2011	2012		6:4	6:5
		Wykonanie	Ustawa	Budżet po zmianach		
w tys. zł						
1	2	3	4	5	6	8 9
	Ogółem, w tym:	406 460	379 084	450 238	428 629	113,1 95,20
1.	Dział 150 - Przetwórstwo przemysłowe	82 196	64 014	89 680	79 094	123,6 88,20
1.1.	Rozdział 15001 - Drukarnie	3 369	3 545	3 545	3 545	100,0 100,0
1.2.	Rozdział 15011 - Rozwój przedsiębiorczości	11 804	12 178	23 916	18 643	153,1 77,9
1.3.	Rozdział 15012 - Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości	67 023	48 291	62 219	56 906	117,8 91,5
2.	Dział 750 - Administracja publiczna	114 369	133 125	140 751	134 093	100,7 95,3
2.1.	Rozdział 75001 - Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej	62 393	73 488	78 628	76 448	104,0 97,2
2.2.	Rozdział 75071 - Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich	24 101	29 629	31 901	27 634	93,3 86,6
2.3.	Rozdział 75072 - Centrum Partnerstwa Społecznego „Dialog”	1 812	2 015	1 965	1 948	96,7 99,1
2.4.	Rozdział 75076 - Przygotowanie i sprawowanie przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej	1 236	138	138	138	100,0 100,0
2.5.	Rozdział 75095 - Pozostała działalność	24 827	27 855	28 119	27 925	100,3 99,3
3.	Dział 752 - Obrona narodowa	8	24	24	12	50,0 50,00
4.	Dział 853 - Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej	208 275	180 268	217 980	213 647	118,5 98,0
4.1.	Rozdział 85322 - Fundusz Pracy	1 291	0	0	0	- -
4.2.	Rozdział 85336 - Ochotnicze Hufce Pracy	206 984	180 268	217 980	213 647	118,5 98,0
5.	Dział 921- Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego	1 612	1 653	1 803	1 783	107,9 98,9
5.1.	Rozdział 92116 - Biblioteki	1 612	1 653	1 803	1 783	107,9 98,9

Załącznik 6. Zatrudnienie i wynagrodzenia część 31 Praca

Lp.	Wyszczególnienie	Wykonanie 2011			Wykonanie 2012			8:5
		Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70	Wynagrodzenia wg Rb-70	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego	Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70	Wynagrodzenia wg Rb-70	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego	
		osób	w tys. zł	zł	osób	w tys. zł	zł	%
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Ogółem:	6 999	161 076	1 918	7 084	166 726	1 961	102,27
	wg statusu zatrudnienia w tym:							
1.	Dział 150 - Przetwórstwo przemysłowe	35	1 658	3 948	33	1 645	4 154	105,23
1.1.	01	35	1 658	3 948	33	1 645	4 154	105,23
2.	Dział 750 - Administracja publiczna	542	39 555	6 082	589	43 562	6 163	101,34
2.1.	Rozdział 75001 - Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej i 75076 - Przygotowanie i sprawowanie przewodnictwa w Radzie UE (dla statusu 03)	406	31 316	6 428	449	34 864	6 471	100,67
2.1.1.	01	42	2 175	4 315	66	3 855	4 867	112,79
2.1.2.	02	2	295	12 292	3	413	11 472	93,33
2.1.3.	03	362	28 846	6 640	380	30 596	6 710	101,04
2.2.	Rozdział 75071 - Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich	121	7 537	5 191	126	7 995	5 288	101,87
2.2.1.	01	121	7 537	5 191	126	7 995	5 288	101,87
2.3.	Rozdział 75072 - CPS Dialog	15	702	3 900	14	703	4 185	107,30
2.3.1.	01	15	702	3 900	14	703	4 185	107,30
3.	Dział 853 - Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej	6 402	118 881	1 547	6 443	120 537	1 559	100,75
3.1.	Rozdział 85336 - Ochotnicze Hufce Pracy	6 402	118 881	1 547	6 443	120 537	1 559	100,75
3.1.1.	01	3 319	114 958	2 886	3 352	116 467	2 895	100,32
3.1.2.	01*	3 083	3 923	106	3 091	4 070	110	103,48
4.	Dział 921- Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego	20	982	4 092	19	982	4 307	105,26
4.1.	Rozdział 92116 - Biblioteki	20	982	4 092	19	982	4 307	105,26
4.1.1.	01	20	982	4 092	19	982	4 307	105,26

* wynagrodzenia pracowników młodocianych OHP.

Załącznik 7. Wydatki budżetu środków europejskich część 31 Praca

Lp.	Wyszczególnienie	Wykonanie 2011	2012			6:3	6:4	6:5
			Ustawa	Budżet po zmianach	Wykonanie			
			w tys. zł			%		
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Ogółem	1 609 934	784 560	1 212 872	1 174 829	73,0	149,7	96,9
1.	Dział 150	424 857	272 696	426 355	400 400	94,2	146,8	93,9
1.1.	Rozdział 15011	71 079	62 110	115 077	113 427	159,6	182,6	98,6
1.1.1.	Program Operacyjny Kapitał Ludzki	71 079	62 110	115 077	113 427	159,6	182,6	98,6
1.2.	Rozdział 15012	353 778	210 586	311 278	286 973	81,1	136,3	92,2
1.2.1.	Program Operacyjny Kapitał Ludzki	353 778	210 586	311 278	286 973	81,1	136,3	92,2
2.	Dział 750	87 881	100 657	115 751	104 691	119,1	104,0	90,4
2.1.	Rozdział 75001	0	3 354	0	0	-	-	-
2.1.1.	Program Operacyjny Kapitał Ludzki	0	3 354	0	0	-	-	-
2.2.	Rozdział 75071	87 881	97 303	115 751	104 691	119,1	107,6	90,4
2.2.1.	Program Operacyjny Kapitał Ludzki	87 881	97 303	115 751	104 691	119,1	107,6	90,4
3.	Dział 853	1 097 196	411 207	670 766	669 738	61,0	162,9	99,8
3.1.	Rozdział 85322	1 057 104	387 503	645 621	645 621	61,1	166,6	100,0
3.1.2.	Program Operacyjny Kapitał Ludzki	1 057 104	387 503	645 621	645 621	61,1	166,6	100,0
3.2.	Rozdział 85336	40 092	23 704	25 145	24 117	60,2	101,7	95,9
3.2.1.	Program Operacyjny Kapitał Ludzki	33 557	22 950	22 763	21 735	64,8	94,7	95,5
3.2.2.	RPO Lubuski	1 402	0	0	0	-	-	-
3.2.2.	RPO Lubelski	1 402	754	754	754	53,8	100,0	100,0
3.2.3.	RPO Mazowiecki	5 133	0	1 628	1 628	31,7	-	100,0

