

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DEPARTAMENT PRACY, SPRAW SPOŁECZNYCH I RODZINY

KPS.430.002.2017

Nr ewid. 102/2017/P/17/001/KPS

Informacja
o wynikach kontroli
wykonania budżetu państwa w 2016 r.
w częściach
31 – Praca
44 – Zabezpieczenie społeczne
63 – Rodzina
oraz wykonania planu finansowego Funduszu Pracy
i Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych

Warszawa czerwiec 2017 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 2016 r.
w częściach
31 – Praca
44 – Zabezpieczenie społeczne
63 – Rodzina
oraz wykonania planu finansowego Funduszu
Pracy i Funduszu Gwarantowanych Świadczeń
Pracowniczych**

Dyrektor Departamentu


Jacek Szczerbiński

Zatwierdzam:

Krzysztof Kwiatkowski


Prezes
Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, 01. czerwca 2017 r.

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

Spis treści

I. Wprowadzenie.....	4
II. Ocena kontrolowanej działalności	8
1. Ocena ogólna	8
2. Uwagi i wnioski.....	11
III. Wyniki kontroli wykonania budżetu państwa i budżetu środków europejskich w części 31 - Praca	13
1. Dochody budżetowe	13
2. Wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich	13
3. Sprawozdania.....	19
IV. Wyniki kontroli wykonania planu finansowego Funduszu Pracy	20
1. Wykonanie planu przychodów Funduszu.....	20
2. Gospodarowanie środkami Funduszu	20
3. Sprawozdania.....	23
V. Wyniki kontroli wykonania planu finansowego Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych	25
1. Wykonanie planu przychodów Funduszu	25
2. Gospodarowanie środkami Funduszu	26
3. Sprawozdania.....	29
VI. Wyniki kontroli wykonania budżetu państwa i budżetu środków europejskich w części 44 – Zabezpieczenie Społeczne	30
1. Dochody budżetowe	30
2. Wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich	30
3. Sprawozdania.....	55
VII. Wyniki kontroli wykonania budżetu państwa i budżetu środków europejskich w części 63 – Rodzina	57
1. Dochody budżetowe	57
2. Wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich	57
3. Sprawozdania.....	61
VIII. Informacje dodatkowe.....	63
Załączniki	64

I. Wprowadzenie

Najwyższa Izba Kontroli, Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny, w okresie od 10 stycznia do 4 kwietnia 2017 r. przeprowadziła w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (dalej MRPiPS lub Ministerstwo) kontrolę wykonania budżetu państwa w 2016 r. w częściach: 31 – Praca, 44 – Zabezpieczenie Społeczne, 63 – Rodzina oraz wykonania planów finansowych Funduszu Pracy (dalej: FP) i Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych (dalej: FGŚP). Kontrola została przeprowadzona na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹. Celem kontroli była ocena wykonania ustawy budżetowej na rok 2016² w wyżej wymienionych częściach i funduszach. W ramach części 31 budżetu państwa finansowano³ zadania z zakresu:

- zatrudnienia i przeciwdziałania bezrobociu;
- stosunków pracy i warunków pracy;
- zbiorowych stosunków pracy i sporów zbiorowych;
- związków zawodowych i organizacji pracodawców.

W układzie zadaniowym wydatki w tej części były realizowane w ramach siedmiu funkcji⁴, dziewięciu zadań⁵, 16 podzadań oraz 25 działań.

W ramach części 44 budżetu państwa finansowano zadania z zakresu:

- rządowych programów pomocy społecznej i wspierania osób starszych;
- świadczeń socjalnych, zatrudnienia, rehabilitacji społecznej i zawodowej osób niepełnosprawnych;
- zapewnienia pomocy w zakresie dożywiania;
- wsparcia jednostek organizacyjnych pomocy społecznej w realizacji zadań;
- rozwoju działalności pożytku publicznego i zwiększanie aktywności społecznej w funkcjonowaniu państwa;
- zwiększenia skuteczności przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz zmniejszenia skali tego zjawiska.

Dysponent części 44 zrealizował w 2016 r. wydatki w układzie zadaniowym w ramach sześciu funkcji⁶, dziewięciu zadań, 14 podzadań i 24 działań.

W ramach części 63 budżetu państwa finansowano głównie zadania wynikające z zakresu:

- ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej⁷;
- ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3⁸;
- ustawy z dnia 4 kwietnia 2014 r. o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów⁹;
- ustawy z dnia 5 grudnia 2014 r. o Karcie Dużej Rodziny¹⁰;

¹ Dz.U. z 2017 r. poz. 524.

² Ustawa budżetowa na rok 2016 z dnia 25 lutego 2016 r. (Dz. U. poz. 278, ze zm.).

³ Art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz. U. z 2016 r. poz. 543, ze zm.).

⁴ 3. – Edukacja, wychowanie i opieka, 11. – Bezpieczeństwo zewnętrzne i nienaruszalność granic, 13. – Zabezpieczenie społeczne rodziny i wspieranie rodziny, 14. – Rynek pracy, 15. – Polityka zagraniczna, 17. – Kształtowanie rozwoju regionalnego kraju oraz 22. – Koordynacja działalności oraz obsługa administracyjna i techniczna.

⁵ 3.1.W – Oświata i wychowanie, 11.4.W – Gotowość struktur administracyjno-gospodarczych kraju do obrony państwa, 13.4.W – Wspieranie rodziny, 14.1.W – Wspieranie zatrudnienia i przeciwdziałanie bezrobociu, 14.2. – Budowa nowoczesnych stosunków i warunków pracy, 14.3.W – Wsparcie rozwoju i organizowanie dialogu partnerstwa społecznego, 15.1. – Polityka zagraniczna w wymiarze dwustronnym i wielostronnym, 17.2.W – Koordynacja, zarządzanie i wdrażanie realizacji programów operacyjnych polityki spójności oraz pozostałych programów finansowanych z udziałem niepodlegających zwrotowi środków pomocowych oraz 22.1. – Koordynacja działalności oraz obsługa administracyjna i techniczna.

⁶ Patrz. przyp. 4.

⁷ Dz. U. z 2017 r. poz. 697, ze zm.

⁸ Dz. U. z 2016 r. poz. 157, ze zm.

⁹ Dz. U. z 2016 r. poz. 162 ze zm.

¹⁰ Dz. U. z 2016 r. poz. 785, ze zm.

- ustawy z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci¹¹,
- ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów¹²;
- ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych¹³.

W 2016 r. budżet w układzie zadaniowym w części 63 był realizowany w czterech funkcjach: 13 Zabezpieczenie społeczne i wspieranie rodziny; 14 Rynek pracy; 15 Polityka zagraniczna; 22 W. Koordynacja działalności oraz obsługa administracyjna i techniczna. W ramach tych funkcji wydatki realizowane były w pięciu zadaniach, siedmiu podzadaniach i 15 działaniach. Główne zadania dotyczyły wspierania rodziny, pomocy i integracji społecznej, budowy nowoczesnych struktur i warunków pracy.

Ze środków Funduszu Pracy finansowano zasiłki dla bezrobotnych, prace interwencyjne, roboty publiczne, szkolenia i przekwalifikowanie bezrobotnych, rozwój poradnictwa zawodowego oraz badania rynku pracy.

Ze środków Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych finansowano świadczenia pracownicze w razie niewypłacalności pracodawcy dotyczące m.in.:

- wynagrodzenia za pracę;
- wynagrodzenia za czas niezawinionego przez pracownika przestoju;
- wynagrodzenia za czas, kiedy pracownik był niezdolny do pracy, ze względu na chorobę;
- wynagrodzenia za czas urlopu;
- odprawy należnej wskutek rozwiązania umowy o pracę bez winy pracownika;
- odszkodowania¹⁴;
- składki na ubezpieczenie społeczne.

Zakres kontroli wykonania budżetu państwa obejmował m.in.:

- analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych¹⁵ z danymi z 2015 r.;
- wykonanie wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym efekty uzyskane w wyniku realizacji wydatków;
- prawidłowość sporządzenia rocznych sprawozdań budżetowych za rok 2016 oraz sprawozdań za IV kwartał 2016 r. w zakresie operacji finansowych;
- realizację wniosków pokontrolnych, sformułowanych po kontroli wykonania budżetu w 2015 r.;
- sprawowanie przez dysponenta części budżetu państwa nadzoru i kontroli w trybie art. 175 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁶;
- wykonanie planu przychodów i kosztów funduszy oraz efekty realizowanych zadań;
- gospodarowanie wolnymi środkami funduszy celowych.

Zrealizowane w 2016 r. w części 31 dochody wyniosły 41.802 tys. zł, w tym 1.139 tys. zł stanowiły dochody uzyskane przez jednostkę objętą kontrolą. W 2016 r. wydatkowano 351.514 tys. zł, w tym 91.243 tys. zł stanowiły wydatki Ministerstwa. Z budżetu środków europejskich wydatkowano

¹¹ Dz. U. poz. 195, ze zm.

¹² Dz. U. z 2017 r. poz. 489, ze zm.

¹³ Dz. U. z 2016 r. poz. 1518, ze zm.

¹⁴ Zob. art. 36¹ § 1 Kodeksu pracy.

¹⁵ Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2016 r., kontrola dochodów budżetowych w części 31, 44 i 63 została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku poprzedniego.

¹⁶ Dz. U. z 2016 r. poz. 1870, ze zm.

1.361.397 tys. zł. Wydatki budżetu państwa w części 31 stanowiły 0,10% wydatków budżetu państwa (360.092.781 tys. zł) i 2,6% wydatków budżetu środków europejskich (51.700.634 tys. zł).

Zrealizowane w 2016 r. w części 44 dochody wyniosły 2.296 tys. zł, w tym 171,2 tys. zł stanowiły dochody uzyskane przez jednostkę objętą kontrolą. W 2016 r. wydatkowano 943.917 tys. zł, w tym 47.486,8 tys. zł stanowiły wydatki jednostki objętej kontrolą. Z budżetu środków europejskich wydatkowano 170.116 tys. zł. Wydatki budżetu państwa w części 44 stanowiły 0,26% wydatków budżetu państwa i 0,33% wydatków budżetu środków europejskich.

Zrealizowane w 2016 r. w części 63 dochody wyniosły 17 tys. zł, w tym 14 tys. zł stanowiły dochody uzyskane przez jednostkę objętą kontrolą. W 2016 r. wydatkowano 14.075 tys. zł, w tym 13.795 tys. zł stanowiły wydatki jednostki objętej kontrolą. W 2016 r. nie planowano i nie realizowano wydatków z budżetu środków europejskich.

Zrealizowane w 2016 r. przychody FP wyniosły 12.121.087 tys. zł. W 2016 r. koszty FP wyniosły 11.052.174 tys. zł. Stan Funduszu na koniec 2016 r. wyniósł 7.282.314 tys. zł.

Zrealizowane w 2016 r. przychody FGŚP wyniosły 675.399 tys. zł. W 2016 r. koszty FGŚP wyniosły 265.354 tys. zł. Stan Funduszu na koniec 2016 r. wyniósł 4.586.708 tys. zł.

Dysponentem części budżetowych 31, 44, 63 oraz dysponentem FP i FGŚP jest Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej¹⁷. Minister ustanowił Dyrektora Generalną Ministerstwa dysponentem III stopnia we wszystkich częściach oraz dysponentów środków budżetu państwa bezpośrednio podległych dysponentowi części budżetowej:

– II stopnia w części 31: Komendanta Głównego Ochotniczych Hufców Pracy (dalej: OHP);

– III stopnia w części 31: Komendanta Głównego OHP, dyrektora Głównej Biblioteki Pracy i Zabezpieczenia Społecznego, dyrektora Zakładu Wydawniczo-Poligraficznego, dyrektora Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich¹⁸ (dalej: CRZL), dyrektora Centrum Partnerstwa Społecznego „Dialog” im. Andrzeja Bączkowskiego.

Organizację Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, jako organu zapewniającego obsługę Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, określa statut¹⁹.

Gospodarka finansowa części 31, 44 i 63 oraz FP i FGŚP, podlega rygorom ustawy o finansach publicznych, ustawy Prawo zamówień publicznych²⁰, ustawy o rachunkowości²¹ oraz przepisów określających gospodarkę środkami budżetowymi i funduszami celowymi, w tym zasady gospodarki finansowej Funduszu Pracy²² i Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych²³. FGŚP utracił, z dniem 1 stycznia 2012 r., osobowość prawną i stał się państwowym funduszem celowym

¹⁷ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 17 listopada 2015 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (Dz. U. poz. 1905).

¹⁸ Zgodnie z zarządzeniem: nr 46 Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 30 grudnia 2015 r. w sprawie likwidacji Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich (Dz. Urz. Min. Rodz. Pracy i Pol. Społ. poz. 50) i nr 30 Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 czerwca 2016 r. zmieniające zarządzenie w sprawie likwidacji CRZL (Dz. Urz. Min. Rodz. Pracy i Pol. Społ. poz. 30), CRZL z dniem 31 sierpnia 2016 r. zakończyło funkcjonowanie.

¹⁹ Zarządzenie nr 153 Prezesa Rady Ministrów z dnia 29 grudnia 2015 r. w sprawie nadania statutu Ministerstwu Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (M.P. poz. 1304, ze zm.).

²⁰ Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2015 r. poz. 2164, ze zm.), zwana dalej również *ustawą Prawo zamówień publicznych*.

²¹ Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2016 r. poz. 1047, ze zm.), zwana dalej również *ustawą o rachunkowości*.

²² Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2016 r. poz. 645, ze zm.), zwana dalej również *ustawą o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy*.

²³ Ustawa z dnia 13 lipca 2006 r. o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy (Dz. U. z 2016 r. poz. 1256), zwana dalej również *ustawą o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy*.

w rozumieniu ustawy o finansach publicznych²⁴. Likwidacji uległy struktury Funduszu, a zadania z zakresu ochrony roszczeń pracowniczych realizują Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej oraz marszałkowie województw, przy pomocy wojewódzkich urzędów pracy (dalej: WUP).

²⁴ Art. 91 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1241, ze zm.).

II. Ocena kontrolowanej działalności

1. Ocena ogólna²⁵

1.1. Część 31 – Praca

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2016 r.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, że w części 31 budżetu państwa – Praca wydatki budżetu państwa w kwocie 351.514 tys. zł i wydatki budżetu środków europejskich w kwocie 1.361.397 tys. zł zrealizowano zgodnie z planem finansowym. Objęte szczegółowym badaniem wydatki (41,7% zrealizowanych wydatków budżetu państwa i 3,4% wydatków budżetu środków europejskich) zostały poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonych w ustawie o finansach publicznych i aktach wykonawczych. Nie stwierdzono niecelowego lub niegospodarnego wydatkowania środków publicznych.

Pozytywną ocenę uzasadnia także fakt, że w rezultacie wydatkowania środków ujętych w planie finansowym dysponenta części 31 budżetu państwa oraz planie finansowym w układzie zadaniowym na 2016 r. realizowano cele prowadzonej działalności, a dysponent, zgodnie z art. 175 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych, sprawował nadzór i kontrolę nad wykonywaniem budżetu. Ujawnione podczas kontroli nieprawidłowości polegały na długotrwałym procesie zawierania umów o dofinansowanie wniosków w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój (dalej: PO WER), trwającym od 4 do 15 miesięcy licząc od daty oceny formalnej wniosku.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na niski poziom wykorzystania środków w ramach PO WER (około 29% alokacji PO WER), co może stwarzać realne ryzyko, że podczas tzw. oceny śródkresowej stanu realizacji programów operacyjnych (lata 2018-2019), ze względu na niski poziom certyfikacji wydatków w ramach PO WER mogą zostać dokonane zmniejszenia alokacji (limitu) środków dla tego programu.

Kalkulacja oceny ogólnej wykonania budżetu państwa w części 31 – Praca przedstawiona została w załączniku 5 do niniejszej informacji.

1.2. Fundusz Pracy

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie w 2016 r. planu finansowego Funduszu Pracy.

W wyniku kontroli 89% poniesionych kosztów funduszu stwierdzono, że zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonych w ustawie o finansach publicznych i aktach wykonawczych. Nie stwierdzono niecelowego lub niegospodarnego wydatkowania środków publicznych. Koszty poniesione zostały na realizację zadań ustawowych. W rezultacie wydatkowania środków realizowano cele prowadzonej działalności zaplanowane w układzie zadaniowym wydatków.

Pozytywną ocenę uzasadnia także fakt, że prawidłowo realizowano przychody oraz gospodarowano wolnymi środkami Funduszu Pracy. Prawidłowo realizowano również ustawowe zadania Funduszu określone w ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.

Kalkulacja oceny ogólnej wykonania planu finansowego państwowego funduszu celowego Fundusz Pracy przedstawiona została w załączniku 6 niniejszej informacji.

²⁵ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2016 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej ani dla oceny negatywnej, stosuje się ocenę opisową.

1.3. Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie w 2015 r. planu finansowego Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych.

W wyniku kontroli 6,1% poniesionych kosztów funduszu stwierdzono, że zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonych w ustawie o finansach publicznych i aktach wykonawczych. Nie stwierdzono niecelowego i niegospodarnego wydatkowania środków publicznych. Koszty poniesione zostały na realizację zadań ustawowych. W rezultacie wydatkowania środków realizowano cele prowadzonej działalności zaplanowane w układzie zadaniowym wydatków.

Pozytywną ocenę uzasadnia także fakt, że prawidłowo realizowano przychody oraz gospodarowano wolnymi środkami Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych.

Ujawnione nieprawidłowości nie miały wpływu na realizację planu finansowego FGŚP. Polegały one na udzieleniu zamówienia wykonawcy, który nie został wybrany na zasadach określonych przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych.

Kalkulacja oceny ogólnej wykonania planu finansowego państwowego funduszu celowego Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych przedstawiona została w załączniku 7 niniejszej informacji.

1.4. Część 44 – Zabezpieczenie Społeczne

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2016 roku w części 44 – Zabezpieczenie Społeczne.

W wyniku kontroli 11% zrealizowanych w części 44 budżetu państwa - Zabezpieczenie społeczne wydatków budżetu państwa i 99% wydatków budżetu środków europejskich Najwyższa Izba Kontroli nie stwierdziła istotnych przypadków naruszania zasad gospodarowania środkami publicznymi określonych w ustawie o finansach publicznych i aktach wykonawczych. Nie stwierdzono niecelowego i niegospodarnego wydatkowania środków publicznych.

W rezultacie wydatkowania środków realizowano cele przewidziane w planie działalności. W toku kontroli NIK stwierdzono uchybienia i nieprawidłowości polegające na:

- ogłoszeniu konkursu na realizację zadań w ramach programu „Senior-WIGOR” w terminie utrudniającym osiągnięcie planowanych efektów;
- nieprzestrzeganiu zasady jawności wynikającej z art. 5 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie²⁶ przy publikowaniu wykazu organizacji dotowanych w konkursie Rządowego Programu na rzecz Aktywności Społecznej Osób Starszych 2014-2020 (RP ASOS) na podstawie oceny strategicznej Ministra weryfikującej punktację ekspertów;
- zmienianiu zasad przyznawania dotacji po przeprowadzeniu naboru ofert w konkursie Programu Fundusz Inicjatyw Obywatelskich na lata 2014-2020 (FIO);
- nielimitowaniu łącznej kwoty dotacji udzielanych przez Ministra w wyniku weryfikacji ocen ekspertów w konkursach Programu FIO;
- nieskutecznych działaniach dotyczących wyegzekwowania środków wydanych przez beneficjentów niezgodnie z przeznaczeniem i warunkami określonymi w umowach podpisanych w ramach konkursów Programu FIO, skutkujących przedawnieniem roszczeń i zagrożeniem ich przedawnienia;
- nieosiągnięciu w projekcie Emp@tia – Platforma komunikacyjna obszaru zabezpieczenia społecznego wskaźnika rezultatu – 50% jednostek organizacyjnych pomocy społecznej przeprowadzających wywiady środowiskowe elektronicznie – przy pomocy terminali mobilnych;

²⁶ Dz. U. z 2016 r. poz. 1817, ze zm.

- niedostosowaniu celów i mierników zadania 13.2 – Świadczenia społeczne do wymagań obowiązujących w układzie zadaniowym wydatków;
- zamawianiu opracowań badawczych, bez uwzględnienia możliwości wykorzystania ich wyników w działalności Ministerstwa;
- nieuwzględnianiu w zamawianych badaniach potrzeby weryfikacji wcześniejszych rekomendacji.

Kalkulacja oceny ogólnej wykonania budżetu państwa w części 44 przedstawiona została w załączniku 12 niniejszej informacji.

1.5. Część 63 – Rodzina

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2016 r. w części 63.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, że w rezultacie wydatkowania środków osiągnięto cele przewidziane w planie działalności dysponenta części 63. Dysponent części, rzetelnie, zgodnie z art. 175 ust. 1 i 2 ufp, sprawował nadzór i kontrolę nad wykonywaniem budżetu w części 63 – Rodzina.

W wyniku kontroli 63,8% wydatków ogółem w części 63 stwierdzono, że zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi, określonych w ustawie o finansach publicznych i aktach wykonawczych, w tym celowo i gospodarnie.

W toku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- niezapewnienie w okresie od dnia 1 kwietnia 2016 r. do dnia 31 grudnia 2016 r. możliwości przekazywania drogą elektroniczną sprawozdań z realizacji zadań z zakresu świadczeń wychowawczych przez zobowiązane do tego podmioty, zgodnie z treścią załączników (1 i 3) do rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 18 lutego 2016 r. w sprawie sprawozdań rzeczowo-finansowych z wykonywania zadań z zakresu świadczenia wychowawczego²⁷;
- przyjęcie szacunkowej wartości dla zamówienia, wyliczonej w oparciu o udzieloną wcześniej usługę tego samego rodzaju, jako powtarzającą się okresowo lub podlegającą wznowieniu, mimo że usługa ta udzielona została w terminie dłuższym niż 12 miesięcy, co stanowiło naruszenie art. 34 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, zwanej dalej Pzp.

Kalkulacja oceny ogólnej wykonania budżetu państwa w części 63 – Rodzina przedstawiona została w załączniku 16 do niniejszej informacji.

2. Sprawozdawczość

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie prawidłowość sporządzania łącznych sprawozdań za 2016 r. przez dysponenta części 31 – Praca, 44 – Zabezpieczenie Społeczne i 63 – Rodzina i sprawozdań jednostkowych Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23);
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27);
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28);
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy);
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy WPR);
- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE);
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1);

²⁷ Dz. U. z 2016 r. poz. 212.

- w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2016 r., tj. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta części 31, 44 i 63 na podstawie sprawozdań jednostkowych (własnych i podległych jednostek). Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych kontrolowanej jednostki (dysponent III stopnia) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Przyjęty system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości sporządzonych sprawozdań budżetowych, w tym z budżetu środków europejskich, sprawozdań w zakresie operacji finansowych, z uwzględnieniem sprawozdań dysponenta III stopnia. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

NIK pozytywnie zaopiniowała sprawozdania²⁸ Funduszu Pracy i Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych za 2016 r. Sprawozdania zostały sporządzone prawidłowo, na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej.

Sprawozdania zostały sporządzone terminowo, stosownie do przepisów rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie: sprawozdawczości budżetowej²⁹, sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych³⁰, a także sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym³¹.

2. Uwagi i wnioski

Działania podejmowane przez dysponenta Funduszu Pracy nie znalazły odzwierciedlenia w zmniejszeniu stanu Funduszu. Nadal utrzymywany był wysoki stan, który na koniec grudnia 2016 r. wynosił ponad 7 mld zł, co w sytuacji ożywienia na rynku pracy nie ma – w ocenie NIK – uzasadnienia z punktu widzenia potrzeb wynikających z obsługi finansowej realizowanych zadań ustawowych. W niewielkim stopniu, wobec ulegającej poprawie sytuacji na rynku pracy, korzystano z regulacji wprowadzonych ustawą z dnia 11 października 2013 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z ochroną miejsc pracy³². Z regulacji tych skorzystało w 2016 r. tylko kilkudziesięciu pracodawców, a pomoc została udzielona kilkuset pracownikom.

Podobnie jak w latach poprzednich, konkurs na realizację zadań w ramach Programu „Senior-WIGOR” został ogłoszony w terminie utrudniającym osiągnięcie planowanych efektów. Nadal nie jest przestrzegana również zasada jawności przy publikowaniu wykazu organizacji dotowanych w konkursie Rządowego Programu na rzecz Aktywności Społecznej Osób Starszych 2014-2020 (RP ASOS) na podstawie oceny strategicznej Ministra weryfikującej punktację ekspertów. Dlatego też nadal aktualny jest wniosek o przestrzeganie tej zasady.

Po przeprowadzeniu naboru ofert w konkursie Programu Fundusz Inicjatyw Obywatelskich zmieniono zasady udzielania dotacji z tzw. uwolnionych środków³³. Podział uwolnionych środków nastąpił na podstawie procedury, która nie była znana w momencie ogłoszenia konkursu i składania ofert,

²⁸ Sprawozdania: z wykonania planu finansowego państwowego funduszu celowego (Rb-33); z wykonania, określonego w ustawie budżetowej na 2015 rok, planu finansowego funduszu celowego (Rb-40); roczne sprawozdanie z wykonania planu finansowego państwowego funduszu celowego w układzie zadaniowym (Rb-BZ2); sprawozdania finansowe za IV kw. 2015 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

²⁹ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1015, ze zm.).

³⁰ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1773).

³¹ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. Nr 298, poz. 1766).

³² Dz. U. z 2015 r. poz. 385, ze zm.

³³ Środki pozyskane z powodu rezygnacji z realizacji zadań, zwrotów niewykorzystanych dotacji oraz oszczędności.

co naruszało zasadę jawności, którą powinien się kierować organ administracji publicznej przy współpracy z organizacjami pozarządowymi, na podstawie art. 5 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie³⁴. Pierwotnie dotacje z uwolnionych środków miały być kierowane do grupy projektów wysoko ocenionych konkursie ofert, ale zmieniona procedura nie wymaga uwzględniania rankingów ocen. Zamiast, zgodnie z wcześniejszymi wnioskami NIK, ograniczyć kwotę dotacji udzielanych w wyniku weryfikacji ocen do 10% limitu ustalonego dla trybu oceny strategicznej, ustanowiono dodatkową procedurę dotowania projektów z pominięciem rankingów wynikających z konkursów. Kwota uwolnionych środków zależy m.in. od planowanego poziomu kosztów pomocy technicznej i wynikających stąd oszczędności. W rezultacie przyjęte w Regulaminie konkursu FIO w 2016 r. rozwiązania oznaczają brak stałych limitów dla dotacji udzielanych przez Ministra w wyniku weryfikacji ocen ekspertów przyznanych w konkursie ofert.

Nie zachowano również należytej staranności przy zamawianiu opracowań badawczych, zwłaszcza przez uwzględnianie przydatności ich wyników w działalności Ministerstwa oraz koordynowanie nowych badań z weryfikacją wcześniej uzyskanych wyników. Ponadto, zdaniem NIK niewystarczający był nadzór nad prawidłowością wydawania przez wojewodów decyzji przyznających status zakładu pracy chronionej i zakładu aktywności zawodowej.

W związku z powyższym, NIK wnioskuje do Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej o:

1. podjęcie działań dostosowujących okres realizacji projektów w Programie „Senior-WIGOR” do czasu potrzebnego na wykonanie zadań inwestycyjnych przez beneficjentów, w szczególności rozważenie przyznawania środków inwestycyjnych na projekty wieloletnie;
2. niemodyfikowanie zasad przyznawania dotacji po ogłoszeniu konkursu FIO oraz wprowadzenie do Regulaminu konkursu FIO zasad ściśle limitujących liczbę dotacji udzielanych organizacjom pozarządowym w trybie weryfikacji przez Ministra ocen ekspertów przyznanych w konkursach ofert.

³⁴ Dz. U. z 2016 r. poz. 1817, ze zm.

III. Wyniki kontroli wykonania budżetu państwa i budżetu środków europejskich w części 31 – Praca

1. Dochody budżetowe

Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2016 r., kontrola dochodów budżetowych w części 31 – Praca została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.

W ustawie budżetowej na 2016 r. dochody budżetu państwa w części 31 – Praca zaplanowano w wysokości 52.522 tys. zł. Osiągnięte dochody wyniosły 41.802 tys. zł, tj. 79,6% planu. Były one niższe od uzyskanych w 2015 r. o 5.197 tys. zł (11,1%). Na niższe wykonanie planu dochodów wpływ miało przede wszystkim niewykonanie planu dochodów w rozdziałach:

- 85366 – Ochotnicze Hufce Pracy (OHP), co wynikało z mniejszego zapotrzebowania na usługi i wyroby świadczone przez OHP;
- 15012 – Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, co wynikało z niższych niż zakładano wpływów ze zwrotów dotacji, odsetek od dotacji, płatności wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub naruszeniem procedur.

Na koniec 2016 r., zgodnie ze sprawozdaniem Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, w części 31 – Praca wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w kwocie 3.303 tys. zł i w porównaniu do 2015 r. były niższe o 4.301 tys. zł (56,6%). Dotyczyły one:

- należności od beneficjentów z tytułu niewywiązywania się z warunków umowy o dofinansowanie realizacji projektów w ramach Sektorowego Programu Operacyjnego Rozwój Zasobów Ludzkich oraz Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (dalej: PO KL) w dziale 150 *Przetwórstwo przemysłowe* – 1.837 tys. zł;
- kar umownych, naliczonych odsetek od tych kar, należności pracowników za częściowy zwrot kosztów nauki oraz zwrotów nieprawidłowo wykorzystanych dotacji w dziale 750 *Administracja publiczna* – 803 tys. zł;
- usług świadczonych na rzecz kontrahentów zewnętrznych przez jednostki OHP, sprzedaży wyrobów wytwarzanych w ramach usług świadczonych przez OHP oraz usług świadczonych przez Ośrodki Szkolenia Zawodowego w dziale 853 *Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej* – 663 tys. zł.

Zaległości według stanu na 31 grudnia 2016 r. wyniosły 1.816 tys. zł i były niższe o 2.181 tys. zł, tj. o 54,6% od zaległości na koniec 2015 r.

Szczegółowe dane liczbowe dotyczące dochodów budżetowych w części 31 przedstawiono w tabeli, stanowiącej załącznik 1 do niniejszej informacji.

2. Wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich

2.1. Wydatki budżetu państwa

Wydatki budżetu państwa w części 31 Praca zostały zrealizowane w kwocie 351.514 tys. zł, co stanowiło 94,5% planu po zmianach.

Wykonanie wydatków części 31 - Praca, według grup ekonomicznych, przedstawiało się następująco:

- świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 2.613 tys. zł (97,6% planu po zmianach) i były wyższe od wydatków na ten cel w 2015 r. o 1.450 tys. zł, tj. o 125% (1.163 tys. zł); wzrost wydatków w 2016 r. w stosunku do 2015 r. wynikał głównie z zapewnienia środków finansowych na ryczałty dla członków Rady Dialogu Społecznego za udział w pracach Rady oraz na odprawy

dla pracowników Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich³⁵ (dalej: CRZL) w związku z zakończeniem działalności Centrum z dniem 31 sierpnia 2016 r.;

- wydatki bieżące jednostek budżetowych wynosiły 328.796 tys. zł (98,1% planu po zmianach) i były wyższe od wydatków na ten cel w 2015 r. o 10.248 tys. zł, tj. o 3,2% (318.548 tys. zł);
- wydatki majątkowe wyniosły 6.353 tys. zł (77,4% planu po zmianach) i były niższe od wydatków na ten cel w 2015 r. o 129 tys. zł, tj. o 2% (6.482 tys. zł);
- współfinansowanie projektów z udziałem środków UE wyniosło 13.752 tys. zł (53,3% planu po zmianach) i było niższe od wydatków na ten cel w 2015 r. o 69.252 tys. zł, tj. o 83,4% (83.004 tys. zł).

Wykonanie wydatków u dysponenta III stopnia przedstawiało się następująco:

- w rozdziale 75001 *Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej* – 70.039 tys. zł przeznaczono na wydatki bieżące – 59.494 tys. zł (m.in. wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń 34.836 tys. zł, składki do organizacji międzynarodowych – 13.291 tys. zł); wydatki majątkowe 2.286 tys. zł (budownictwo inwestycyjne – 1.274 tys. zł oraz zakupy inwestycyjne niezwiązane z budownictwem – 1.012 tys. zł); współfinansowanie projektów z udziałem środków UE – 8.229 tys. zł³⁶; świadczenia na rzecz osób fizycznych – 30 tys. zł;
- w rozdziale 75095 *Pozostała działalność* – 21.185 tys. zł przeznaczono na wydatki bieżące – 21.104 tys. zł³⁷; współfinansowanie projektów z udziałem środków UE – 80 tys. zł; świadczenia na rzecz osób fizycznych – 1 tys. zł.

Szczegółowym badaniem objęto realizację wydatków budżetu państwa w kwocie 38.076,5 tys. zł, tj. 41,7% wydatków MRPiPS (91.244 tys. zł). Próba została wylosowana metodą monetarną (MUS) z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości. Badaniem objęto 81 zapisów księgowych na kwotę ogółem 38.076,5 tys. zł (próba wydatków dobranych celowo wyniosła 404,9 tys. zł), w tym w grupie wydatków majątkowych 9 zapisów na kwotę 1.766,6 tys. zł oraz w grupie wydatków bieżących MRPiPS pozapłacowych 73 zapisy na kwotę 36.309,9 tys. zł.

W 2016 r. w wyniku przeprowadzonych postępowań o zamówienie publiczne, zawarto 32 umowy o łącznej wartości 37.762,1 tys. zł brutto na realizację usług, dostaw i robót budowlanych. Na realizację tych umów w 2016 r. wydatkowano 6.353 tys. zł, w tym z części 31 sfinansowano (współfinansowano) sześć umów na kwotę 1.616,9 tys. zł, tj. 25,5% ogółu wydatkowanej kwoty.

Z wyłączeniem procedur³⁸ określonych przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych, w części 31 – Praca, przeprowadzono dwa postępowania o zamówienie publiczne w przedmiocie najmu powierzchni biurowej i magazynowej. Łączna wartość tych zamówień wyniosła 1.239 tys. zł. MRPiPS (dysponent środków budżetu państwa III stopnia) w 2016 r. zawarło 456 umów o wartości poniżej 30 tys. euro. Łączna wartość tych umów wynosiła 6.017,4 tys. zł, a wykonanie 5.125,2 tys. zł. Z części 31 finansowano (współfinansowano) 244 umowy na łączną kwotę 1.810,8 tys. zł (35,3% wydatków).

Stwierdzono, że wydatków dokonywano zgodnie z planem finansowym, na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami. W badanej próbie wydatków w łącznej kwocie 2.590,9 tys. zł, stanowiącej 6,8% badanej próby, pod kątem prawidłowości wyboru trybów udzielania zamówień publicznych oraz wyłączenia stosowania ustawy Pzp nie stwierdzono nieprawidłowości.

