



**Najwyższa Izba Kontroli
Departament Pracy, Spraw
Socjalnych i Zdrowia**

Warszawa, dnia kwietnia 2011r.

**Pan
Zbigniew Pusz
Dyrektor
Krajowego Biura
Funduszu Gwarantowanych
Świadczeń Pracowniczych**

KPZ-4100-02-02/2011
P/10/100

Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej ustawą o NIK, Najwyższa Izba Kontroli – Departament Pracy, Spraw Socjalnych i Zdrowia przeprowadziła w Krajowym Biurze Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych kontrolę w zakresie wykonania planu finansowego Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych w 2010 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 14 kwietnia 2011 r., stosownie do art. 60 ust. 1 i 2 ustawy o NIK, przekazuję Panu Dyrektorowi niniejsze wystąpienie.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia wykonanie planu finansowego Funduszu za rok 2010.

1. Stan Funduszu na początku roku 2010 wynosił 4.126.111 tys. zł, tj. o 5,6% więcej niż zaplanowano w ustawie budżetowej. Na stan ten złożyły się głównie: środki pieniężne i papiery wartościowe skarbu państwa w łącznej kwocie 2.321.323 tys. zł, należności w kwocie 1.806.253 tys. zł oraz zobowiązania –18.271 tys. zł.

¹ J.t. Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701, ze zm.

Na koniec 2010 r. stan Funduszu wyniósł 4.470.033 tys. zł, tj. o 8,3% więcej niż na początku roku i był wyższy o 24,6% w stosunku do ustawy budżetowej. Na stan ten złożyły się głównie: środki pieniężne w kwocie 2.417.785 tys. zł (o 68,5% wyższe od planu), papiery wartościowe skarbu państwa w kwocie 239.985 tys. zł (o 20,0% mniej niż planowano), udziały Funduszu w spółkach prawa handlowego w kwocie 6.089 tys. zł (o 24,5% niższe od planu i na poziomie z początku roku), należności w kwocie 1.814.401 tys. zł (o 2,1% niższe od planu) i zobowiązania w kwocie – 17.927 tys. zł (o 3,1% niższe od planu).

Niższe o 24,5 % niż planowano udziały Funduszu w spółkach prawa handlowego spowodowane było obniżeniem wartości akcji w Hucie Stalowa Wola S.A. z 3.756 tys. zł, do 1.784 tys. zł, tj. o 53 %.

Zobowiązania Funduszu w kwocie – 17.927 tys. zł, spowodowane były głównie wysokimi kosztami zastępstwa procesowego oraz kosztami sądowymi i egzekucyjnymi, stanowiącymi 87,3% ogółu zobowiązań na koniec roku.

Środki finansowe Funduszu na koniec 2010 r. w postaci lokat i papierów wartościowych wynosiły łącznie 2.657.770 tys. zł i były wyższe od stanu na początku roku o 336.447 tys. zł, tj. o 14,5%.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia sytuację finansową Funduszu na koniec 2010 r.

2. Przychody Funduszu w 2010 r. wyniosły 538.522 tys. zł i w stosunku do planu były wyższe o 160.112 tys. zł, tj. o 42,3% i blisko 3-krotnie niższe od wysokości przychodów w roku poprzednim.

Wyższe od planowanych przychody osiągnięto m.in. z powodu wyższych w stosunku do planu o 109.229 tys. zł, tj. o 45,2% przychodów z tytułu składki od pracodawców oraz wyższych w stosunku do planu o 54.120 tys. zł, tj. o 100,2% odsetek bankowych (bieżących i z lokat).

Blisko 3-krotnie niższe wykonanie w 2010 r. przychodów od wykonania w roku 2009 spowodowane było otrzymaniem w grudniu 2009 r. nieplanowanej kwoty 960.000 tys. zł z Funduszu Pracy na realizację ustawy o łagodzeniu skutków kryzysu ekonomicznego dla pracowników i przedsiębiorców², tzw. „ustawy antykryzysowej”.

Na przychody Funduszu w 2010 r. złożyły się:

² Dz. U. Nr 125, poz. 1035 z późn. zm.