Załącznik nr 8. Wykonanie planu finansowego Funduszu Pracy

Część A								
Lp.	Treść	Wykonanie za rok poprzedzający rok sprawozdawczy	Rok 2012			% 6 : 3	% 6 : 4	% 6 : 5
			Plan wg ustawy budżetowej	Plan po zmianach	Wykonanie			
			w tys. zł					
1	2	3	4	5	6	7	8	9
I	Zadania wynikające z ustawy tworzącej fundusz celowy	8 744 220	8 862 854	9 819 854	9 633 520	110,2	108,7	98,1
1.	Wydatki bieżące	8 598 170	8 752 854	9 510 254	9 351 280	108,8	106,8	98,3
2.	Wydatki inwestycyjne	146 050	110 000	309 600	282 240	193,2	256,6	91,2
1.	Zasiłki dla bezrobotnych	3 046 526	3 221 185	3 443 185	3 403 479	111,7	105,7	98,8
1.1.	- w tym: składki na ubezpieczenia społeczne	616 187	654 913	728 913	727 012	118,0	111,0	99,7
2.	Zasiłki przedemerytalne i świadczenia przedemerytalne	1 624 926	1 577 184	1 791 184	1 788 335	110,1	113,4	99,8
2.1.	- w tym: koszty obsługi	19 300	20 000	21 300	21 212	109,9	106,1	99,6
3.	Dodatki aktywizacyjne	99 275	92 880	110 380	108 188	109,0	116,5	98,0
4.	Świadczenia integracyjne	21 419	17 485	26 985	24 607	114,9	140,7	91,2
5.	Aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu	3 339 536	3 435 080	3 982 304	3 874 557	116,0	112,8	97,3
5.1.	- szkolenia	134 000	187 950	197 107	183 868	137,2	97,8	93,3
5.1.1.	- stypendia w okresie szkolenia bezrobotnych	44 849	106 800	62 108	58 669	130,8	54,9	94,5
5.1.2.	- składki na ubezpieczenia społeczne od stypendiów	11 830	22 326	25 762	16 843	142,4	75,4	65,4
5.1.3.	- koszty szkolenia	77 321	58 824	109 237	108 356	140,1	184,2	99,2
5.2.	- studia podyplomowe	10 173	9 348	8 848	5 792	56,9	62,0	65,5
5.2.1.	- stypendia w okresie szkolenia bezrobotnych	4 708	1 940	1 940	1 608	34,2	82,9	82,9
5.2.2.	- składki na ubezpieczenia społeczne od stypendiów	834	408	408	306	36,7	75,0	75,0
5.2.3.	- koszty studiów podyplomowych	4 631	7 000	6 500	3 878	83,7	55,4	59,7
5.3.	- prace interwencyjne	185 033	150 036	141 479	138 998	75,1	92,6	98,2
5.3.1.	- wynagrodzenia	160 715	131 770	120 600	119 188	74,2	90,5	98,8
5.3.2.	- składki na ubezpieczenia społeczne	24 318	18 266	20 879	19 810	81,5	108,5	94,9
5.4.	- roboty publiczne	154 948	150 680	169 079	164 977	106,5	109,5	97,6
5.4.1.	- wynagrodzenia	134 763	132 340	144 277	141 220	104,8	106,7	97,9
5.4.2.	- składki na ubezpieczenia społeczne	20 185	18 340	24 802	23 757	117,7	129,5	95,8
5.5.	- prace społecznie użyteczne	30 138	37 658	35 358	35 345	117,3	93,9	100,0
5.6.	- stypendia	845 013	762 636	864 805	859 061	101,7	112,6	99,3
5.6.1.	- w okresie odbywania stażu	835 769	743 611	855 755	854 688	102,3	114,9	99,9
5.6.1.1.	- stypendia	661 285	614 938	667 146	666 157	100,7	108,3	99,9
5.6.1.2.	- składki na ubezpieczenia społeczne	174 484	128 673	188 609	188 531	108,1	146,5	100,0
5.6.2.	- w okresie nauki	9 244	19 025	9 050	4 373	47,3	23,0	48,3
5.7.	- przygotowanie zawodowe dorosłych	11 501	11 082	11 582	5 613	48,8	50,6	48,5
5.7.1.	- stypendia	6 682	7 900	7 900	2 654	39,7	33,6	33,6
5.7.2.	- składki na ubezpieczenie społeczne	1 513	1 682	1 682	1 106	73,1	65,8	65,8
5.7.3.	- koszty przygotowania zawodowego dorosłych	3 306	1 500	2 000	1 853	56,0	123,5	92,7
5.8.	- młodociani pracownicy	287 118	270 000	226 000	220 298	76,7	81,6	97,5
5.8.1.	- wynagrodzenia	248 532	221 400	190 820	188 651	75,9	85,2	98,9
5.8.2.	- składki na ubezpieczenia społeczne	38 586	48 600	35 180	31 647	82,0	65,1	90,0
5.9.	- dofinansowanie pracodawcom kosztów kształcenia młodocianych pracowników	290 465	353 262	302 851	302 779	104,2	85,7	100,0
5.10.	- koszty związane ze specjalizacją oraz realizacją staży podyplomowych lekarzy, lekarzy dentyistów, pielęgniarek i położnych	717 583	717 583	754 617	754 617	105,2	105,2	100,0