Szczegółowe dane liczbowe o wydatkach budżetowych w części 31 przedstawiono w załączniku 2.

³⁵ Zgodnie z zarządzeniem: nr 46 Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 30 grudnia 2015 r. w sprawie likwidacji Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich (Dz. Urz. Min. Rodz. Prac i Pol. Społ. poz. 50) i nr 30 Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 czerwca 2016 r. zmieniającym zarządzenie w sprawie likwidacji CRZL (Dz. Urz. Min. Rodz. Prac i Pol. Społ. poz. 30) z dniem 31 sierpnia 2016 r. zakończyło funkcjonowanie CRZL.

³⁶ Z tego: Program Operacyjny Kapitał Ludzki – 13 tys. zł; Program Operacyjny Pomoc Techniczna 2014-2020 – 5.884 tys. zł, z przeznaczeniem na wynagrodzenia osobowe wraz z pochodnym w ramach wsparcia kadrowe MRPiPS w 2016 r. i Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój 2014-2020 – 2.332 tys. zł.

³⁷ Z tego: realizacja Programu Wieloletniego pn. „Poprawa bezpieczeństwa i warunków pracy – III etap” – 21.000 tys. zł.

³⁸ Zob. art. 4 pkt 3 lit. i Prawo zamówień publicznych.

Dotacje budżetowe

Dotacje celowe w części 31 – Praca zaplanowano w ustawie budżetowej (jako wkład krajowy) w ramach wydatków na współfinansowanie projektów z udziałem środków UE w wysokości 11.593 tys. zł, z tego w dziale 853 *Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej* – 11.411 tys. zł oraz w dziale 750 *Administracja publiczna* - 182 tys. zł. W ciągu roku kwotę dotacji zmniejszono do 8.895 tys. zł, z której wydatkowano 4.355 tys. zł (49% planu po zmianach). Środki wydatkowano na końcowe rozliczenia w ramach PO KL oraz na 71 umów podpisanych w ramach PO WER (rozdział 85395 *Pozostała działalność*). Niewykonanie planu spowodowane było przesunięciem terminów podpisania umów z beneficjentami wyłonionymi w trybie konkursowym w ramach PO WER na rok 2017 oraz zwrotami niewydatkowanych środków na koniec roku.

Skontrolowane, na próbie 14 umów, wydatki zrealizowano prawidłowo. Przeznaczono je na cele lub zadania określone w umowach o dofinansowanie. Łączna wartość tych umów wyniosła 175.045,5 tys. zł, z tego część dotycząca budżetu państwa 13.584,6 tys. zł. Na ich realizację w 2016 r. wydatkowano łącznie 46.174,9 tys. zł (26,4% wartości zbadanych umów), z tego ze środków budżetu państwa 3.348,8 tys. zł (1,9% wartości zbadanych umów). W próbie objętej badaniem zwroty niewykorzystanych w 2016 r. środków krajowych wyniosły 160,4 tys. zł.

Zatrudnienie i wynagrodzenia

W ustawie budżetowej na rok 2016 w części 31 kwoty wynagrodzeń w ramach budżetu państwa i budżetu środków europejskich określone zostały w łącznej wysokości 182.813 tys. zł, w tym 169.352 tys. zł zaplanowano na wynagrodzenia osobowe, a 13.461 tys. zł na dodatkowe wynagrodzenie roczne. W ciągu roku plan wynagrodzeń w części 31 został zmniejszony o 2.537 tys. zł, do kwoty 180.276 tys. zł. Zmiany kwot wynagrodzeń dokonane w ciągu 2016 r., zmniejszone per saldo o 2.537 tys. zł, wynikały m.in.:

- ze zmniejszenia o 447 tys. zł w wyniku decyzji dysponentów środków przenoszących środki na opłacenie składki na PFRON,
- ze zmniejszenia o 1.768 tys. zł w wyniku decyzji dysponenta środków przenoszących środki na zabezpieczenie realizacji innych wydatków bieżących,
- ze zmniejszenia o 232 tys. zł w wyniku decyzji Ministra Finansów przenoszących środki do części 44 – Zabezpieczenie społeczne, z przeznaczeniem na wynagrodzenia związane z realizacją projektu pn. „System obsługi wsparcia finansowego ze środków PFRON” w ramach Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa 2014-2020.

Przeciętne zatrudnienie w części 31 w 2016 r. według Rb-70 w przeliczeniu na pełne etaty, wyniosło 6.774 osób i było niższe w porównaniu z 2015 r. o 120 osób (2%). Wydatki na wynagrodzenia z pochodnymi dysponenta części 31 – Praca wyniosły 178.186 tys. zł, w tym na dodatkowe wynagrodzenie roczne 11.258 tys. zł i wzrosły w porównaniu z 2015 r. o 5.195 tys. zł (o 3%). Limit wydatków na wynagrodzenia nie został przekroczony. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na jednego pełnozatrudnionego wyniosło 2.192 zł i w porównaniu z 2015 r. było wyższe o 101 zł (o 4,8%).

W 2016 r. przeciętne zatrudnienie w Ministerstwie w części 31 według Rb-70 wyniosło 414 osób i w porównaniu z 2015 r. było niższe o 34 osoby (7,6%). Wydatki na wynagrodzenia w Ministerstwie wyniosły 35.167 tys. zł. Były one wyższe od wydatków w 2015 r. o 1.143 tys. zł (3,4%). Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na jednego pełnozatrudnionego wyniosło 7.079 zł i w porównaniu z 2015 r. było wyższe o 750 zł (11,9%).

Limit wynagrodzeń bezosobowych dla części 31 budżetu państwa wynosił po zmianach 1.829 tys. zł. Wydatki wykonano na poziomie 602 tys. zł (32,9%), co wynikało z oszczędności związanych z realizacją zadań związanych z funkcjonowaniem Ministerstwa oraz blokadą środków na kwotę 224 tys. zł.

Szczegółowe dane liczbowe o zatrudnieniu i wynagrodzeniu w części 31 przedstawiono w załączniku 3.

Zobowiązania

Na koniec 2016 r. zobowiązania w części 31 – Praca wyniosły 14.446 tys. zł i w porównaniu z 2015 r. były wyższe o 1.075 tys. zł, tj. o 8%. Główną pozycję stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi dla pracowników Ministerstwa oraz podległych i nadzorowanych jednostek (13.963 tys. zł). W 2016 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

W ustawie budżetowej na rok 2016 wydatki budżetu środków europejskich w części 31 – Praca zostały zaplanowane w łącznej kwocie 943.480 tys. zł. Dokonane w trakcie roku zmiany³⁹ w planie wydatków zwiększyły plan wydatków do kwoty 1.364.689 tys. zł. W ramach powyższych wydatków realizowane były: Program Operacyjny Kapitał Ludzki, PO WER oraz Regionalne Programy Operacyjne (dalej: RPO) na lata 2014-2020. Wydatki zostały poniesione głównie w dziale 853 *Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej* – 1.361.109 tys. zł (145% ustawy budżetowej i 99,8% planu po zmianach), z tego:

- rozdział 85322 *Fundusz Pracy* (dalej: FP) – 1.290.581 tys. zł, w tym 930.706 tys. zł wydatkowano na realizację PO WER oraz 359.875 tys. zł na RPO;
- rozdział 85336 *OHP* – 17.755 tys. zł, w tym 17.669 tys. zł na realizację PO WER i 86 tys. zł na RPO;
- rozdział 85395 *Pozostała działalność* – 52.773 tys. zł, na które składały się dofinansowania w formie płatności dla beneficjentów projektów konkursowych w ramach PO WER.

W 2016 r. Ministerstwo ogłosiło 16 konkursów w ramach PO WER na łączną kwotę ok. 179,2 mln zł i 11 naborów⁴⁰ pozakonkursowych na łączną kwotę ok. 320,3 mln zł. Do końca 2016 r. Ministerstwo w ramach 104 umów o dofinansowania projektów zakontraktowało kwotę 595,1 mln zł (ok. 29% alokacji PO WER). Cel kontraktacji zaplanowany przez Instytucję Zarządzającą (dalej: IZ) na rok 2016 dla MRPiPS wyniósł 368 mln zł. W roku 2016 zakontraktowano kwotę 259,8 mln zł⁴¹, co oznaczało wykonanie celu określonego przez IZ na poziomie 70%. Wydatki kwalifikowalne rozliczone w zatwierdzonych wnioskach o płatność przekazanych do certyfikacji w trybie konkursowym wyniosły 7.808,1 tys. zł, co stanowiło 6,51%⁴² wartości dofinansowania zawartych umów. W trybie pozakonkursowym wydatki kwalifikowalne rozliczone w zatwierdzonych wnioskach wyniosły 128.040,9 tys. zł, co stanowiło 26% wartości dofinansowania zawartych umów.

Szczegółową kontrolą objęto wydatki budżetu środków europejskich na łączną kwotę 43.219,4 tys. zł (3,2%). Wyboru próby 14 umów dokonano na podstawie doboru celowego (największe wartości umów) spośród 67 realizatorów, z którymi w 2016 r., w wyniku przeprowadzonych siedmiu konkursów⁴³ i jednego naboru pozakonkursowego, podpisano umowy w ramach PO WER 2014-2020. Skontrolowane wydatki zrealizowano prawidłowo, przeznaczono je na cele lub zadania określone w umowach o dofinansowanie.

³⁹ Zmiany wynikały z przeniesienia środków z rezerwy celowej w kwocie 419.356 tys. zł, z przeznaczeniem na zwrot wydatków poniesionych z Funduszu Pracy w ramach PO WER oraz przeniesieniem kwoty 2.320 tys. zł z części 44 – z przeznaczeniem na realizację projektów w ramach PO WER oraz ze zmniejszenia wydatków o kwotę 467 tys. zł w związku z przeniesieniem ich do części 44 – Zabezpieczenie społeczne na realizację projektu pn. „System obsługi wsparcia finansowego ze środków PFRON” w ramach Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa.

⁴⁰ Bez naborów powtórzonych i uzupełniających.

⁴¹ Kwota kontraktacji pomniejszona o oszczędności w projektach zakończonych i rozwiązane umowy.

⁴² Wydatki określone w planie finansowym na dany rok w przypadku projektów konkursowych dotyczą środków przekazywanych zaliczkowo do beneficjentów na realizację PO WER. Wydatki poniesione w ramach tych zaliczek są po upływie kilku miesięcy rozliczane we wnioskach o płatność. Dlatego występuje znaczne przesunięcie czasowe od momentu wypłaty zaliczki do momentu jej rozliczenia (w postaci wydatków kwalifikowalnych) we wnioskach o płatność.

⁴³ Siedem konkursów i jeden uzupełniający.

Łączna wartość tych umów wyniosła 175.045,5 tys. zł, z tego część dotycząca budżetu środków europejskich 161.460,9 tys. zł. Na ich realizację w 2016 r. wydatkowano łącznie 46.174,9 tys. zł, z tego ze środków europejskich 42.826,1 tys. zł.

W postępowaniach konkursowych w dziewięciu przypadkach stwierdzono, że umowy o dofinansowanie Ministerstwo zawarło po upływie od 125 dni (4 miesiące) do 455 dni (15 miesięcy) licząc od daty oceny formalnej wniosku. Wynikało to z procedury dotyczącej realizacji poszczególnych etapów wyboru wniosków określonej w *Minimalnym zakresie regulaminu konkursu dla Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój 2014–2020*⁴⁴. Nie zawierał on jednak wskazań co do terminów przeprowadzenia negocjacji. Wydłużony proces negocjacji⁴⁵ wniosków o dofinansowanie w konkursie na projekty w ramach *Gwarancji dla młodzieży* wynikał z dużej liczby złożonych wniosków o dofinansowanie (360⁴⁶), procedur wydłużających rozstrzygnięcie konkursu (takich jak np. zmiany wersji istotnych dokumentów, tj. *Wytycznych w zakresie realizacji zasady równości szans i niedyskryminacji oraz równości szans kobiet i mężczyzn w ramach funduszy unijnych na lata 2014–2020*; *Wytycznych w zakresie realizacji przedsięwzięć z udziałem środków EFS w obszarze rynku pracy na lata 2014–2020*; wzoru umowy o dofinansowanie oraz ograniczeń kadrowych DWF – zmniejszenie liczby etatów z 86 do 60).

Zgodnie z obowiązującymi w PO WER zasadami, negocjacje stanowiły etap oceny merytorycznej, co oznaczało, że warunkiem rozpoczęcia procesu zawierania umów było zakończenie negocjacji ze wszystkimi wnioskodawcami, którzy pomyślnie przeszli ocenę projektów. Ponadto duża liczba projektów w odpowiedzi na konkurs wpływa na wydłużenie procesu oceny wniosków i przesunięcie terminu rozstrzygnięcia konkursu. Nie było zatem możliwe zawarcie żadnej umowy wcześniej niż po ogłoszeniu listy rankingowej wszystkich projektów w danym konkursie.

Niski poziom wdrażania PO WER w końcu 2016 r. może stwarzać realne ryzyko, że podczas tzw. oceny śródkresowej stanu realizacji programów operacyjnych (lata 2018–2019), ze względu na niski poziom certyfikacji wydatków w ramach PO WER środki na ten program mogą zostać zmniejszone. Różnice pomiędzy poziomem kontraktacji i certyfikacji wydatków, mogą mieć istotny wpływ na generowanie wskaźników realizacji poszczególnych działań PO WER, za które odpowiedzialne jest MRPiPS.

Szczegółowe dane liczbowe o wydatkach budżetu środków europejskich w części 31 przedstawiono w załączniku 4.

2.3. Efekty rzeczowe prowadzonej działalności

Szczegółowe badaniu poddano pięć zadań⁴⁷, spośród dziewięciu, w ramach czterech⁴⁸ funkcji państwa w układzie zadaniowym pod względem prawidłowości określenia celów i mierników realizacji zadań oraz ich monitoringu wykazało, że przyjęte dla tych zadań cele i mierniki wynikające z układu zadaniowego wydatków były prawidłowe. W dwóch zadaniach miernikom przypisano konkretne wartości (14.1. *Wspieranie zatrudnienia i przeciwdziałanie bezrobociu* i 14.2. *Budowa nowoczesnych stosunków*

⁴⁴ Wersja 1.2 z dnia 1 kwietnia 2015 r. z erratą, rozdział 7: Ocena formalna, str. 11 i rozdział 8: Ocena merytoryczna, str. 12.

⁴⁵ Zgodnie z *Wytycznymi w zakresie trybów wyboru projektów na lata 2014–2020* (podrozdział 7.4 str. 24 i podrozdział 10.4 pkt 4 str. 45) obowiązującym od 31 marca 2015 r. negocjacje stanowią część etapu oceny merytorycznej albo oceny formalno-merytorycznej, a więc przeprowadzane są przed sporządzeniem przez KOP listy projektów, o której mowa w art. 44 ust. 4 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014–2020 (Dz. U. z 2016 r. poz. 217, ze zm.) i mogą dotyczyć zakresu merytorycznego projektu, w tym jego budżetu (np. wysokości kwoty dofinansowania).

⁴⁶ Weryfikację poprawności przeszło 350 wniosków; pozytywną ocenę formalną uzyskało 231 wniosków; do negocjacji zakwalifikowano 70 wniosków, z czego do dofinansowania skierowano 67 projektów.

⁴⁷ Na podstawie wybranej losowo (przy użyciu metody monetarnej – MUS) i celowo próby wydatków wytypowano zadania, które poddano szczegółowemu badaniu. Typowanie nastąpiło poprzez zidentyfikowanie zadań, z których finansowano poszczególne wydatki.

⁴⁸ 14 – Rynek pracy; 15 – Polityka zagraniczna; 17 – Kształtowanie rozwoju regionalnego kraju; 22 – Koordynacja działalności oraz obsługa administracyjna i techniczna.

i warunków pracy), w dwóch kolejnych zadaniach (15.1. *Polityka zagraniczna w wymiarze dwustronnym i wielostronnym* i 17.2.W *Koordinacja zarządzanie i wdrażanie realizacji programów operacyjnych polityki spójności oraz pozostałych programów finansowanych z udziałem niepodlegających zwrotowi środków pomocowych*), cele i mierniki określił inny dysponent. Wartości mierników realizacji celów dla tych zadań nie osiągnęły założonego poziomu, w tym w jednym przypadku w sposób znaczący, co spowodowane było mniejszą niż zakładano liczbą osób uprawnionych do skorzystania ze środków z FGŚP. Monitoring mierników prowadzony był systematycznie na podstawie dostępnych źródeł danych (m.in. systemy informatyczne, informacje właściwych jednostek).

Do zadania 14.1.W – *Wspieranie zatrudnienia i przeciwdziałanie bezrobociu* w 2016 r. określono następujące cele: *zmniejszenie bezrobocia*, dla którego przypisano miernik o nazwie *liczba osób objętych aktywnymi programami rynku pracy oraz przygotowanie młodzieży do aktywnego i skutecznego poruszania się po rynku pracy*, dla którego przypisano miernik o nazwie *aktywizacja zawodowa młodzieży realizowana przez OHP mierzona liczbą uczestnictw w działaniach na rzecz rynku pracy*. Z kart mierników wynikało, że tryb pomiaru miernika przypisanego do pierwszego celu był ciągły, zaś do drugiego – okresowy (kwartalny pomiar). W planie według ustawy budżetowej oraz w planie po zmianach wartość pierwszego miernika przyjęto w liczbie 549 tys. osób, a wykonano na poziomie 510,8 tys. osób (93%), a drugiego – 991 tys. osób, a wykonano na poziomie 982,9 tys. osób (99,2%). Na realizację tego zadania w planie po zmianach przewidziano łącznie 1.360.140,9 tys. zł, z tego z budżetu państwa 69.559,4 tys. zł, budżet środków europejskich 1.290.581,5 tys. zł. Wykonanie wyniosło łącznie 1.359.097,4 tys. zł (99,9%), z tego budżetu państwa 68.515,9 tys. zł (98,5%), budżetu środków europejskich 1.290.581,5 tys. zł (100%).

Do zadania 14.2. – *Budowa nowoczesnych stosunków i warunków pracy* w 2016 r. określono cel: *zapewnienie pracownikom ochrony w zakresie należnych świadczeń niezaspokojonych przez niewypłacalnych pracodawców oraz poprawa bezpieczeństwa i warunków pracy*, dla którego przypisano miernik o nazwie *liczba osób, którym wypłacono świadczenia z FGŚP*. Z karty miernika wynikało, że tryb pomiaru miernika był okresowy (kwartalny pomiar). W planie według ustawy budżetowej oraz w planie po zmianach wartość miernika przyjęto w liczbie 27.926 tys. osób, a wykonano na poziomie 15.764 tys. osób (56,5%). Na realizację tego zadania w planie po zmianach przewidziano z budżetu państwa kwotę 33.804,2 tys. zł. Wykonanie wyniosło 33.145,6 tys. zł (98%).

Do zadania 15.1. – *Polityka zagraniczna w wymiarze dwustronnym i wielostronnym* Minister w 2016 r. nie określił celu i miernika, gdyż były one definiowane przez innego dysponenta. W planie po zmianach na realizację tego zadania przewidziano ze środków budżetu państwa kwotę 15.757 tys. zł. Wykonanie wyniosło 15.471,9 tys. zł (98,2%) i dotyczyło głównie wniesienia opłat z tytułu składki na Międzynarodową Organizację Pracy.

Do zadania 17.2.W – *Koordinacja zarządzanie i wdrażanie realizacji programów operacyjnych polityki spójności oraz pozostałych programów finansowanych z udziałem niepodlegających zwrotowi środków pomocowych*, Minister w 2016 r. nie określił celu i miernika, gdyż były one definiowane przez innego dysponenta. W planie po zmianach na realizację tego zadania przewidziano łącznie 77.880,8 tys. zł z tego ze środków budżetu państwa 23.976,2 tys. zł; ze środków europejskich 53.904,6 tys. zł. Wydatkowano łącznie 65.916 tys. zł (84,6%), z tego budżet państwa 13.110,9 tys. zł (54,7%), środki europejskie 52.805,1 tys. zł (98%). Środki te zostały przeznaczone na obsługę PO WER.

Do zadania 22.1.W – *Koordinacja działalności oraz obsługa administracyjna i techniczna*, w planie po zmianach w 2016 r. na realizację tego zadania przewidziano łącznie 36.705,8 tys. zł, z tego ze środków budżetu państwa 35.789,5 tys. zł; ze środków europejskich 919,2 tys. zł. Wydatkowano łącznie 30.800,8 tys. zł (83,9%), z tego budżet państwa 30.545,2 tys. zł (85,3%), środki europejskie 255,6 tys. zł (27,8%).

3. Sprawozdania

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie prawidłowość sporządzania łącznych sprawozdań za 2016 r. przez dysponenta części 31 – Praca:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23);
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27);
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28);
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy);
- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE);
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1);
- w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2015 r., tj. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta części 31 na podstawie sprawozdań jednostkowych (własnych i podległych jednostek), w tym z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym oraz kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych. Kwoty wykazane w sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, a zawarte w nich dane zostały prawidłowo przeniesione z ksiąg i ze sprawozdań jednostkowych. Przyjęta koncepcja systemu kontroli zarządczej zapewniała w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości sporządzonych sprawozdań budżetowych, w tym z budżetu środków europejskich, sprawozdań w zakresie operacji finansowych, z uwzględnieniem sprawozdań dysponenta III stopnia. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

IV. Wyniki kontroli wykonania planu finansowego Funduszu Pracy

Dane o wykonaniu planu finansowego Funduszu Pracy przedstawiono w tabeli 1.

1. Wykonanie planu przychodów Funduszu

Zaplanowane przychody w wysokości 11.281.243 tys. zł zrealizowano w kwocie 12.121.087 tys. zł, co stanowiło 107,4% planu. W porównaniu z wykonaniem w 2015 r. były one wyższe o 11,3%. Główną pozycją w strukturze przychodów były wpływy z obowiązkowej składki na Fundusz Pracy⁴⁹, które wyniosły 10.560.811 tys. zł (103,5% planu i 87,1% ogółu przychodów). Środki z Unii Europejskiej, pochodzące głównie z refundacji z tytułu finansowania projektów systemowych powiatowych urzędów pracy, stanowiły 10,6% ogółu przychodów i wyniosły 1.290.582 tys. zł.

Pozostałe przychody w kwocie 269.694 tys. zł (2,2% przychodów ogółem) pochodziły m.in. ze zwrotów środków Funduszu na rachunki urzędów pracy i dysponenta w ramach rozliczeń kwot z lat ubiegłych (174.479 tys. zł) oraz z odsetek od środków zgromadzonych na rachunkach bankowych (94.090 tys. zł).

Według stanu na 31 grudnia 2016 r. wystąpiły należności na rzecz Funduszu w wysokości 175.679 tys. zł, w tym 16.155 tys. zł z tytułu udzielonych pożyczek. Były one niższe o 28.459 tys. zł od kwoty należności na koniec 2015 r. Należności przeterminowane lub przedawnione nie wystąpiły.

2. Gospodarowanie środkami Funduszu

2.1. Wykonanie planu kosztów i efekty działalności

2.1.1. Wykonanie kosztów

Planowane w ustawie budżetowej koszty w wysokości 12.238.065 tys. zł, zrealizowano w kwocie 11.052.174 tys. zł (90,3% planu). W stosunku do wykonania w 2015 r. (10.934.124 tys. zł) zrealizowane koszty były wyższe o 118.050 tys. zł (o 1,1%).

Głównymi pozycjami kosztów w 2016 r. były: aktywne formy przeciwdziałania (52,2%), zasiłki dla bezrobotnych oraz zasiłki i świadczenia przedemerytalne (42,6%). I tak:

- a) **aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu** zrealizowane koszty wyniosły 5.767.931 tys. zł, co stanowiło 90,2% kwoty planu po zmianach i 52,2% wykonania kosztów ogółem. W stosunku do wykonania w 2015 r. były one wyższe o 474.645 tys. zł (o 9%). W ramach aktywnych form przeciwdziałania bezrobociu struktura kosztów obejmowała m.in.:
- refundację kosztów wyposażenia i doposażenia stanowisk pracy oraz przyznanie jednorazowych środków na podjęcie działalności gospodarczej – 1.361.005 tys. zł (92,1% planu po zmianach i 23,6% kosztów na aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu);
 - stypendia – 1.229.260 tys. zł (odpowiednio 96,7% i 21,3%);
 - koszty związane ze specjalizacją i realizacją staży podyplomowych lekarzy, lekarzy dentyistów, pielęgniarek i położnych⁵⁰ - 835.329 tys. zł (odpowiednio 100% i 14,5%);
 - refundację wynagrodzeń dla osób bezrobotnych do 30 r. życia – 562.311 tys. zł (odpowiednio 80,3% i 9,8%);
 - roboty publiczne – 306.881 tys. zł (odpowiednio 89,7% i 5,3%);
 - dofinansowanie pracodawcom kosztów kształcenia młodocianych – 267.432 tys. zł (odpowiednio 88,8% i 4,6%);
 - refundację wynagrodzeń i składek za młodocianych pracowników – 247.998 tys. zł;

⁴⁹ W wysokości 2,45% podstawy wymiaru składki na ubezpieczenie społeczne - art. 104 ust. 2 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.

⁵⁰ Zadanie realizowane na podstawie art. 108 ust. 1f ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.

b) **wydatki na zasiłki dla bezrobotnych i inne świadczenia** wyniosły 4.713.966 tys. zł, co stanowiło 90,4% planu po zmianach i 42,6% wykonania kosztów ogółem. W stosunku do wykonania w 2015 r. były one niższe o 381.992 tys. zł (o 7,5%). Koszty w poszczególnych grupach zasiłków i świadczeń obejmowały m.in.:

- zasiłki dla bezrobotnych (ze składką na ubezpieczenie społeczne) – 2.269.087 tys. zł (89,3% planu po zmianach i 48,1% kosztów na zasiłki dla bezrobotnych i inne świadczenia); były one o 355.685 tys. zł (o 13,6%) niższe od wykonania w 2015 r. (2.624.772 tys. zł);
- zasiłki i świadczenia przedemerytalne – 2.299.996 tys. zł (odpowiednio 93,5% i 48,8%); były one o 20.997 tys. zł (o 1%) niższe od wykonania w 2015 r. (2.320.993 tys. zł);
- dodatki aktywizacyjne – 93.945 tys. zł (odpowiednio 64,8% i 2%); były one o 5.415 tys. zł (o 5,4%) niższe od wykonania w 2015 r. (99.360 tys. zł);
- świadczenia integracyjne – 50.865 tys. zł (odpowiednio 72,7% i 1,1%); były one o 163 tys. zł (o 0,3%) wyższe od wykonania w 2015 r. (50.702 tys. zł).

Na wsparcie finansowe Publicznych Służb Zatrudnienia (dalej: PSZ) zaplanowano 292.500 tys. zł, a po dokonanych zmianach 292.178 tys. zł. Koszty administracyjne funduszu na: wynagrodzenia, składki, nagrody, dodatki do wynagrodzeń oraz odpisy na ZFŚS dla pracowników WUP, Powiatowych Urzędów Pracy (dalej: PUP) i OHP wyniosły 288.415 tys. zł i stanowiły 98,7% kwoty planu po zmianach oraz 2,6% kosztów ogółem.

Na pozostałe zadania⁵¹ zaplanowano kwotę 284.710 tys. zł, po zmianach 280.374 tys. zł. Zrealizowane koszty wyniosły 240.795 tys. zł, tj. 85,9% kwoty planu po zmianach i 2,2% kosztów ogółem.

Na koszty inwestycyjne i koszty zakupów inwestycyjnych dla PSZ i OHP w ustawie budżetowej przewidziano kwotę 55.000 tys. zł. Faktyczne wykonanie wyniosło 29.412 tys. zł, tj. 53,5% planu i 0,3% kosztów ogółem. Niski poziom wykonania planu wydatków inwestycyjnych dotyczył głównie zakupów środków trwałych lub wyposażenia przez jednostki publicznych służb zatrudnienia oraz OHP.

Szczegółowym badaniem objęto koszty w łącznej kwocie 20.930 tys. zł, tj. 89% kosztów Funduszu. Doboru próby dokonano na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów i dowodów księgowych odpowiadających kosztom Funduszu. Próba została dobrana celowo spośród 177 zapisów księgowych o łącznej wartości 23.517,4 tys. zł.

W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że koszty ponoszono zgodnie z planem finansowym, w ramach realizacji ustawowych zadań Funduszu oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami. W próbie kosztów w łącznej kwocie 15 tys. zł⁵² badanej pod kątem prawidłowości wyboru trybów udzielania zamówień publicznych oraz wyłączenia stosowania ustawy Prawo zamówień publicznych nie stwierdzono nieprawidłowości.

Badanie trzech postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, w trybie przetargu nieograniczonego, o łącznej wartości 600,8 tys. zł, w wyniku których w 2016 r. poniesiono koszty w łącznej kwocie 470,8 tys. zł, nie wykazało przypadków naruszenia przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych.

Zobowiązania

Zobowiązania Funduszu Pracy na koniec 2016 r. wyniosły 73.773 tys. zł. Były one niższe o 3.259 tys. zł od kwoty zobowiązań na koniec 2015 r. i wynikały m. in. z tytułu wynagrodzeń, świadczeń społecznych, podatku oraz z wpływu do Ministerstwa dokumentów finansowych po 31 grudnia 2016 r. Nie stwierdzono zobowiązań z tytułu zaciągniętych kredytów bankowych ani pożyczek.

⁵¹ Koszty zawartych umów z agencjami zatrudnienia, restrukturyzacja zatrudnienia, koszty przejazdów, zakwaterowania, opieki nad dzieckiem, osobą zależną, refundacja składek na ubezpieczenia społeczne, badania lekarskie bezrobotnych.

⁵² Umowa nr 4/DI/PN/2016 o wartości 246,2 tys. zł, koszty poniesione w 2016 r. – 15 tys. zł.

2.1.2. Efekty działalności

Realizacja zadań ustawowych

W 2016 r. z FP wypłacono 201,2 tys. zasiłków dla bezrobotnych, tj. o 32,5 tys. (14%) mniej niż w 2015 r., natomiast zasiłków i świadczeń przedemerytalnych wypłacono 2.207,9 tys., tj. o 42,6 tys. (2%) mniej niż w 2015 r. Z aktywnych programów rynku pracy skorzystało 510,8 tys. bezrobotnych tj. o 5,7 tys. osób (o 1,1%) mniej niż w 2015 r. i stanowili oni 21,3% wszystkich wyrejestrowanych w tym okresie bezrobotnych.

Aktywizacją zawodową w 2016 r., m.in. w ramach niżej wskazanych aktywnych form przeciwdziałania bezrobociu objęto:

- szkolenia – 53,3 tys. osób, tj. mniej o 14,3 tys. (o 21,1%) niż w roku 2015;
- staże – 177,8 tys. osób, tj. mniej o 34,7 tys. (o 16,3%);
- podejmowanie działalności gospodarczej – 44,6 tys. osób, tj. mniej o 2,5 tys. (o 5,3%);
- prace interwencyjne – 40,6 tys. osób, tj. mniej o 3,9 tys. (o 8,8%);
- roboty publiczne – 36,7 tys. osób, tj. mniej o 0,6 tys. osób (o 1,5%);
- doposażenie stanowisk pracy – 39,6 tys. osób, mniej o 5,4 tys. (o 12,1%);
- prace społecznie użyteczne – 39,6 tys. osób, mniej o 5,5 tys. (o 12,1%);
- refundacja wynagrodzeń osób do 30 r. życia – 54,6 tys. osób⁵³.

Liczba bezrobotnych zarejestrowanych w urzędach pracy na koniec grudnia 2016 r. była o 228,2 tys. osób (tj. 14,6%) niższa niż przed rokiem i wyniosła 1.335,2 tys. bezrobotnych. W 2016 r. w urzędach pracy zarejestrowało się 2.169, 8 tys. osób, tj. o 198,9 tys. mniej niż w 2015 r. (spadek o 8,4%), a z ewidencji bezrobotnych wyłączonych zostało 2.398,0 tys. osób (spadek o 232,6 tys., tj. o 8,8%). Zanotowany spadek dotyczył zarówno bezrobotnych kobiet (12,7%), jak i mężczyzn (16,6%). Liczba bezrobotnych, wyłączonych w 2016 r. z ewidencji bezrobotnych z powodu niepotwierdzenia gotowości do pracy, wyniosła 469,5 tys. i była niższa w porównaniu z 2015 r. o 116,3 tys. (o 19,9%).

W końcu grudnia 2016 r. w porównaniu do stanu sprzed roku poziom bezrobocia obniżył się we wszystkich województwach, a spadek kształtował się w przedziale od 8,1% w kujawsko-pomorskim do 19,3% w małopolskim. Stopa bezrobocia w końcu 2016 r. wyniosła 8,3% i była o 1,4 punktu procentowego niższa niż przed rokiem. Wskaźnik bezrobocia w końcu grudnia 2016 r. obniżył się we wszystkich województwach, największy spadek odnotowano w województwie zachodniopomorskim (o 2,1 punktu procentowego), a najmniejszy w kujawsko-pomorskim, mazowieckim, opolskim i wielkopolskim (o 1,1 punktu procentowego). W 2016 r. pracę podjęło 1.208,5 tys. bezrobotnych, tj. o 5,9% mniej niż przed rokiem (spadek o 75,4 tys. osób). Liczba osób podejmujących prace niesubsydiowane spadła o 11,4% do 968,7 tys. osób, a subsydiowane wzrosła o 25,6% do 239,8 tys. osób.

W 2016 r. nowymi formami wsparcia objęto 46,2 tys. bezrobotnych, tj. mniej o 5,3 tys. w porównaniu z rokiem 2015. Najwięcej bezrobotnych skierowano do agencji zatrudnienia – blisko 18 tys. osób.

W 2016 r. w ramach bonów: 3,5 tys. osób rozpoczęło staż w ramach bonu stażowego; 10,1 tys. osób podjęło pracę poza miejscem zamieszkania w ramach bonu na zasiedlenie; 196 osób podjęło działalność gospodarczą w ramach bonu na zasiedlenie; 4,7 tys. osób rozpoczęło szkolenie w ramach bonu szkoleniowego; 1,3 tys. osób podjęło pracę w ramach bonu zatrudnieniowego.

⁵³ Od 1 stycznia 2016 r. wdrożono rozwiązanie przewidujące, że pracodawca lub przedsiębiorca, który podpisze stosowną umowę z PUP otrzyma przez 12 miesięcy refundację części kosztów poniesionych na wynagrodzenie, nagrody i składki na ubezpieczenia społeczne zatrudnionego w pełnym wymiarze bezrobotnego do 30. roku życia. Ministerstwo przewiduje, że wprowadzenie nowego instrumentu rynku pracy umożliwi 100 tys. młodych osób podjęcie pracy w pełnym wymiarze czasu pracy w okresie najbliższych trzech lat. Dane na podstawie sprawozdania MPiPS-02.