- składka od pracodawców zaplanowana w kwocie 241.910 tys. zł została zrealizowana w wysokości 351.139 tys. zł, tj. o 45,2% więcej od planu i stanowiła 65,2% ogółu przychodów Funduszu,

- pozostałe przychody, które wynosiły 187.383 tys. zł i w stosunku do planu były wyższe o 37,3%. Stanowiły one 34,8% ogółu przychodów Funduszu.

Przychody z tytułu odsetek bankowych w kwocie 108.120 tys. zł oraz z tytułu pozostałych odsetek w kwocie 76.522 tys. zł stanowiły odpowiednio 202,2% i 95,7% planu.

Pozostałe przychody z innych tytułów, zaplanowane w wysokości 2.500 tys. zł, zrealizowane zostały w kwocie 2.741 tys. zł, co stanowiło 109,6% planu.

W załączniku do projektu planu finansowego Funduszu założono, że w 2010 r. zwroty z tytułu wypłaconych świadczeń („windykacji”) wyniosą 41.000 tys. zł. Plan ten został zrealizowany w kwocie 70.572 tys. zł, tj. w 172,1% (w tym 5,3 tys. zł stanowiły zwroty niewykorzystanych środków przeznaczonych na usuwanie skutków powodzi). W stosunku do roku 2009 zwroty te były wyższe o 16,8% (w 2009 r. uzyskano zwroty w kwocie 60.438 tys. zł).

Na 10.659 spraw windykacyjnych prowadzonych do końca 2010 r., Fundusz zgłosił syndykom 689 spraw o umieszczenie należności FGŚP na listach wierzytelności oraz skierował 2.492 wniosków egzekucyjnych do komorników. W 2010 r. Biura Terenowe FGŚP wystąpiły w 653 sprawach z wezwaniem do dłużników lub pozwem sądowym o zapłatę należności.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia efektywność Funduszu w zakresie „windykacji” należności Funduszu.

3. Wydatki Funduszu, ustalone w ustawie budżetowej w wysokości 698.466 tys. zł, zrealizowane zostały w kwocie 194.600 tys. zł, tj. 27,9% planu.

Wykonanie planu wydatków jedynie w 28% spowodowane było głównie niewielkim zainteresowaniem pracodawców świadczeniami, jakie można uzyskać na podstawie „ustawy antykryzysowej”. W 2010 r. złożono do Biur Terenowych tylko 74 wnioski o wypłatę świadczeń dla 2.345 osób na kwotę 3.330 tys. zł. W porównaniu do roku poprzedniego wydatki Funduszu były niższe o 608.143 tys. zł, tj. o 75,8%.

Zaplanowane na 2010 r. transfery na rzecz ludności w kwocie 505.000 tys. zł zrealizowane zostały w wysokości zaledwie 5.605 tys. zł, tj. w 1,1%. W porównaniu do wysokości transferów w 2009 r. wynoszących 589.018 tys. zł, wydatki na ten cel w roku 2010 stanowiły 1,0% wydatków ubiegłorocznych.

Niskie wykonanie planu tych wydatków spowodowane było m. in. niewielkim zainteresowaniem potencjalnych beneficjentów (pomimo podejmowanej akcji promocyjnej) oraz możliwością uzyskiwania przez przedsiębiorców środków pieniężnych z innych programów pomocowych.

Z przekazanej w 2009 r. kwoty 960.000 tys. zł na realizację przepisów „ustawy antykryzysowej”, Fundusz wypłacił w 2010 r. świadczenia dla 6.591 pracowników w łącznej kwocie 5.792 tys. zł, średnio 879 zł na osobę (w 2009 r. z ww. kwoty wypłacono świadczenia dla 2.696 pracowników w łącznej kwocie 936 tys. zł (średnio 347 zł na osobę).

Łącznie z otrzymanej w 2009 r. kwoty 960.000 tys. zł na realizację przepisów „ustawy antykryzysowej” do końca 2010 r. Fundusz wypłacił świadczenia w kwocie 6.534 tys. zł.

Wydatki na świadczenia pracownicze z „ustawy antykryzysowej” mieszczą się w transferach na rzecz ludności nie stanowiących należności Funduszu i nie podlegają zwrotowi.