5.11.	- refundacja kosztów wyposażenia i doposażenia stanowisk pracy oraz przyznanie jednorazowych środków na podjęcie działalności gospodarczej	623 448	673 845	1 115 519	1 089 521	174,8	161,7	97,7
5.11.1.	- refundacja kosztów wyposażenia lub doposażenia stan. pracy	181 090	313 139	406 645	381 090	210,4	121,7	93,7
	- w tym wydatki na zakupy inwestycyjne	115 527	50 000	261 391	250 926	217,2	501,9	96,0
5.11.2.	- jednorazowe środki na podjęcie działalności gospodarczej	442 358	360 706	708 874	708 431	160,1	196,4	99,9
5.12.	- wsparcie finansowe pracowników i przedsiębiorców - ustawa antykrzysowa							
5.13.	- koszty umów zawartych z agencją zatrudnienia		10 000				0,0	
5.14.	- restrukturyzacja zatrudnienia		1 000				0,0	
5.15.	- projekty pilotażowe	688	5 000	20 000	4 877	708,9	97,5	24,4
5.16.	- programy specjalne	18 393	20 000	96 950	85 553	465,1	427,8	88,2
5.17.	- pomoc państwa w spłacie niektórych kredytów mieszkaniowych udzielanych osobom, które utraciły pracę	1 907				0,0		
5.18.	- koszty przejazdów, zakwaterowania i wyżywienia	15 996	45 000	15 038	12 581	78,7	28,0	83,7
5.19.	- opieka nad dzieckiem lub osobą zależną	644	1 500	1 500	563	87,4	37,5	37,5
5.20.	- refundacja składek na ubezpieczenia społeczne za zatrudnionych bezrobotnych	470	2 000	2 000	396	84,3	19,8	19,8
5.21.	- badania lekarskie bezrobotnych	5 251	15 000	15 000	8 001	152,4	53,3	53,3
5.22.	- refundacja składek na ubezpieczenia społeczne dla spółdzielni socjalnych	165	9 000	2 071	527	319,4	5,9	25,4
5.23.	- instrumenty finansowane w ramach ustawy powodziowej	5 907				0,0		
5.24.	- umorzenia pożyczek i inne	695	2 500	2 500	1 190	171,2	47,6	47,6
6.	Wynagrodzenia, składki, dodatki do wynagrodzeń oraz odpisy na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych	351 742	174 400	173 334	166 724	47,4	95,6	96,2
6.1.	- wynagrodzenia i składki pracowników wojewódzkich urzędów pracy oraz odpisy na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych	12 396	13 000	13 000	11 835	95,5	91,0	91,0
6.2.	- wynagrodzenia i składki pracowników powiatowych urzędów pracy	311 314	126 400	126 400	126 397	40,6	100,0	100,0
6.3.	- dodatki do wynagrodzeń pracowników wojewódzkich i powiatowych urzędów pracy oraz ochotniczych hufców pracy	28 032	35 000	33 934	28 492	101,6	81,4	84,0
7.	Pozostałe zadania	224 440	284 640	244 273	227 467	101,3	79,9	93,1
7.1.	- wysyłka zawiadomień, druki, prowizje bankowe, komunikowanie się z bezrobotnymi i innymi podmiotami	55 195	70 000	53 113	52 186	94,5	74,6	98,3
7.2.	- poradnictwo zawodowe, badania i ekspertyzy dotyczące rynku pracy oraz kluby pracy	15 985	15 000	16 868	16 736	104,7	111,6	99,2
7.3.	- szkolenie kadr publicznych służb zatrudnienia oraz ochotniczych hufców pracy	28 650	45 000	30 730	27 126	94,7	60,3	88,3
7.4.	- rozwój i eksploatacja systemu informatycznego	66 120	60 000	76 857	76 776	116,1	128,0	99,9
7.5.	- partnerstwo lokalne, zadania EURES, konferencje MPIPS	3 991	10 000	9 263	3 769	94,4	37,7	40,7
7.6.	- pobór składki na Fundusz Pracy przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych	44 533	45 000	47 000	46 017	103,3	102,3	97,9
7.7.	- przejazdy członków rad zatrudnienia	10	210	188	12	120,0	5,7	6,4
7.8.	- refundacja składek na ubezpieczenie dla zwalnianych rolników	255	1 000	1 000	280	109,8	28,0	28,0
7.9.	- audyt zewnętrzny projektów realizowanych w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego	159	500	500	33	20,8	6,6	6,6
7.10.	- koszty postępowania sądowego, egzekucyjne, odsetki	1 257	2 000	1 827	1 274	101,4	63,7	69,7
7.11.	- wydatki kwalifikowane środków Europejskiego Funduszu Społecznego	30	30 000	1 000		0,0	0,0	0,0
7.12.	- koszty związane z udziałem publicznych służb zatrudnienia w działaniach współfinansowanych z budżetu Unii Europejskiej	113	2 000	2 000	29	25,7	1,5	1,5
	- koszty związane z tworzeniem centrów aktywizacji zawodowej oraz lokalnych punktów informacyjno-konsultacyjnych	5 321				0,0		
7.13.	- umorzenia nienależnie pobranych świadczeń	2 821	3 930	3 927	3 229	114,5	82,2	82,2
7.14.	- prowizja dla BGK i urzędów pracy za pomoc w spłacie niektórych kredytów mieszkaniowych							
8.	Wydatki inwestycyjne i zakupy inwestycyjne dla publicznych służb zatrudnienia oraz ochotniczych hufców pracy	30 523	60 000	48 209	31 314	102,6	52,2	65,0
9.	Inne zmniejszenia	5 833			8 849	151,7		