W 2016 r. 4,3 tys. bezrobotnych rozpoczęło pracę społecznie użyteczne w ramach Programu Aktywizacja i Integracja, a 3,9 tys. osób podjęło pracę w ramach dofinansowania wynagrodzenia za zatrudnienie skierowanego bezrobotnego powyżej 50. roku życia.

W ramach Programu „Pierwszy biznes - Wsparcie w starcie” z BGK w 2016 r. udzielono 783 pożyczek⁵⁴ na łączną kwotę 49.807 tys. zł na podjęcie działalności gospodarczej oraz na utworzenie stanowiska pracy dla bezrobotnego.

Układ zadaniowy

Realizacja planu finansowego w układzie zadaniowym została przedstawiona w części III pkt 2.3.

2.2. Stan funduszu i gospodarowanie wolnymi środkami

Stan Funduszu na początek 2016 r. wynosił 6.213.400 tys. zł i był wyższy o 985.160 tys. zł od planu według ustawy budżetowej na rok 2016, tj. o 18,8%, w tym:

- środki pieniężne – 6.086.294 tys. zł (118,1% planu według ustawy budżetowej, tj. stan wyższy o 933.054 tys. zł oraz 98,6% w relacji do wykonania w 2015 r.);
- należności – 204.138 tys. zł (141,3% oraz 124,8%);
- zobowiązania – 77.032 tys. zł (81% oraz 100,1%).

Stan Funduszu na koniec 2016 r. wyniósł 7.282.314 tys. zł i był o 1.068.914 tys. zł (o 17,2%) wyższy od stanu na początek roku. Wzrost był konsekwencją m.in. uzyskania wyższych niż planowano przychodów o 839.844 tys. zł i niższych kosztów realizacji zadań o 1.185.891 tys. zł. Stan Funduszu na koniec roku obejmował:

- środki pieniężne – 7.180.408 tys. zł (170,7% planu według ustawy budżetowej, tj. stan wyższy o 2.973.990 tys. zł oraz 118% w relacji do wykonania w 2015 r.);
- należności – 175.679 tys. zł (106,5% oraz 86,1%);
- zobowiązania – 73.773 tys. zł (73,8% oraz 95,8%).

Wolne środki przekazane w 2016 r. w zarządzanie Ministrowi Finansów, według stanu na dzień 31 grudnia 2016 r., wyniosły 6.648.890 tys. zł, z tego 1.498.890 tys. zł w zarządzanie *overnight* i 5.150.000 tys. zł w zarządzanie terminowe. W 2016 r. przychody osiągnięte z tytułu odsetek wyniosły:

- odsetki od zarządzania terminowego – 74.913 tys. zł,
- od zarządzania *overnight* – 4.060 tys. zł.

Przekazywanie w zarządzanie wolnych środków nie stanowiło zagrożenia dla terminowej realizacji wypłat na cele i zadania realizowane przez FP.

3. Sprawozdania

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzenia przez dysponenta Funduszu Pracy sprawozdań:

- z wykonania w 2016 r. planu finansowego państwowego funduszu celowego (Rb-33),
- z wykonania określonego w ustawie budżetowej na 2016 r. planu finansowego funduszu celowego (Rb-40),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ2),
- w zakresie operacji finansowych za IV kw. 2016 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

⁵⁴ Grupą dominującą w 2016 r. wśród pożyczkobiorców były 532 osoby bezrobotne (70%), drugą co do wielkości grupę stanowili absolwenci 193 osoby (26%) a trzecią 30 osób studenci (4%).

Sprawozdania zostały sporządzone przez dysponenta Funduszu na podstawie sprawozdań jednostkowych (własnych i jednostek wchodzących w skład publicznych służb zatrudnienia i OHP⁵⁵). Przyjęta koncepcja systemu kontroli zarządczej zapewniała w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości i rzetelności sporządzonych sprawozdań. Wymienione wyżej sprawozdania sporządzono terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Do dnia zakończenia kontroli dysponent Funduszu nie sporządzał i nie składał korekt do tych sprawozdań.

⁵⁵ Zob. § 9 pkt 4 oraz § 10 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 7 października 2011 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej Funduszu Pracy (Dz. U. z 2016 r. poz.472).

V. Wyniki kontroli wykonania planu finansowego Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych

Dane o wykonaniu planu finansowego Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych przedstawiono w tabeli 2.

1. Wykonanie planu przychodów Funduszu

1.1. Przychody

Zaplanowane przychody w wysokości 516.825 tys. zł zrealizowano w kwocie 675.399 tys. zł, co stanowiło 130,7% planu. W porównaniu z wykonaniem w 2015 r. były one wyższe o 28,8%. Główną pozycją w strukturze przychodów były wpływy z obowiązkowej składki na FGŚP⁵⁶, które wyniosły 430.874 tys. zł (106% planu i 63,8% ogółu przychodów).

Największą pozycję w *pozostałych przychodach* stanowił zwrot środków z Ministerstwa Energii z tytułu jednorazowych wypłaconych odpraw górniczych w kwocie 92.815 tys. zł.

1.2. Należności

Według stanu na 31 grudnia 2016 r. wystąpiły należności na rzecz Funduszu w wysokości 803.713 tys. zł, w tym 801.351 tys. zł z tytułu wypłaconych świadczeń pracowniczych. Były one niższe o 36.724 tys. zł od kwoty należności na koniec 2015 r. Należności przeterminowane lub przedawnione nie wystąpiły.

Zgodnie z obowiązującymi regulacjami prawnymi⁵⁷, dysponent Funduszu może umorzyć należność w całości lub w części w przypadku całkowitej jej nieściągalności. W 2016 r. do dysponenta Funduszu wpłynęło 492 wnioski w sprawie umorzenia należności Funduszu na kwotę 162.685 tys. zł, z tego pozytywnie rozpatrzono 459 wniosków na kwotę 149.792 tys. zł, a negatywnie 13 na kwotę 2.494 tys. zł (do rozpatrzenia pozostało 20 wniosków). Ponadto w 2016 r. udzielono ulg 170 dłużnikom w postaci rozłożenia na raty należności w kwocie 3.037,0 tys. zł.

W 2016 r. w ramach czynności windykacyjnych odzyskano należności w kwocie 94.411 tys. zł, tj. o 0,2% więcej niż w 2015 r. Koszty z tytułu postępowań w sprawie zwrotu i windykacji należności oraz opłat sądowych w 2016 r. wyniosły 1.076 tys. zł i w porównaniu do 2015 r. były wyższe o 3,1%.

W wyniku szczegółowego badania 20 wniosków dyrektorów wojewódzkich urzędów pracy (WUP) na kwotę 53.133,3 tys. zł o umorzenie należności, rozpatrzonych w 2016 r. przez dysponenta Funduszu, stwierdzono, że wnioski te dotyczyły świadczeń wypłaconych nawet na początku lat dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku. W trzech sprawach (15% badanych spraw) z wnioskami o umorzenie należności, WUP wystąpiły po upływie od trzech do pięciu lat od uzyskania informacji o wykreśleniu spółki z Krajowego Rejestru Sądowego. Zwłokę w wystąpieniu z wnioskami o umorzenie WUP wyjaśniały dużą liczbą prowadzonych spraw oraz faktem, że wnioski kierowane na podstawie art. 23 ust. 6 pkt 3⁵⁸ ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy nie są traktowane priorytetowo, ponieważ z chwilą prawomocnego wykreślenia dłużnika z właściwego rejestru, jego stan prawny pozostaje niezmienny, a upływ czasu nie ma żadnego znaczenia. W czterech przypadkach Minister nie wyraził zgody na umorzenie należności, mimo zaistnienia ustawowych przesłanek, argumentując, że przedstawione przez dyrektorów WUP dokumenty nie potwierdzają wystąpienia wszystkich przesłanek pozwalających na umorzenie należności FGŚP. Wskazano, że przyjęty tryb rozpatrywania wniosków o umorzenie należności FGŚP ma na celu dochowanie najwyższej staranności przy ocenie kwestii ściągalności należności, zwłaszcza przy rezygnacji z jej dochodzenia. Zdaniem NIK, dochowanie najwyższej staranności nie stoi w sprzeczności z racjonalnym

⁵⁶ W wysokości 0,10% podstawy wymiaru składki na ubezpieczenie społeczne – art. 9 ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy.

⁵⁷ Art. 23 ust. 6 pkt 1 ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy.

⁵⁸ W przypadku wykreślenia z właściwego rejestru.

podejściem do rozpatrywania spraw. Podnoszony argument o potrzebie zachowania przez dysponenta Funduszu ostrożności w podejmowaniu rozstrzygnięć dotyczących umorzenia należności nie znajduje uzasadnienia w przypadku braku realnych możliwości dochodzenia należności przez wojewódzkie urzędy pracy. Ponowne wszczynanie procedury dochodzenia należności będzie generowało dodatkowe koszty postępowania egzekucyjnego bez uzyskania efektu wynikającego z odzyskania choćby części wierzytelności.

Wystąpienie pokontrolne skierowane do Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej⁵⁹ w zakresie należności FGŚP zawierało następujący wniosek:

przyjęcie w porozumieniu z Dyrektorami Wojewódzkich Urzędów Pracy, rozwiązań prowadzących do zweryfikowania stanu należności Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, na podstawie procedur stosowanych wobec nieściągalności – z mocy art. 31 ust. 1 ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy, całość kompetencji w tym zakresie została przypisana marszałkom województw; wystosowano 2 maja 2016 r. pismo do dyrektorów wojewódzkich urzędów pracy, w którym poinformowano o zaleceniach NIK i wskazano, że w gestii WUP leży podjęcie działań w zakresie zidentyfikowania dłużników. Dysponent Funduszu podjął działania dotyczące nowelizacji ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy umożliwiające zaliczenie kwot wypłaconych świadczeń stanowiących należność FGŚP w jego koszty, w przypadkach gdy świadczenia z Funduszu były wypłacone po śmierci pracodawcy. Pomimo podjętych działań dysponenta Funduszu w dalszym ciągu występują przypadki należności nawet z lat 90. ubiegłego wieku, które dotychczas nie zostały spisane z ewidencji księgowej.

2. Gospodarowanie środkami Funduszu

2.1. Wykonanie planu kosztów i efekty działalności

2.1.1. Wykonanie kosztów

Koszty FGŚP ustalone w wysokości 437.579 tys. zł zrealizowane zostały w wysokości 265.354 tys. zł, tj. 60,6% planu oraz 88,8% w relacji do 2015 r. (298.888 tys. zł).

Podstawowe grupy kosztów i stopień realizacji planu po zmianach były następujące:

- bezzwrotne transfery na rzecz ludności – 2.306 tys. zł (0,9% planu po zmianach), na które składały się wypłaty dokonane z mocy ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z ochroną miejsc pracy;
- koszty pozostałe – 262.609 tys. zł (97%), na które składały się koszty poboru składki 2.144 tys. zł (100%) oraz umorzenia należności 149.792 tys. zł (99,9%);
- wpłaty do budżetu państwa (refundacja wydatków poniesionych przez Ministerstwo na obsługę FGŚP) – 4.699 tys. zł (93,1%);
- różne przelewy (refundacja wydatków poniesionych przez marszałków województw na obsługę FGŚP, tj. wynagrodzenia i pozostałe koszty obsługi) – 20.498 tys. zł (81,6%);
- środki na wydatki Ministra Energii (poprzednio Gospodarki) z tytułu restrukturyzacji zatrudnienia – 85.476 tys. zł (63,7%);
- koszty inwestycyjne – 251 tys. zł (67,8%).

Niski poziom wykonania kosztów dotyczących transferów na rzecz ludności w części dotyczącej wypłat dokonanych na podstawie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z ochroną miejsc pracy wynikał z niewielkiego zainteresowania ze strony przedsiębiorców. Spowodowane to było m.in. tym, że znaleźli oni alternatywne rynki zbytu lub zmienili profil działalności bez konieczności okresowego stosowania przestoju ekonomicznego lub ograniczania wymiaru czasu pracy pracowników.

⁵⁹ Wystąpienie pokontrolne NIK nr KPS.410.001.02.2016 z dnia 20 kwietnia 2016 r.

Szczegółowym badaniem objęto koszty w łącznej kwocie 1.484,6 tys. zł, tj. 6,1% kosztów Funduszu. Doboru próby dokonano na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów i dowodów księgowych odpowiadających kosztom Funduszu. Próba została wylosowana z wykorzystaniem metody monetarnej (MUS⁶⁰) spośród 312 zapisów księgowych o łącznej wartości 1.655,8 tys. zł. Badaniem objęto 120 zapisów księgowych na kwotę ogółem 1.353,9 tys. zł. Próba zapisów księgowych dobranych celowo wyniosła 130,7 tys. zł.

W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że koszty ponoszono zgodnie z planem finansowym, w ramach realizacji ustawowych zadań Funduszu oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami. W badanej próbie kosztów w łącznej kwocie 1.484,6 tys. zł pod kątem prawidłowości wyłączenia stosowania ustawy Pzp nie stwierdzono (z wyjątkiem jednego zamówienia) nieprawidłowości.

W wyniku analizy jednego zamówienia⁶¹, do którego nie stosowano ustawy Pzp na łączną kwotę 133,3 tys. zł, stwierdzono:

W 2015 r. była Dyrektor Generalna zaakceptowała postępowania na dwie⁶² umowy na wykonanie rozbudowy oraz utrzymanie Systemu Obsługi Wniosków i Administracji (dalej: SOWA), o łącznej wartości 272,4 tys. zł⁶³, z tym samym wykonawcą⁶⁴. Zakres obu umów był tożsamy, okres obowiązywania każdej z umów obejmował⁶⁵ 12 miesięcy. W 2016 r. z tytułu realizacji umów poniesiono koszty w wysokości 139,8 tys. zł. Zgodnie z art. 32 ust. 1 ustawy Pzp, podstawą ustalenia wartości zamówienia jest całkowite szacunkowe wynagrodzenie wykonawcy, bez podatku od towarów i usług, ustalone przez zamawiającego z należytą starannością. Natomiast podstawą ustalenia wartości zamówienia na usługi lub dostawy powtarzające się okresowo lub podlegające wznowieniu w określonym czasie jest łączna wartość zamówień tego samego rodzaju⁶⁶. Na skutek ustalenia wartości oddzielnie dla każdego zamówienia doszło do nieuprawnionego zastosowania przepisów ustawy Pzp odnoszących się do zamówień o wartości poniżej określonego progu. Zgodnie z art. 17 ust. 1 pkt 5b ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych⁶⁷ powyższy czyn stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych

Dyrektor Generalna wskazała, że ze względu na dynamikę zmian związanych z funkcjonowaniem FGŚP zamówienia dotyczące utrzymania i rozwoju systemu obejmowały okres 12 miesięcy kolejno z każdej z umów. Nie wyjaśniono jednak na czym te dynamiczne zmiany polegały. MRPiPS zarządzając systemem od 2012 r. posiadało wiedzę w zakresie konieczności utrzymania i rozwoju systemu w dłuższej perspektywie czasowej. W danym przypadku obie umowy miały to samo przeznaczenie oraz dodatkowo istniała możliwość ich uzyskania u jednego wykonawcy, znany był też czas realizacji zamówienia, tym samym należy uznać, iż mamy do czynienia z jednym zamówieniem.

Dodatkowo należy zaznaczyć, że pod koniec 2016 r. na świadczenie usług związanych z usuwaniem błędów i awarii systemu (utrzymanie) i rozwój SOWA zostało przeprowadzone postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego, a umowa⁶⁸ z wybranym wykonawcą została zawarta na dwa lata. W ocenie NIK, potwierdza to, że również poprzednie umowy powinny być zawarte w tym trybie.

⁶⁰ Z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości.

⁶¹ Rozbudowa oraz utrzymanie Systemu Obsługi Wniosków i Administracji (SOWA).

⁶² Umowa nr DI/WPD/2/2015 z dnia 14 stycznia 2015 r. i umowa nr DI/WPD/18/2015 z dnia 30 grudnia 2015 r.

⁶³ Umowa nr DI/WPD/2/2015 na kwotę 139,1 tys. zł, umowa nr DI/WPD/18/2015 na kwotę 133,3 tys. zł.

⁶⁴ Britenet Sp. z o.o. w Warszawie.

⁶⁵ Umowa nr DI/WPD/2/2015 przedmiot zamówienia realizowany był od 1 stycznia 2015 r. do 31 grudnia 2015 r., a z umowy nr DI/WPD/18/2015 od 1 stycznia 2016 r. do 31 grudnia 2016 r.

⁶⁶ Patrz art. 34 ustawy Pzp.

⁶⁷ Dz. U. z 2013 r. poz. 168, ze zm.

⁶⁸ Nr 26/DI/PN/2016/2017 z dnia 13 stycznia 2017 r.

Transfery na rzecz ludności

W zał. nr 1 do planu finansowego FGŚP na 2016 r. ujęto wydatki Funduszu z tytułu transferów na rzecz ludności, mieszczące się w należnościach, według tytułów świadczeń pracowniczych⁶⁹, w wysokości 158.981 tys. zł. Wydatki te zrealizowano na poziomie 109.764 tys. zł, co stanowiło 69% planu oraz były one niższe od realizacji w 2015 r. (121.640 tys. zł) o 9,8%.

Wysokość świadczenia przypadająca średnio na jedną osobę w 2016 r. wynosiła 7 tys. zł i była wyższa w porównaniu z 2015 r. (6,4 tys. zł) o 9,4%. Struktura i stopień realizacji transferów były następujące:

- gwarantowane wynagrodzenie za pracę – 50.587 tys. zł (83,6% planu po zmianach);
- składki na ubezpieczenie społeczne należne od pracodawców na podstawie przepisów o systemie ubezpieczeń społecznych – 4.087 tys. zł (81,2% planu);
- ekwiwalent pieniężny za urlop wypoczynkowy, o którym mowa w art. 171 § 1 Kodeksu pracy, należny za rok kalendarzowy, w którym ustał stosunek pracy – 4.283 tys. zł (59,6% planu);
- odszkodowania, o których mowa w art. 36¹ § 1 Kodeksu pracy – 10.759 tys. zł (58,1% planu);
- odprawa pieniężna przysługująca na podstawie przepisów o szczególnych zasadach rozwiązania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników – 34.739 tys. zł (57,5%);
- wypłaty świadczeń dokonane na podstawie ustawy o przywróceniu terminu do wypłaty świadczeń pracowniczych z FGŚP⁷⁰ – 21 tys. zł (2,7% planu).

Zobowiązania

Zobowiązania Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych na koniec 2016 r. wyniosły 73.773 tys. zł. Były one niższe o 3.259 tys. zł od kwoty zobowiązań na koniec 2015 r. i wynikały m.in. z tytułu wynagrodzeń, świadczeń społecznych, podatku oraz z wpływu do Ministerstwa dokumentów finansowych po 31 grudnia 2016 r. Nie stwierdzono zobowiązań z tytułu zaciągniętych kredytów bankowych ani pożyczek.

2.1.2. Efekty działalności

Realizacja zadań ustawowych

Z ustaleń kontroli wynika, że prawidłowo realizowane były ustawowe zadania Funduszu dotyczące ochrony roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy⁷¹, a środki finansowe wydatkowane zostały w sposób celowy i gospodarny. Na bardzo niskim poziomie realizowane były natomiast zadania związane z łagodzeniem skutków kryzysu ekonomicznego dla pracowników i przedsiębiorców. Z przeznaczonych w 2016 r. środków na ten cel w kwocie 250.000 tys. zł skorzystało tylko 30 przedsiębiorców, a kwota wypłaconej pomocy dla 657 pracowników wyniosła zaledwie 2.306 tys. zł (0,9%). W ocenie NIK, wskazuje to na nieskuteczność w praktyce przyjętych w tym zakresie rozwiązań ustawowych mających na celu ochronę miejsc pracy.

Układ zadaniowy

Realizacja planu finansowego w układzie zadaniowym została przedstawiona w części III pkt. 2.3.

2.2. Stan funduszu i gospodarowanie wolnymi środkami

Stan Funduszu na początek 2016 r. wynosił 4.176.663 tys. zł i był niższy o 1.364.474 tys. zł od planu według ustawy budżetowej na rok 2016, tj. o 24,6%, w tym:

⁶⁹ Według tytułów świadczeń, na podstawie przepisów ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy i ustawy 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), zwiększających należności Funduszu.

⁷⁰ Por. ustawę jak wyżej.

⁷¹ Określone w ustawie o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy.

- środki pieniężne – 3.356.190 tys. zł (101,8% planu według ustawy budżetowej, tj. stan wyższy o 57.804 tys. zł oraz 108,5% w relacji do wykonania w 2015 r.);
- należności – 840.437 tys. zł (37,2% oraz 95,1%);
- zobowiązania – 19.964 tys. zł (113,4% oraz 107,7%).

Stan Funduszu na koniec 2016 r. wyniósł 4.586.708 tys. zł i był o 410.045 tys. zł (o 9,8%) wyższy od stanu na początek roku. Wzrost był konsekwencją m.in. uzyskania wyższych niż planowano przychodów o 158.574 tys. zł i niższych kosztów realizacji zadań o 260.872 tys. zł. Stan Funduszu na koniec roku obejmował:

- środki pieniężne – 3.804.388 tys. zł (112,7% planu według ustawy budżetowej, tj. stan wyższy o 429.978 tys. zł oraz 113,4% w relacji do wykonania w 2015 r.);
- należności – 803.713 tys. zł (35,5% oraz 95,6%);
- zobowiązania – 21.393 tys. zł (121,6% oraz 107,2%).

Wolne środki przekazane w 2016 r. w zarządzanie Ministrowi Finansów, według stanu na dzień 31 grudnia 2016 r., wyniosły 3.803.514 tys. zł, z tego 56.514 tys. zł w zarządzanie *overnight* i 3.747.000 tys. zł w zarządzanie terminowe. W 2016 r. przychody osiągnięte z tytułu odsetek wyniosły:

- odsetki od zarządzania terminowego – 52.534 tys. zł;
- od zarządzania *overnight* – 138,7 tys. zł.

Przekazywanie w zarządzanie wolnych środków nie stanowiło zagrożenia dla terminowej realizacji wypłat na cele i zadania realizowane przez FGŚP.

3. Sprawozdania

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzenia przez dysponenta Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych sprawozdań:

- z wykonania w 2016 r. planu finansowego państwowego funduszu celowego (Rb-33),
- z wykonania określonego w ustawie budżetowej na 2016 r. planu finansowego funduszu celowego (Rb-40),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ2),
- w zakresie operacji finansowych za IV kw. 2016 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania zostały sporządzone przez dysponenta Funduszu na podstawie sprawozdań jednostkowych (własnych i jednostek wchodzących w skład publicznych służb zatrudnienia i OHP⁷²). Przyjęta koncepcja systemu kontroli zarządczej zapewniała w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości i rzetelności sporządzonych sprawozdań. Wymienione wyżej sprawozdania sporządzono terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Do dnia zakończenia kontroli dysponent Funduszu nie sporządzał i nie składał korekt do tych sprawozdań.

⁷² Zob. § 9 pkt 4 oraz § 10 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 7 października 2011 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej Funduszu Pracy (Dz. U. z 2016 r. poz. 472).

VI. Wyniki kontroli wykonania budżetu państwa i budżetu środków europejskich w części 44 – Zabezpieczenie Społeczne

1. Dochody budżetowe

Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2016 r., kontrola dochodów budżetowych w części 44 – *Zabezpieczenie społeczne* została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.

Zrealizowane dochody dla części 44 wyniosły 2.296 tys. zł i były wyższe o 444,1% od kwoty 422 tys. zł, zaplanowanej w ustawie budżetowej na rok 2016. Wyższa od planowanej kwota dochodów wynikała w szczególności z wpływów z tytułu:

- kar pieniężnych za niedotrzymanie warunków umów w zakresie dostawy żywności w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Żywnościowa 2014-2020 wraz z odsetkami; dochody te zostały wykonane w rozdziale 50002 – Agencja Rynku Rolnego w kwocie 1.244 tys. zł (dział 500 – Handel);
- zwrotów niewykorzystanych części dotacji celowych, które udzielane były na realizację zadań w ramach Programu Fundusz Inicjatyw Obywatelskich (dalej FIO) oraz Rządowego Programu na rzecz Aktywności Społecznej Osób Starszych wraz z odsetkami (dalej ASOS); dochody z tego tytułu uzyskano w kwocie 428 tys. zł w rozdziale 85395 – Pozostała działalność (dział 853 – Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej);
- zwrotów niewykorzystanych części dotacji celowych udzielonych na zadania z zakresu pomocy społecznej oraz w ramach programu wieloletniego „Senior-WIGOR” wraz z odsetkami – 121 tys. zł – rozdział 85295 (Dział 852 – Pomoc społeczna) oraz uzyskanych w tym samym rozdziale dochodów w wysokości 41 tys. zł z tytułu kar naliczonych w związku z nienależnym wykonaniem umów oraz wpływów z tytułu obniżenia wynagrodzenia ryczałtowego wykonawcy wynikającego z zapisów umów zawartych na utrzymanie sprawności oprogramowania komputerowego oraz z różnic kursowych.

Na koniec 2016 r., zgodnie ze sprawozdaniem Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, w części 44 wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w kwocie 1.117 tys. zł. W porównaniu z 2015 r. należności były wyższe o 82 tys. zł, tj. 7,3%. Największe należności dotyczyły działu 853 (Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej) i wynosiły 1.093 tys. zł, w tym 657 tys. zł należności netto. Dotyczyły one głównie należności z tytułu niewywiązywania się beneficjentów z warunków umowy o dofinansowanie realizacji projektów w ramach FIO – 1.036 tys. zł i RP ASOS – 11,1 tys. zł. Pozostałe należności 23,5 tys. zł (20 tys. zł netto) wystąpiły w dziale 750 (Administracja publiczna) i dotyczyły naliczonych kar umownych oraz zwrotu kosztów postępowania sądowego.

Największa należność powstała w związku z wydaną niezgodnie z przeznaczeniem kwotą dotacji z FIO dla Dolnośląskiego Związku Organizacji Pozarządowych „WROS” we Wrocławiu (omówiono to szczegółowo w części dotyczącej FIO).

Zaległości według stanu na 31 grudnia 2016 r. wyniosły 677 tys. zł i były wyższe o 70 tys. zł, tj. o 11,5% od zaległości na koniec 2015 r.

Szczegółowe dane liczbowe dotyczące dochodów budżetowych w części 44 przedstawiono w tabeli, stanowiącej załącznik 8 do niniejszej informacji.

2. Wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich

2.1. Wydatki budżetu państwa

Planowanie wydatków budżetowych

W ustawie budżetowej na rok 2016 wydatki w części 44 zostały zaplanowane w wysokości 864.851 tys. zł. W wyniku dokonanych w ciągu roku 83 zmian w planie finansowym, wydatki uległy zwiększeniu

o 103.627 tys. zł. W planie po zmianach kwotę wydatków określono na poziomie 968.478 tys. zł. Zmiany w planie polegały na:

- a) zwiększeniu wydatków o 103.542 tys. zł, przez uruchomienie rezerw celowych budżetu państwa, z przeznaczeniem m.in. na:
- realizację Programu FIO 2014-2020 – 52.500 tys. zł;
 - realizację RP ASOS 2014-2020 – 31.478,5 tys. zł;
 - dofinansowanie zadań realizowanych w ramach programu „Senior-WIGOR” na lata 2015–2020 – 15.748 tys. zł;
 - realizację programu osłonowego pn. Wspieranie Jednostek Samorządu Terytorialnego w Tworzeniu Systemu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie – 3.000 tys. zł.
- b) zwiększeniu wydatków o kwotę 85 tys. zł w związku z przeniesieniem jej z części 31 – Praca, z przeznaczeniem na realizację projektu w ramach PO Polska Cyfrowa 2014–2020.

W części 44 nie zostały w pełni wykorzystane środki pochodzące z rezerw celowych w wysokości 8.256,3 tys. zł (przyczyny niepełnego wykorzystania tych środków omówiono w dalszej części informacji).

Realizacja wydatków budżetowych

Wydatki zrealizowane w części 44 wyniosły 943.918 tys. zł⁷³, tj. 109,1% kwoty ujętej w ustawie budżetowej i 97,5% w planie po zmianach.

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

- dotacje – 861.338 tys. zł, (98,8%);
- świadczenia na rzecz osób fizycznych – 262 tys. zł, (86,2%);
- wydatki bieżące jednostek budżetowych – 44.852 tys. zł, (91,9%);
- wydatki majątkowe – 705 tys. zł, (95,4%);
- współfinansowanie projektów z udziałem środków Unii Europejskiej – 36.760 tys. zł, (78,3%).

Najwyższe wydatki poniesiono w dziale 853 – Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej. Wyniosły 838.077 tys. zł, co stanowiło 88,8% wydatków ogółem w części 44, z czego 742.358 tys. zł (88,6%) zrealizowano w rozdziale 85324 – PFRON, a 95.719 tys. zł (11,4%) w rozdziale 85395 – Pozostała działalność.

Szczegółowym badaniem objęto próbę 12,1% wydatków na dotacje, tj. wydatki w kwocie 103.856,5 tys. zł (dotacje przyznawane w ramach FIO, ASOS i „Senior-WIGOR”) oraz 31,6% wydatków u dysponenta III stopnia, tj. wydatki w kwocie 15.023,3 tys. zł.

Zobowiązania w części 44 wyniosły, według stanu na koniec 2016 r., 1.802 tys. zł i były o 329 tys. zł wyższe od kwoty zobowiązań na koniec 2015 r. Obejmowały głównie zobowiązania z tytułu wynagrodzeń pracowników za 2016 r., wraz ze składnikami pochodnymi. W 2016 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

Szczegółowe dane liczbowe o wydatkach budżetowych w części 44 przedstawiono w zał. 9.

Dotacje

Na dotacje celowe zaplanowano w ustawie budżetowej kwotę 772.409 tys. zł. W ciągu roku kwotę tę zwiększono w planie zwiększono do wysokości 871.708 tys. zł. Wykorzystano 861.338 tys. zł, co stanowiło 98,8% kwoty ujętej w planie po zmianach i 91,3% wydatków ogółem. Dotacje celowe rozdysponowano w następujący sposób:

Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych

Kwotę 742.358 tys. zł przekazano do PFRON przeznaczając ją głównie na wypłatę pracodawcom

⁷³ Kontrolą objęto wydatki w kwocie 104.597 tys. zł, tj. 11% ww. wydatków w części 44.

dofinansowania do wynagrodzeń pracowników niepełnosprawnych (716.860 tys. zł) oraz zrekompensowanie gminom 50% dochodów utraconych wskutek zastosowania ustawowych zwolnień⁷⁴ dla prowadzących zakłady pracy chronionej lub zakłady aktywności zawodowej (25.470 tys. zł).

Program Fundusz Inicjatyw Obywatelskich na lata 2014–2020

W 2016 r. wydatki na realizację FIO⁷⁵ wyniosły 57.337 tys. zł. Na dotacje dla organizacji pozarządowych wykorzystano 55.779 tys. zł, dofinansowując łącznie 707 ofert. Wydatki bieżące na obsługę FIO wyniosły 1.558 tys. zł. Z tego najwięcej 1.382 tys. zł, (tj. 88,7%) przeznaczono na wynagrodzenia bezosobowe i pochodne dla osób obsługujących program (w tym głównie ekspertów oceniających oferty i sprawozdania), a 84 tys. zł (5,4%) na przeprowadzenie badania ewaluacyjnego pt. Badanie systemu monitorowania FIO 2014-2020. Celem realizacji FIO jest zwiększenie zaangażowania obywateli i organizacji pozarządowych w życie publiczne. Realizacja FIO ma umożliwiać obywatelom angażowanie się w różnorodne działania na rzecz wspólnot lokalnych oraz tworzenie, realizację i monitoring polityk publicznych.

a. Program FIO na lata 2014–2020 wymaga, żeby roczne wydatki były dzielone pomiędzy następujące priorytety:

Numer i nazwa priorytetu	Cel, który jest realizowany w ramach priorytetu	Planowany udział w wydatkach	Zrealizowany udział w wydatkach w 2016 r.
Priorytet 1 Małe inicjatywy	Udzielanie obywatelom pomocy w realizacji oddolnych inicjatyw	17%	17,0%
Priorytet 2 Aktywne społeczeństwo	Umożliwianie obywatelom aktywnego działania oraz łączenia aktywności ze zdobywaniem wiedzy w sferze działań obywatelskich	50%	51,6%
Priorytet 3 Aktywni obywatele	Przyczynienie się do wzrostu partycypacji obywateli w sprawach publicznych	20%	19,8%,
Priorytet 4 Silne organizacje pozarządowe	Wzmocnienie potencjału organizacji obywatelskich, w szczególności w sprawach publicznych.	9%	9,0%
Priorytet 5 Pomoc techniczna	Zapewnienie właściwego zarządzania, wdrażania oraz promocji Programu FIO	4%	2,7%.

Mniejsze niż planowane wydatki na obsługę FIO przez MRPiPS w Priorytecie V zostały w całości wykorzystane w Priorytecie II.

Należy zauważyć, że formuła wspólnego ustalenia podziału środków pomiędzy priorytety merytoryczne i obsługi jest nieprecyzyjna. W przypadku oszczędności w kosztach obsługi łączny udział priorytetów merytorycznych w wydatkach rośnie i nie może zamykać się w ustalonych przedziałach. W takim przypadku, dla zachowania przewidzianego w Programie FIO podziału środków na realizację poszczególnych celów, zwiększanie wydatków w poszczególnych priorytetach merytorycznych musiałyby być proporcjonalne.

b. Zgodnie z art. 15 ust. 2a ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie podstawą uzyskania dotacji są konkursy, w których komisje opiniują złożone oferty. Na tej podstawie sporządzano odrębnie dla poszczególnych priorytetów listy rankingowe z liczbą przyznanych punktów. Regulamin Programu FIO pozwala Ministrowi weryfikować opinie ekspertów w trybie tzw. oceny strategicznej. W tym trybie Minister podwyższał liczbę punktów przyznanych wybranym projektom, przez co kwalifikowały się do uzyskania dotacji. W trybie tzw. oceny strategicznej Ministra, z pominięciem ocen ekspertów, przekazano w 2016 r. dotacje na kwotę 4.603.037 zł. Z tego: 575.229 zł zostało przyznane i przekazane w 2016 r., 3.551.049 zł przyznano decyzjami z 2015 r. (jako transza na 2016 r.

⁷⁴ Z podatku od nieruchomości, rolnego, leśnego i od czynności cywilnoprawnych.

⁷⁵ Program przyjęty uchwałą nr 209/2013 Rady Ministrów z dnia 27 listopada 2013 r.

w projektach dwuletnich) oraz 476.759 zł przyznano w 2014 r. (wyłacone w 2016 r. w ramach projektów trzyletnich).