Realizacja poszczególnych rodzajów wydatków ujętych w planie finansowym FGŚP została wykonana poniżej 100% planu, z wyjątkiem kosztów poboru składki – 144,4 % planu, na co złożyły się wyższe o 45,2% od zaplanowanych wpływy z tytułu składki od pracodawców.

Dominującą pozycją w strukturze wydatków były wydatki bieżące, stanowiące 97,0% ogółu, przy czym 85,8% stanowiły umorzenia należności Funduszu. Plan umorzeń należności - w wysokości 162.000 tys. zł - został zrealizowany w kwocie 161.969 tys. zł, tj. w 100,0%.

W ramach wydatków bieżących na wynagrodzenia (bez pochodnych) wydatkowano 15.364 tys. zł, tj. 95,3% planu i 109,0 % wykonania w 2009 r. W 2010 r. przeciętne zatrudnienie (w przeliczeniu na pełne etaty) w strukturach organizacyjnych FGŚP wynosiło 296 osób. W porównaniu do 2009 r. zatrudnienie było wyższe o 11 osób, tj. o 3,9%, a w stosunku do planowanego limitu było niższe o 4 osoby.

Przeciętne zatrudnienie w 2010 r. wyniosło 296 osób (w przeliczeniu na pełne etaty) i porównaniu do 2009 r. było wyższe o 11 osób, tj. o 3,9 %. W porównaniu do planowanego limitu zatrudnienia było niższe o 4 osoby.

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie w 2010 r. (przypadające na etat) wyniosło 4.325 zł i w porównaniu do 2009 r. było wyższe o 205 zł, tj. o 4,9 %.

Wydatki inwestycyjne zaplanowane w kwocie 1.000 tys. zł zostały zrealizowane w kwocie 194 tys. zł, tj. w 19,4%. Niskie wykonanie planu wydatków inwestycyjnych było spowodowane rezygnacją z zakupu m.in. programu finansowo-księgowego wraz z jego zintegrowaniem na kwotę 700 tys. zł, w związku z wynikającą z ustawy o finansach

publicznych z dnia 27 sierpnia 2009 r.³ reorganizacją Funduszu w 2011 r. i przekazaniem zadań Biur Terenowych FGŚP do realizacji wojewódzkim urządóm pracy.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia rezygnację z tego zakupu, uznając ją za działanie uzasadnione i gospodarne.

Wydatki administracyjne Krajowego Biura i Biur Terenowych wyniosły w 2010 r. 25.085 tys. zł. i stosunku do planu były mniejsze o 4.171 tys. zł, tj. o 14%, a w stosunku do wydatków w 2009 r. były niższe o 918 tys. zł, tj. o 4%.

Na wydatki administracyjne ogółem złożyły się koszty administracyjne utrzymania Biur Funduszu, koszty postępowań sądowych, remonty, kary i odszkodowania na rzecz osób fizycznych i prawnych w łącznej kwocie 7.239 tys. zł oraz koszty wynagrodzenia (wraz z pochodnymi) w kwocie 17.846 tys. zł. Wydatki administracyjne stanowiły 12,9% wydatków Funduszu ogółem i 13,3 % wydatków bieżących (własnych).

4. Transfery na rzecz ludności ogółem mieszczące się w należnościach Funduszu, zaplanowane w załączniku do planu finansowego FGŚP na 2010 r. w wysokości 164.420 tys. zł, zrealizowano w kwocie 149.899 tys. zł, tj. w 91,2%. Wydatki te w porównaniu do roku 2009 były niższe o 40.417 tys. zł, tj. o 21,2%.

Z łącznej kwoty transferów na wypłatę świadczeń - z ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych⁴ wypłacono 148.872 tys. zł, tj. 99,3% transferów ogółem oraz 1.026,9 tys. zł, tj. 0,7% ogółu transferów na wypłatę świadczeń z ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z usuwaniem skutków powodzi z maja i czerwca 2010 r.⁵, tzw. „ustawy powodziowej”.

W 2010 r. świadczenia z ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych otrzymało 35.003 osoby, tj. o 1,9% mniej niż w roku 2009. Wysokość świadczenia przypadająca średnio na 1 osobę w 2010 r. wynosiła 4.253 zł, tj. o 20,3% mniej niż w roku 2009 (w 2009 r. – 5.335 zł).