Lp.	Wyszczególnienie	Wykonanie w 2011 r.	2012 r.				% 6:3	% 6:4	% 6:5
			Plan wg ustawy budżetowej	Plan po zmia- nach	Wykonanie	w tym przelewy redystrybucyjne			
			w tys. zł						
1	2	3	4	5	6	6a	7	8	9
I.	Stan funduszu na początku roku	3 989 620	5 366 140	5 366 140	5 732 245	0	143,7	106,8	106,8
	w tym:								
1.	Środki pieniężne	3 896 181	5 296 140	5 296 140	5 663 201	0	145,4	106,9	106,9
2.	Należności	189 772	200 000	200 000	169 966	0	89,6	85,0	85,0
2.1.	w tym: z tytułu udzielonych pożyczek	30 103	30 000	30 000	26 218	0	87,1	87,4	87,4
3.	Zobowiązania (minus) z tego:	-96 333	-130 000	-130 000	-100 922	0	104,8	77,6	77,6
3.1.	- z tytułu zaciągniętego kredytu	0	0	0	0	0			
3.2.	- pozostałe	-96 333	-130 000	-130 000	-100 922	0	104,8	77,6	77,6
II.	Przychody	10 486 845	10 670 826	11 627 826	11 233 648	6 355 978	107,1	105,3	96,6
	0820	8 900 777	9 983 323	9 983 323	9 196 484	0	103,3	92,1	92,1
	0920	186 216	65 000	161 695	300 292	0	161,3	462,0	185,7
	0923	16	0	0	10	0	63,1		
	0924	0	0	0	0	0			
	0927	157	0	0	212	0	134,6		
	0929	46			80	0	172,2		
	0970	336 983	235 000	1 095 305	1 091 824	0	324,0	464,6	99,7
	0973	946	0	0	278	0	29,4		
	0974	118	0	0	-123	0	-		
	0977	-267	0	0	-50	0	-		
	0979	-163	0	0	10	0	-		
	2001	1 291	0	0	0	0	0,0		
	2007	1 057 104	387 503	387 503	645 621	0	61,1	166,6	166,6
	2960	5 058 747	0	00	5 644 259	5 644 259	111,6		
	2963	3 024	0	0	2 956	2 956	97,7		
	2964	270	0	0	299	299	110,7		
	2967	564 621	0	0	607 607	607 607	107,6		
	2969	90 076	0	0	100 857	100 857	112,0		
	inne zwiększenia	3 622	0	0	-990	0	-		
III.	Wydatki	8 744 220	8 862 854	9 819 854	9 633 520	6 355 978	110,2	108,7	98,1
	2690	311 314	126 400	126 400	126 397	0	40,6	100,0	100,0
	2960	5 063 151	0	0	5 649 366	5 649 366	111,6		
	2963	3 499	0	0	3 216	3 216	91,9		
	2967	650 089	0	0	703 396	703 396	108,2		
	2980	1 907	0	0	0	0	0,0		
	3020	0	0	260	258	0	0		99,2
	3030	463	20 210	1 000	737	0	159,2	3,6	73,7
	3110	4 681 812	4 888 288	5 143 196	5 141 892	0	109,8	105,2	100,0
	3111	77	0	0	0	0	0,0		
	3112	42	0	0	0	0	0,0		

3117	214 411	115 000	215 804	208 920	0	97,4	181,7	96,8
3119	36 834	20 294	36 600	36 545	0	99,2	180,1	99,8
4010	576 638	495 216	493 202	491 003	0	85,1	99,1	99,6
4017	10 967	30 000	8 298	6 395	0	58,3	21,3	77,1
4019	4 828	5 294	4 100	4 001	0	82,9	75,6	97,6
4040	271	0	200	194	0	71,7	0	97,0
4047	0	0	0	0	0	0	0	0
4049	4	0	100	50	0	1 264,2		50,0
4110	830 025	857 497	957 000	955 055	0	115,1	111,4	99,8
4111	20	0	0	0	0	0,0		
4112	11	0	0	0	0	0,0		
4113	0	0	0	0	0			
4114	0	0	0	0	0			
4117	57 560	42 000	63 300	60 272	0	104,7	143,5	95,2
4119	10 025	7 411	11 000	10 747	0	107,2	145,0	97,7
4120	169	1 000	200	156	0	92,3	15,6	78,0
4123	0	0	0	0	0			
4124	0	0	0	0	0			
4127	0	0	0	0	0			
4129	20	0	100	21	0	104,1		21,0
4170	1 206	0	1 300	1 283	0	106,4		98,7
4173	12	0	100	17	0	145,6		17,0
4174	0	0	0	0	0	0		
4177	2	0	2	2	0	117,6		100,0
4179	1	0	1	0	0	0,0		0,0
4210	111 629	370 374	548 000	176 895	0	158,5	47,8	32,3
4211	14	0	0	0	0	0,0		
4212	7	0	0	0	0	0,0		
4213	42	0	100	18	0	42,6		18,0
4214	13	0	100	6	0			6,0
4217	3 125	55 000	46 997	3 454	0	110,5	6,3	7,3
4219	750	8 824	8 824	841	0	112,1	9,5	9,5
4240	217	10 000	10 000	232	0	106,9	2,3	2,3
4260	3 118	10 000	10 000	3 406	0	109,2	34,1	34,1
4270	4 215	10 000	10 000	2 233	0	53,0	22,3	22,3
4280	4 313	9 118	9 118	7 377	0	171,1	80,9	80,9
4281	1	0	0	0	0	0,0		
4282	1	0	0	0	0	0,0		
4287	796	5 000	5 000	815	0	102,3	16,3	16,3
4289	141	882	882	144	0	102,2	16,3	16,3
4300	445 699	650 199	903 847	502 039	0	112,6	77,2	55,5
4301	97	0	0	0	0	0,0		
4302	52	0	0	0	0	0,0		
4303	1 732	0	1 500	1 378	0	79,6		91,9
4304	254	0	500	219	0	86,3		43,8
4307	26 412	120 503	40 500	25 355	0	96,0	21,0	62,6
4309	5 025	22 147	5 000	4 783	0	95,2	21,6	95,7
4320	717 583	717 583	754 617	754 617	0	105,2	105,2	100,0