Ponadto, decyzjami z lat 2014-2016 dotyczącymi środków uwolnionych w wyniku oszczędności i zwrotów, Minister przyznał w 2016 r. łącznie 2.387.625 zł. W poszczególnych latach tryb podejmowania tych decyzji był następujący:

- Na podstawie procedury odwołującej się do kryteriów oceny strategicznej, decyzjami z 2014 r. dotyczącymi projektów trzyletnich przyznano na 2016 r. kwotę 522.475 zł.
- W Regulaminie FIO na 2015 r. wprowadzono procedurę udzielania dotacji ze środków uwolnionych dla ofert z tzw. listy rezerwowej obejmującej grupę wysoko ocenionych, ale wcześniej niedofinansowanych projektów⁷⁶. W tym trybie, w ramach projektów dwuletnich, Minister decyzjami z 2015 r. przyznał na 2016 r. 651.452 zł dotacji. W tym zakresie zastosowano się częściowo do wniosku przedstawionego po kontroli wykonania budżetu państwa za 2014 r. Według regulaminu konkursu FIO w 2015 r. ostateczny wybór ofert z listy rezerwowej przeprowadzono zgodnie z kryteriami oceny strategicznej.
- Pierwsza wersja Regulaminu konkursu FIO w 2016 r. zawierała analogiczną procedurę jak w 2015 r. Natomiast erratą z 13 lipca 2016 r. wykreślono zasadę udzielania dotacji z listy rezerwowej. W to miejsce wprowadzono osobną procedurę pn. Dysponowanie środkami uwolnionymi. Ustanawia ona dodatkowe kryteria wyboru projektów, zamiast udzielania dotacji w pierwszej kolejności ofertom wysoko ocenionym w konkursie. W omawianym trybie przyznano w 2016 r. 1.213.698 zł.

Łącznie w trybie oceny strategicznej Ministra oraz jego decyzji w sprawie uwolnionych środków przyznano 6.990.662 zł, tj. 12,5% ogółem przekazanych w 2016 r. dotacji FIO. Z tego tylko decyzje w sprawie uwolnionych środków podjęte w 2015 r. przyznano z uwzględnieniem ocen w konkursach ofert, ale nie ściśle według rankingu. Pozostała kwota przekazana na podstawie procedur pozwalających pomijać oceny ekspertów stanowiła 11,4% przekazanych w 2016 r. dotacji FIO.

Po kontroli wykonania budżetu państwa w części 44 za lata 2014 i 2015, NIK wnioskowała m.in. o ograniczenie w ramach Programu FIO dotacji udzielanych organizacjom pozarządowym w trybie weryfikacji przez Ministra ocen ekspertów do 10% kwoty przekazywanej w danym roku. MRPiPS zapewniło, że wniosek został zrealizowany.

Wprawdzie w 2016 r. nie przekroczono limitu 10% określonego dla dotacji przyznanych w trybie oceny strategicznej, ale od 13 lipca 2016 r. wprowadzono nową procedurę, która nie wymaga kierowania się rankingami ocen ekspertów przy przyznawaniu dotacji. Podział uwolnionych środków nastąpił po zmianie procedury, na podstawie decyzji z 15 lipca, 10 sierpnia, 7 września i 10 listopada 2016 r.

W odpowiedzi na pytanie NIK, dlaczego przy podziale uwolnionych środków zrezygnowano z zasady udzielania dotacji ofertom wysoko ocenionym w konkursie, MRPiPS wyjaśniło, że wprowadzona 13 lipca 2016 r. zmiana Regulaminu „miała na celu oddzielenie procedury dysponowania środkami uwolnionymi od procedury dofinansowania w wyniku oceny strategicznej, które do tej pory w ocenie Najwyższej Izby Kontroli traktowane były łącznie. Przyczyną takiego podejścia NIK było m.in. stosowanie w obu przypadkach tych samych kryteriów”. Wyjaśniono też, że „inne kryteria przy rozdysponowaniu uwolnionych środków niż w przypadku oceny strategicznej wynikają z podkreślenia odrębności tych dwóch procedur. W pierwszej procedurze nie następuje bowiem weryfikacja ocen ekspertów, punktacja pozostaje bez zmian. W procedurze oceny strategicznej dokonywana jest kolejna ocena w oparciu o ogólne kryteria z oceny ekspertów, tożsame z kryteriami zawartymi w karcie oceny”. NIK zwraca uwagę, że nie są według tych kryteriów oceniane wszystkie zgłoszone oferty. Ocenom poddana jest grupa ofert, które następnie zostają dofinansowane. Na to, by ponowna ocena miała być rzetelna powinny jej zostać poddane wszystkie oferty. W procedurze dysponowania środkami uwolnionymi

⁷⁶ Lista rezerwowa to część listy rankingowej zawierająca niedofinansowane projekty, które zostały ocenione pozytywnie formalnie i merytorycznie, a z których ostatni wyczerpuje 150% alokacji przewidzianej na daną listę.

ustalono 4 kryteria⁷⁷, z których przynajmniej jedno musi spełniać oferta, aby Minister ją dofinansował w omawianym trybie. Na przykład, pierwszym kryterium jest mieszczanie się *w ramach kluczowych dla interesu społecznego polityk publicznych*, ale nie skonkretyzowano, jakie to polityki. Innym kryterium jest błąd eksperta, ale nie określono, kto i według jakich zasad ma go wskazywać. Jest to o tyle istotne, że jak wskazano w wewnętrznym audycie Ministerstwa⁷⁸ „ocena projektów nie jest wystandaryzowana tzn. nie jest porównywalna, czyli istnieje możliwość podważenia wystawionej opinii z uwagi na uwzględnienie innych elementów podczas oceny”.

NIK wielokrotnie wnosił o określenie ścisłego limitu kwoty dotacji udzielanych organizacjom pozarządowym w trybie weryfikacji przez Ministra ocen ekspertów lub przestrzeganie obowiązującego w tym zakresie limitu jeśli taki MRPiPS ustaliło. W związku z przedstawionymi w odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne wątpliwościami dotyczącymi realizacji tych wniosków, NIK zwraca uwagę, że nie dotyczyły one bezpośrednio oceny strategicznej. Omawiano ją przy tej okazji, ponieważ dla oceny strategicznej Minister ustalił tryb i limit udzielania dotacji w wyniku weryfikacji ocen przyznanych w konkursach ofert. Stwierdzone wielokrotnie, w tym w 2015 r., przekroczenia limitu wyznaczonego dla oceny strategicznej wynikały najczęściej z przyznawania dotacji na projekty wieloletnie. W rezultacie kwoty przyznane w trybie oceny strategicznej kumulowały się w kolejnych latach przekraczając ustalone limity. Wprowadzenie w 2015 r. listy rezerwowej projektów którym udzielano dotacji z uwolnionych środków stanowiło częściową realizację wniosków NIK, bowiem środki te przekazywano na projekty wysoko ocenione w konkursie ofert, chociaż nie kierowano się ściśle rankingiem konkursu, a końcowy wybór następował na podstawie oceny strategicznej. Stanowisko takie potwierdził NIK w wystąpieniu z dnia 27 stycznia 2017 r. z kontroli, pt. Realizacja Programu Inicjatyw Obywatelskich w latach 2012–2015. Po zmianach wprowadzonych w 2016 r., MRPiPS przy udzielaniu dotacji z uwolnionych środków nie stosuje procedury i limitu oceny strategicznej, oraz odstąpił od dotowania grupy wysoko ocenionych projektów z listy rezerwowej. Treścią wniosków NIK było limitowanie kwoty dotacji, którą Minister przyznaje z pominięciem wyników konkursów ofert. Zdaniem NIK, w przypadku uwolnionych środków należy dotować realizację kolejnych projektów z list rankingowych Tymczasem nowa procedura wykorzystania uwolnionych środków, pozwala pomijać wyniki konkursów ofert przy udzielaniu dotacji i oznacza w praktyce brak stałego limitu dla tego rodzaju działań. Zwłaszcza, że wysokością kwoty uwolnionych środków łatwo manipulować, na przykład przez tworzenie oszczędności wynikających z zawyżania planowanych kosztów obsługi technicznej.

NIK podtrzymuje wyrażane w poprzednich latach stanowisko, że podstawą przyznania dotacji, w tym z uwolnionych środków, są oceny przyznane ofertom w konkursie, a udzielanie dotacji w wyniku weryfikacji przez Ministra ocen ekspertów należy ograniczyć do niezbędnego minimum. Samo istnienie puli środków rozdzielanych według szczególnych reguł może budzić wątpliwości z punktu widzenia przestrzegania zasad uczciwej konkurencji i jawności, którymi powinien się kierować organ administracji publicznej przy współpracy z organizacjami pozarządowymi, na podstawie art. 5 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, ponieważ wszystkie istotne kryteria powinny być elementem oceny merytorycznej dokonanej przez ekspertów. Program FIO jest programem rozwoju w rozumieniu art. 15 ust. 4 pkt 2 ww. ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju⁷⁹. Zgodnie z tym przepisem Program FIO powinien realizować cele zawarte w strategiach rozwoju. Ustanawianie dodatkowych kryteriów ocenianych w osobnym trybie podważa ustalone w Programie FIO priorytety.

c. Z zestawienia stanu należności pozostałych do spłaty na koniec roku 2016 w części 44 – Zabezpieczenie społeczne wynika, że z dniem 31 grudnia 2016 r. przedawniła się zaległość

⁷⁷ Kryteria te to: 1) oferta mieści się w ramach kluczowych dla interesu społecznego polityk publicznych, 2) oferta zakłada realizację tematu szczególnie ważnego z punktu widzenia wspólnoty lokalnej, 3) projekt może zostać zrealizowany w czasie krótszym niż przewidziano w ofercie, 4) w ocenie eksperta stwierdzony został błąd.

⁷⁸ Zadanie zrealizowane w 2015 r. pt. Ocena systemu funkcjonowania Programu FIO 2014-2020.

⁷⁹ Dz. U. z 2016 r. poz. 383.

w wysokości 140 tys. zł z tytułu dotacji przyznanej w ramach FIO wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem przez Dolnośląski Związek Organizacji Pozarządowych „WROS” (minął pięcioletni termin do dochodzenia należności).

Umowa z WROS została zawarta 20 lipca 2010 r. i dotyczyła dofinansowania w ramach FIO na lata 2009-2013 realizacji zadania pn. Liderzy Trzeciego Sektora. Środki w wysokości 140 tys. zł powinny być wykorzystane zgodnie z celem, na jaki je przeznaczono i na warunkach określonych w umowie. Organizacja nie wywiązała się z powyższych obowiązków, a w dniu 6 marca 2014 r. Dyrektor UKS we Wrocławiu wystosował do Ministra Pracy i Polityki Społecznej notę sygnalizacyjną wraz z wyciągiem z wyniku kontroli z dnia 5 marca 2014 r. przeprowadzonej we WROS. W toku kontroli UKS pani Renata B.-M., likwidator uprawniona do samodzielnej reprezentacji WROS poinformowała, że dokumentacja dotycząca środków publicznych przekazanych na realizację projektu uległa zalaniu i nie zachowały się żadne dokumenty. Wobec czego wszczęto postępowanie administracyjne. Na pytanie NIK o działania podjęte w celu wyegzekwowania należności i uniknięcia przedawnienia roszczenia w sprawie WROS, MRPiPS wskazało, że Minister, decyzją z 17 grudnia 2015 r. zobowiązał WROS do zwrotu dotacji wraz z odsetkami z tytułu wykorzystania dotacji niezgodnie z przeznaczeniem. Wobec braku należnej wpłaty, podjęto czynności zmierzające do wyegzekwowania należnej kwoty. Biuro Budżetu i Finansów (BBF) na podstawie decyzji Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z 17 grudnia 2015 r. wystosowało do Dolnośląskiego Związku Organizacji Pozarządowych WROS upomnienie z 26 lutego 2016 r. z wyszczególnieniem aktualnych należności do zapłaty – 140 tys. zł należności głównej i 86,5 tys. zł odsetek. Wobec braku wpłaty w terminie określonym w tym piśmie, 19 kwietnia 2016 r. wystawiono tytuł wykonawczy i przekazano do realizacji Naczelnikowi Urzędu Skarbowego Wrocław-Stare Miasto celem egzekucji należności. Naczelnik zwrócił tytuł wykonawczy z adnotacją, że organizacja nie prowadzi działalności pod wskazanym adresem i jednocześnie poinformował o aktualnym adresie organizacji. 31 sierpnia 2016 r. ponownie wystosowano tytuł wykonawczy, który przekazano do Naczelnika Urzędu Skarbowego Wrocław-Krzyki celem podjęcia postępowania egzekucyjnego.

Ostatecznie postanowieniem z dnia 29 listopada 2016 r. Naczelnik umorzył postępowanie egzekucyjne, uzasadniając, że w postępowaniu egzekucyjnym nie uzyska się kwoty przewyższającej wydatki egzekucyjne. Z dniem 31 grudnia 2016 r. należność wraz z odsetkami stała się niewymagalna i wygasła.

Niezależnie od należności od organizacji WROS (opisanej wyżej, która uległa już przedawnieniu), wśród należności powstałych z tytułu niewywiązywania się beneficjentów z warunków umowy o dofinansowanie realizacji projektów w ramach FIO jest także należność w wysokości 128,5 tys. zł, która obciąża panią Renatę B.-M., jako osobę fizyczną. Pani Renata B.-M., była jednym z trzech likwidatorów WROS, a wcześniej pełniła w tej organizacji funkcję wiceprezesa oraz Przewodniczącej Rady. Na podstawie decyzji Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 17 grudnia 2015 r. zobowiązano ją do zwrotu dotacji udzielonej WROS na realizację zadania „Dolnośląski Inkubator NGO” w ramach PO FIO. WROS na podstawie umowy z 7 września 2009 r. otrzymał 76,7 tys. zł. Organizacja nie złożyła sprawozdania z realizacji tego zadania. Do dnia 1 kwietnia 2017 r. komornik sądowy przekazał na rachunek bankowy MRPiPS 984,69 zł z egzekucji środków na majątku pani Renaty B.-M. Cała zaległość przedawnia się 7 czerwca 2017 r.

Zdaniem NIK, MRPiPS zbyt późno podjęło działania w celu wyegzekwowania należności od WROS, co spowodowało przedawnienie się jednej należności. Także druga z tych należności zagrożona jest przedawnieniem.

Kolejną osobą fizyczną, wobec której wysuwane są roszczenia w związku z wykorzystaniem środków z FIO w sposób niezgodny z przeznaczeniem jest pan Jakub Ś. Należność od tej osoby fizycznej powstała w związku z dotacją w kwocie 134,9 tys. zł udzieloną Fundacji Kidprotect.pl na podstawie umowy z dnia 22 sierpnia 2011 r. na realizację zadania „Milczenie nie jest złotem – pomoc dla osób wykorzystywanych seksualnie w dzieciństwie”. Jakub Ś. został skazany w 2015 r. prawomocnym wyrokiem sądowym za przywłaszczenie pieniędzy fundacji na własne potrzeby. Na podstawie decyzji

MRPiPS z 17 grudnia 2015 r. odpowiada on za zwrot należności wraz z odsetkami jako osoba fizyczna reprezentująca Fundację. Należność ta na koniec 2016 r. wynosiła 196,1 tys. zł. Dotychczas jednak komornik nie odzyskał tej kwoty. Należność przedawnia się 6 września 2018 r.

Zdaniem NIK, MRPiPS zbyt późno podjęło działania w celu wyegzekwowania tej należności, co grozi jej przedawnieniem.

a) W latach 2014–2015 w ramach Komponentu Działań Systemowych (KDS) w Priorytecie 4 Programu FIO na lata 2014–2020 przyznano 499,7 tys. zł dotacji na realizację zadania pn. „Nieodkryty wymiar III sektora – badania niezinstytucjonalizowanych przejawów społecznikostwa”. Według oferty, będącej załącznikiem do umowy dotacyjnej, zakładanymi rezultatami realizacji tego zadania publicznego były m.in.: „Rekomendacje do poprawy jakości polityki publicznej w zakresie współpracy administracji publicznej z nowymi inicjatywami społecznymi” i „Wiedza i rekomendacje w zakresie organizacji i zarządzania nowymi inicjatywami społecznymi”.

W wyniku realizacji ww. zadania powstały dwa następujące opracowania: „Nieodkryty wymiar trzeciego sektora. Wprowadzenie do badań nad nowym społecznikostwem”; i „Efekt motyla. Scenariusze rozwoju sektora społecznościowego w Polsce”. Tylko drugie z tych opracowań, pt. Efekt motyla (...), zawiera rozdział „Konkluzje i rekomendacje”, w którym stwierdzono, że „polityczna czujność i aktywność, powinna być immanentną cechą działania wszystkich organizacji społecznych.

Krok pierwszy: upolitycznić NGO. Organizacje muszą nauczyć się działać politycznie. Tworzyć silne grupy lobbingowe, wchodzić w koalicje, budować sieci, uczestniczyć w polityce parlamentarnej i pozaparlamentarnej. Nie mogą unikać popierania konkretnych partii i polityków, ale muszą też twardo pilnować i rozliczać ich z wyborczych obietnic.(...)

Krok drugi: odzyskać (uspolecznić i zdemokratyzować) partie polityczne. Społecznicy powinni brać czynny udział w życiu partii politycznych, nie wstydzić się partyjnych legitymacji, dążyć do poprawiania standardów wewnątrz partii, korzystać z biernego prawa wyborczego i kandydować na stanowiska polityczne”.

MRPiPS wskazało w wyjaśnieniach, że poza powyżej wymienionymi konkluzjami opracowanie Efekt motyla (...), wskazuje pięć celów strategicznych wskazanych w rozdziale „Stosowanie Strategicznej Mapy Drogowej – przykład Partnerstwa Tematycznego”. Zgodnie z tym tekstem „Strategiczna Mapa Drogowa formułuje następującą wizję: Chcemy żyć i działać w Polsce silnej społecznością obywatelską, czyli Polsce będącej demokratycznym państwem prawa, opartym na aktywności obywateli i obywateli (...) Temu wyzwaniu ma sprzyjać osiągnięcie pięciu konkretnych celów strategicznych, precyzujących przekaz zawarty w wizji i misji Mapy. Należą do nich takie priorytety, jak: 1) *Zmiana postaw i zachowań Polaków. (...) 2) Podniesienie jakości życia wszystkich obywateli. (...) 3) Zwiększenie wpływu obywateli. (...) 4) Wzmocnienie społeczności lokalnych. (...) 5) Zwiększenie roli sektora obywatelskiego (sformalizowanego i nieformalnego) jako fundamentu społeczeństwa obywatelskiego.*”

Ministerstwo wskazało też w wyjaśnieniach trzy następujące postulaty wynikające z opracowania Nieodkryty wymiar trzeciego sektora (...):

- *odformalizowanie trzeciego sektora, poprzez działanie w duchu właściwie pojętej zasady subsydiarności, co praktyce musi oznaczać stłumienie dążeń do przeregulowania tej sfery”;*
- *działania informacyjne i edukacyjne, ukierunkowane „nade wszystko na kształtowanie wiedzy i postaw ułatwiających myślenie w kategoriach ogólnych celów społecznych i zasad ustrojowych”;*
- *wzwanie do „podjęcia inicjatywy na rzecz skutecznej promocji idei społecznikostwa w nowoczesnym wydaniu”.*

NIK zwraca uwagę, że omawiane opracowania sfinansowano w ramach KDS utworzonego w Priorytecie IV Programu FIO na lata 2014-2020. Działania podejmowane w Priorytecie IV mają realizować cel szczegółowy FIO nr 4 „Wzmocnienie potencjału III sektora”. Na pytanie NIK, w jaki sposób badania sfinansowane w ramach KDS przyczyniły się do wzmocnienia potencjału III sektora wyjaśniono m.in.,

że „omawiane badania zwróciły uwagę zarówno administracji publicznej, jak też trzeciego sektora, na potrzebę rozwoju grup nieformalnych. Wydanie opracowań pozwoliło na poszerzenie wiedzy (...)”. Zdaniem NIK, celem opracowania Nieodkryty wymiar trzeciego sektora (...) była weryfikacja hipotezy głoszącej, że „sektor społecznościowy stanowi swoisty przejaw społeczeństwa obywatelskiego oraz aktualnie najbardziej dynamicznie rozwijającą się gałąź trzeciego sektora” (str. 18). Z treści poszczególnych artykułów można wywnioskować, że hipoteza ta została potwierdzona. Wynika z tego, że inicjatywy oddolne rozwijały się w poprzednich latach dynamicznie, co nie wskazuje na potrzebę finansowania grup nieformalnych w ramach Priorytetu 1. Zdaniem NIK brak propozycji podjęcia konkretnych działań mieszczących się w kompetencjach MRPiPS świadczy, że nie zostały osiągnięte omówione powyżej rezultaty, zakładane w ofercie projektu i KDS.

Rządowy Program na rzecz Aktywności Społecznej Osób Starszych 2014–2020 (RP ASOS lub ASOS).

Wydatki na program ASOS⁸⁰ w 2016 r. wyniosły 38.340 tys. zł. z tego 37.583 tys. zł na dotacje przyznane w konkursie, a 757 tys. zł na obsługę techniczną, w tym m.in. przeprowadzenie badania ewaluacyjnego z realizacji Programu ASOS 2014-2020 (Edycja 2014 i 2015) – 126 tys. zł. W 2016 r. zrealizowano w ramach RP ASOS 432 projekty.

W edycji 2016 r. (konkurs ogłoszono 24 marca 2016 r.) wpłynęły łącznie 2244 oferty – w priorytecie I – 683, w II – 957 w III – 217, w IV – 386⁸¹. Oferty były składane elektronicznie przy pomocy generatora ofert, dostępnego na stronie internetowej Ministerstwa oraz stronie www.senior.gov.pl w terminie do 15 kwietnia 2016 r. Oceny dokonywali eksperci, których lista została opublikowana wraz z ogłoszeniem konkursu. Minister miał wgląd do wszystkich złożonych ofert i prawo do ich weryfikacji oraz do dokonania tzw. oceny strategicznej. Procedurę taką przewidywał § 8 ust. 1 zarządzenia nr 1 Ministra⁸². W trybie tym Minister mógł weryfikować oceny dokonane przez ekspertów kierując się względami „realizacji bieżących polityk publicznych”. Oferty te musiały spełniać jedno z 8 kryteriów określonych w § 8 ust. 2 zarządzenia. Projektom zakwalifikowanym na podstawie oceny strategicznej przyznano minimalną liczbę punktów kwalifikujących je do dofinansowania w poszczególnych priorytetach (zmieniając liczbę punktów przyznanych przez ekspertów). Zgodnie § 8 ust.1 ww. zarządzenia Minister może w trybie oceny strategicznej rozdysponować 10% kwoty przeznaczonej na dotacje w danym roku. W regulaminie konkursu ofert na 2016 r. zaznaczono wprost: „Oferty przyjęte w ramach oceny strategicznej zostaną wyraźnie oznaczone w zestawieniu ofert zakwalifikowanych

⁸⁰ Program realizowany na podstawie uchwały Nr 237 Rady Ministrów z dnia 24 grudnia 2013 r. w sprawie ustanowienia Rządowego Programu na rzecz Aktywności Społecznej Osób Starszych na lata 2014–2020.

⁸¹ **Priorytet I. Edukacja osób starszych** – obejmuje działania mające na celu rozwój oferty edukacyjnej skierowanej do seniorów, wykorzystanie potencjału wzajemnego uczenia się, rozwój innowacyjnych form edukacji, w tym nieformalnej i pozaformalnej, promowanie tzw. wolontariatu kompetencji; **Priorytet II. Aktywność społeczna promująca integrację wewnątrz- i międzypokoleniową** – zakłada rozwój różnych form aktywności osób starszych przy wykorzystaniu istniejącej infrastruktury społecznej (takich jak np. biblioteki publiczne, domy kultury) oraz włączenie do wspólnych działań młodszego pokolenia, co pozwoli na budowanie wzajemnego zrozumienia oraz rozwój umiejętności społecznych; **Priorytet III. Partycypacja społeczna osób starszych** – działania na rzecz zwiększenia udziału osób starszych w życiu publicznym, społecznym, gospodarczym, kulturalnym i politycznym, co przyczyni się do rozwoju społeczeństwa obywatelskiego. Bardzo istotną rolę odgrywają w tym zakresie organizacje reprezentujące interesy i potrzeby osób starszych, które sprzyjają ich zaangażowaniu w życie lokalnych społeczności, jak np. rady seniorów działające przy samorządach; **Priorytet IV. Usługi społeczne dla osób starszych** – działania służące rozwojowi różnych form wsparcia poprzez zwiększenie dostępności i podniesienie jakości usług społecznych dla osób starszych. Kluczowe znaczenie ma tutaj tworzenie lokalnych sieci wsparcia opartych na działaniach wolontariuszy w celu tworzenia środowiska samopomocy. Na program składają się **komponent konkursowy** oraz **systemowy**. Komponent konkursowy zakłada wsparcie finansowe projektów realizowanych przez organizacje działające w sferze pożytku publicznego w czterech wymienionych powyżej obszarach priorytetowych na rzecz osób starszych. Pierwsza edycja otwartego konkursu ofert została rozstrzygnięta w październiku 2012 r.

⁸² Zarządzenie nr 13 Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 23 marca 2016 r. w sprawie powołania Komisji Konkursowej ds. opiniowania ofert złożonych w edycji 2016 r. otwartego konkursu ofert w ramach Rządowego Programu na rzecz Aktywności Społecznej Osób Starszych na lata 2014–2020.

do Programu (rankingu)⁸³. O „realizację zasady jawności przez podawanie w wykazach beneficjentów RP ASOS, wszystkich dotacji przyznawanych na podstawie ocen Ministra, weryfikujących konkursową punktację ekspertów” wnioskowała NIK w wystąpieniu pokontrolnym z kontroli wykonania budżetu państwa w części 44 w 2015 r. MRPiPS zapewniło, że wniosek ten został zrealizowany, a „w dniu 14 czerwca 2016 roku ogłoszono ranking wraz ze wskazaniem ofert w ramach oceny strategicznej”.

W toku kontroli ustalono, że wniosek ten nie został w pełni zrealizowany. Podczas posiedzenia Komisji Konkursowej w dniach 6 i 10 czerwca 2016 r. poddano szczegółowej analizie 40 ofert, które wymagały oceny trzeciego eksperta⁸⁴. W dniu 10 czerwca dokonano także oceny strategicznej, po której podniesiono 45 organizacjom punktację do minimalnego progu (odpowiednio dla poszczególnych priorytetów do 185, 182, 174 i 169 punktów). W trakcie kontroli, aż do jej zakończenia, na stronach internetowych Ministerstwa były dostępne rankingi, a nazwy organizacji, które otrzymały dofinansowanie na podstawie oceny strategicznej w nich się znalazły. Jedyne wyróżnienie na tych listach polegało jednak na zaszarzeniu części pozycji. Nigdzie nie było natomiast informacji wyjaśniającej powód zaszarzenia. W opublikowanych wynikach konkursu brakowało zarówno informacji, ile i które podmioty uzyskały dofinansowanie w ramach oceny strategicznej, ile punktów uzyskały one pierwotnie po ocenie ekspertów i które miejsce zajmowały wcześniej na liście, a w szczególności brakowało uzasadnienia przyznania im dotacji w trybie oceny strategicznej. Na stronie widniały oprócz list rankingowych w poszczególnych priorytetach jeszcze tylko notatka z 6 lipca (informująca o dodatkowych ocenach strategicznych) oraz aneks 1, zawierający informacje o dodatkowych dofinansowaniach środkami ze zwrotów. Nie podano natomiast do publicznej wiadomości decyzji Ministra z 10 czerwca 2016 r. zawierającej informację o 45 podmiotach dofinansowanych na podstawie ocen strategicznych.

Dyrektor Departamentu Polityki Senioralnej wyjaśnił, że „przygotowano oraz ogłoszono ranking ofert, w którym oferty z oceny strategicznej zostały oznaczone szarym kolorem. Dodatkowo każda organizacja, która chciała uzyskać dodatkowe informacje na temat kryterium oceny ofert z listy strategicznej, jak również uzasadnienia jej wyboru, mogła wystąpić z wnioskiem do Departamentu Polityki Senioralnej MRPiPS o udostępnienie przedmiotowych informacji.”

Zdaniem NIK oznaczenie kilkudziesięciu pozycji szarym kolorem na listach rankingowych bez dodatkowych informacji, że wyróżnienie dotyczy decyzji strategicznych oznacza, że zasada jawności przy podejmowaniu decyzji i ogłaszaniu list rankingowych konkursu nadal nie jest w pełni realizowana. Brak czytelnej informacji o dotacjach przyznanych w szczególnym trybie, wraz z uzasadnieniem i pierwotnie przyznaną punktacją w rankingu, narusza przepisy art. 5 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, który mówi, że współpraca organów administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi odbywa się na zasadach m.in. uczciwej konkurencji i jawności. Ponadto narusza to zapisy Regulaminu Komisji Konkursowej RP ASOS⁸⁵, który w § 2 ust. 7 ppkt 8 stanowi, że przedstawiana Lista ofert przeznaczonych do dofinansowania zawiera m.in. informację o sumie punktów uzyskanych w wyniku oceny ekspertów.

Z analizy decyzji strategicznych (notatki z 10 czerwca i 6 lipca) wynika, że w ramach oceny strategicznej dofinansowanie otrzymały także oferty, które znajdowały się na odległych pozycjach, w tym takie, które otrzymały od ekspertów zaledwie 85, 122, 127 i 130 punktów na 185 stanowiących dolną granicę przyznania dotacji w priorytecie I. W priorytecie II dofinansowano m.in. oferty, które od ekspertów

⁸³ Str. 17 Regulaminu otwartego konkursu ofert w ramach Rządowego Programu na rzecz Aktywności Społecznej Osób Starszych na lata 2014–2020. Edycja 2016; Warszawa, 21 marca 2016 r.

⁸⁴ Zgodnie z Regulaminem Komisji Konkursowej ds. opiniowania ofert złożonych w edycji 2016 otwartego konkursu ofert w ramach Rządowego Programu na rzecz Aktywności Osób Starszych na lata 2014–2020, stanowiącym załącznik nr 1 do Zarządzenia Komisji Konkursowej do spraw opiniowania ofert złożonych w edycji 2016 otwartego konkursu ofert w ramach Rządowego Programu na rzecz Aktywności Osób Starszych na lata 2014–2020, Komisja Konkursowa ocenia oferty, które zostały zaakceptowane w trakcie oceny formalnej, zostały ocenione pozytywnie przez dwóch ekspertów, a różnica punktowa między tymi ocenami wyniosła 40 pkt lub więcej.

⁸⁵ Regulamin Komisji Konkursowej do spraw opiniowania ofert złożonych w edycji 2016 otwartego konkursu ofert w ramach Rządowego Programu na rzecz Aktywności Społecznej Osób Starszych na lata 2014–2020.

zdobyły 111 i 114 punktów (przy wymaganych 182). W priorytecie IV te różnice nie były tak duże, a większość dofinansowanych ofert miała wymaganą liczbę punktów przyznaną już na etapie oceny eksperckiej.

Z analizy opublikowanych rankingów oraz decyzji dotyczących ocen strategicznych, informacji o rezygnacjach z realizacji projektu i przeznaczeniu kwot zwrotów na dofinansowanie nowych organizacji wynika, że po posiedzeniach Komisji Konkursowej z 6 i 10 czerwca rekomendacje uzyskało łącznie 421 organizacji na łączną kwotę 37.857,2 tys. zł. W ramach oceny strategicznej Ministra rozdysponowano kwotę 3.606 tys. zł, czyli poniżej 10% kwoty przyznaných dotacji.

W dyspozycji ministra pozostały jeszcze środki w wysokości 194 tys. zł. (do progu 10%). Dofinansowano z nich (decyzja z 6 lipca) kolejnych 6 projektów – także w trybie oceny strategicznej. Ponadto jedna organizacja, której przyznano dofinansowanie, zrezygnowała z realizacji projektu, dzięki czemu w dyspozycji ministra pozostały środki w wysokości 195,5 tys. zł. Z tej kwoty 50 tys. zł przeniesiono do puli środków, które są w dyspozycji ministra w ramach oceny strategicznej. Pozostałą kwotę 145,5 tys. zł przyznano siedmiu organizacjom, tym razem nie w trybie oceny strategicznej, ale kolejnym z listy rankingowej (wszystkie w priorytecie IV).

Ostatecznie dofinansowanie przyznano 433 projektom na kwotę 38.051,2 tys. zł, w tym na podstawie oceny strategicznej ministra 51 organizacjom na kwotę 3.850 tys. zł. Oznacza to, że limit 10% środków z ogólnej kwoty dotacji rozdysponowanych w ramach oceny strategicznej został w 2016 r. przekroczony w nieistotnym stopniu.

W terminie późniejszym z realizacji projektu wycofała się jeszcze jedna organizacja, co oznacza, że ostatecznie dofinansowano 432 projekty kwotą 37.583 tys. zł.

Na obsługę techniczną RP ASOS wykorzystano w 2016 r. 757 tys. zł, z tego najwięcej na: umowy zlecenia i umowy o dzieło wraz z pochodnymi dla zespołu osób obsługujących Program i ekspertów dokonujących oceny merytorycznej ofert i sprawozdań oraz na przeprowadzenie badania ewaluacyjnego z realizacji Programu ASOS 2014-2020 (Edycja 2014 i 2015) – 126 tys. zł. Szczegółową analizą objęto wydatek (124,5 tys. zł) na badanie ewaluacyjne, na przeprowadzenie którego MRPiPS zawarło 5 września 2016 r. umowę z Instytutem Rozwoju Służb Społecznych (obecnie w likwidacji).

NIK nie kwestionuje celowości wydatku na omówione powyżej badanie ewaluacyjne Programu ASOS. Budzi jednak wątpliwości termin, w którym zlecono przeprowadzenie ewaluacji. Badanie przeprowadzono pod koniec roku 2016, co oznacza, że edycja 2016 nie została nim objęta, a wnioski i rekomendacje nie były możliwe do wykorzystania przy opracowaniu edycji 2017. Regulamin RP ASOS na 2017 opracowano w IV kwartale 2016, opublikowano 16 listopada 2016 r., a sam konkurs został ogłoszony 6 grudnia. Tymczasem badanie ewaluacyjne było prowadzone przez IRSS do 31 grudnia 2016 r.

Dyrektor Departamentu Polityki Senioralnej potwierdził, że wykorzystanie zawartych w raporcie końcowym wniosków i rekomendacji nie było możliwe. Wyjaśnił natomiast, że na rok 2017 zaplanowana została rewizja Programu, badanie ewaluacyjne stanowiło jej pierwszy etap, a wnioski i rekomendacje zawarte w raporcie będą punktem wyjścia do opracowania zmian w Programie, a także będą brane pod uwagę w programowaniu kolejnych edycji.