Na łączną kwotę transferów wypłaconą na podstawie ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych (148.872 tys. zł) składają się także kwoty wypłacone w oparciu o zmiany prawe wprowadzone w 2010 r., a mianowicie:

- wypłacone z tytułu ustawy „o przywróceniu terminu”⁶ – 1.378 tys. zł,

³ Dz. U. z 2009 r. Nr 157 poz. 1241 ze zm.

⁴ Dz. U. z 2006 r. Nr 158, poz. 1121 ze zm.

⁵ Dz. U. z 2010 r., Nr 123, poz. 835

⁶ Ustawa z dnia 6 maja 2010 r. o przywróceniu terminu do wypłaty świadczeń pracowniczych z Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych (Dz. U. z 2010 r. Nr 106, poz. 674).

- wypłacone na podstawie rozszerzenia katalogu niewypłacalności pracodawcy o „faktyczne zaprzestanie przez niego działalności”⁷ - 5.292 tys. zł,
- wypłacone „zaliczkowo”⁸ – 784 tys. zł.

W oparciu o przepisy „ustawy powodziowej” 26 pracodawców wystąpiło do 6 Biur Terenowych FGŚP łącznie z 29 wnioskami o wypłatę świadczeń na kwotę 1.163,2 tys. zł.

Na podstawie „ustawy powodziowej” Fundusz w 2010 r. wypłacił świadczenia dla 284 pracowników w łącznej kwocie 1.026,9 tys. zł, średnio 3.616 zł na osobę, z czego z tytułu:

- usprawiedliwionej nieobecności w pracy w związku z powodzią⁹ - dla 61 pracowników w kwocie 15,4 tys. zł, średnio 252 zł,
- niewykonywania pracy z powodu powodzi¹⁰ – dla 29 pracowników w kwocie 46,4 tys. zł, średnio 1.600 zł,
- wykonywania pracy przy usuwaniu skutków powodzi¹¹ - dla 283 pracowników w kwocie 827,5 tys. zł, średnio 2.924 zł,
- składki na ubezpieczenie społeczne pracowników należnych od pracodawcy¹² za 273 osoby w kwocie 137,6 tys. zł, średnio po 504 zł.

Realizacja nieplanowanych wypłat z „ustawy powodziowej” nie wpłynęła na płynność finansową Funduszu.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia realizację wypłat świadczeń z „ustawy powodziowej”.

5. Przegląd analityczny ksiąg rachunkowych oraz wybranej losowo próby zapisów księgowych nie wykazał uchybień bądź nieprawidłowości. NIK pozytywnie ocenia prowadzenie ksiąg rachunkowych w Krajowym Biurze FGŚP.

Stosownie do art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, ma Pan Dyrektor prawo zgłosić do Dyrektora

⁷ Art. 8a wprowadzony art. 1 pkt 1 ustawy z dnia 8 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy (Dz. U. z 2010 r. Nr 18, poz. 100).

⁸ Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 25 czerwca 2010 r. w sprawie wniosków o wypłatę zaliczki z Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych (Dz. U. z 2010 r. Nr 119, poz. 805).

⁹ Art. 23 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 24 czerwca 2010 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z usuwaniem skutków powodzi z 2010 r. (Dz. U. z 2010 r., Nr 123, poz. 835).

¹⁰ Art. 23 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 24 czerwca 2010 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z usuwaniem skutków powodzi z 2010 r. (Dz. U. z 2010 r., Nr 123, poz. 835).

¹¹ Art. 23 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 24 czerwca 2010 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z usuwaniem skutków powodzi z 2010 r. (Dz. U. z 2010 r., Nr 123, poz. 835).

¹² Art. 23 ust.2 ustawy z dnia 24 czerwca 2010 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z usuwaniem skutków powodzi z 2010 r. (Dz. U. z 2010 r., Nr 123, poz. 835).

Departamentu Pracy, Spraw Socjalnych i Zdrowia umotywowane zastrzeżenia w sprawie ocen, uwag zawartych w tym wystąpieniu.

W razie złożenia zastrzeżeń, termin nadesłania informacji, o której mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały komisji odwoławczej NIK.