4350	5 143	20 000	5 000	4 678	0	91,0	23,4	93,6
4353	0	0	0	0	0			
4354	0	0	0	0	0			
4359	0	0	0	0	0			
4360	919	10 000	900	846	0	92,1	8,5	94,0
4367	0		118	117	0			
4369	0		7	6	0	4 625,3		85,7
4370	3 424	5 000	3 200	3 122	0	91,2	62,4	97,6
4373	1	0	100	1	0			1,0
4374	0	0	50	0	0			0,0
4377	0	0	0	0	0	0,0		
4379	0	0	0	0	0	0,0		
4380	25	5 000	50	24	0	95,4	0,5	48,0
4383	89	0	100	89	0	99,7		89,0
4384	7	0	50	14	0			28,0
4387	0	0	0	0	0			
4389	0	0	0	0	0			
4390	444	4 119	500	471	0	106,0	11,4	94,2
4397	0	0	0	0	0			
4399	16	0	0	0	0	0,0		
4410			300	227	0			
4413	48	0	50	36	0	75,0		72,0
4414	2	0	10	1	0	55,9		10,0
4417	0	10 000	0	0	0		0,0	
4419	31	1 765	5	5	0	16,3	0,3	100,0
4420	0	0	100	11	0			
4423	285	0	250	205	0	72,0		82,0
4424	7	0	10	6	0	85,0		60,0
4430	44 533	45 000	47 000	46 014	0	103,3	102,3	97,9
4433	2	0	0	0	0			
4434	0	0	1	1	0			
4437	0	0	2	2	0			100,0
4439	0	0	1	0	0			0,0
4440	162	300	150	134	0	82,6	44,7	89,3
4447	0	0	0	0	0			
4449	30	0	50	25	0	82,9		50,0
4510		0	1	0	0			0,0
4550	252	10 000	300	270	0	107,3	2,7	90,0
4580	994	1 000	2 000	1 635	0	164,5	163,5	81,8
4590	2 205	5 430	2 600	2 575	0	116,8	47,4	99,0
4597	54	0	100	21	0	38,5		21,0
4599	10	0	100	4	0	41,6		4,0
4600	468	1 000	1 000	416	0	88,9	41,6	41,6
4610	935	1 000	1 000	895	0	95,7	89,5	89,5
4700	23 552	35 000	25 000	21 668	0	92,0	61,9	86,7
4703	2	0	1	1	0	64,0		100,0
4704	0	0	0	0	0			
4707	159	0	500	88	0	55,4		17,6

	4709	2 412	0	2 500	2 442	0	101,3		97,7
	6110	4 185	0	600	592	0	14,1		98,7
	6120	134 087	98 235	300 000	294 076	0	219,3	299,4	98,0
	6121	128	0	0	0	0	0,0		
	6122	69	0	0	0	0	0,0		
	6127	6 344	10 000	7 000	6 731	0	106,1	67,3	96,2
	6129	1 238	1 765	2 000	1 206	0	97,4	68,3	60,3
	inne zmniejszenia	448 107	0	0	717 108	0	160,0		
I.	Stan funduszu na koniec roku	5 732 245	7 174 112	7 174 112	7 332 373	0	127,9	102,2	102,2
	w tym:								
1.	Środki pieniężne	5 663 201	7 094 112	7 094 112	7 256 971	0	128,1	102,3	102,3
2.	Należności	169 966	180 000	180 000	170 011	0	100,0	94,5	94,5
2.1.	w tym: z tytułu udzielonych pożyczek	26 218	30 000	30 000	21 361	0	81,5	71,2	71,2
3.	Zobowiązania (minus) z tego:	-100 922	-100 000	-100 000	-94 609	0	93,7	94,6	94,6
3.1	- z tytułu zaciągniętego kredytu	0	0	0	0	0	0	0	0
3.2	- pozostałe	-100 922	-100 000	-100 000	-94 609	0	93,7	94,6	94,6

Załącznik nr 9. Wykonanie planu finansowego Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych

Część A w tys. zł								
Lp.	Treść	Wykonanie 2011 r.	Ustawa budżetowa na 2012 r.	Budżet po zmianach	Wykonanie 2012 r.	6:5 (%)	6:3 (%)	6:4 (%)
1	2	3	4	5	6	7	8	9
I.	Zadania wynikające z ustawy tworzącej fundusz celowy	260 681	252 620	1 204 741	1 077 020	89,4	413,2	426,3
1.	Transfery na rzecz ludności	2 309	5 000	5 000	24	0,5	1,0	0,5
2.	Wydatki bieżące (własne)	252 040	246 920	1 199 041	1 076 770	89,8	427,2	436,1
2.1.	- wynagrodzenia	15 928				X	X	
2.2.	- składki na ubezpieczenie społeczne	2 330				X	X	
2.3.	- składki na Fundusz Pracy	262				X	X	
2.4.	- pozostałe, w tym:	233 520	215 528	215 528	100 185	46,5	42,9	46,5
2.4.1.	- koszty poboru składki	1 807	1 908	1 908	1 867	97,9	103,3	97,9
2.4.2.	- umorzenia	221 846	213 620	213 620	98 318	46,0	44,3	46,0
2.4.3.	- remonty	45				X	X	
2.5.	Wpłaty do budżetu Państwa		5 887	5 887	4 645	78,9	X	78,9
2.6.	Różne przelewy		25 505	25 505	19 820	77,7	X	77,7
2.7.	Zwrot niewykorzystanych środków do FP			952 121	952 120	100,0	X	
3.	Przekazanie udziałów i akcji na rzecz Skarbu Państwa	6 122				X	X	
4.	Wydatki inwestycyjne	210	700	700	226	32,3	107,6	32,3
4.1.	- wydatki inwestycyjne własne i wydatki na zakupy inwestycyjne (własne)	210	700	700	226	32,3	107,6	32,3
Część B w tys. zł								
Lp.	Treść	Wykonanie 2011 r.	Ustawa budżetowa na 2012 r.	Budżet po zmianach	Wykonanie 2012 r.	6:5 (%)	6:3 (%)	6:4 (%)
1	2	3	4	5	6	7	8	9
I.	Stan funduszu na początek roku	4 470 033	4 960 492	4 960 492	4 779 238	96,3	106,9	96,3
	w tym:							
1.	Środki pieniężne	2 417 785	2 868 301	2 868 301	3 062 162	106,8	126,7	106,8
2.	Udziały	6 089				X	X	
3.	Papiery wartościowe Skarbu Państwa	239 985				X	X	
4.	Należności	1 814 401	2 099 491	2 099 491	1 733 634	82,6	95,5	82,6
	- w tym: z tytułu udzielonych pożyczek	1 783 615	2 068 705	2 068 705	1 730 963	83,7	97,0	83,7
5.	Zobowiązania (minus) z tego:	-17 927	-17 175	-17 175	-16 558	96,4	92,4	96,4
5.1.	pozostałe, z tego:	-17 927	-17 175	-17 175	-16 558	96,4	92,4	96,4
5.1.1.	- niewymagalne	-17 927	-17 175	-17 175	-16 558	96,4	92,4	96,4
II.	Przychody	575 873	459 375	459 375	600 142	130,6	104,2	130,6
1.	Składka od pracodawców	363 146	381 500	381 500	375 210	98,4	103,3	98,4
2.	Pozostałe przychody, w tym:	212 727	77 875	77 875	224 932	288,8	105,7	288,8
2.1.	- odsetki bankowe (bieżące i z lokat)	119 943	55	55	114 779	208 689,1	95,7	208 689,1
2.2.	- pozostałe odsetki	84 921	77 100	77 100	107 884	139,9	127,0	139,9
2.3.	- pozostałe przychody z innych tytułów	7 863	720	720	2 269	315,1	28,9	315,1
III.	Wydatki	260 681	252 620	1 204 741	1 077 020	89,4	413,2	426,3
1.	Transfery na rzecz ludności	2 309	5 000	5 000	24	0,5	1,0	0,5
2.	Wydatki bieżące (własne)	252 040	246 920	1 199 041	1 076 770	89,8	427,2	436,1
2.1.	- wynagrodzenia	15 928				X	X	
2.2.	- składki na ubezpieczenie społeczne	2 330				X	X	
2.3.	- składki na Fundusz Pracy	262				X	X	