W wystąpieniu pokontrolnym dotyczącym kontroli wykonania budżetu państwa w 2015 r. w części 44 NIK wniosowała o „Rozpoznanie możliwości korzystania z bezpłatnej emisji kampanii społecznych w mediach publicznych zobowiązanych do realizacji misji”. Miało to związek z ustaleniami kontroli, z których wynikało, że MRPiPS, 396 tys. zł ze środków na obsługę techniczną ASOS wykorzystowało na kampanię informacyjno-promocyjną związaną ze „zdrowym starzeniem się”, w tym ponad połowę na emisję materiałów w mediach publicznych. MRPiPS informując o realizacji wniosku wyjaśniło, że dokona rozpoznania możliwości skorzystania z bezpłatnych emisji kampanii społecznych w ramach działań promocyjnych podczas kolejnych edycji Programów ASOS i Senior+. W związku z powyższym MRPiPS w dniu 27 stycznia 2017 r. wystosowało pismo do Prezes Zarządu Polskiego Radia oraz Prezesa Zarządu Telewizji Polskiej S.A. z informacją o planowanej kampanii informacyjnej

„Bezpieczny i Aktywny Senior” oraz z zapytaniem o możliwość skorzystania z bezpłatnych emisji. W efekcie 16 marca 2017 r. został podpisany list intencyjny pomiędzy Panią Elżbietą Rafalską, Ministrem Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, a Panem Jackiem Kurskim, Prezesem Zarządu TVP S.A. i Panem Maciejem Staneckim, Członkiem Zarządu TVP S.A. w celu „podjęcia szerszej współpracy między stronami w dziedzinie realizacji misji publicznej TVP dotyczącej propagowania tradycyjnej roli osób starszych w rodzinie i społeczeństwie, jako osób kształtujących tożsamość rodzinną, podtrzymujących kulturę i przyczyniających się do realizacji zadań rodziny”.

Program wieloletni „Senior-WIGOR” na lata 2015–2020 („Senior-WIGOR”)

Celem strategicznym Programu „Senior-WIGOR” jest wsparcie seniorów, przez dofinansowanie działań jednostek samorządu terytorialnego w rozwoju na ich terenie sieci Dziennych Domów „Senior-WIGOR”⁸⁶. W planie po zmianach na realizację Programu „Senior-WIGOR” przewidziano w 2016 r. 15.398 tys. zł. Wydatkowano natomiast 10.495 tys. zł, czyli o 4.903 tys. zł mniej. Wsparcie realizacji projektów otrzymało 123 podmioty. W ramach programu dofinansowano bieżące funkcjonowanie 95 placówek – dziennych domów pobytu „Senior-WIGOR”, które zostały utworzone w 2015 r. W 2016 r. utworzonych zostało 28 nowych placówek.

W trakcie roku budżetowego plan wydatków na realizację Programu został zwiększony o środki z rezerwy celowej w kwocie 350 tys. zł. Zrealizowano je w wysokości 193 tys. zł, przeznaczając głównie na *Badanie ewaluacyjne z realizacji programu wieloletniego „Senior-WIGOR” na lata 2015–2020 – Edycja 2015* oraz realizację wydarzenia promującego wymianę dobrych praktyk dla powstałych dziennych domów „Senior-WIGOR”, połączonego z dniem Międzynarodowego Dnia Praw Osób Starszych.

Ministerstwo opublikowało Regulamin konkursu na udzielanie dotacji ze środków Programu „Senior-WIGOR”. Edycja 2016 r.⁸⁷ w czerwcu 2016 r. W odpowiedzi wpłynęło 148 ofert na kwotę 15.705,7 tys. zł. 51 ofert (na kwotę 10.416,6 tys. zł) złożono w pierwszym module dotyczącym utworzenia i/lub wyposażenia Dziennego Domu „Senior-WIGOR”. W drugim module, dotyczącym zapewnienia funkcjonowania już istniejących Dziennych Domów „Senior-WIGOR”, złożono 97 ofert (na kwotę 5.531,5 tys. zł). Wnioski zostały ocenione pod względem merytorycznym i formalnym przez Urzędy Wojewódzkie. Oceny zostały następnie zweryfikowane przez Komisję Konkursową powołaną w Departamencie Polityki Senioralnej z udziałem przedstawiciela organizacji pozarządowych i organizacji pożytku publicznego. Komisja rekomendowała dofinansowanie w ramach I modułu 49 ofert (jeden wniosek odrzucono z przyczyn merytorycznych, a jedna gmina się wycofała) i wszystkich wniosków złożonych w module II. Tylko w jednym wypadku Komisja rekomendowała obniżenie kwoty dofinansowania w stosunku do wnioskowanej. Oznacza to, że praktycznie każdy podmiot, który się zgłosił uzyskał rekomendację do dofinansowania we wnioskowanej wysokości.

Mimo to, z uczestnictwa w Programie zrezygnowało w module I 21 jednostek (w tym cztery po podpisaniu porozumienia). W module II konkursu dwie jednostki nie przystąpiły do podpisania porozumienia.

Przyczyną małej liczby wniosków o dofinansowanie oraz rezygnacji z przyznanego już dofinansowania był zbyt krótki czas na realizację zadania – porozumienia były podpisywane od października do grudnia 2016 r., a zadanie miało zostać zakończone do końca 2016 r. Zwłaszcza w przypadku modułu I – wykonanie zadania polegającego na utworzeniu nowego domu dziennego nie było realne.

NIK w wystąpieniu po kontroli wykonania budżetu państwa w 2015 r. w części 44 – Zabezpieczenie społeczne sformułowała wniosek o „Podjęcie działań dostosowujących okres realizacji projektów w Programie „Senior-WIGOR” do czasu potrzebnego na wykonanie zadań inwestycyjnych

⁸⁶ Program został ustanowiony uchwałą Rady Ministrów nr 34 z dnia 17 marca 2015 r., która weszła w życie w dniu 14 kwietnia 2015 r.

⁸⁷ Regulamin otwartego konkursu ofert w ramach Programu Wieloletniego „Senior-WIGOR” na lata 2015-2020. Edycja 2016 r. (dalej Regulamin).

przez beneficjentów”. W 2015 r. wystąpiły już bowiem podobne problemy. Utworzono wówczas 98 dziennych domów „Senior-WIGOR” (wycofało się 21 wnioskodawców), a na realizację Programu wydatkowano 21.000 tys. zł z przewidzianej kwoty dotacji w wysokości 30.000 tys. zł. Mimo to w 2016 r. ponownie konkurs został ogłoszony dopiero 17 czerwca. Rozstrzygnięto go 27 września 2016 r. Minister zaakceptował wyniki konkursu i wystąpił o uruchomienie rezerwy celowej budżetu państwa w wysokości 15.748 tys. zł.

W efekcie z 40 mln zł przewidzianych na realizację zadań w ramach programu „Senior-WIGOR” w 2016 r. wydatkowano 10,5 mln zł, czyli niewiele ponad ¼. Nie wpłynęła wystarczająca liczba ofert, a z 49 zakwalifikowanych do realizacji nowych domów dziennego pobytu seniorów powstało zaledwie 28.

Dyrektor Departamentu Polityki Senioralnej wyjaśnił, że przyczyną późnego ogłoszenia konkursu w 2016 r. było prowadzenie w MRPiPS prac mających na celu dokonanie zmian w uchwale nr 34 Rady Ministrów z dnia 17 marca 2015 r. w sprawie ustanowienia programu wieloletniego „Senior-WIGOR” na lata 2015–2020. Zmiany dotyczyły m.in. wprowadzenia możliwości tworzenia Klubów Senior+ (20 grudnia 2016 r. dotychczasowemu „programowi wieloletniemu Senior-WIGOR na lata 2015–2020” uchwałą Rady Ministrów zmieniono nazwę na „program wieloletni Senior+ na lata 2015–2020”), podwyższenia kwoty dofinansowania z 200 do 300 zł na miesiąc z przeznaczeniem na utrzymanie jednego miejsca dla seniora w ramach funkcjonowania placówki Dziennego Domu Senior+, przy jednoczesnym zmniejszeniu wymaganego minimalnego wkładu własnego tego zadania z 66,67% do 60%, zwiększenia kwoty maksymalnej przeznaczonej na utworzenie placówki z 250 tys. zł do 300 tys. zł, określonego w regulaminie minimalnego standardu placówek i poziomu standardu zatrudnienia pracowników oraz uaktualnienie wskaźników programu oraz terminów jego ewaluacji i rewizji. Edycja programu na 2017 r. została ogłoszona 20 lutego 2017 r., czyli cztery miesiące wcześniej niż w 2015 i w 2016 r. Jednocześnie jednak w przywołanej wyżej uchwale Rady Ministrów z 20 grudnia 2016 r. obniżono o połowę - z 60.000 tys. zł do 30.000 tys. zł - środki w budżecie państwa przewidziane na realizację tego programu w 2017 r. W Programie na lata 2018–2020 przewidziane zostały dotacje w wysokości 80.000 tys. zł rocznie.

MRPiPS umową z dnia 6 września 2016 r. zleciło Instytutowi Rozwoju Służb Społecznych przeprowadzenie badania pt. Badanie ewaluacyjne z realizacji Programu Wieloletniego „Senior-WIGOR” Edycja 2015 (wydatek w wysokości 124,5 tys. zł).

Zdaniem NIK, dokładnie tak jak w przypadku omówionego wyżej raportu końcowego z ewaluacji programu ASOS termin zlecenia przeprowadzenia badania Programu „Senior-WIGOR” spowodował, że nie objęło ono edycji z 2016, a na wykorzystanie zawartych w nim wniosków i rekomendacji do edycji 2017 r. było za późno. Dokonane zmiany nie obejmowały rekomendacji z raportu.

Mała liczba wniosków o dofinansowanie spowodowała, że otrzymały je praktycznie wszystkie podmioty, które się o nie zwróciły. Szczegółową kontrolą objęto 5 najsłabiej ocenionych wniosków – dokumentacje: Gminy Turośl Kościelna, Gminy Trzebnica, Miasta Gorzów Wielkopolski, Powiatu Sandomierskiego oraz Gminy Trzemeszno. Wszystkim przyznano dofinansowanie, ale tylko jedna z nich – Gmina Trzebnica – utworzyła i wyposażała dzienny dom dla seniorów. Pozostałe cztery odstąpiły od utworzenia placówki i zrezygnowały z przyznanego dofinansowania. Trzy jednostki wskazały jako powód niemożność przeprowadzenia w tym czasie procedur zgodnych z ustawą Pzp, a Miasto Gorzów wprost napisało o zbyt późnym rozstrzygnięciu konkursu. Tylko Gmina Turośl Kościelna wyjaśniła, że rezygnuje z utworzenia placówki z powodu niemożności zrekrutowania beneficjentów i zapewnienia ciągłości projektu przez trzy lata.

W związku z niewykorzystaniem środków w ramach Programu „Senior-WIGOR” Ministerstwo dokonało blokad: nr BBF.I.3101.2.109.2016.IJ z dnia 15 grudnia 2016 r. na kwotę 995,5 tys. zł i nr BBF.I.3101.2.116.2016.IJ z dnia 21 grudnia 2016 r. na kwotę 360,1 tys. zł. MRPiPS wyjaśniło, że wynikało to z rezygnacji jst z dofinansowania. Blokadę objęły środki z rezerwy celowej uruchomionej decyzją MF/FS9/4143.3.48.2016.MF.3743 z dnia 14 października 2016 r. na kwotę 4.397,6 tys. zł.

Inne programy realizowane przez Ministerstwo:

Program Osłonowy pn. Wspieranie Jednostek Samorządu Terytorialnego w Tworzeniu Systemu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie. Udzielono wsparcia 107 podmiotom różnych szczebli samorządu terytorialnego (98% kwoty ujętej w planie). Na jego realizację wykorzystano 2.959 tys. zł

Program Wspierający Rozwiązywanie Problemu Bezdomności. Środki w kwocie 5.774 tys. zł przeznaczono dla podmiotów świadczących usługi w zakresie pomocy w sytuacjach kryzysowych, prewencji bezdomności i wychodzenia z niej. Zawarto 55 umów na udzielenie wsparcia finansowego z podmiotami wyłonionymi w konkursie – 588 tys. zł otrzymały fundacje, 3.666 tys. zł stowarzyszenia, a 1.520 tys. zł – pozostałe jednostki niezaliczone do sektora finansów publicznych;

Oparcie społeczne dla osób z zaburzeniami psychicznymi. Celem programu jest tworzenie warunków sprzyjających poprawie sytuacji życiowej i społecznej osób z zaburzeniami psychicznymi, zwłaszcza osób chorych psychicznie i niepełnosprawnych intelektualnie, a tym samym wzmocnienie i poszerzenie sieci wsparcia społecznego poprzez dofinansowanie samorządów gmin i podmiotów funkcjonujących w obszarze pomocy społecznej. W trybie konkursu ofert wybrano 57 podmiotów, którym przekazano 2.873 tys. zł na realizację projektów;

Aktywne Formy Przeciwdziałania Wykluczeniu Społecznemu. Kwotę 3.545 tys. zł przekazano 52 podmiotom. Środki z dotacji przeznaczone zostały m.in. na realizację 18 projektów polegających na zaprojektowaniu i wdrożeniu lokalnego programu reintegracji zawodowej i społecznej z wykorzystaniem podmiotu zatrudnienia socjalnego, przy zapewnieniu minimalnego poziomu jakości usług oraz efektów w zakresie reintegracji społecznej, reintegracji zawodowej i zatrudnienia wśród absolwentów Centrów i Klubów Integracji Społecznej (*Partnerstwa przeciw wykluczeniu społecznemu - profesjonalne formy pomocy ze szczególną rolą zatrudnienia socjalnego*). Dofinansowano także realizację 24 lokalnych projektów polegających na objęciu osób i rodzin i ich członków zintegrowanymi lokalnymi działaniami pozwalającymi skorzystać z pakietu usług aktywizacyjnych dla uzyskania wzmocnienia ich indywidualnych kompetencji i umiejętności społecznych, zawodowych i edukacyjnych z udziałem Centrów i Klubów Integracji Społecznej (*Nowe horyzonty aktywnej integracji w środowisku lokalnym – animacja edukacja, aktywizacja na rzecz zmniejszenia wykluczenia społecznego*).

Wydatki bieżące jednostek budżetowych

Zrealizowane w części 44 wydatki bieżące jednostek budżetowych wyniosły 44.852 tys. zł, co stanowiło 4,8% wydatków ogółem. Były one niższe o 0,7% w porównaniu z ustawą budżetową i niższe o 8,1% – w relacji do planu po zmianach. Wydatki te były niższe od wykonania w 2015 r. o 3.340 tys. zł. Największą kwotę – 29.318 tys. zł wykorzystano w dziale 750 – Administracja publiczna.

W działach 852 – Pomoc społeczna i 853 – Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej, wydatki bieżące jednostek budżetowych wyniosły odpowiednio 12.542 tys. zł i 2.308 tys. zł, tj. 115,5% kwoty ujętej w ustawie budżetowej i 89,8% w planie po zmianach.

Wykonanie wydatków u dysponenta III stopnia

Wydatki Ministra, jako dysponenta III stopnia, wyniosły 47.486,8 tys. zł. Wydatki poniesione na utrzymanie obsługującego Ministra urzędu, ujęte w rozdziale 75001 – Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej, wyniosły 30.861 tys. zł, co stanowiło 89,8% planu po zmianach. Ponadto Minister, jako dysponent III stopnia, finansował wydatki w innych rozdziałach.

Zatrudnienie i wynagrodzenia

Główną pozycją wydatków dysponenta III stopnia, były wynagrodzenia.

W ustawie budżetowej na rok 2016 w części 44 kwoty wynagrodzeń w ramach budżetu państwa i budżetu środków europejskich określone zostały w łącznej wysokości 21.520 tys. zł, w tym 19.989 tys. zł zaplanowano na wynagrodzenia osobowe, a 1.531 tys. zł na dodatkowe wynagrodzenie roczne (ustalone

na poziomie 8,5% wynagrodzenia osobowego z poprzedniego roku)⁸⁸. W ciągu roku plan wynagrodzeń w części 44 został zmniejszony o 52 tys. zł, do kwoty 21.468 tys. zł.

Zmiany polegały na przeznaczeniu: 104 tys. zł z rezerwy celowej na wypłatę wynagrodzeń i ekwiwalentów za niewykorzystane urlopy wypoczynkowe dla osób odwołanych z kierowniczych stanowisk państwowych w Ministerstwie; 11 tys. zł z rezerwy celowej na sfinansowanie dodatku służby cywilnej dla urzędnika służby cywilnej mianowanego z dniem 1 grudnia 2015 r., zwiększeniu środków o 1 tys. zł otrzymany po zlikwidowanym CRZL w ramach Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa (PO PC) oraz zmniejszeniu o kwotę 168 tys. zł w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój (PO WER).

Wynagrodzenia w 2016 r. zrealizowano w wysokości 20.618 tys. zł, tj. na poziomie 109% wydatków na ten cel w 2015 r. i 96,04% wydatków w planie po zmianach (według sprawozdania Rb-70).

Przeciętne zatrudnienie w 2016 r. według rocznego sprawozdania Rb-70 w części 44 wynosiło 257 etatów, tj. o 6mniej niż w 2015 r. Przeciętne wynagrodzenie brutto na jednego pełnozatrudnionego wynosiło 6.687 zł miesięcznie tj. 109% przeciętnego wynagrodzenia w 2015 r. (6.127 zł).

Dane o zatrudnieniu i wynagrodzeniach przedstawiono w zał. 10.

Świadczenia na rzecz osób fizycznych

Świadczenia na rzecz osób fizycznych w części 44 wyniosły 262 tys. zł, co stanowiło 0,03% wydatków ogółem wydatków w tej części. W porównaniu z 2015 r. wydatki na ten cel były wyższe o 78 tys. zł. W ustawie budżetowej zaplanowano na ten cel 203 tys. zł, a w planie po zmianach 304 tys. zł. Środki te przeznaczono głównie na nagrody ministra za osiągnięcia w dziedzinie pomocy społecznej z okazji Dnia Pracownika Socjalnego (150 tys. zł).

Umowy cywilnoprawne z osobami fizycznymi

W 2016 r. z części 44 budżetu finansowano wypłaty z tytułu zawarcia 722 umów cywilnoprawnych z osobami fizycznymi. W stosunku do 2015 r. liczba umów wzrosła o 29. Umowy te zawarto na łączną kwotę 2.267,5 tys. zł. Kwota wydatków z tego tytułu wyniosła w 2016 r. 1.987,8 tys. zł. Były to wydatki mniejsze o 748,3 tys. zł niż w 2015 r. Wydatki te były związane głównie z obsługą programów, w ramach których udzielano dotacji organizacjom pozarządowym, tj. RP ASOS w Departamencie Polityki Senioralnej (DAS) i Program FIO w Departamencie Pożytku Publicznego (DPP). Największe wydatki z tego tytułu ponoszono na umowy z ekspertami oceniającymi wnioski organizacji pozarządowych o udzielenie dotacji.

Dodatkowe dwie umowy na kwotę 17,1 tys. zł zawarto z dwiema osobami wspierającymi Sekretarza Nordycko-Bałtycko-Polskiej Grupy Informacyjnej UE (wydatek poniesiony w 2016 r. – 14,6 tys. zł).

Wydatki majątkowe

Wydatki majątkowe wyniosły 705 tys. zł, tj. 0,07% wydatków ogółem. W ustawie budżetowej na wydatki majątkowe zaplanowano 375 tys. zł. W planie po zmianach na ten cel przeznaczono 739 tys. zł. Wydatki zrealizowane stanowiły 188% kwoty określonej w ustawie budżetowej i 95,4% w planie po zmianach. W ramach tych środków wydatkowano 272 tys. zł w dziale 852 – Pomoc społeczna oraz 351 tys. zł w dziale 750 – Administracja publiczna na: zakup urządzeń bezpieczeństwa (183 tys. zł); zakup zestawów komputerowych, urządzeń peryferyjnych i oprogramowania (83 tys. zł); rozbudowę systemu kontroli dostępu o funkcję rejestru czasu pracy (52 tys. zł); zakup skanera do prześwietlania bagażu (33 tys. zł).

Wydatki na współfinansowanie projektów z udziałem środków Unii Europejskiej

Wydatki na współfinansowanie projektów z udziałem środków Unii Europejskiej zrealizowano w wysokości 36.760 tys. zł, tj. 3,9% wydatków ogółem. Stanowiło to 78,7% kwoty ujętej w ustawie

⁸⁸ W ustawie budżetowej na rok 2015 w części 44 kwoty wynagrodzeń w ramach budżetu państwa i budżetu środków europejskich określone zostały w łącznej wysokości 20.375 tys. zł, w tym 18.919 tys. zł zaplanowano na wynagrodzenia osobowe, a 1.456 tys. zł na dodatkowe wynagrodzenie roczne.

budżetowej i 78,3% w planie po zmianach. Na ten cel wydatkowano m.in. 35.022 tys. zł w rozdziale 50002 – ARR, na realizację PO Pomoc Żywnościowa oraz 1.165 tys. zł w rozdziale 75001 – Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej na realizację m.in.: PO Pomoc Żywnościowa 2014–2020 w ramach Funduszu Europejskiej Pomocy Najbardziej Potrzebującym (835 tys. zł) i Programu Przeciwdziałanie przemocy w rodzinie i przemocy ze względu na płeć w ramach Norweskiego Mechanizmu Finansowego (302 tys. zł).

Zamówienia publiczne

W 2016 r. w Ministerstwie zawarto z kontrahentami zewnętrznymi 456 umów⁸⁹, których łączna wartość wynosiła 49.985 tys. zł. Na ich podstawie w części 44 wydatkowano 12.278,5 tys. zł.

W 2016 r. zawarto ponadto 7 umów o wartości powyżej 30 tys. euro, ale z wyłączeniem procedur określonych w ustawie Pzp. Wydatki ponoszone w ramach tych umów nie pochodziły z części 44.

Na 2016 r. MRPiPS zaplanowało przeprowadzenie 34 zamówień publicznych (w tym głównie na usługi – 30, a także jedno na roboty budowlane i trzy na dostawy). Podpisano 30 umów, których zawarcie poprzedzono postępowaniem w trybie ustawy Prawo zamówień publicznych w związku z wartością zamówienia przekraczającą równowartość 30 tys. euro⁹⁰. W 17 z realizowanych zamówień wydatkowano w 2016 r. środki z części 44 w wysokości 1.967 tys. zł.

Kontrolą objęto trzy największe postępowania o zamówienie publiczne na łączną kwotę 879,1 tys. zł (wartość umów). Nie stwierdzono naruszenia ustawy Pzp. Badane postępowania prowadzono wg procedury obowiązującej po 28 lipca 2016 r. Badaniem objęto 721 tys. zł, tj 36,6% wydatków przeznaczonych w 2016 r. na zamówienia publiczne w części 44. Skontrolowano następujące przetargi:

a. Przetarg nieograniczony na rozbudowę infrastruktury sieci SAN poprzez dostawę, instalację i konfigurację dwóch (2) przełączników FC. Szacunkową wartość zamówienia określono na kwotę 400 tys. zł (równowartość 95,8 tys. euro). Umowę zawarto 6 grudnia 2016 r. z firmą EUROKERG Sp. z o.o., która zaoferowała najniższą cenę (301,1 tys. zł.) i uzyskała najwyższą liczbę punktów. Zamawiający zwrócił się do oferentów o wyjaśnienie i złożenie szczegółowej kalkulacji cenowej, w związku z tym, że cena zaproponowana przez EUROKERG była o 38% niższa niż wartość zamówienia ustalona przez Zamawiającego (492 tys. zł brutto). Inne oferty także były niższe cenowo od oszacowanej przez MRPiPS wartości zamówienia (średnia arytmetyczna złożonych ofert wynosiła 367,4 tys. zł). Firma przedstawiła kalkulację cenową.

b. W trybie zamówienia na usługi społeczne przeprowadzono postępowanie dotyczące organizacji i obsługi międzynarodowej konferencji podsumowującej realizację Programu Operacyjnego PL.14 „Przeciwdziałanie przemocy w rodzinie i przemocy ze względu na płeć”. Umowę na „organizację konferencji na 130 osób w hotelu Marriott, z wyżywieniem, noclegami, tłumaczami itp.” podpisano 4 listopada 2016 r. z firmą PHIN Consulting na kwotę 224,4 tys. zł. Wybrana została z 20 oferentów, jako druga w kolejności pod względem liczby punktów, po tym jak najlepiej oceniona firma wycofała się z realizacji zadania.

c. W trybie z wolnej ręki przeprowadzono zamówienie na Usługę dodania Wartości Automatycznie Wyliczanych (WAW)⁹¹ do Oprogramowania POMOST Std. Wartość udzielonego zamówienia z VAT wyniosła 353,6 tys. zł. Nie stwierdzono nieprawidłowości przy wyborze trybu postępowania. Zgodnie z art. 67 ust. 1 pkt 1 lit b ustawy Pzp można udzielić zamówienia z wolnej ręki z przyczyn związanych z ochroną praw wyłącznych wynikających z odrębnych przepisów, nie istnieje żadne rozwiązanie alternatywne, brak konkurencji nie jest wynikiem zawężania konkurencji. Zgodnie z rozporządzeniem MRPiPS w sprawie systemów informatycznych stosowanych w jednostkach organizacyjnych pomocy społecznej (JOPS) jednostki korzystają z oprogramowania, które posiada ważne świadectwo zgodności (inaczej homologacja). Wykonawcą posiadającym autorskie prawa majątkowe do oprogramowania

⁸⁹ Bez umów cywilnoprawnych z osobami fizycznymi.

⁹⁰ Kwota 128.845 zł według kursu z 31 grudnia 2015 r.

⁹¹ Automatyczne wyliczanie danych na potrzeby sprawozdawczości na podstawie jednostkowych formularzy.

POMOST Std oraz ważne świadectwo zgodności jest firma Sygnity. W dniu 1 grudnia 2016 r. podpisano umowę z firmą Sygnity.

Zamówienie było kolejnym z serii zamówień informatycznych związanych m.in. z projektem Emp@tia.

Na utrzymanie ogólnokrajowego systemu informatycznego w zakresie pomocy społecznej oraz utrzymania trwałości rezultatów projektu Emp@tia w 2016 r. w części 44 wydatkowano 12.621 tys. zł (100,5% środków ujętych w ustawie budżetowej i 98,5% w planie po zmianach). Obejmowało to także realizację umów z lat wcześniejszych.

Zrealizowane wydatki finansowane z cz. 44 obejmowały:

- utrzymanie systemów pomocy społecznej zgodnie z rozporządzeniem Ministra Pracy i Polityki społecznej z dnia 2 listopada 2007 r. w sprawie systemów informatycznych stosowanych w jednostkach porganizacyjnych pomocy społecznej⁹², w tym utrzymanie i rozwój Statystycznej Aplikacji Centralnej SAC wraz z utrzymaniem sprawności oprogramowań wspierających realizację zadań pomocy społecznej (m.in. OU „POMOST Std”, OU „Helios”, „TT-Pomoc”, OU „Opieka i Rodziny Zastępcze”, SZAFIR) oraz administrowanie i utrzymanie infrastruktury serwerowni Centrum Przetwarzania Danych CPD – 11.103 tys. zł;
- utrzymanie trwałości rezultatów projektu Emp@tia – Platforma komunikacyjna obszaru zabezpieczenia społecznego, w tym świadczenie usług wsparcia technicznego dla systemów i oprogramowań – 1.246 tys. zł.

Realizacja wniosków pokontrolnych

W wystąpieniu po kontroli pt. Realizacja i wdrażanie Projektu Emp@tia – platformy komunikacyjnej obszaru zabezpieczenia społecznego (KPS.410.006.01.2015) skierowanym do MRPiPS w dniu 16 lutego 2016 r. NIK wnioskowała o: Podjęcie niezbędnych decyzji zapewniających skuteczny nadzór nad przeprowadzaniem zamówień publicznych oraz przestrzeganiem przepisów o ochronie danych osobowych. Wniosek sformułowano w związku z zastrzeżeniami Władzy Wdrażającej Projekty Europejskie do zamówień publicznych przeprowadzonych w ramach Projektu. W wyniku korekt wydatki kwalifikowalne obniżono o kwotę 2,9 mln zł, która została pokryta w całości ze środków budżetu państwa. NIK stwierdziła natomiast nieprawidłowości polegające na niezgłoszeniu wszystkich zbiorów danych zawartych w Centralnej Bazie Beneficjentów do GIODO oraz przetwarzaniu danych osobowych mimo niezgłoszenia zbiorów. Kolejne wnioski NIK dotyczyły: podjęcia działań w celu podłączenia w pełnym zakresie funkcjonalnym wszystkich jednostek organizacyjnych mających korzystać z Centralnego Systemu Informatycznego Zabezpieczenia Społecznego oraz Ogłoszenia w Centralnym Repozytorium Wzorów Dokumentów Elektronicznych, udostępnionych na PIU, wzorów wniosków o świadczenia rodzinne i wniosków o świadczenia z funduszu alimentacyjnego.

MRPiPS zapewniło o realizacji wszystkich wniosków pokontrolnych i poinformowało m.in., że: na bieżąco prowadzony jest nadzór nad wszczynanymi i realizowanymi postępowaniami o udzielenie zamówień publicznych; w dniu 14 lutego 2016 r. został zarejestrowany „Zbiór danych dotyczący Pomocy Państwa w wychowaniu dzieci”, a w dniach 23-24 sierpnia zostały zarejestrowane bądź zaktualizowane zbiory: „Świadczeniobiorcy świadczeń rodzinnych”, „Świadczeniobiorcy Pomocy Społecznej”, „Świadczeniobiorcy Funduszu Alimentacyjnego, Osoby Uprawnione Do Świadczeń Z Funduszu Alimentacyjnego Oraz Dłużnicy Alimentacyjni”. Zapewniło też, że „według stanu na dzień udzielania odpowiedzi, wszystkie jednostki organizacyjne mające korzystać z CSIZS zostały do systemu podłączone w pełnym zakresie funkcjonalnym”. W Centralnym Repozytorium Wzorów Dokumentów Elektronicznych opublikowanych zostało 20 wzorów dokumentów z obszaru świadczeń rodzinnych oraz 12 wzorów dokumentów z obszaru funduszu alimentacyjnego.

Departament Informatyki poinformował ponadto, że na dzień 13 marca 2017 r. elektronicznie zostało przeprowadzonych 9 tys. wywiadów środowiskowych w 802 Jednostkach (32,13% wszystkich jednostek

⁹² Dz. U. Nr 216, poz. 1609.

organizacyjnych pomocy społecznej). Oznacza to, że nadal nie osiągnięto zaplanowanego w projekcie wskaźnika rezultatu 50% Jednostek Organizacyjnych Pomocy Społecznej przeprowadzających wywiady środowiskowe przy pomocy terminali mobilnych. W ramach Projektu Emp@tia zakupiono pilotażową liczbę terminali. Pozostałą liczbę samorządy miałyby zakupić z własnych środków.

Po kontroli dotyczącej wykonania budżetu państwa w 2015 r. w części 44, Ministrowi Pracy i Polityki Społecznej przedstawiono osiem wniosków dotyczących wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich. NIK wniosowała o:

- 1) kontynuację działań w celu objęcia pomocą żywnościową w ramach PO Pomoc Żywnościowa, osób potrzebujących jej we wszystkich gminach w Polsce;
- 2) rozpoznanie możliwości korzystania z bezpłatnej emisji kampanii społecznych w mediach publicznych zobowiązanych do realizacji misji;
- 3) zapewnienie skutecznego nadzoru nad terminowością rozliczania pobranych przez pracowników zaliczek na delegację;
- 4) uwzględnienie zasady porównywania efektów z poniesionymi na nie nakładami w definicji miernika budżetu zadaniowego nr 13.1.4.1 - *Promowanie problematyki seniorów i aktywnego starzenia się*;
- 5) podjęcie działań dostosowujących okres realizacji projektów w Programie „Senior-WIGOR” do czasu potrzebnego na wykonanie zadań inwestycyjnych przez beneficjentów;
- 6) przeanalizowanie możliwości uwzględniania kosztu uzyskania jednego miejsca w domu dziennego pobytu jako istotnego elementu oceny w konkursach Programu „Senior-WIGOR”;
- 7) ograniczenie w ramach Programu Fundusz Inicjatyw Obywatelskich kwoty dotacji udzielanych organizacjom pozarządowym w trybie weryfikacji przez Ministra ocen ekspertów do 10% kwoty przekazywanej w danym roku;
- 8) realizację zasady jawności przez podawanie w wykazach beneficjentów RP ASOS, wszystkich dotacji przyznanych na podstawie ocen Ministra, weryfikujących konkursową punktację ekspertów.

MRPiPS podjęła realizację pięciu wniosków, ale wykonanie trzech z nich nie zostało w 2016 r. zakończone. Sposób wykonania siedmiu wniosków omówiono w dotyczących ich fragmentach niniejszej informacji.

Blokady wydatków

Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej dokonał blokad planowanych wydatków w łącznej kwocie 14.422.3 tys. zł⁹³, w tym:

- w rozdziale 50002 – Agencja Rynku Rolnego na kwotę 7.976 tys. zł w związku z oszczędnościami powstałymi po przeprowadzonych postępowaniach przetargowych na zakup żywności;
- w rozdziale 75001 na kwotę 1.350 tys. zł. Blokady dotyczyły oszczędności powstałych w ramach projektów współfinansowanych z budżetu Unii Europejskiej (976 tys. zł) oraz kosztów funkcjonowania urzędu ministra ds. zabezpieczenia społecznego (374 tys. zł);
- w rozdziale 75079 – Pomoc zagraniczna na kwotę 38 tys. zł (niższe koszty zakwaterowania, podróży i wyżywienia członków delegacji z Gruzji);
- w rozdziale 75080 – Działalność badawczo rozwojowa na kwotę 73 tys. zł (niższy wydatek z tytułu umowy z Instytutem Pracy i Polityki Socjalnej w zakresie obliczania minimum socjalnego i egzystencji oraz opracowania raportu „Zagrożenie ubóstwem w Polsce w latach 2011–2015”;
- w rozdziale 75095 – Pozostała działalność na kwotę 135 tys. zł. Blokady dotyczyły oszczędności powstałych przy realizacji zadań z zakresu zabezpieczenia społecznego;
- w rozdziale 85295 – Pozostała działalność na kwotę 4.438 tys. zł. Blokady dotyczyły oszczędności powstałych przy realizacji programu wieloletniego „Senior-WIGOR” na lata 2015–2020 (3.854 tys. zł) oraz we współfinansowaniu Programu pn. *Przeciwdziałanie przemocy w rodzinie i przemocy*

⁹³ Bez blokad planowanych wydatków w ramach budżetu środków europejskich w 2016 r.

ze względu na płeć w ramach Norweskiego Mechanizmu Finansowego i MF EOG (357 tys. zł), a także w zakresie kosztów utrzymania systemu informatycznego pomocy społecznej (227 tys. zł).

2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

Z budżetu środków europejskich w części 44 finansowane były w 2016 r. głównie zadania związane z realizacją projektów w ramach PO Pomoc Żywnościowa, PO Polska Cyfrowa i Norweskiego Mechanizmu Finansowego.

Planowanie wydatków budżetu środków europejskich

W ustawie budżetowej na 2016 r. wydatki budżetu środków europejskich w części 44 zaplanowano w kwocie 210.685 tys. zł. Projekt budżetu został opracowany zgodnie z obowiązującymi zasadami⁹⁴. Plan zmieniano 3 razy, zmniejszając w ciągu roku budżetowego wydatki łącznie o 949 tys. zł.

Zmiany te dotyczyły:

- a) zwiększenia wydatków o 904 tys. zł o środki z rezerwy celowej, z przeznaczeniem na realizację projektu predefiniowanego pn. Rodzina polska – wolna od przemocy PO „Przeciwdziałanie przemocy w rodzinie i przemocy ze względu na płeć” w ramach NMF 2009–2014 i realizację zadania – ogólnopolska kampania społeczna nt. przeciwdziałania przemocy w rodzinie i przemocy ze względu na płeć w ramach projektu predefiniowanego pn. Rodzina polska – wolna od przemocy PO „Przeciwdziałanie przemocy w rodzinie i przemocy ze względu na płeć” w ramach NMF 2009–2014;
- b) zwiększenia wydatków o 467 tys. zł, przez przeniesienie tej kwoty z części 31 – Praca, z przeznaczeniem na realizację działań w ramach PO Polska Cyfrowa 2014–2020;
- c) zmniejszenia wydatków o 2.320 tys. zł, którą to kwotę przeniesiono do części 31 – Praca, z przeznaczeniem na realizację działań w ramach PO Wiedza Edukacja Rozwój 2014–2020.

Plan po zmianach obejmował wydatki w wysokości 209.736 tys. zł.

Szczegółowym badaniem objęto środki z rezerwy celowej w kwocie 904 tys. zł. Zostały one uruchomione dwoma decyzjami Ministra Finansów, a kwoty poniesionych wydatków – 836 tys. zł i 68 tys. zł - w 100% pokrywają się z kwotami przyznanymi.

Realizacja wydatków budżetu środków europejskich

Wydatki budżetu środków europejskich w części 44 wyniosły 170.116 tys. zł (o 65.511 tys. zł tj. o 27,8% mniej niż w roku 2015). Stanowiło to 80,7% kwoty przyjętej w ustawie budżetowej i 81,1% kwoty ujętej w planie po zmianach. W części 44 sfinansowano z budżetu środków europejskich projekty realizowane ze środków przewidzianych w następujących programach: Szczegółowym badaniem objęto 98,9% wydatków z budżetu środków europejskich, tj. kwotę 168.303 tys. zł przeznaczoną na realizację PO PŻ.

Program Operacyjny Pomoc Żywnościowa (PO PŻ)⁹⁵ – wydatki zostały wykonane w kwocie 168.303 tys. zł, co stanowiło 81,1% kwoty ujętej w ustawie budżetowej i 81% w planie po zmianach. Środki te przeznaczono na zakup i dostawę artykułów spożywczych do magazynów organizacji partnerskich w ramach PO PŻ 2014–2020, finansowanego z Europejskiego Funduszu Pomocy Najbardziej Potrzebującym. Program realizowany jest przez Ministerstwo, które pełni w PO PŻ rolę Instytucji Zarządzającej, a także Agencję Rynku Rolnego, która jest Instytucją Pośredniczącą i organizacje partnerskie wyłonione w drodze konkursu.

⁹⁴ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 17 czerwca 2014 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2015 (Dz. U. z 2014 r. poz. 825).

⁹⁵ PO Pomoc Żywnościowa 2014–2020 jest krajowym programem operacyjnym współfinansowanym ze środków Europejskiego Funduszu Najbardziej Potrzebującym, który realizowany jest w oparciu o rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady Nr 223/2014 z dnia 11 marca 2014 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Pomocy Najbardziej Potrzebującym (Dz. Urz. UE L 72 z 12.03.2014, str. 1). PO PŻ jest finansowany ze środków Unii Europejskiej (FEAD) i ze środków krajowych (budżet państwa) w proporcji 85% i 15%. Alokacja Funduszu dla Polski na okres realizacji w latach 2014–2020 wynosi około 473 mln euro. Wkład środków krajowych wynosić będzie około 83 mln euro. Pomoc w ramach PO PŻ kierowana jest do tych osób i rodzin, które z powodu niskich dochodów nie mogą zapewnić sobie (rodzinie) odpowiednich produktów żywnościowych (posiłków).

Wydatki na zakup żywności wyniosły 152.911 tys. zł. W ramach programu finansowane były również koszty administracyjne, transportu, magazynowania i dystrybucji żywności – na ten cel wydatkowano kwotę 15.392 tys. zł.

W 2016 r. PO PŻ realizowany był w dwóch podprogramach: w Podprogramie 2015 oraz Podprogramie 2016. Podprogramy w ramach PO PŻ nie pokrywają się z latami budżetowymi⁹⁶.

W Podprogramie 2014 r. wybrano cztery organizacje partnerskie o zasięgu ogólnopolskim lub ponadregionalnym: Caritas Polska, Polski Czerwony Krzyż, Polski Komitet Pomocy Społecznej oraz Federację Polskich Banków Żywności. W Podprogramie 2015 wybrano trzy (bez Caritasu), które na mocy umowy z IP mają dystrybuować otrzymywane artykuły spożywcze wśród osób najbardziej potrzebujących za pośrednictwem organizacji regionalnych lub innych organizacji lokalnych nie działających w celu osiągnięcia zysku, których jednym z zadań statutowych jest wspieranie i niesienie pomocy określonej grupie osób najbardziej potrzebującym, będących w trudnej sytuacji życiowej lub materialnej. W Podprogramie 2016 ponownie wybrano cztery organizacje z Podprogramu 2014.

Wielkość i asortyment produktów żywnościowych dla osób potrzebujących jest określana corocznie w wytycznych Instytucji Zarządzającej. Pomocą objęte miały być osoby i rodziny znajdujące się w trudnej sytuacji życiowej, które spełniały przesłanki uzyskania pomocy społecznej wskazane w art. 7 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej⁹⁷. Ośrodki pomocy społecznej (OPS) miały wydawać osobom potrzebującym skierowania do uzyskania pomocy żywnościowej lub przekazywać organizacjom partnerskim listy osób zakwalifikowanych do pomocy z tego programu, pod warunkiem uzyskania ich zgody.

W 2014 r. PO PŻ realizowano w Polsce wyłącznie w formie dystrybucji paczek żywnościowych. Od 2015 r. pomoc żywnościowa jest realizowana oprócz paczek także w formie posiłków. Sprawozdania z realizacji PO PŻ, zgodnie z wytycznymi IZ, mają sporządzać zarówno organizacje partnerskie, jak i ARR.

Zakup żywności przez ARR w procedurze zamówień publicznych oraz dystrybucję żywności z Podprogramu 2015 r. zakończono w 2016 r. i wtedy też zostały poniesione z tego tytułu wydatki (w całości w I połowie 2016 r.).

Okresy realizacji poszczególnych podprogramów w ramach PO PŻ nie pokrywają się z latami kalendarzowymi. Wiąże się to też z dwoma rodzajami sprawozdawczości – rok do roku oraz z poszczególnych podprogramów. Porównując rok do roku (z których każdy obejmuje część dwóch podprogramów) można stwierdzić, że w 2016 r. organizacje partnerskie objęły wsparciem 1.879.006 osób, czyli o ponad 200 więcej niż w 2015 r. (1.678.367 osób). W ramach całego podprogramu 2015, który trwał od maja 2015 r. do czerwca 2016 r. pomocą żywnościową objęto prawie 2 mln osób (1.999.424). Według stanu na luty 2017 r. organizacje partnerskie w ramach podprogramu 2016 objęły pomocą 1.188.668 osób (przy czym dystrybucja rozpoczęta w sierpniu 2016 będzie prowadzona do czerwca 2017 r.).

Agencja Rynku Rolnego oraz organizacje partnerskie zobowiązane są do składania sprawozdań rocznych do 31 marca roku następnego. Ze sprawozdania rocznego za 2016 r. od ARR wynika, że w 2016 r. (Podprogram 2015 i 2016) zakupiono 64.637,4 tony żywności, z których organizacjom partnerskim dostarczono 35.085,5 tony.

Udział poszczególnych organizacji partnerskich w udzielaniu pomocy żywnościowej prezentuje poniższe zestawienie:

⁹⁶ Zgodnie z art. 2 pkt 14 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) NR 223/2014 z dnia 11 marca 2014 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Pomocy Najbardziej Potrzebującym „rok obrachunkowy” oznacza okres od 1 lipca do 30 czerwca, z wyjątkiem pierwszego roku obrachunkowego, w odniesieniu do którego oznacza on okres od rozpoczęcia kwalifikowalności wydatków do 30 czerwca 2015 r. Ostatnim rokiem obrachunkowym jest okres od 1 lipca 2023 r. do 30 czerwca 2024 r.

⁹⁷ Dz. U. z 2016 r. poz. 930, ze zm.

Organizacja partnerska	Żywność przekazana odbiorcom w tonach	Liczba osób, którym udzielono pomocy	W tym dzieci poniżej 15. roku życia	W tym osoby powyżej 65. roku życia
Federacja Polskich Banków Żywności	38.187,66	1.183.758	372.959	65.252
PCK	3.311,56	126.488	41.262	6.887
Caritas Polska	4.206,45	148.916	37.555	9.698
PKPS	11.210,97	419.842	128.328	23.211

Z Podsumowania ogólnopolskich wyników sprawozdania jednorazowego CAS na temat PO PŻ 2014–2015 Podprogram 2015 wynikało, że skierowań na uzyskanie pomocy żywnościowej do stycznia 2016 r. nie wydawało 665 z 2.491 ośrodków pomocy społecznej (26,7%). W związku z powyższym, po kontroli wykonania budżetu państwa w 2015 r. w cz. 44, NIK wnioskowała o „Kontynuację działań w celu objęcia pomocą żywnościową w ramach PO Pomoc Żywnościowa osób potrzebujących jej we wszystkich gminach w Polsce”. MRPiPS zapewniło, że takie działania są prowadzone, a zgodnie z danymi pozyskanymi z ośrodków pomocy społecznej w styczniu 2017 r. odsetek „białych plam”, tj. gmin nieobjętych PO PŻ zmniejszył się do 15% (z poziomu 38,3% w czerwcu 2015 r., 34,8% we wrześniu 2015 r., 26,7% w styczniu 2016 r., 22,6% w lipcu 2016 r.). Zgodnie z deklaracjami gmin, do końca Podprogramu 2016 r. (koniec czerwca 2017 r.) udział „białych plam” ma się zmniejszyć do 10%.

Z funduszu finansowane są trzy tzw. operacje: zakup żywności w procedurze zamówień publicznych przez ARR; dystrybucja żywności wraz ze środkami towarzyszącymi⁹⁸ dla organizacji partnerskich oraz pomoc techniczna⁹⁹.

W związku z realizacją PO PŻ decyzją BBF.1.3101.2.106.2016.IJ w dniu 9.12.2016 r. dokonano blokady planowanych wydatków w ramach budżetu środków europejskich w 2016 r. na kwotę 39.234 tys. zł. Ponadto blokady dokonano także w ramach środków budżetu państwa na łączną kwotę ponad 7.976 tys. zł. Konieczność dokonania blokad tak wysokich środków powstała w związku z powstaniem oszczędności. MRPiPS wyjaśniło, że oszczędności powstały głównie w związku z zakupem żywności poniżej pierwotnie zakładanych kosztów (taniej). Środki finansowe wskazane do blokady i powstałe oszczędności mają zostać wykorzystane na dalszym etapie realizacji PO PŻ 2014–2020.

Norweski Mechanizm Finansowy (NMF) – wydatki poniesione w kwocie 1.277 tys. zł (w 2015 r. – 2.882 tys. zł) co stanowiło 228,9% kwoty ujętej w ustawie budżetowej i 94,4% w planie po zmianach. Wydatki poniesione z NMF obejmowały w szczególności:

- przeprowadzenie interdyscyplinarnych szkoleń dla osób pracujących w obszarze przeciwdziałania przemocy w rodzinie, wykonanie działania dotyczącego Ogólnopolskiej kampanii społecznej nt. przeciwdziałania przemocy w rodzinie i przemocy ze względu na płeć, zakup materiałów edukacyjno-szkoleniowych i promocyjnych, podróże służbowe – 1.160 tys. zł;
- dofinansowanie projektów wyłonionych w konkursie ofert w ramach Funduszu Małych Grantów dla Programu „Przeciwdziałanie przemocy w rodzinie i przemocy ze względu na płeć” – 117 tys. zł.

⁹⁸ Środki towarzyszące to środki przewidziane w wytycznych Instytucji Zarządzającej na dodatkowe - oprócz dystrybucji paczek i posiłków - działania polegające m.in. na zajęciach aktywizujących w celu wyjścia z ubóstwa, organizacji grup wsparcia, pomocy w utrzymaniu higieny osobom bezdomnym, wsparciu psychologicznemu dla osób wykluczonych itp.

⁹⁹ W programie przewidziano podział środków na: koszty zakupu artykułów spożywczych i dostarczanie ich przez producentów do magazynów OP; koszty administracyjne, magazynowania i transportu ponoszone przez OP w wysokości 5% kosztu zakupu artykułów spożywczych, koszty działań na rzecz włączenia społecznego podejmowanych i zadeklarowanych przez OP świadczące pomoc żywnościową dla osób najbardziej potrzebujących w wysokości 5% kosztu zakupu artykułów spożywczych, koszty pomocy technicznej w wysokości kosztów rzeczywiście poniesionych do wysokości 4% rocznej alokacji PO PŻ.

W dniu 1 czerwca 2016 r. MRPiPS podpisał z Agencją bringMore advertising – Włodzimierz Rajczyk z Chorzowa umowę na opracowanie koncepcji kampanii społecznej, realizowanej w ramach Projektu Predefiniowanego pn. „Rodzina polska – wolna od przemocy” dla Programu Operacyjnego PL14 pn. „Przeciwdziałanie przemocy w rodzinie i przemocy ze względu na płeć” współfinansowanego z Funduszy Norweskich (na kwotę 79,5 tys. zł). Z tą samą firmą zawarto jeszcze dwie umowy: na Zakup i aktywację nazwy „wybierampomoc” w domenie internetowej .pl i .com na okres 12 miesięcy oraz na Wykonanie opracowania strony internetowej www.wybierampomoc.mrpips.gov.pl, zgodnie z opisem przedmiotu zamówienia (łącznie 34,5 tys. zł). Łączna wartość zamówień udzielonych tej agencji wyniosła 114,5 tys. zł brutto, co oznacza, że nie przekracza równowartości 30 tys. euro.

W dniu 29 października 2016 r. został ogłoszony przetarg (22/DPS/PN/2016) na przeprowadzenie ogólnopolskiej, medialnej kampanii społecznej, dotyczącej przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz przemocy wobec kobiet, realizowanej w ramach projektu „Rodzina polska – wolna od przemocy” dla Programu Operacyjnego PL14 pn. „Przeciwdziałanie przemocy w rodzinie i przemocy ze względu na płeć” współfinansowanego z Funduszy Norweskich. Wartość zamówienia oszacowano na 3,2 mln brutto (2,6 mln zł netto).

Dyrektor Departamentu Pomocy i Integracji Społecznej wyjaśniła, że podział zamówienia na odrębne postępowanie na opracowanie koncepcji kampanii społecznej i odrębnie na jej przeprowadzenie, wynikał „ze zbyt obszernego i złożonego zakresu przedmiotu zamówienia”, a „wyodrębnienie zamówienia dotyczącego koncepcji i strategii kampanii pozwoliło na wybór najlepszej kreacji artystycznej i najsukcesywniejszej strategii kampanii”.

Postępowanie prowadzone w trybie przetargu nieograniczonego na przeprowadzenie kampanii zostało jednak unieważnione. W zawiadomieniu o unieważnieniu z 28 grudnia 2016 r., jako powód unieważnienia postępowania MRPiPS wskazało m.in. błędy w SIWZ i fakt zaistnienia w postępowaniu wad nieusuwalnych i niemożliwych do usunięcia na danym etapie postępowania, stanowiących obligatoryjną przesłankę unieważnienia postępowania.

Przetarg unieważniono, jednak kampania została przeprowadzona. W trakcie trwania kontroli NIK (marzec-kwiecień 2017 r.) w mediach emitowane były spoty dotyczące kampanii społecznej pt. „Wybieram pomoc”.

Dyrektor Departamentu Pomocy i Integracji Społecznej wyjaśniła, że z uwagi na bliski termin kwalifikowalności wydatków w projekcie Predefiniowanym określony do 30 kwietnia 2017 r., a także w konsekwencji unieważnienia postępowania z dnia 28 grudnia 2016 r. powtórzenie procedury przetargowej w ograniczonym terminie okazało się niemożliwe. W związku z powyższym zakupu mediów dokonano bezpośrednio od podmiotów wyspecjalizowanych w zakresie poszczególnych przedmiotów zamówienia tj. nadawców telewizyjnych, emitentów i wydawców.

Umowy zostały zawarte bezpośrednio z czterema nadawcami telewizyjnymi (TVP – 1.03.2017 r., Polsat – 8.02.2017 r., TVN – 8.02.2017 r. i TRWAM – 3.02.2017 r.) na podstawie art. 4 pkt 3 lit. h ustawy Pzp, zgodnie z którym zakup czasu antenowego lub audycji od dostawców audiowizualnych lub radiowych usług medialnych podlega wyłączeniu z obowiązku stosowania trybów określonych w ustawie Pzp. W ramach realizacji kampanii telewizyjnej i internetowej zawarte zostały 4 umowy o łącznej wartości 2.888,2 tys. z VAT, w tym na zakup czasu antenowego w Telewizji Polsat na 900 tys. zł, w Telewizji TRWAM na 188,2 tys. zł, w TV TVN na 900 tys. i z TV TVP na 900 tys. zł.

Zgodnie z założeniami kampanii emisja dwóch 30 sekundowych spotów telewizyjnych przeprowadzona musiała być w stacjach czterech głównych nadawców telewizyjnych o zasięgu ogólnopolskim.

W ramach kampanii outdoorowej, dotyczącej zakupu powierzchni reklamy zewnętrznej – zawarta została jedna umowa z firmą Clear Channell Poland Sp. z o.o. o wartości 141,5 tys. zł (31.01.2017 r.).

W ramach kampanii prasowej zawarto 4 umowy o łącznej wartości 154 tys. zł na publikację artykułów w poradniku „Claudia” (8.02.2017 r.), dzienniku „Super Express” (8.02.2017 r.), poradniku „Życie na gorąco” (16.02.2017 r.) i tygodniku „Wprost” (16.02.2017 r.).

Łączne wydatki z tytułu tej kampanii wyniosły 3.183,6 tys. zł. Ponadto jeszcze 19 sierpnia 2016 r. MRPiPS zawarło umowę z firmą Mangusta Film Mariusz Nowakowski z Warszawy na wyprodukowanie

dwóch spotów telewizyjnych (30 sekundowych) pt. Wybieram pomoc. Wartość umowy określono na kwotę 150,7 tys. zł brutto.

Do wniosku o udzielenie zamówienia na przeprowadzenie kampanii medialnej została dołączona notatka zawierająca Uzasadnienie dotyczące braku możliwości podziału tego zamówienia. Wynikało z niej, że „Realizacja ostatniego III etapu realizacyjnego zadania, polegającego na przeprowadzeniu kampanii społecznej w mediach zrealizowane zostanie w ramach jednego zamówienia, z uwagi na jego specyfikę. Przedmiot zamówienia, polegający na zakupie czasu antenowego powierzchni reklamowej oraz pozostałych mediów realizują na rynku te same podmioty gospodarcze, tj. domy mediowe. Ponadto, zlecenie przeprowadzenia kampanii medialnej wykonawcy w ramach jednego zamówienia, daje rękojmię właściwej realizacji kampanii, gwarantując niezbędną koordynację wszystkich działań medialnych w wymaganym czasie trwania kampanii tj. 28 dniach lutego 2017 r. Zamówienie jest trzecim, ostatnim etapem realizacji zadania, jakim jest przeprowadzenie kampanii społecznej i poprzedzone zostało dwoma etapami: przygotowawczym i produkcyjnym, w obrębie których udzielonych zostało kilka małych zamówień Agencjom Reklamowym i Producentom Filmowym”. Przetarg został jednak unieważniony, a w konsekwencji kampania była prowadzona przez wiele podmiotów.

Dyrektor Departamentu Pomocy i Integracji Społecznej wyjaśniła, że w konsekwencji unieważnienia przetargu nieograniczonego, a także z powodu obowiązującego bliskiego terminu zakończenia realizacji projektu, tj. 30 kwietnia 2017 r. Departament zweryfikował zakres kampanii i ograniczył czas jej trwania oraz zdecydował o zakupie mediów na cele kampanii bezpośrednio od podmiotów wyspecjalizowanych. Ze względu na „niejednorodny przedmiotowo i podmiotowo zakres zamówień nie ma zatem przesłanek do stwierdzenia, że mogło dojść do nieuprawnionego podziału zamówienia w celu uniknięcia łącznego szacowania wartości i konieczności zastosowania Pzp”.

Zlecając wcześniejsze kampanie medialne¹⁰⁰ MRPIPS przeprowadzało postępowania o zamówienia publiczne w trybie przetargów nieograniczonych i nie dzieliło zamówień, dlatego wątpliwości NIK wzbudził podział tej kampanii. Zwłaszcza, że początkowo Ministerstwo wskazywało na niemożność takiego podziału.

Program Operacyjny Polska Cyfrowa – wydatki wykonane w kwocie 429 tys. zł, tj. 100% planu po zmianach, obejmowały realizację projektu pn. System obsługi wsparcia finansowego ze środków PFRON. Celem projektu było stworzenie systemu informatycznego, który ułatwi osobom niepełnosprawnym i podmiotom działającym na ich rzecz proces aplikowania o środki PFRON poprzez dokonanie czynności niezbędnych do załatwienia danej sprawy drogą elektroniczną – od uzyskania informacji, poprzez wypełnienie formularzy i odesłanie ich on-line. Z dniem 1 listopada 2016 r. bezpośrednią realizację projektu przejął PFRON;

Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój – wydatki wykonane zostały w kwocie 102 tys. zł, tj. 3,9% ustawy budżetowej i 25,1% planu po zmianach. Przeznaczono je na realizację projektów:

- Zintegrowany system zapewnienia wysokiej jakości usług Ośrodka Wsparcia Ekonomii Społecznej, w tym: wynagrodzenia i pochodne pracowników zaangażowanych w realizację projektu oraz podniesienie kompetencji kadry obsługującej system akredytacji i wizyty monitorujące w Ośrodkach Wsparcia Ekonomii Społecznej – 85 tys. zł.
- Zintegrowany system monitorowania sektora ekonomii społecznej, w tym: wynagrodzenia i pochodne pracowników zaangażowanych w realizację projektu oraz organizacja posiedzenia Krajowego Komitetu Rozwoju Ekonomii Społecznej – 17 tys. zł.

¹⁰⁰ Np. postępowanie z 2015 r. o udzielenie zamówienia publicznego pn. „Przygotowanie i przeprowadzenie kampanii promocyjno-informacyjnej projektu pn. „System ulg i bonifikat skierowanych do rodzin wielodzietnych certyfikowany spersonalizowaną bezpieczną Kartą Dużej Rodziny”, (znak sprawy 7/DI/PN/2015; wartość umowy 1.131,6 tys. zł), czy postępowania o udzielenie zamówienia publicznego pn. „Promocja projektu Emp@tia (63/DI/PN/2011; umowa podpisana 11.01.2012 r.; wartość umowy brutto: 902 tys. zł) i pn. Promocja projektu i produktów „Emp@tia – Platforma komunikacyjna obszaru zabezpieczenia społecznego” (14/DI/PN/2013; umowa podpisana 25.09.2013 r.; wartość umowy brutto: 1.298 tys. zł) Wszystkie zamówienia były przeprowadzone w trybie przetargu nieograniczonego.

Program Operacyjny Kapitał Ludzki – wydatki wykonane w kwocie 5 tys. zł, tj. 100 % kwoty ujętej w planie po zmianach.

Szczegółowe dane liczbowe o wydatkach budżetu środków europejskich w części 44 przedstawiono w zał. 11.

2.3. Efekty rzeczowe prowadzonej działalności

Wydatki w układzie zadaniowym

Największe kwoty, dla których minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego ustala cele i mierniki w ramach układu zadaniowego wydatków, dotyczą zadania 13.2 – Świadczenia społeczne. Ministra tego wskazano, jako wiodącego dla tej funkcji i zadania w załączniku nr 49 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 lipca 2015 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2016¹⁰¹. Wydatki w omawianym zadaniu wyniosły 87,7 mld zł, z tego 48% stanowiła dotacja budżetu państwa do Funduszu Ubezpieczeń Społecznych ZUS, a 20% dotacja budżetu państwa do Funduszu Emerytalno-Rentowego KRUS. Jako jeden z dwóch celów zadania 13.2 wskazano „Zapewnienie środków dla osób uprawnionych do korzystania ze świadczeń z systemu ubezpieczeń społecznych oraz zaopatrzenia społecznego”. Jako miernik tego celu ustalono „stosunek liczby osób objętych ubezpieczeniem emerytalnym i rentowym w systemie powszechnym do liczby osób w wieku produkcyjnym”. Zdaniem NIK zastosowany miernik nie pozwala właściwie ocenić realizacji celu, którego dotyczy, bowiem o zapewnieniu środków na świadczenia decyduje wypłacalność systemu. Wypłacalność ta zależy przede wszystkim od deficytu systemów emerytalnych, co jest związane z liczbą osób objętych świadczeniami w stosunku do liczby osób płacących składki. Liczba osób w wieku produkcyjnym, do której odnosi się wskaźnik nie jest decydująca bowiem mogą oni nie pracować i nie płacić składek. Załącznik nr 53 do ww. rozporządzenia Ministra Finansów w rozdziale 5 pkt 68 (pt. Cele i mierniki) ppkt 4 stwierdza, że „miernik wskazuje stopień realizacji celu działalności państwa”.

Jako drugi cel zadania 13.2 wskazano „Zapewnienie otrzymywania polskich świadczeń emerytalno-rentowych przez osoby zamieszkałe w państwach, które mają skoordynowane systemy zabezpieczenia społecznego z polskim systemem”. Miernikiem tego celu jest „liczba świadczeń emerytalno-rentowych transferowanych z Polski zgodnie z przepisami o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego w danym roku”. Omawiana funkcja i zadanie dotyczy całości środków przeznaczanych na świadczenia, w tym przede wszystkim wypłacanych w kraju, dlatego zdaniem NIK nieuzasadnione jest ograniczanie celu do zapewniania świadczeń przekazywanych zagranicę. Ponadto sama liczba wypłacanych świadczeń nie pokazuje stopnia ich zapewniania, bowiem nie odnosi się do liczby uprawnionych. W wyjaśnieniu Ministerstwa podano, że Departament formułujący cel i miernik odniósł je do zadań, które sam realizuje gdyż do tego zakresu ograniczają się jego kompetencje. Była to propozycja, która została zatwierdzona przez Ministerstwo Finansów. Wskazano też, że przyjęty miernik, obrazuje skalę korzyści dla ubezpieczonych i ma bezpośredni związek z zadaniami realizowanymi przez Departament Ministerstwa, który ten miernik zaproponował. Natomiast „liczba uprawnionych jest zmienna w ciągu roku i nie oddaje w pełni skali transferowanych świadczeń”. Zdaniem NIK, cele funkcji 13.2 powinny się odnosić do całości wydatków, których dotyczą.

Układu zadaniowego wydatków dotyczył wniosek NIK z kontroli wykonania budżetu państwa w 2015 r. o „Uwzględnienie zasady porównywania efektów z poniesionymi na nie nakładami w definicji miernika budżetu zadaniowego nr 13.1.4.1 – *Promowanie problematyki seniorów i aktywnego starzenia się*”. Według MRPIPS zasada ta została uwzględniona w budżecie na 2017 r. poprzez dokonanie weryfikacji mierników oraz celów odzwierciedlających porównywanie efektów z poniesionymi na nie nakładami w definicji miernika budżetu nr 13.1.4.1 – *Promowanie problematyki seniorów i aktywnego starzenia się*.

Badaniem objęto wydatki dotyczące 4 zadań w ramach dwóch funkcji państwa: funkcji 13 – Zabezpieczenie społeczne i wspieranie rodziny oraz funkcji 14 – Rynek pracy. W ramach pierwszej

¹⁰¹ Dz. U. z 2015 r. poz. 955.

funkcji kontrolą objęto: zadanie 13.1. – Pomoc i integracja społeczna; zadanie 13.2. – Świadczenia społeczne; zadanie 13.5. – Działalność pożytku publicznego, społeczeństwo obywatelskie i gospodarka społeczna.

Na realizację zadania 13.1. poniesiono wydatki w kwocie 291.874,6 tys. zł. z 347.784,4 tys. zł przewidzianych w planie po zmianach. W ramach zadania 13.1. w 2016 r. przyjęto dwa mierniki – stosunek osób korzystających z pomocy niepieniężnej do ogólnej liczby osób korzystających z pomocy społecznej – MRPiPS nie posiadało danych dotyczących osiągnięcia tego wskaźnika w 2016 r. (planowano go na poziomie 54%) oraz stosunek liczby osób korzystających z zajęć aktywizujących społecznie do ogólnej liczby osób starszych (60+). Zakładano osiągnięcie wskaźnika na poziomie 300 tys. osób (5%). Zrealizowano na poziomie 2% (ok. 160 tys. osób). Były to głównie działania w ramach programów ASOS i „Senior-WIGOR”). Nieosiągnięcie wskaźnika wynika z mniejszej niż zakładano liczby beneficjentów dofinansowanych w ramach tych programów.

Na realizację zadania 13.2. poniesiono wydatki w kwocie 4.428 tys. zł. Przyjęto dla jego realizacji dwa mierniki (omówione w punkcie powyżej). Do dnia zakończenia kontroli MRPiPS nie posiadało danych dotyczących realizacji pierwszego z nich (stosunek liczby osób objętych ubezpieczeniem emerytalnym i rentowym w systemie powszechnym do liczby osób w wieku produkcyjnym). Natomiast drugi ze wskaźników (liczba świadczeń emerytalno-rentowych transferowanych z Polski zgodnie z przepisami o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego w danym roku) osiągnięto na poziomie 97%.

Dla zadania 13.5. przyjęto jeden miernik – liczba organizacji pozarządowych w Polsce. Na to zadanie w 2016 r. poniesiono wydatki w kwocie 59.651,2 tys. zł. W porównaniu do 2015 r. liczba organizacji pozarządowych spadła o 468, a wskaźnik nie został osiągnięty – planowano, że będzie 116.470 organizacji, a jest 111.249. (96%).

Na realizację całego zadania 14.1. wydatkowano 744.346,2 tys. zł. Przyjęto jeden miernik – współczynnik aktywności zawodowej osób niepełnosprawnych w wieku produkcyjnym. Planowany miernik wynosił 26,1%. Brak danych za cały rok. Po trzech kwartałach 2016 r. wskaźnik ten szacowano jednak na poziomie 27,1%.

Zdaniem NIK, część omówionych powyżej mierników przyjmowanych do badania realizacji celów budżetu w układzie zadaniowym w niewystarczającym stopniu uwzględnia rzeczowe efekty prowadzonej działalności.

Efekty rzeczowe wystąpiły przede wszystkim w wyniku realizacji:

- a) PO Pomoc Żywnościowa 2014-2020 w ramach Europejskiego Funduszu Pomocy Najbardziej Potrzebującym. W 2016 r. pomocy żywnościowej udzielono 1.879.006 osobom za kwotę 168.303 tys. zł. Z tego 152.911 tys. zł, tj. 90,9% wykorzystano na żywność dla potrzebujących, a 9,1% na obsługę rozdziału pomocy (głównie koszty administracyjne, transport i magazynowanie).
- b) Programu „Senior-WIGOR”, w ramach którego dotowano (kwota 10.495 tys. zł) wydatki inwestycyjne samorządów związane z adaptowaniem istniejących lokali na ośrodki dziennego pobytu dla osób starszych lub podnoszeniem standardu placówek już istniejących. W 2016 r. dofinansowano utworzenie 28 dziennych domów pobytu dla seniorów i bieżące funkcjonowanie 95 placówek. Były to znacznie niższe efekty niż zakładano (szczegółowo omówiono to w punkcie dotyczącym programu „Senior-WIGOR”).

Nadzór ministra nad obszarem zabezpieczenia społecznego

W części 44 – Zabezpieczenie społeczne, 78,6% kwoty wydatków budżetowych przeznaczono na przekazywane za pośrednictwem Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych dotacje dla pracodawców na dofinansowanie wynagrodzeń pracowników niepełnosprawnych oraz dla gmin, jako rekompensatę ulg podatkowych, udzielanych zakładom pracy chronionej (zpch) i zakładom aktywności zawodowej (zaz).

Według art. 30 ust. 3b, w związku z ust. 3a, ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych¹⁰² wojewodowie oraz minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego „mogą przeprowadzać okresowe, nie rzadziej niż co dwa lata, i doraźne kontrole spełniania warunków i obowiązków”, które uprawniają do posiadania statusu zakładu zpch lub zaz. Status ten wiąże się z prawem korzystania z pomocy finansowej państwa. Zapis „mogą przeprowadzać okresowe, nie rzadziej niż co dwa lata” jest zdaniem NIK niejasny, bowiem nie wynika z niego czy kontrole są obligatoryjne czy fakultatywne. Dyrektor Biura Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych wyjaśnił w tej sprawie, że z ww. art. 30 ust. 3b wynika „przeprowadzanie kontroli we wskazanych podmiotach nie rzadziej niż co dwa lata. Kontrole te może prowadzić zarówno wojewoda jak i Pełnomocnik Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych. (...) Dla wypełnienia warunku wynikającego z art. 30 ust. 3b (...) wystarczające jest więc, aby raz na dwa lata dany zpch lub zaz został poddany kontroli wojewody lub Pełnomocnika (...) biorąc pod uwagę zakres uprawnień i obowiązków wojewody w sprawach dotyczących zpch i zaz, jest on organem znacząco częściej przeprowadzającym kontroli we wskazanych podmiotach. Natomiast Pełnomocnik Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych weryfikuje w trybie drugoinstancyjnym decyzje dotyczące statusów zpch i zaz. Kontrolując tym samym prawidłowość decyzji wydawanych przez wojewodów”.

NIK zwraca uwagę, że z decyzji wojewodów nadających status zpch i zaz wynikają dla tych podmiotów znaczne korzyści finansowane ze środków publicznych. Pełnomocnik w drugiej instancji rozpatruje przede wszystkim odwołania od decyzji wojewodów odmawiających przyznania uprawnień zaz i zpch. W tym trybie nie jest kontrolowane ewentualne nieuprawnione korzystanie ze statusu zpch i zaz.