2.4	- pozostałe, w tym:	233 520	215 528	215 528	100 185	46,5	42,9	46,5
2.4.1.	- koszty poboru składki	1 807	1 908	1 908	1 867	97,9	103,3	97,9
2.4.2.	- umorzenia	221 846	213 620	213 620	98 318	46,0	44,3	46,0
2.4.3.	- remonty	45					0,0	
2.5.	Wpłaty do budżetu Państwa		5 887	5 887	4 645	78,9	X	78,9
2.6.	Różne przelewy		25 505	25 505	19 820	77,7	X	77,7
2.7.	Zwrot niewykorzystanych środków do FP			952 121	952 120	100,0	X	
3.	Przekazanie udziałów i akcji na rzecz Skarbu Państwa	6 122				X	X	
4.	Wydatki inwestycyjne	210	700	700	226	32,3	107,6	32,3
4.1.	- wydatki inwestycyjne własne i wydatki na zakupy inwestycyjne własne	210	700	700	226	32,3	107,6	32,3
IV.	Stan funduszu na koniec roku (I+II-III)	4 785 225	5 167 247	4 215 126	4 302 360	102,1	89,9	83,3
	w tym:							
1.	Środki pieniężne	3 062 162	3 078 606	2 126 485	2 452 647	115,3	80,1	79,7
2.	Udziały							
3.	Papiery wartościowe Skarbu Państwa							
4.	Należności	1 733 634	2 095 441	2 095 441	1 865 815	89,0	107,6	89,0
4.1.	- w tym: z tytułu udzielonych pożyczek	1 730 963	2 064 655	2 064 655	1 863 728	90,3	107,7	90,3
5.	Zobowiązania (minus) z tego:	-16 558	-16 774	-16 774	-16 102	96,0	97,2	96,0
5.1	pozostałe, z tego:	-16 558	-16 774	-16 774	-16 102	96,0	97,2	96,0
5.2.1.	- niewymagalne	-16 558	-16 774	-16 774	-16 102	96,0	97,2	96,0

Załącznik 10. Dochody budżetowe część 44 Zabezpieczenie społeczne

Lp.	Wyszczególnienie	2011	2012		5:3	5:4
		Wykonanie	Ustawa	Wykonanie		
		w tys. zł			%	
1	2	3	4	5	6	7
Ogółem, w tym:		2 095	869	682	32,6	78,5
1.	Dział 750 Administracja publiczna	119	3	180	151,3	6 000,0
1.1.	Rozdział 75001 - Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej	119	3	74	62,2	2 466,7
1.2.	Rozdział 75076 - Przygotowanie i sprawowanie przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej	0	0	1	-	-
1.3.	Rozdział 75095 - Pozostała działalność	0	0	105	-	-
2.	Dział 852 - Pomoc społeczna	14	6	29	207,1	483,3
2.1.	Rozdział 85205 - Zadania w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie	2	0	7	350,0	-
2.2.	Rozdział 85295 - Pozostała działalność	12	6	22	183,3	366,7
3.	Dział 853 - Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej	1 962	860	473	24,1	55,0
3.1.	Rozdział 85324 - Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych	1 468	680	218	14,9	32,1
3.2.	Rozdział 85395 - Pozostała działalność	494	180	255	51,6	141,7

Załącznik 11. Wydatki budżetowe część 44 Zabezpieczenie społeczne

Lp.	Wyszczególnienie	2011		2012		6:3	6:4	6:5
		Wykonanie	Ustawa	Budżet po zmianach	Wykonanie			
		w rys. zł						
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Ogółem, w tym:	838 535	822 069	905 310	900 473	107,4	109,5	99,5
1.	Dział 750 Administracja publiczna	32 774	32 475	31 568	30 677	93,6	94,5	97,2
1.1.	Rozdział 75001 - Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej	28 612	31 555	30 421	29 690	103,8	94,1	97,6
1.2.	Rozdział 75076 - Przygotowanie i sprawowanie przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej	2 380	137	137	136	5,7	99,3	99,3
1.3.	Rozdział 75079 - Pomoc zagraniczna	0	0	136	102	-	-	75,0
1.4.	Rozdział 75095 - Pozostała działalność	1782	783	874	749	42,0	95,7	85,7
2.	Dział 752 - Obrona narodowa	14	11	11	11	78,6	100,0	100,0
2.1.	Rozdział 75212 - Pozostałe wydatki obronne	14	11	11	11	78,6	100,0	100,0
3.	Dział 852 - Pomoc społeczna	29 403	41 897	46 045	43 812	149,0	104,6	95,2
3.1.	Rozdział 85205 - Zadania w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie	2 763	0	3 000	2 888	104,5	-	96,3
3.2.	Rozdział 85295 - Pozostała działalność	26 640	41 897	43 045	40 924	153,6	97,7	95,1
4.	Dział 853 - Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej	776 344	747 686	827 686	825 973	106,4	110,5	99,8
4.1.	Rozdział 85324 - Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych	717 618	747 686	747 686	747 686	104,2	100,0	100,0
4.2.	Rozdział 85395 - Pozostała działalność	58 726	0	80 000	78 287	133,3	-	97,9