Na podstawie art. 34 ust. 2 pkt 2 i ust 5 ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych Pełnomocnik inicjuje lub przeprowadza kontrole w zakresie:

- prawidłowego realizowania przez wojewodów zadań wynikających z art. 30 ww. ustawy, w tym decyzji wojewodów w sprawie przyznania statusu zpch lub zaz;
- spełniania przez pracodawców warunków określonych w art. 28 ust. 1, art. 29, art. 30 ust. 2b i art. 33 ww. ustawy, dotyczących spełnienia wymagań niezbędnych dla uzyskania statusu zpch lub zaz.

Odpowiadając na pytanie NIK dotyczące inicjowania lub przeprowadzania takich kontroli wyjaśniono, że „Pełnomocnik przy pomocy swojego Biura niejednokrotnie zwracał się do wojewodów – na podstawie zgłaszanych przez pracowników niepełnosprawnych nieprawidłowości w zpch i zaz – o podjęcie działań mających na celu wyjaśnienie zasadności tych zarzutów. Ponadto kierował również wystąpienia do Państwowej Inspekcji Pracy, urzędów skarbowych i Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych o przeprowadzenie kontroli w zakresie przestrzegania przez zpch i zaz przepisów. W 2016 r. Biuro zwracało się do organów, o których mowa powyżej, pięciokrotnie. W wyniku przeprowadzonych kontroli nie zostały potwierdzone naruszenia prawa zgłaszane przez niepełnosprawnych pracowników”. NIK zwraca uwagę, że tego rodzaju zakres kontroli nie eliminuje zagrożeń, w tym korupcyjnych powstających przy wydawaniu przez wojewodów decyzji uprawniających do korzystania z pomocy finansowej państwa. Dotacje MRPIPS dla PFRON na wypłatę pracodawcom dofinansowania do wynagrodzeń pracowników niepełnosprawnych stanowią zdecydowaną większość budżetu w części 44.

Do zadań ministra właściwego ds. zabezpieczenia społecznego należy m.in analiza skuteczności pomocy społecznej, zgodnie z art. 23 ust. 1 pkt 4 ustawy o pomocy społecznej.

Ministerstwo Finansów opublikowało opracowanie z listopada 2015 r. pn. „Przegląd wydatków publicznych w obszarze wsparcia rodzin o niskich dochodach. Wnioski i rekomendacje” (dalej Przegląd). Przegląd stanowił streszczenie projektu pn. Spending Review in Poland: Support to low income families. W skład realizującej ww. projekt grupy roboczej wchodziłi eksperci Banku Światowego, przedstawiciele MRPIPS i Ministerstwa Finansów. W Przeglądzie sformułowano cztery rekomendacje w sprawie podjęcia działań oraz dwie tezy dotyczące wskazania obszarów, z których możliwa jest realokacja środków na zwiększenie świadczeń. Przyjmując do wiadomości propozycje

¹⁰² Dz. U. z 2016 r. poz. 2046, ze zm.

Banku Światowego, MRPiPS nie zgodził z przedstawionymi tam propozycjami¹⁰³. W wyjaśnieniach dotyczących nieprzyjęcia rekomendacji, MRPiPS wskazało na istotne wady, w tym metodologiczne związane z opracowaniem Przeglądu¹⁰⁴. Minister podał, że uwagi te były zgłaszane do autorów raportu, ale w większości nie zostały przez nich uwzględnione. W związku z tym Ministerstwo traktowało rekomendację, jako wskazanie, które obszary należałoby poddać pogłębionej analizie, przed podjęciem konkretnych działań.

Powołany przez Ministra Finansów Komitet Sterujący ds. przeglądów wydatków publicznych, zatwierdził wnioski i rekomendacje z Przeglądu na posiedzeniu w dniu 9 listopada 2015 r. Na posiedzeniu tym przedstawiciel Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej wskazał na celowość uzupełnienia raportu o aneks pokazujący zmiany wprowadzone w obszarze polityki społecznej.

Z wyjaśnień uzyskanych w trakcie obecnej kontroli wynika, że w MRPiPS nie podejmowano działań mających na celu aktualizację wniosków i rekomendacji zawartych w Przeglądzie, a ich ewentualna aktualizacja musi uwzględniać istotne zmiany w transferach socjalnych w Polsce wprowadzone od 2016 r., jak wprowadzenie świadczenia wychowawczego w ramach Programu Rodzina 500 Plus, czy uruchomienie świadczenia rodzicielskiego.

Departament Analiz Ekonomicznych i Prognoz MRPiPS współpracujący z Ministerstwem Finansów i Bankiem Światowym przy opracowaniu Przeglądu podtrzymał przedstawione w trakcie poprzedniej kontroli zastrzeżenia do zawartych w nim wniosków i rekomendacji. Stwierdzono, że „przed ewentualnym podjęciem konkretnych działań na podstawie przedstawionych w Przeglądzie wniosków i rekomendacji należałoby poddać temat wsparcia rodzin o niskich dochodach pogłębionej analizie w oparciu o najaktualniejsze dane”. Zdaniem NIK nie wykorzystano z możliwości weryfikacji i uaktualnienia wniosków zamawiając badania dotyczące ubóstwa.

W 2016 r. Departament Pomocy i Integracji Społecznej zamówił za 125 tys. zł badania dotyczące zagrożenia ubóstwem w Polsce w latach 2011–2015 r., których wynikiem było opracowanie pt. „Zagrożenie ubóstwem. Ewolucja zjawiska. Polska i inne kraje”. W ostatnim akapicie rozdziału pt. Wnioski stwierdzono, że „w polskiej polityce społecznej ostatnich lat nie zdefiniowano otwarcie jej kierunku w odniesieniu do problemu zwalczania ubóstwa i wykluczenia społecznego”. W omawianym rozdziale opracowanie wspomina o dotyczących ubóstwa badaniach Banku Światowego z lat 80. i 90, ale nie odnosi się do przeprowadzonych w Polsce aktualnych badań dotyczących rekomendacji omawianego wcześniej Przeglądu.

Zdaniem NIK należy skoordynować prowadzone w MRPiPS działania w zakresie analizy skuteczności pomocy społecznej.

3. Sprawozdania

Badaniem objęto prawidłowość sporządzenia jednostkowych, rocznych sprawozdań budżetowych za 2016 r. w części 44 przez dysponenta III stopnia¹⁰⁵, sprawozdania budżetu środków europejskich z wykonania wydatków¹⁰⁶ oraz sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2016 r.¹⁰⁷

¹⁰³ Było przedmiotem analizy przeprowadzonej przez NIK w trakcie kontroli wykonania budżetu państwa w części 44 za 2015 r.

¹⁰⁴ W tym m.in.: a) oparcie się na danych z 2012 r., przez co nie uwzględniono wielu zmian wprowadzonych później w systemie wspierania rodzin; b) zastosowanie niereprezentatywnych danych pochodzących z badania budżetów gospodarstw domowych; c) nie branie pod uwagę, że w systemie świadczeń rodzinnych oraz pomocy społecznej sytuacja rolników jest ustalana podstawie liczby hektarów przeliczeniowych posiadanego gospodarstwa, a nie faktycznych dochodów i wydatków, co ma znaczenie z powodu relatywnie dużego znaczenia rolnictwa w Polsce; d) nie wzięcie pod uwagę dostępnych danych o dochodach gospodarstw domowych, ale wykorzystanie informacji o poziomie konsumpcji; e) nieuwzględnienie świadczeń niepieniężnych, które w Polsce są stosunkowo ważniejsze niż w innych krajach, na co wskazują sami autorzy raportu.

¹⁰⁵ Sprawozdania: RB-23, Rb-27, Rb-28 i Rb-Programy.

¹⁰⁶ Sprawozdanie Rb-28 UE.

¹⁰⁷ Sprawozdania Rb-N i Rb-Z.

Sprawozdania łączne dysponent cz. 44 sporządził prawidłowo na podstawie sprawozdań jednostkowych.

Sprawozdania zostały sporządzone w obowiązujących terminach oraz prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Wykazane w nich kwoty były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. 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 171,2 tys. zł.

Kwota wydatków ogółem za 2016 r., wykazana w rocznym sprawozdaniu Rb-28 (dysponenta III stopnia), wyniosła 47.486,8 tys. zł i była zgodna z zapisami po stronie Ma na koncie 130.

Ministerstwo sporządzało sprawozdania na podstawie zasad określonych w rozporządzeniach Ministra Finansów, zawierających wzory, szczegółowe instrukcje sporządzania oraz terminy przekazywania poszczególnych sprawozdań i nie posiadało dodatkowych regulacji wewnętrznych w tym zakresie.

Podstawą sporządzania sprawozdań budżetowych jest ewidencja księgowa dysponenta (dysponent części, dysponent trzeciego stopnia), prowadzona w systemie księgowym Quorum. Zgodnie z obowiązującym ww. rozporządzeniem Ministra Finansów sprawozdania budżetowe, z wyłączeniem Rb-WSb, przekazywane są wyłącznie w formie elektronicznej w Elektronicznym Systemie Obsługi Budżetu Państwa (Rb-23, Rb-27, Rb-28, Rb-28 Programy, Rb-28 UE, Rb-23, Rb-40) oraz poprzez elektroniczną skrzynkę podawczą (ePUAP) – Rb-70. Ponadto sprawozdania Rb-N i Rb-Z mogą być przekazane w wersji papierowej i elektronicznej jeśli zostaną podpisane podpisem elektronicznym lub potwierdzone profilem zaufanym ePUAP.

System Quorum umożliwia automatyczne generowanie sprawozdań na formularzach zgodnych z obowiązującymi wzorami, wynikającymi z rozporządzeń MF, a następnie ich konwersję do formatu, umożliwiającego migrację danych do systemu Trezor lub dołączenie jako pliku do wysłania przez e-PUAP. Definiowanie szablonów sprawozdań oraz definiowanie kont, z których pobierane są dane do sprawozdań pozostaje w wypadku dysponenta części w wyłącznej gestii głównego księgowego resortu. Automatyczne generowanie sprawozdań wykorzystywane jest przez dysponenta części i dysponenta środków budżetu państwa trzeciego stopnia.

NIK 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 z ewidencją księgową.

VII. Wyniki kontroli wykonania budżetu państwa i budżetu środków europejskich w części 63 – Rodzina

1. Dochody budżetowe

Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2016 r., kontrola dochodów budżetowych w części 63 – *Rodzina* została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.

W ustawie budżetowej na rok 2016 nie zaplanowano dochodów w części 63 – *Rodzina*. Wykonane dochody wyniosły 17 tys. zł i w stosunku do wykonania 2015 r. były niższe o 191 tys. zł. Dochody te osiągnięte zostały głównie z tytułu kar pieniężnych za niedotrzymanie warunków umów zawartych z 10 kontrahentami, odszkodowania z polis samochodowych, wynagrodzenia należnego płatnikowi z tytułu terminowego opłacenia składek na ubezpieczenie społeczne i podatku dochodowego od osób fizycznych¹⁰⁸ oraz zwrotów niewykorzystanych części dotacji celowych udzielonych na realizację zadań w ramach Resortowego Programu wspierania rozwoju rodzinnej pieczy zastępczej.

Na koniec 2016 r., zgodnie ze sprawozdaniem Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, w części 63 wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w kwocie 6,1 tys. zł i w porównaniu ze stanem na koniec grudnia 2015 r. były niższe o 2,3 tys. zł (27,4 %). Dotyczyły one zwrotu dotacji wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem wraz z odsetkami. Zaległości nie wystąpiły.

Szczegółowe dane liczbowe dotyczące dochodów budżetowych w części zawarte są w tabeli, stanowiącej załącznik 13 do niniejszej informacji.

2. Wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich

2.1. Wydatki budżetu państwa

W ustawie budżetowej na rok 2016, wydatki budżetowe w części 63 – *Rodzina* zostały zaplanowane w wysokości 13.028 tys. zł. W wyniku dokonanych w ciągu roku budżetowego zmian, wielkość wydatków uległa zwiększeniu o 4.472 tys. zł, z rezerw celowych o kwotę 1.412 tys. zł oraz przeniesioną z części 31 – *Praca*, kwotę 3.060 tys. zł, przeznaczoną na realizację kampanii promocyjno-informacyjnych dotyczących działań Ministerstwa na rzecz rodziny.

Wydatki budżetu państwa w części 63 zostały zrealizowane w kwocie 14.075 tys. zł, co stanowiło 80,4% planu po zmianach. W porównaniu do roku 2015 nastąpił spadek wydatków o 2.690 tys. zł, tj. o 16%. Niższe wykonanie wydatków wynikało głównie z niepełnego wykorzystania środków przeznaczonych na utrzymanie i rozwój systemów informatycznych oraz na wydruk blankietów Karty Dużej Rodziny. Na podstawie czterech decyzji, Minister dokonał w listopadzie blokady planowanych wydatków budżetu państwa na kwotę ogółem 2.144,7 tys. zł. Wynikały one głównie:

- z niepełnego wykorzystania środków przeznaczonych na utrzymanie i rozwój systemów informatycznych (1.132 tys. zł) w związku z przedłużającą się procedurą wyłonienia wykonawcy usługi polegającej na zapewnieniu funkcjonowania systemu informatycznego CAS,
- niewykorzystania środków przeznaczonych na wydruk blankietów Karty Dużej Rodziny (950 tys. zł) z powodu złożenia wniosków przez mniejszą liczbę rodzin niż planowano.

Zrealizowane wydatki (według grup ekonomicznych) poniesiono na:

1) wydatki bieżące jednostek budżetowych – 13.008 tys. zł (79,4% planu po zmianach). Wydatki bieżące były wyższe od wykonania w 2015 r. o 122 tys. zł (0,9%),

¹⁰⁸ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 10 grudnia 2015 r. (Dz.U. z 2015 r. poz. 2154).

2) dotacje i subwencje – 280 tys. zł (93,3% planu po zmianach). Były one niższe od wykonania w 2015 r. o 6,2 tys. zł (2,2 %),

3) wydatki majątkowe – 240 tys. zł (93,0% planu po zmianach). W porównaniu z 2015 r. były one wyższe o 182 tys. zł, tj. o 313,8%. Zgodnie z planem rzeczowo-finansowym dokonano między innymi: zakupu sprzętu i oprogramowania dla zapewnienia utrzymania trwałości rezultatów projektu „Empatia – Platforma komunikacyjna obszaru zabezpieczenia społecznego”.

4) współfinansowanie projektów z Unii Europejskiej – 545 tys. zł (99,1% planu po zmianach). Były one niższe od wykonania w 2015 r. o 2.977 tys. zł.

5) świadczenia na rzecz osób fizycznych – 2 tys. zł (28,6% planu po zmianach) i były niższe od wykonania w 2015 r. o 11 tys. zł.

W strukturze zrealizowanych wydatków, największy udział miały wydatki bieżące (13.008 tys. zł), tj. 92,4% wydatków ogółem, z przeznaczeniem między innymi na:

- wynagrodzenia osobowe pracowników wraz z naliczonymi pochodnymi – 3.892 tys. zł,
- wydruk oraz personalizację blankietów Karty Dużej Rodziny przez Polską Wytwórnę Papierów Wartościowych oraz zapewnienie trwałości projektu skierowanego do rodzin wielodzietnych – 3.283 tys. zł;
- realizację kampanii promocyjno-informacyjnych dotyczących działań Ministerstwa na rzecz programu „Rodzina 500+” – 2.822 tys. zł;
- utrzymanie trwałości rezultatów projektu „Empatia – Platforma komunikacyjna obszaru zabezpieczenia społecznego” – 827 tys. zł (zapewnienie sprawności działania systemu informatycznego Oprogramowania CAS, tj. wprowadzania do systemu zmian prawnych, funkcjonalnych, sprzętowo-systemowych);
- realizację zadania pn. „Zmiany w Centralnej Aplikacji Statystycznej (CAS) związane z obsługą sprawozdawczości oraz rejestru centralnego, zawierającego dane z realizacji zadań w zakresie świadczenia wychowawczego, wynikającego z ustawy z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowaniu dzieci” – 552,7 tys. zł;
- systemy informatyczne, w tym utrzymanie i wdrożenie modyfikacji (rozwój) systemu Oprogramowania gminnej Statystycznej Aplikacji Centralnej (SAC) oraz modułów Adopcja i Rejestr Żłobków – 491 tys. zł.

Szczegółowym badaniem objęto realizację wydatków budżetu państwa w kwocie 8.973,4 tys. zł, tj. 63,8% wydatków w części 63 (14.075 tys. zł). Próba została wylosowana z wykorzystaniem metody monetarnej. Badaniem objęto 73 zapisy księgowe, w tym w grupie wydatków majątkowych 5 zapisów na kwotę 232,3 tys. zł oraz w grupie wydatków bieżących, z wyłączeniem wynagrodzeń i od nich pochodnych 68 zapisów na kwotę 8.782,3 tys. zł. W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że wydatków dokonano zgodnie z planem finansowym na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki. Wystawione faktury potwierdzające wydatki, spełniały cechy dowodu księgowego, określone w art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości. Wynikające z nich zobowiązania były regulowane zgodnie z zawartymi umowami, w wyznaczonych terminach.

Zobowiązania na dzień 31 grudnia 2016 r. wyniosły 413 tys. zł i były wyższe od zobowiązań na koniec 2015 r. o 170 tys. zł (o 70%). Kwota zobowiązań obejmowała głównie dodatkowe wynagrodzenie roczne i składniki pochodne od wynagrodzeń (283,1 tys. zł) oraz m.in. zakup usług pozostałych, wynagrodzenia bezosobowego i zakup energii (129,7 tys. zł). W 2016 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

W 2016 r. nie planowano i nie realizowano wydatków z budżetu środków europejskich.

Szczegółowe dane liczbowe dotyczące wydatków budżetu państwa w części 63 zawarte są w tabeli, stanowiącej załącznik 14 do niniejszej informacji.

Zatrudnienie i wynagrodzenie

W planie finansowym dla części 63 – Rodzina, wynagrodzenia określono w kwocie 3.387 tys. zł, w tym: osobowe (3.128 tys. zł) i dodatkowe wynagrodzenie roczne (259 tys. zł), ustalone na poziomie 8,5% wynagrodzenia osobowego z poprzedniego roku. W trakcie roku budżetowego, zwiększone wynagrodzenia o kwotę 144 tys. zł przeznaczono na: sfinansowanie od 1 października 2016 r. wynagrodzeń dla 5 członków korpusu służby cywilnej w związku z realizacją programu Rodzina 500+ (110 tys. zł) oraz wypłatę wynagrodzenia i ekwiwalentu za niewykorzystany urlop wypoczynkowy dla osoby odwołanej z kierowniczego stanowiska państwowego (34 tys. zł). Wydatki na wynagrodzenia zrealizowano w kwocie 3.291 tys. zł, tj. 93,3% planu (3.528 tys. zł).

Przeciętne zatrudnienie w przeliczeniu na pełnozatrudnionych w 2016 r. w części 63 wyniosło 39 osób (w tym 36 członków korpusu służby cywilnej, dwóch nieobjętych mnożnikowym systemem wynagrodzeń oraz jedna osoba zajmująca kierownicze stanowisko państwowe) i w porównaniu do planu po zmianach było niższe o 9 osób, a w porównaniu do 2015 r. było niższe o jedną osobę. Przeciętne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego w 2016 r. wyniosło 7.160 zł i w porównaniu z przeciętnym miesięcznym wynagrodzeniem w 2015 r. było wyższe o 208 zł (o 3%).

Szczegółowe dane liczbowe dotyczące zatrudnienia i wynagrodzenia w części 63 zawarte są w tabeli, stanowiącej załącznik 15 do niniejszej informacji.

Dotacje celowe

Dotacje celowe w części 63 zaplanowano w ustawie budżetowej w dziale 750 – Administracja publiczna w wysokości 300 tys. zł. W ramach tej kwoty zostało przyznane dofinansowanie 12 organizacjom pozarządowym w wysokości 295,6 tys. zł. Z przyznanej dotacji organizacje wydatkowały 279,9 tys. zł (93,3%). Badaniem objęto 100% przyznanych dotacji. Z ustaleń kontroli wynika, że dotacje wykorzystywane były zgodnie z przeznaczeniem, zgodnie z warunkami zawartych umów, kosztorysami i harmonogramami działań. Wszystkie sprawozdania końcowe z wykorzystania dotacji złożono terminowo, tj. do 30 dni od dnia zakończenia realizacji zadania.

Zleceniobiorcy wyłonieni zostali w wyniku otwartego konkursu ofert „Konkurs Inicjatyw Organizacji Pozarządowych” na projekty z obszaru wyrównywania szans kobiet i mężczyzn na rynku pracy. Za priorytetowe uznano działanie „Opieka to też praca”. Działanie miało przyczynić się do wspierania i wzmocnienia systemu opieki nad dziećmi do trzeciego roku życia, według ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3, zaznajomienia uczestników projektów z problematyką, możliwościami, procedurami niezbędnymi do pełnienia funkcji opiekuńczych, w rezultacie rozpoczęcia tego rodzaju działalności lub zatrudnienia.

Niewykorzystane przez beneficjentów środki finansowe dotacji w kwocie 15,7 tys. zł wraz z odsetkami, zostały zwrócone z zachowaniem terminu. Zwrot kwot dotyczył głównie wydatków niekwalifikowalnych, a w jednym przypadku pomniejszenia kwoty wkładu własnego fundacji na realizację zadania. Przeprowadzona przez Ministerstwo w trzech jednostkach kontrola realizacji zadań nie wykazała nieprawidłowości.

Zamówienia publiczne

Udzielone w części 63 zamówienia dotyczyły finansowania (współfinansowania) 15 zawartych umów, na które wydatkowano ogółem 1.760,8 tys. zł, tj. 4,7 % wszystkich zawartych przez Ministerstwo w 2016 r. umów.

Z wyłączeniem procedur określonych przepisami ustawy Pzp (art. 4 pkt 3 lit. g, h) przeprowadzono sześć postępowań, z tego: pięć zamówień na kwotę 224,3 tys. zł brutto w przedmiocie nabycia, przygotowania, produkcji materiałów programowych i klipów, przeznaczonych do emisji telewizyjnych oraz internetowych oraz jedno zamówienie na zakup czasu antenowego na emisję spotów o Programie Rodzina 500+ w pięciu stacjach telewizyjnych na kwotę 2.575,7 tys. zł brutto.

Badaniem objęto dwa postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, przeprowadzone w trybie przetargu nieograniczonego (art. 39 ustawy Pzp), na które wydatkowano kwotę 965,2 tys. zł, stanowiącą 54,8 % zrealizowanych zamówień w części 63. Poniesione na nie wydatki były uzasadnione, służyły realizacji zadań jednostki, a rozliczenia finansowo-księgowo i zapisy ewidencyjne zostały prawidłowo ujęte w księgach rachunkowych.

W badanym postępowaniu dotyczącym realizacji zadania „Usługi utrzymania w sprawności i rozwoju oprogramowania programu komputerowego CAS wraz z zapewnieniem wsparcia dla jego użytkowników końcowych” stwierdzono nieprawidłowość polegającą na przyjęciu szacunkowej wartości dla zamówienia, wyliczonej w oparciu o udzieloną wcześniej usługę tego samego rodzaju, jako powtarzającą się okresowo lub podlegającą wznowieniu, mimo że usługa ta udzielona została w terminie dłuższym niż 12 miesięcy (tj. wbrew zasadom określonym w art. 34 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych).

Ponadto, w związku z realizacją ustawy z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowaniu dzieci (programu Rodzina 500+) oraz przedłużającą się procedurą wyłonienia wykonawcy zapewniającego funkcjonowanie systemu informatycznego CAS, ministerstwo nie było przygotowane do obsługi drogą elektroniczną sprawozdań dot. danych z realizacji tego zadania.

W działalności kontrolowanej jednostki stwierdzona nieprawidłowość polegała na niezapewnieniu możliwości przekazywania w okresie od dnia 1 kwietnia 2016 r. do 31 grudnia 2016 r. drogą elektroniczną sprawozdań z realizacji zadań z zakresu świadczeń wychowawczych przez zobowiązane do tego podmioty, zgodnie z treścią załączników (1 i 3) do rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 18 lutego 2016 r. w sprawie sprawozdań rzeczowo-finansowych z wykonywania zadań z zakresu świadczenia wychowawczego.

W pozostałym zakresie nie stwierdzono naruszeń przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych, jak również nieprawidłowości w realizacji umów, zawartych w wyniku tych postępowań pod względem przedmiotu zamówienia, terminu realizacji i wysokości wynagrodzenia wykonawców. W przypadku postępowań, do których nie stosowano ustawy Pzp, nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie przestrzegania odpowiednich uregulowań wewnętrznych.

2.2. Efekty rzeczowe prowadzonej działalności

W 2016 r. budżet w układzie zadaniowym w części 63 był realizowany w czterech funkcjach: 13 Zabezpieczenie społeczne i wspieranie rodziny; 14 Rynek pracy; 15 Polityka zagraniczna; 22 W. Koordynacja działalności oraz obsługa administracyjna i techniczna. Dla funkcji 22W, nie były określone cele i mierniki ze względu na zadania o charakterze techniczno-obługowym. Pozostałym zadaniom, podzadaniom oraz działaniom przypisany był cel oraz miernik pomiaru stopnia jego osiągnięcia.

Szczegółowym badaniem objęto zadanie 13.4 W - Wspieranie rodziny, dla którego celem było systemowe wsparcie rodzin w funkcji socjalnej, wychowawczej i opiekuńczej. Poniesione nakłady (9.276,2 tys. zł) były wyższe w stosunku do planu według ustawy budżetowej (7.588 tys. zł), a z kolei niższe do planu po zmianach (11.439,2 tys. zł). Wartości mierników wynikały z ustawy o pomocy państwa w wychowaniu dzieci oraz ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. Dla zadania przypisano dwa mierniki: wydatki budżetu państwa na dziecko w wieku do ukończenia 24. roku życia (1.297 zł) oraz wydatki budżetu państwa na świadczenia wychowawcze (2.481 zł). Osiągnięte wartości mierników wyniosły odpowiednio: 1.292 zł i 2.530 zł. NIK zwraca uwagę, iż mierniki dla zadania 13.4.W, zostały określone wartościowo określając poziom finansowania, co było niezgodne z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 2 lipca 2015 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2016 (załącznik nr 53 „Szczegółowy sposób opracowywania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2016”, pkt 68 ppkt 4 „Cele i mierniki”). Dodać jednak należy, że w Karcie miernika podano, że zadanie to poza wymiarem socjalnym, posiada również wymiar opiekuńczy i wychowawczy, który nie jest związany

z ograniczaniem ubóstwa wśród rodzin z dziećmi, a z działalnością socjalną i trudno jest stworzyć miernik mierzący poziom realizacji tego zadania inny niż poprzez skalę wydatków na politykę rodzinną, a realizowaną poprzez poszczególne działania będące w kompetencji Ministra. W ramach zadania 13.4.W szczegółowym badaniem objęto próbę pięciu działań:

Działanie 13.4.1.1.W – Świadczenia rodzinne i świadczenia z funduszu alimentacyjnego. Celem było dofinansowanie kosztów utrzymania dzieci wychowywanych w rodzinach uzyskujących dochody na poziomie relatywnego ubóstwa. Miernikiem skuteczności realizacji tego działania był udział osób pobierających świadczenia rodzinne i świadczenia z funduszu alimentacyjnego w ogólnej liczbie dzieci w wieku do 25 roku życia. W 2016 r. udział ten wyniósł 22% i był wyższy od planu o 2%. Poniesione nakłady (778 tys. zł) były wyższe o 34,1% w stosunku do planu.

Działanie 13.4.1.2.W – Rozwój instytucji opieki nad dziećmi do lat 3. Celem było wdrożenie i upowszechnianie rozwiązań służących godzeniu życia zawodowego i rodzinnego. Miernikiem skuteczności realizacji tego działania był odsetek dzieci w wieku do lat 3, objętych opieką instytucjonalną. W 2016 r. udział ten wyniósł 9,1% i był wyższy od planu o 0,6 punktu procentowego. Poniesione nakłady (394 tys. zł) były niższe o 3,2% od planu.

Działanie 13.4.1.3. – Rozwój profilaktyki na rzecz dziecka i rodziny. Celem było przeciwdziałanie marginalizacji i degradacji społecznej rodzin przeżywających trudności w realizacji funkcji opiekuńczo-wychowawczej. Miernikiem skuteczności realizacji tego działania była liczba asystentów rodziny, która wg danych wstępnych była niższa o 93 asystentów (pełne dane na koniec kwietnia 2017 r.). Poniesione nakłady (307 tys. zł) były niższe o 4,3% od planu.

Działanie 13.4.1.4.W – Wsparcie rodzin wielodzietnych. Celem było wspieranie rodziny wielodzietnej, zwiększenie szans rozwojowych i życiowych dzieci oraz młodzieży wychowującej się w tych rodzinach. Miernikiem skuteczności realizacji tego działania była liczba 400 umów z nowymi podmiotami oferującymi usługę rodzinom wielodzietnym. W 2016 r. w sumie podpisano 30 nowych umów. Niepełna realizacja wynikała z trudności przewidzenia, ile podmiotów zaoferuje usługi rodzinom wielodzietnym, finansując je ze swoich środków.

Działanie 13.4.1.5.W - Pomoc państwa w wychowywaniu dzieci. Celem było wsparcie finansowe rodzin w wychowywaniu dzieci do 18. roku życia i zwiększenie liczby urodzeń. Miernikiem skuteczności realizacji tego działania była liczba osób korzystających ze świadczeń wychowawczych, która wyniosła 3.808 tys. osób i była wyższa o 103 tys. osób. Poniesione nakłady (3.421,5 tys. zł) były niższe o 8,4% od planu. Rozbieżności w wyliczeniu liczby dzieci, co do finansowania Programu Rodzina 500+, wynikały z braku informacji o liczbie rodzin biologicznych w podziale na liczbę posiadanych dzieci do 18. roku życia.

Badanie ww. zadania oraz działań wykazało, że monitoring mierników prowadzony był systematycznie na podstawie miesięcznej, przekazywanej sprawozdawczości za pomocą systemu informatycznego Centralnej Aplikacji Statystycznej oraz informacji komórek organizacyjnych właściwych dla realizacji działań objętych miernikami.

3. Sprawozdania

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie prawidłowość sporządzania rocznych sprawozdań za 2016 r. przez dysponenta części 63 – Rodzina i sprawozdań jednostkowych Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23);
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27);
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28);
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez

państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy);

- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1) oraz
- sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2016 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania roczne zostały sporządzone przez dysponenta części 63 na podstawie sprawozdań jednostkowych własnych. Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych kontrolowanej jednostki (dysponent trzeciego stopnia) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Przyjęty system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości sporządzonych sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

VIII. Informacje dodatkowe

Wystąpienie pokontrolne po kontroli wykonania budżetu państwa w części 31 – Praca oraz wykonania planów finansowych Funduszu Pracy i Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych skierowano do Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w dniu 27 kwietnia 2017 r., natomiast po kontroli części 63 – Rodzina w dniu 26 kwietnia 2017 r., a po kontroli części 44 – Zabezpieczenie społeczne w dniu 27 kwietnia 2017 r. Do wystąpień pokontrolnych nie zostały zgłoszone zastrzeżenia. W części 31 Minister sformułował uwagi do treści wystąpienia, wskazując na oczywiste omyłki pisarskie (w dniu 15 maja 2017 r. zostały one skorygowane).

Wystąpienia pokontrolne zawierały wnioski i uwagi dotyczące m.in.:

w części 31 – Praca

Przeprowadzenia w wojewódzkich urzędach pracy kontroli w zakresie prawidłowości dochodzenia roszczeń na rzecz Funduszu zgodnie z art. 39 a-d ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych.

w części 44 – Zabezpieczenie społeczne

1. Zachowania należytej staranności przy zamawianiu opracowań badawczych, zwłaszcza:
 - uwzględniania przydatności ich wyników w działalności Ministerstwa;
 - koordynowania nowych badań z weryfikacją wcześniej uzyskanych wyników.
2. Niemodyfikowania zasad przyznawania dotacji po ogłoszeniu konkursu FIO.
3. Wprowadzenia do Regulaminu konkursu FIO zasad ściśle limitujących liczbę dotacji udzielanych organizacjom pozarządowym w trybie weryfikacji przez Ministra ocen ekspertów przyznanych w konkursach ofert.
4. Przestrzegania zasady jawności przy publikowaniu wykazu organizacji dotowanych w konkursie RP ASOS na podstawie oceny strategicznej Ministra.
5. Podjęcia działań dostosowujących okres realizacji projektów w Programie „Senior-WIGOR” do czasu potrzebnego na wykonanie zadań inwestycyjnych przez beneficjentów, w szczególności rozważenie przyznawania środków inwestycyjnych na projekty wieloletnie.
6. Podjęcia skutecznych działań w celu osiągnięcia planowanego w projekcie Emp@tia wskaźnika rezultatu 50% jednostek organizacyjnych pomocy społecznej przeprowadzających wywiady środowiskowe przy pomocy terminali mobilnych.
7. Dostosowania celów i mierników zadania 13.2 – Świadczenia społeczne do wymagań obowiązujących w układzie zadaniowym wydatków.
8. Podjęcia skutecznych działań w celu egzekwowania zagrożonych przedawnieniem należności z tytułu dotacji wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem.

w części 63 – Rodzina

Wprowadzenia mechanizmów zapewniających prawidłowe ustalanie wartości szacunkowej zamówień publicznych, zgodnie z zasadami określonymi w ustawie prawo zamówień publicznych.

Załączniki

Załącznik 1. Dochody budżetowe w części 31– Praca

Lp.	Wyszczególnienie	2015 r.	2016 r.		5:3	5:4
		Wykonanie	Ustawa ¹⁾ /Plan finansowy	Wykonanie		
		w tys. zł				
1	2	3	4	5	6	7
	Ogółem, w tym:	46 999	52 522	41 802	88,9	79,6
1.	Dział 150 - Przetwórstwo przemysłowe	4 159	1 322	1 191	28,6	90,1
1.1.	Rozdział 15001 - Drukarnie	75	45	61	81,3	135,6
1.2.	Rozdział 15011 - Rozwój przedsiębiorczości	379	242	325	85,8	134,3
1.3.	Rozdział 15012 - Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości	3 705	1 035	805	21,7	77,8
2.	Dział 750 - Administracja publiczna	5 615	5 538	5 824	103,7	105,2
2.1.	Rozdział 75001 - Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej	4 801	5 238	5 160	107,5	98,5
2.2.	Rozdział 75071 - Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich	344	0	33	9,6	-
2.2.1.	§ 0589 Grzywny i inne kary pieniężne od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych	180	0	0	-	-
2.3.	Rozdział 75072 - Centrum Partnerstwa Społecznego "Dialog"	316	300	631	199,7	210,3
2.4.	Rozdział 75095 - Pozostała działalność	154	0	0	-	-
3.	Dział 853 - Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej	37 222	45 662	34 779	93,4	76,2
3.1.	Rozdział 85336 - Ochotnicze Hufce Pracy	37 222	45 662	34 770	93,4	76,1
3.2.	Rozdział 85395 - Pozostała działalność	0	0	9	-	-
4.	Dział 921 - Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego	3	0	8	266,7	-
4.1.	Rozdział 92116 - Biblioteki	3	0	8	266,7	-

Dane na podstawie rocznego sprawozdania Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych.