Załącznik 12. Zatrudnienie i wynagrodzenia część 44 Zabezpieczenie społeczne

Lp.	Wyszczególnienie	Wykonanie 2011			Wykonanie 2012			8:5
		Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70	Wynagrodzenia wg Rb-70	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego	Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70	Wynagrodzenia wg Rb-70	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego	
		osoby	w tys. zł	zł	osoby	w tys. zł	zł	
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Ogółem, wg statusu zatrudnienia w tym:	244	17 737	6 058	244	17 963	6 135	101,3
1.	Dział 750 Administracja publiczna	244	17 737	6 058	244	17 799	6 079	100,3
1.1.	Rozdział 75001 - Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej	244	17 560	5 997	244	17 684	6 040	100,7
1.1.1.	01	25	1 257	4 190	27	1 418	4 377	104,5
1.1.2.	02	2	335	13 958	2	325	13 542	97,0
1.1.3.	03	217	15 968	6 132	215	15 941	6 179	100,8
1.2.	Rozdział 75076 - Przygotowanie i sprawowanie przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej	0	177	-	0	115	-	-
1.2.1.	03		177	-		115	-	-
2.	Dział 852 - Pomoc społeczna	0	0	-	0	164	-	-
2.1.	Rozdział 85295 - Pozostała działalność	0	0	-	0	164	-	-
2.1.1.	01			-		5	-	-
2.1.2.	03			-		159	-	-

Załącznik 13. Wydatki budżetu środków europejskich część 44 Zabezpieczenie społeczne

Lp.	Wyszczególnienie	2011	2012			6:3	6:4	6:5
		Wykonanie	Ustawa	Plan po zmianach	Wykonanie			
		tys. zł						
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Ogółem, część 44 Zabezpieczenie społeczne	33 755	42 992	41 367	30 817	91,3	71,7	74,5
1.	Dział 750 - Administracja publiczna	3 662	4 670	2 401	2 109	57,6	45,2	87,8
1.1.	75001 - Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej	3 662	4 670	2 401	2 109	57,6	45,2	87,8
1.1.1.	Program Operacyjny Kapitał Ludzki	3 662	4 670	2 401	2 109	57,6	45,2	87,8
2.	Dział 852 - Pomoc społeczna	3 043	0	5 044	4 833	158,8	-	95,8
2.1.	85295 - Pozostała działalność	3 043	0	5 044	4 833	158,8	-	95,8
2.1.1.	Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka	3 043	0	5 044	4 833	158,8	-	95,8
3	Dział 853 - Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej	27 050	38 322	33 922	23 875	88,3	62,3	70,4
3.1.	85324 - Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych	27 050	38 322	33 922	23 875	88,3	62,3	70,4
3.1.1.	Program Operacyjny Kapitał Ludzki	27 050	38 322	33 922	23 875	88,3	62,3	70,4

Załącznik 14. Dochody budżetowe część 63 Rodzina

Lp.	Wyszczególnienie	2011	2012		5:3	5:4
		Wykonanie	Ustawa	Wykonanie		
		w tys. zł			%	
1	2	3	4	5	6	7
	Ogółem, w tym:	18	3	38	211,1	1 266,7
1.	750 - Administracja publiczna	4	0	21	525,0	-
1.1.	75001 - Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej	2	0	5	250,0	-
1.2.	75076 - Przygotowanie i sprawowanie przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej	0	0	4	-	-
1.3.	75095 - Pozostała działalność	2	0	12	600,0	-
2.	852 - Pomoc społeczna	14	3	17	121,4	566,7
2.1.	85204 - Rodziny zastępcze	0	0	2	-	-
2.2.	85295 - Pozostała działalność	14	3	15	107,1	500,0

Załącznik 15. Wydatki budżetowe część 63 Rodzina

Lp.	Wyszczególnienie	2011	2012			6:3	6:4	6:5
		Wykonanie	Ustawa	Budżet po zmianach	Wykonanie			
		w tys. zł					%	
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Ogółem, w tym:	12 945	14 302	14 208	13 731	106,1	96,0	96,6
1.	750 - Administracja publiczna	5 446	5 502	5 408	5 225	95,9	95,0	96,6
1.1.	75001 - Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej	4 153	4 897	4 670	4 491	108,1	91,7	96,2
1.2.	75076 - Przygotowanie i sprawowanie przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej	661	13	13	12	1,8	92,3	92,3
1.3.	75095 - Pozostała działalność	632	592	725	722	114,2	122,0	99,6
2.	852 - Pomoc społeczna	7 499	8 800	8 800	8 506	113,4	96,7	96,7
2.1.	85204 - Rodziny zastępcze	0	0	7 800	7 506	-	-	96,2
2.2.	85295 - Pozostała działalność	7 499	8 800	1 000	1 000	13,3	11,4	100,0

Załącznik 16. Zatrudnienie i wynagrodzenia część 63 Rodzina

Lp.	Wyszczególnienie	Wykonanie 2011		Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego	Wykonanie 2012			8:5
		Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70	Wynagrodzenia wg Rb-70		Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70	Wynagrodzenia wg Rb-70	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego	
		osoby	w tys. zł	zł	osoby	w tys. zł	zł	%
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Ogółem, wg statusu zatrudnienia w tym:	39	2 851	6 092	39	2 828	6 043	99,2
1.	750 - Administracja publiczna	39	2 851	6 092	39	2 828	6 043	99,2
1.1.	75001 - Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej	39	2 805	5 994	39	2 818	6 021	100,5
1.1.1.	01	3	126	3 500	3	124	3 444	98,4
1.1.2.	02	1	136	11 333	1	129	10 750	94,9
1.1.3.	03	35	2 543	6 055	35	2 565	6 107	100,9
1.2.	75076 - Przygotowanie i sprawowanie przewodnictwa w Radzie UE	0	46	-	0	10	-	-
1.2.1.	03		46	-		10	-	-

Załącznik 17. Kalkulacja oceny końcowej część 31 Praca

Oceny wykonania budżetu części nr 31 Praca dokonano stosując kryteria⁴² oparte na wskaźnikach wartościowych opracowanych przez NIK i opublikowanych w Analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2012 roku⁴³.

Dochody⁴⁴: 48.635 tys. zł.

Wydatki (wydatki budżetu krajowego + wydatki budżetu środków europejskich): 1.603.458 tys. zł.

Łączna kwota G : 1.603.458 tys. zł.

Waga wydatków w łącznej kwocie: $Ww = W : G = 1,0$.

Ocena cząstkowa wydatków: pozytywna (5).

Wynik końcowy Wk: $5 \times 1,0 = 5,0$ – ocena pozytywna.

⁴² <http://www.nik.gov.pl/kontrolle/standardy-kontroli-nik/>

⁴³ Porównaj: <http://www.nik.gov.pl/kontrolle/analiza-budzetu-panstwa/>

⁴⁴ W częściach 31, 44, 63 budżetu państwa, w których zgodnie z założeniami do kontroli wykonania budżetu państwa nie były badane dochody, nie dokonano oceny cząstkowej dla dochodów i przy ustalaniu wartości G nie uwzględniano wagi dochodów.

Załącznik 18. Kalkulacja oceny końcowej Funduszu Pracy

Oceny wykonania planu finansowego Funduszu Pracy dokonano stosując kryteria oparte na wskaźnikach wartościowych opracowanych przez NIK i opublikowanych w Analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2012 roku.

Przychody: 11.233.648 tys. zł.

Wydatki: 9.633.520 tys. zł.

Łączna kwota G : 20.867.168 tys. zł (kwota dochodów + kwota wydatków).

Waga wydatków w łącznej kwocie: $Ww = W : G = 0,4617$.

Waga dochodów w łącznej kwocie $Wd = D : G = 0,5383$.

Ocena częściowa przychodów: 5 – ocena pozytywna.

Ocena częściowa wydatków: 5 – ocena pozytywna.

Wynik końcowy: $Wk = 5 \times 0,4617 + 5 \times 0,5383 = 5,0$ – ocena pozytywna.

Ocena ogólna pozytywna.

Załącznik 19. Kalkulacja oceny końcowej Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych

Oceny wykonania planu finansowego Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych dokonano stosując kryteria oparte na wskaźnikach wartościowych opracowanych przez NIK i opublikowanych w Analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2012 roku.

Przychody: 600.142 tys. zł

Wydatki: 1.077.020 tys. zł

Łączna kwota G: 1.677.162 tys. zł

Waga wydatków w łącznej kwocie: $Ww = 0,6422$

Waga przychodów w łącznej kwocie $Wp = 0,3578$

Nieprawidłowości w przychodach: nie stwierdzono.

Ocena cząstkowa przychodów: 5 – pozytywna.

Ocena cząstkowa wydatków: 5 – pozytywna.

Wynik końcowy $Wk = 5 \times 0,3578 + 5 \times 0,6422 = 5$ – pozytywna.

Ogólną cenę wykonania planu finansowego FGŚP obniżono o jeden punkt z powodu nieskorygowania planu wydatków Funduszu, przed zwrotem na rachunek Funduszu Pracy niewykorzystanych środków przeznaczonych na realizację zadań związanych z łagodzeniem skutków kryzysu ekonomicznego dla pracowników i przedsiębiorców.

Ocena ogólna – pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości.

Załącznik 20. Kalkulacja oceny końcowej część 44 Zabezpieczenie społeczne

Oceny wykonania budżetu części 44 Zabezpieczenie społeczne dokonano stosując kryteria oparte na wskaźnikach wartościowych opracowanych przez NIK i opublikowanych w Analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2012 roku.

Dochody:	682 tys. zł.
Wydatki:	931.290 tys. zł.
Łączna kwota G:	931.290 tys. zł.

Waga wydatków w łącznej kwocie: $Ww = W : G = 1,0$

Ocena cząstkowa wydatków obniżona została o 2 punkty z uwagi na: przyznawanie dotacji organizacjom pozarządowym poza konkursem ofert, na podstawie odrębnych procedur nie ujawnianych w ogłoszeniu konkursu; naruszanie ustawowej zasady jawności przez nieopublikowanie informacji o udzieleniu dotacji wybranym organizacjom spoza sektora finansów publicznych; opóźnienia w zakupach systemów informatycznych.

Ocena cząstkowa wydatków: pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości (3).

Wynik końcowy Wk: $3 \times 1,0 = 3,0$ – ocena pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości.

Ocena końcowa pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości.

Załącznik 21. Kalkulacja oceny końcowej część 63 Rodzina

Oceny wykonania budżetu części 63 Rodzina dokonano stosując kryteria oparte na wskaźnikach wartościowych opracowanych przez NIK i opublikowanych w Analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2012 r.

Dochody: 38 tys. zł.

Wydatki: 13.731 tys. zł.

Łączna kwota G : 13.731 tys. zł.

Waga wydatków w łącznej kwocie: $Ww = W : G = 1,0$.

Ocena cząstkowa wydatków obniżona została o dwa punkty z uwagi na zlecenie w trybie z wolnej ręki rozszerzenia Statystycznej Aplikacji Centralnej (SAC) i aplikacji QuickStat oraz niestosowanie wewnętrznych procedur do wyboru wykonawców umów o dzieło i umów zleceń, a także niewyegzekwowanie od części pracowników Ministerstwa terminowego rozliczenia się z kosztów zagranicznych podróży służbowych.

Ocena cząstkowa wydatków: pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości (3).

Wynik końcowy Wk: $3 \times 1,0 = 3,0$ – ocena pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości.

Ocena ogólna pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości.

Załącznik 22. Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Komisja Finansów Publicznych
8. Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
9. Komisja Polityki Społecznej i Rodziny Sejmu RP
10. Komisja Rodziny i Polityki Społecznej Senatu RP
11. Minister Finansów
12. Minister Pracy i Polityki Społecznej