¹⁾ Ustawa budżetowa na rok 2016 z dnia 25 lutego 2016 r.¹¹³ została zmieniona dwukrotnie: 20 października¹¹⁴ i 15 grudnia 2016 r.¹¹⁵.

¹¹³ Dz. U. poz. 278, ze zm.

¹¹⁴ Dz. U. poz. 1759.

¹¹⁵ Dz. U. poz. 2100.

Załącznik 2. Wydatki budżetu państwa w części 31 – Praca

Lp.	Wyszczególnienie	2015 r.	2016 r.			6:3	6:4	6:5	
		Wykonanie	Ustawa ¹⁾ / Plan finansowy	Budżet po zmianach/Plan finansowy po zmianach	Wykonanie				%
1	2	3	4	5	6	7	8	9	
	Ogółem, w tym:	409 197	374 794	371 823	351 514	85,9	93,8	94,5	
1.	Dział 150 - Przetwórstwo przemysłowe	57 816	3 392	3 411	3 411	5,9	100,6	100,0	
1.1.	Rozdział 15001 - Drukarnie	3 095	3 392	3 392	3 392	109,6	100,0	100,0	
1.2.	Rozdział 15011 - Rozwój przedsiębiorczości	11 842	0	9	9	0,1	-	100,0	
1.3.	Rozdział 15012 - Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości	42 879	0	10	10	-	-	100,0	
2.	Dział 750 - Administracja publiczna	114 374	117 818	117 514	103 711	90,7	88,0	88,3	
2.1.	Rozdział 75001 - Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej	71 063	80 611	83 522	70 039	98,6	86,9	83,9	
2.2.	Rozdział 75071 - Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich	14 588	8 290	5 000	5 000	34,3	60,3	100,0	
2.3.	Rozdział 75072 - Centrum Partnerstwa Społecznego "Dialog"	3 232	1 999	2 067	2 041	63,1	102,1	98,7	
2.4.	Rozdział 75080 - Działalność badawczo-rozwojowa	661	0	0	0	-	-	-	
2.5.	Rozdział 75083 - Funkcjonowanie Rady i Biura Rady Dialogu Społecznego	0	5 654	5 654	5 446	-	96,3	96,3	
2.6.	Rozdział 75095 - Pozostała działalność	24 830	21 264	21 271	21 185	85,3	99,6	99,6	
3.	Dział 752 - Obrona narodowa	14	30	30	20	142,9	66,7	66,7	
3.1.	Rozdział 75212 - Pozostałe wydatki obronne	14	30	30	20	142,9	66,7	66,7	
4.	Dział 853 - Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej	233 174	249 595	246 909	240 472	103,1	96,3	97,4	
4.1.	Rozdział 85322 - Fundusz Pracy	1 740	0	0	0	-	-	-	
4.2.	Rozdział 85336 - Ochotnicze Hufce Pracy	231 434	238 184	238 202	236 180	102,1	99,2	99,2	
4.3.	Rozdział 85395 - Pozostała działalność	0	11 411	8 707	4 292	-	37,6	49,3	
5.	Dział 921- Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego	3 819	3 959	3 959	3 900	102,1	98,5	98,5	
5.1.	Rozdział 92116 - Biblioteki	3 819	3 959	3 959	3 900	102,1	98,5	98,5	

Dane na podstawie rocznego sprawozdania Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa.

¹⁾ Ustawa budżetowa na rok 2016 z dnia 25 lutego 2016 r. została zmieniona dwukrotnie: 20 października i 15 grudnia 2016 r.

Załącznik 3. Zatrudnienie i wynagrodzenia w części 31 – Praca

Lp.	Wyszczególnienie	Wykonanie 2015			Wykonanie 2016			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 ¹⁾	w tys. zł	w zł	Osoby ¹⁾	w tys. zł	w zł	
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Ogółem, wg statusu zatrudnienia ²⁾ w tym:		6 894	172 991	2 091	6 774	178 186	2 192	104,83
1.	Dział 150 - Przetwórstwo przemysłowe	24	1 355	4 705	23	1 372	4 971	105,65
1.1.	Rozdział 15001 - Drukarnie	24	1 355	4 705	23	1 372	4 971	105,65
1.1.1.	01	24	1 355	4 705	23	1 372	4 971	105,65
2.	Dział 750 - Administracja publiczna	544	41 171	6 307	453	38 724	7 124	112,95
2.1.	Rozdział 75001 - Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej	448	34 024	6 329	414	35 167	7 079	111,85
2.1.1.	01	53	2 892	4 547	50	2 785	4 642	102,09
2.1.2.	02	3	439	12 194	3	482	13 389	109,80
2.1.3.	03	392	30 693	6 525	361	31 900	7 364	112,86
2.2.	Rozdział 75071 - CRZL	83	6 384	6 410	23	2 517	9 120	142,28
2.2.1.	01	83	6 384	6 410	23	2 517	9 120	142,28
2.3.	Rozdział 75072 - Centrum Partnerstwa Społecznego "Dialog"	13	763	4 891	12	804	5 583	114,15
2.3.1.	01	13	763	4 891	12	804	5 583	114,15
2.4.	Rozdział 75083 - Funkcjonowanie Rady i Biura Rady Dialogu Społecznego	0	0	-	4	236	4 917	-
2.4.1.	01	0	0	-	4	236	4 917	-
3.	Dział 853 - Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej	6 289	128 857	1 707	6 260	136 410	1 816	106,39
3.1.	Rozdział 85336 - OHP	6 289	128 857	1 707	6 260	136 410	1 816	106,39
3.1.1.	01	3 352	124 326	3 091	3 378	131 882	3 252	105,21
3.1.2.	01*	2 937	4 531	129	2 882	4 528	131	101,55
4.	Dział 921 - Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego	37	1 608	3 622	38	1 680	3 684	101,71
4.1.	Rozdział 92116 - Biblioteki	37	1 608	3 622	38	1 680	3 684	101,71
4.1.1.	01	37	1 608	3 622	38	1 680	3 684	101,71

¹⁾ W przeliczeniu na pełnozatrudnionych.

²⁾ Status zatrudnienia określony został w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

Załącznik 4. Wydatki budżetu środków europejskich w części 31 – Praca

Lp.	Wyszczególnienie	2015 r.	2016 r.			6:3	6:4	6:5
		Wykonanie	Ustawa ¹⁾ /Plan finansowy	Budżet po zmianach/Plan finansowy po zmianach	Wykonanie			
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Ogółem, w tym:	1 003 534	943 480	1 364 689	1 361 397	135,7	144,3	99,8
1.	Dział 150 - Przetwórstwo przemysłowe, z tego:	260 218	0	0	0	-	-	-
	<i>Program Operacyjny Kapitał Ludzki</i>	260 218	0	0	0	-	-	-
1.1.	Rozdział 15011 - Rozwój przedsiębiorczości	49 025	0	0	0	-	-	-
	<i>Program Operacyjny Kapitał Ludzki</i>	49 025	0	0	0	-	-	-
1.2.	Rozdział 15012 - Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości	211 193	0	0	0	-	-	-
	<i>Program Operacyjny Kapitał Ludzki</i>	211 193	0	0	0	-	-	-
2.	Dział 750 - Administracja publiczna, z tego:	22 665	4 964	955	288	1,3	5,8	30,2
	<i>Program Operacyjny Kapitał Ludzki</i>	22 665	0	39	32	0,1	-	82,1
	<i>Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój 2014–2020</i>	0	4 964	916	256	-	5,2	27,9
2.1.	Rozdział 75001 - Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej	0	3 132	923	256	-	8,2	27,7
	<i>Program Operacyjny Kapitał Ludzki</i>	0	0	7	0	-	-	-
	<i>Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój 2014–2020</i>	0	3 132	916	256	-	8,2	27,9
2.2.	Rozdział 75071 - Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich	22 665	1 832	32	32	0,1	1,7	100,0
	<i>Program Operacyjny Kapitał Ludzki</i>	22 665	0	32	32	0,1	-	100,0
3.	Dział 853 - Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej, z tego:	720 651	938 516	1 363 734	1 361 109	188,9	145,0	99,8
	<i>Program Operacyjny Kapitał Ludzki</i>	641 055	0	0	0	-	-	-
	<i>Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój 2014–2020</i>	78 950	567 057	1 003 764	1 001 148	1 268,1	176,6	99,7
	<i>Regionalne Programy Operacyjne na lata 2014–2020</i>	0	371 459	359 970	359 961	-	96,9	100,0
	<i>Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko 2007–2013</i>	646	0	0	0	-	-	-
3.1.	Rozdział 85322 - Fundusz Pracy, z tego:	639 057	856 243	1 290 581	1 290 581	-	-	-
	<i>Program Operacyjny Kapitał Ludzki</i>	639 057	0	0	0	-	-	-
	<i>Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój 2014–2020</i>	0	484 784	930 706	930 706	-	192,0	100,0
	<i>Regionalne Programy Operacyjne na lata 2014–2020</i>	0	371 459	359 875	359 875	-	96,9	100,0
3.2.	Rozdział 85336 - Ochotnicze Hufce Pracy, z tego:	81 594	21 093	19 287	17 755	21,8	84,2	92,1
	<i>Program Operacyjny Kapitał Ludzki</i>	1 998	0	0	0	-	-	-
	<i>Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko 2007–2013</i>	646	0	0	0	-	-	-
	<i>Regionalne Programy Operacyjne na lata 2014–2020</i>	0	0	95	86	-	-	90,5
3.3.	Rozdział 85395 - Pozostała działalność, z tego:	0	61 180	53 866	52 773	-	86,3	98,0
	<i>Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój 2014–2020</i>	0	61 180	53 866	52 773	-	86,3	98,0

¹⁾ Ustawa budżetowa na rok 2016 z dnia 25 lutego 2016 r. została zmieniona dwukrotnie: 20 października i 15 grudnia 2016 r.

Załącznik 5. Kalkulacja oceny ogólnej w części 31 – Praca

Oceny wykonania budżetu w części 31 – Zabezpieczenie społeczne dokonano stosując kryteria¹¹⁶ oparte na wskaźnikach wartościowych opracowanych przez NIK i opublikowanych w Analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2016 roku¹¹⁷.

Dochody: 41.802 tys. zł - w części 31 kontrola dochodów budżetowych została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej.

Wydatki budżetu państwa: 351.514 tys. zł.

Wydatki budżetu środków europejskich: 1.361.397 tys. zł

Wydatki (łącznie): 1.712.911 tys. zł.

Łączna kwota G : 1.712.911 tys. zł (kwota wydatków, bowiem nie badano dochodów).

Waga wydatków w łącznej kwocie: 1.

Ocena cząstkowa wydatków: pozytywna (4). Nie wystąpiły wydatki ocenione jako niecelowe lub niegospodarne. Niemniej obniżono ocenę o 1 punkt, ze względu na niski poziom kontraktacji środków w ramach PO WER. Do końca 2016 r. w ramach 104 umów o dofinansowania projektów Ministerstwo wydatkowało kwotę 595,1 mln zł (ok. 29% alokacji PO WER).

Wynik końcowy Wk: 4x1=4

Ocena ogólna: **pozytywna**

¹¹⁶ <http://www.nik.gov.pl/kontrola/standardy-kontroli-nik/>

¹¹⁷ Porównaj: <http://www.nik.gov.pl/kontrola/analiza-budzetu-panstwa/>.

Tabela 1. Wykonanie planu finansowego Funduszu Pracy

Lp.	Wyszczególnienie	2015	2016			4:3	6:3	6:4	6:5
		Wykonanie	wg ustawy Budżetowej ¹⁾	Plan po zmianach	Wykonanie				
			w tys.						
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Część A - Zadania wynikające z ustawy tworzącej państwowy fundusz celowy									
I	Zadania wynikające z ustawy tworzącej fundusz celowy	10 934 124	12 238 065	12 238 065	11 052 174	111,9	101,1	90,3	90,3
1.	Zasiłki dla bezrobotnych	2 624 772	2 650 000	2 540 800	2 269 087	101,0	86,4	85,6	89,3
1.1.	w tym składki na ubezpieczenia społeczne	562 290	571 900	548 326	486 234	101,7	86,5	85,0	88,7
2.	Zasiłki przedemerytalne i świadczenia przedemerytalne	2 320 993	2 500 000	2 460 000	2 299 996	107,7	99,1	92,0	93,5
2.1.	w tym: koszty obsługi	27 539	30 000	29 520	27 215	108,9	98,8	90,7	92,2
3.	Dodatki aktywizacyjne	99 360	145 000	145 000	93 945	145,9	94,5	64,8	64,8
4.	Świadczenia integracyjne	50 702	70 000	70 000	50 865	138,1	100,3	72,7	72,7
5.	Refundacja składek na ubezpieczenia dla zwalnianych rolników	131	500	500	73	381,7	55,6	14,6	14,6
6.	Aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu	5 293 286	6 240 355	6 394 213	5 767 931	117,9	109,0	92,4	90,2
6.1.	szkolenia	164 651	324 163	172 116	152 461	196,9	92,6	47,0	88,6
6.1.1.	stypendia w okresie szkolenia bezrobotnych	50 277	135 000	49 025	42 769	268,5	85,1	31,7	87,2
6.1.2.	składki na ubezpieczenia społeczne od stypendiów	14 370	34 400	13 906	12 014	239,4	83,6	34,9	86,4
6.1.3.	koszty szkolenia	100 004	57 116	88 538	83 837	57,1	83,8	146,8	94,7
6.1.4.	koszty bonu	0	97 647	20 647	13 841			14,2	67,0
6.2.	studia podyplomowe	7 759	15 200	12 200	8 374	195,9	107,9	55,1	68,6
6.2.1.	stypendia w okresie szkolenia bezrobotnych	1 802	3 500	3 500	2 407	194,2	133,6	68,8	68,8
6.2.2.	składki na ubezpieczenia społeczne od stypendiów	326	800	800	392	245,4	120,4	49,0	49,0
6.2.3.	koszty studiów podyplomowych	5 631	10 900	7 900	5 575	193,6	99,0	51,1	70,6
6.3.	prace interwencyjne	226 417	225 000	263 477	230 189	99,4	101,7	102,3	87,4
6.3.1.	wynagrodzenia	193 344	192 600	225 001	196 531	99,6	101,6	102,0	87,3
6.3.2.	składki na ubezpieczenia społeczne	33 073	32 400	38 476	33 657	98,0	101,8	103,9	87,5
6.4.	roboty publiczne	280 546	220 000	342 146	306 881	78,4	109,4	139,5	89,7
6.4.1.	wynagrodzenia	240 126	192 550	292 663	262 534	80,2	109,3	136,3	89,7
6.4.2.	składki na ubezpieczenia społeczne	40 420	27 450	49 483	44 348	67,9	109,7	161,6	89,6
6.5.	prace społecznie użyteczne (w tym PAI)	41 242	60 000	49 800	36 580	145,5	88,7	61,0	73,5
6.6.	stypendia	1 235 275	1 436 232	1 271 113	1 229 260	116,3	99,5	85,6	96,7
6.6.1.	w okresie odbywania stażu	1 232 431	1 416 232	1 266 108	1 226 655	114,9	99,5	86,6	96,9
6.6.1.1.	stypendia	959 884	1 148 346	967 192	947 699	119,6	98,7	82,5	98,0
6.6.1.2.	składki na ubezpieczenia społeczne	272 547	257 654	283 684	269 255	94,5	98,8	104,5	94,9
6.6.1.3.	koszty bonu i premii dla pracodawcy	0	10 232	15 232	9 700			94,8	63,7
6.6.2.	w okresie nauki	2 844	20 000	5 005	2 606	703,2	91,6	13,0	52,1
6.7.	przygotowanie zawodowe dorosłych	3 839	8 100	8 100	4 246	211,0	110,6	52,4	52,4
6.7.1.	stypendia	2 210	5 000	5 000	2 252	226,2	101,9	45,0	45,0
6.7.2.	składki na ubezpieczenia społeczne	603	1 100	1 100	623	182,4	103,3	56,6	56,6
6.7.3.	koszty przygotowania zawodowego dorosłych	1 026	2 000	2 000	1 371	194,9	133,6	68,5	68,5
6.8.	bon zatrudnieniowy	25 453	60 000	20 800	18 518	235,7	72,8	30,9	89,0
6.9.	bon na zasiedlenie	52 388	15 864	78 674	76 745	30,3	146,5	483,8	97,5
6.10.	refundacja kosztów wyposażenia i doposażenia stanowisk pracy oraz przyznanie jednorazowych środków na podjęcie działalności gospodarczej	1 523 416	1 115 067	1 477 816	1 361 005	73,2	89,3	122,1	92,1
6.10.1.	refundacja kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowisk pracy, w tym:	610 719	604 896	579 503	484 040	99,0	79,3	80,0	83,5
6.10.1.1.	koszty zakupów inwestycyjnych	418 405	420 000	332 500	331 953	100,4	79,3	79,0	99,8
6.10.2.	jednorazowe środki na podjęcie działalności gospodarczej	912 697	510 171	898 312	876 966	55,9	96,1	171,9	97,6
6.11.	projekty pilotażowe	88	25 000	14 300	27	409,1	30,5	0,1	0,2
6.12.	elementy specyficzne programów specjalnych	10 029	40 000	13 460	3 032	398,8	30,2	7,6	22,5
6.13.	koszty przejazdów, zakwaterowania i wyżywienia	20 095	45 000	45 000	20 750	223,9	103,3	46,1	46,1
6.14.	opieka nad dzieckiem lub osobą zależną	1 537	1 500	2 801	2 743	97,6	178,4	182,9	97,9
6.15.	refundacja składek na ubezpieczenia społeczne za zatrudnionych bezrobotnych	1 120	5 000	1 000	757	446,4	67,6	15,1	75,7

6.16.	badania lekarskie bezrobotnych	9 029	11 000	11 000	7 080	121,8	78,4	64,4	64,4
6.17.	refundacja składek na ubezpieczenia społeczne dla spółdzielni socjalnych	1 797	1 500	2 900	2 889	83,5	160,7	192,6	99,6
6.18.	grant na telepracę	57	10 000	1 000	18	543,9	31,3	0,2	1,8
6.19.	dofinansowanie wynagrodzenia za zatrudnienie osoby bezrobotnej powyżej 50. r.ż.	20 824	40 000	34 000	29 695	192,1	142,6	74,2	87,3
6.20.	świadczenie aktywizacyjne	433	10 000	1 000	165	2 309,5	38,0	1,6	16,5
6.21.	dofinansowanie pracodawcom kosztów kształcenia młodocianych pracowników	252 339	332 012	301 043	267 432	131,6	106,0	80,5	88,8
6.22.	refundacja wynagrodzeń młodocianych pracowników	230 600	220 000	248 000	247 998	95,4	107,5	112,7	100,0
6.22.1.	wynagrodzenia	196 447	178 000	211 266	211 265	90,6	107,5	118,7	100,0
6.22.2.	składki na ubezpieczenia społeczne	34 153	42 000	36 734	36 733	123,0	107,6	87,5	100,0
6.23.	koszty związane ze specjalizacją oraz realizacją staży podyplomowych lekarzy, lekarzy dentyistów, pielęgniarek i położnych	835 329	835 329	835 329	835 329	100,0	100,0	100,0	100,0
6.24.	środki na zadania realizowane przez BGK	58 356	60 000	137 000	137 000	102,8	234,8	228,3	100,0
6.25.	zlecenie działań aktywizacyjnych (WUP)	36 005	230 000	155 750	44 551	638,8	123,7	19,4	28,6
6.26.	Krajowy Fundusz Szkoleniowy	154 079	191 388	191 388	181 166	124,2	117,6	94,7	94,7
6.27.	restrukturyzacja zatrudnienia	107	1 000	1 000	0	934,6	0,0	0,0	0,0
6.28.	umorzenia pożyczek	375	2 000	2 000	730	533,3	194,6	36,5	36,5
6.29.	refundacja wynagrodzeń skierowanych bezrobotnych do 30 roku życia	0	700 000	700 000	562 311			80,3	80,3
6.29.1.	wynagrodzenia	0	580 000	580 000	479 996			82,8	82,8
6.29.2.	składki na ubezpieczenia społeczne	0	120 000	120 000	82 314			68,6	68,6
6.30.	bon szkoleniowy	20 159	0	0	0	0,0	0,0		
6.30.1.	stypendia	2 483	0	0	0	0,0	0,0		
6.30.2.	składki na ubezpieczenie społeczne	797	0	0	0	0,0	0,0		
6.30.3.	koszty bonu szkoleniowego	16 879	0	0	0	0,0	0,0		
6.31.	bon stażowy	79 942	0	0	0	0,0	0,0		
6.31.1.	stypendia	50 749	0	0	0	0,0	0,0		
6.31.2.	składki na ubezpieczenie społeczne	14 563	0	0	0	0,0	0,0		
6.31.3.	koszty bonu, w tym premia dla pracodawcy	14 630	0	0	0	0,0	0,0		
7.	Wynagrodzenia, składki, dodatki do wynagrodzeń oraz odpisy na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych	257 254	292 500	292 178	288 415	113,7	112,1	98,6	98,7
7.1.	wynagrodzenia, składki pracowników wojewódzkich urzędów pracy oraz odpisy na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych	12 281	13 000	13 100	13 033	105,9	106,1	100,3	99,5
7.2.	wynagrodzenia i składki pracowników powiatowych urzędów pracy	209 626	238 500	238 500	237 336	113,8	113,2	99,5	99,5
7.3.	dodatki do wynagrodzeń dla pracowników wojewódzkich i powiatowych urzędów pracy oraz ochotniczych hufców pracy	35 347	41 000	40 578	38 046	116,0	107,6	92,8	93,8
8.	Pozostałe zadania	251 453	284 710	280 374	240 795	113,2	95,8	84,6	85,9
8.1.	wysyłka zawiadomień, druki, prowizje bankowe, komunikowanie się z bezrobotnymi i innymi podmiotami	54 392	33 000	46 003	45 435	60,7	83,5	137,7	98,8
8.2.	poradnictwo zawodowe, badania i ekspertyzy dotyczące rynku pracy	15 024	15 000	14 746	14 312	99,8	95,3	95,4	97,1
8.3.	szkolenie kadr publicznych służb zatrudnienia oraz ochotniczych hufców pracy	25 292	15 000	27 135	26 944	59,3	106,5	179,6	99,3
8.4.	rozwój i eksploatacja systemu informatycznego	91 943	110 000	87 205	85 988	119,6	93,5	78,2	98,6
8.5.	partnerstwo lokalne, zadania EURES (1 etat), konferencje MRPIPS	1 739	3 000	2 600	1 550	172,5	89,1	51,7	59,6
8.6.	pobór składki na Fundusz Pracy przez ZUS	50 312	51 000	53 200	53 115	101,4	105,6	104,1	99,8
8.7.	przejazdy członków rad rynku pracy	23	210	62	10	913,0	43,2	4,7	16,0
8.8.	audyt zewnętrzny (w tym: projektów realizowanych w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego)	95	1 500	1 500	123	1 578,9	129,9	8,2	8,2
8.9.	koszty postępowania sądowego, egzekucyjne, odsetki	1 046	1 000	1 024	1 022	95,6	97,7	102,2	99,8
8.10.	koszty kwalifikowalne środków Europejskiego Funduszu Społecznego	3 516	39 000	39 000	5 797	1 109,2	164,9	14,9	14,9

8.11.	koszty związane z udziałem publicznych służb zatrudnienia w działaniach współfinansowanych z budżetu UE	1 025	3 000	2 400	1 300	292,7	126,8	43,3	54,2
8.12.	zadania zlecone przez Ministra - badania, opracowania, prognozy, ekspertyzy itp.	2 520	10 000	2 000	1 773	396,8	70,4	17,7	88,6
8.13.	umorzenia nienależnie pobranych świadczeń	4 526	3 000	3 500	3 426	66,3	75,7	114,2	97,9
9.	Koszty inwestycyjne i koszty zakupów inwestycyjnych dla publicznych służb zatrudnienia oraz ochotniczych hufców pracy	23 650	55 000	55 000	29 412	232,6	124,4	53,5	53,5
10.	Inne zmniejszenia	12 523	0	0	11 654	0,0	93,1		
Część B	Plan finansowy w układzie memoriałowym								
I	Stan funduszu na początek roku	6 259 305	5 228 240	5 228 240	6 213 400	83,5	99,3	118,8	118,8
	z tego:	0	0	0	0				
1.	Środki pieniężne	6 172 603	5 153 240	5 153 240	6 086 294	83,5	98,6	118,1	118,1
2.	Należności	163 627	170 000	170 000	204 138	103,9	124,8	120,1	120,1
2.1.	w tym: z tytułu udzielonych pożyczek	17 362	17 500	17 500	16 155	100,8	93,0	92,3	92,3
2.1.1.	w tym: od jednostek sektora finansów publicznych	0	0	0	0				
3.	Zobowiązania, z tego:	76 925	95 000	95 000	77 032	123,5	100,1	81,1	81,1
3.1.	pozostałe	76 925	95 000	95 000	77 032	123,5	100,1	81,1	81,1
3.1.1.	w tym: wymagalne	0	0	0	0				
II	Przychody	10 888 219	11 281 243	11 281 243	12 121 087	103,6	111,3	107,4	107,4
1.	Środki otrzymane z Unii Europejskiej	640 798	856 243	856 243	1 290 582	133,6	201,4	150,7	150,7
2.	Składki 2,45%	9 979 405	10 200 000	10 200 000	10 560 811	102,2	105,8	103,5	103,5
3.	Pozostałe przychody	268 017	225 000	225 000	269 695	83,9	100,6	119,9	119,9
	w tym:	0	0	0	0				
3.1.	odsetki	105 100	55 000	55 000	94 090	52,3	89,5	171,1	171,1
3.2.	różne przychody	163 039	170 000	170 000	174 479	104,3	107,0	102,6	102,6
3.3.	Inne zwiększenia	-122	0	0	1 125	0,0	-922,3		
III	Koszty realizacji zadań	10 934 124	12 238 065	12 238 065	11 052 174	111,9	101,1	90,3	90,3
1.	Środki stanowiące dochód powiatu, przeznaczone na wynagrodzenia oraz składki na ubezpieczenia społeczne pracowników powiatowych urzędów pracy	209 626	238 500	238 500	237 336	113,8	113,2	99,5	99,5
2.	Transfery na rzecz ludności	5 217 531	5 539 860	5 267 814	4 747 918	106,2	91,0	85,7	90,1
2.1.	zadania realizowane bez prefinansowania i współfinansowania programów i projektów	5 167 275	5 460 742	5 201 926	4 682 039	105,7	90,6	85,7	90,0
2.2.	współfinansowanie programów i projektów realizowanych ze środków Unii Europejskiej	50 256	79 118	65 889	65 879	157,4	131,1	83,3	100,0
3.	Środki z Unii Europejskiej	1 153 150	1 325 548	1 325 548	1 262 139	115,0	109,5	95,2	95,2
4.	Koszty własne	3 981 400	4 659 157	5 084 703	4 497 550	117,0	113,0	96,5	88,5
4.1.	refundacja wynagrodzeń oraz dodatków do wynagrodzeń	678 476	1 133 450	1 239 743	1 199 675	167,1	176,8	105,8	96,8
4.1.1.	zadania realizowane bez prefinansowania i współfinansowania programów i projektów	674 605	1 118 250	1 233 093	1 193 035	165,8	176,8	106,7	96,8
4.1.2.	współfinansowanie programów i projektów realizowanych ze środków Unii Europejskiej	3 871	15 200	6 650	6 640	392,7	171,5	43,7	99,9
4.2.	pochodne od refundowanych wynagrodzeń	121 052	210 450	224 318	209 234	173,9	172,8	99,4	93,3
4.2.1.	zadania realizowane bez prefinansowania i współfinansowania programów i projektów	120 214	207 650	222 378	207 295	172,7	172,4	99,8	93,2
4.2.2.	współfinansowanie programów i projektów realizowanych ze środków Unii Europejskiej	838	2 800	1 940	1 938	334,1	231,3	69,2	99,9
4.3.	składki na ubezpieczenia społeczne od zasiłków dla bezrobotnych	562 290	571 900	548 326	486 234	101,7	86,5	85,0	88,7
4.4.	składki na ubezpieczenia społeczne od stypendiów	192 964	188 454	191 431	144 960	97,7	75,1	76,9	75,7

4.4.1.	zadania realizowane bez prefinansowania i współfinansowania programów i projektów	178 492	172 754	171 701	125 235	96,8	70,2	72,5	72,9
4.4.2.	współfinansowanie programów i projektów realizowanych ze środków Unii Europejskiej	14 472	15 700	19 730	19 725	108,5	136,3	125,6	100,0
4.5.	koszty związane ze specjalizacją oraz realizacją staży podyplomowych lekarzy, lekarzy dentyistów, pielęgniarek i położnych	835 329	835 329	835 329	835 329	100,0	100,0	100,0	100,0
4.6.	pozostałe, z tego:	1 591 289	1 719 574	2 045 556	1 622 119	108,1	101,9	94,3	79,3
4.6.1.	koszty poboru składki	50 312	51 000	53 199	53 115	101,4	105,6	104,1	99,8
4.6.1.1.	zadania realizowane bez prefinansowania i współfinansowania programów i projektów	0	0	53 199	53 115				99,8
4.6.1.2.	współfinansowanie programów i projektów realizowanych ze środków Unii Europejskiej	0	0	0	0				30,1
4.6.2.	umorzenia	4 859	5 000	4 950	4 105	102,9	84,5	82,1	82,9
4.6.2.1.	zadania realizowane bez prefinansowania i współfinansowania programów i projektów	0	0	4 940	4 096				82,9
4.6.2.2.	współfinansowanie programów i projektów realizowanych ze środków UE	0	0	10	8				83,9
4.6.3.	refundacja kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowisk pracy	158 115	141 696	186 549	119 069	89,6	75,3	84,0	63,8
4.6.3.1.	zadania realizowane bez prefinansowania i współfinansowania programów i projektów	151 827	135 296	180 649	113 188	89,1	74,6	83,7	62,7
4.6.3.2.	współfinansowanie programów i projektów realizowanych ze środków UE	6 288	6 400	5 900	5 881	101,8	93,5	91,9	99,7
4.6.4.	jednorazowe środki na podjęcie działalności gospodarczej	0	114 471	532 676	446 314			389,9	83,8
4.6.4.1.	zadania realizowane bez prefinansowania i współfinansowania programów i projektów	387 167	61 280	468 876	382 585	15,8	98,8	624,3	81,6
4.6.4.2.	współfinansowanie programów i projektów realizowanych ze środków UE	72 268	53 191	63 800	63 728	73,6	88,2	119,8	99,9
4.6.5.	koszty szkolenia	86 866	117 563	75 467	70 390	135,3	81,0	59,9	93,3
4.6.5.1.	zadania realizowane bez prefinansowania i współfinansowania programów i projektów	0	110 463	70 517	65 456			59,3	92,8
4.6.5.2.	współfinansowanie programów i projektów realizowanych ze środków UE	0	7 100	4 950	4 934			69,5	99,7
4.6.6.	koszty przygotowania zawodowego	81 590	2 000	1 600	1 313	2,5	1,6	65,6	82,0
4.6.6.1.	zadania realizowane bez prefinansowania i współfinansowania programów i projektów	0	0	1 550	1 304				84,1
4.6.6.2.	współfinansowanie programów i projektów realizowanych ze środków UE	0	0	50	9				18,1
4.6.7.	dofinansowanie pracodawcom kosztów kształcenia młodocianych pracowników	252 339	332 012	301 043	267 432	131,6	106,0	80,5	88,8
4.6.8.	koszty wysyłki, druki, prowizje bankowe, komunikowanie się	54 182	33 000	45 513	45 432	60,9	83,9	137,7	99,8
4.6.8.1.	zadania realizowane bez prefinansowania i współfinansowania programów i projektów	0	0	45 203	45 130				99,8
4.6.8.2.	współfinansowanie programów i projektów realizowanych ze środków UE	0	0	310	302				97,4
4.6.9.	koszty przejazdów, zakwaterowania i wyżywienia	15 697	45 000	41 755	15 058	286,7	95,9	33,5	36,1
4.6.9.1.	zadania realizowane bez prefinansowania i współfinansowania programów i projektów	0	0	41 000	14 305				34,9
4.6.9.2.	współfinansowanie programów i projektów realizowanych ze środków UE	0	0	755	753				99,7
4.6.10.	badania lekarskie bezrobotnych	7 052	11 000	9 000	5 467	156,0	77,5	49,7	60,7
4.6.10.1.	zadania realizowane bez prefinansowania i współfinansowania programów i projektów	0	0	8 700	5 230				60,1

4.6.10.2.	współfinansowanie programów i projektów realizowanych ze środków UE	0	0	300	237				79,0
4.6.11.	koszty szkolenia kadr publicznych służb zatrudnienia oraz OHP	25 288	15 000	27 035	26 943	59,3	106,5	179,6	99,7
4.6.11.1.	zadania realizowane bez prefinansowania i współfinansowania programów i projektów	0	0	27 035	26 943				99,7
4.6.11.2.	współfinansowanie programów i projektów realizowanych ze środków UE	0	0	1	0				96,9
4.6.12.	poradnictwo zawodowe, badania i ekspertyzy dotyczące rynku pracy	14 962	15 000	14 631	14 612	100,3	97,7	97,4	99,9
4.6.12.1.	zadania realizowane bez prefinansowania i współfinansowania programów i projektów	0	0	14 551	14 534				99,9
4.6.12.2.	współfinansowanie programów i projektów realizowanych ze środków UE	0	0	80	78				97,6
4.6.13.	koszty rozwoju i eksploatacji systemu informatycznego	91 928	110 000	86 246	85 988	119,7	93,5	78,2	99,7
4.6.13.1.	zadania realizowane bez prefinansowania i współfinansowania programów i projektów	0	0	86 175	85 917				99,7
4.6.13.2.	współfinansowanie programów i projektów realizowanych ze środków UE	0	0	71	71				99,7
4.6.14.	koszty partnerstwa lokalnego, zadania EURES (1 etat), konferencje MRPiPS	1 739	3 000	2 600	1 550	172,5	89,1	51,7	59,6
4.6.14.1.	zadania realizowane bez prefinansowania i współfinansowania programów i projektów	0	0	2 595	1 546				59,6
4.6.14.2.	współfinansowanie programów i projektów realizowanych ze środków UE	0	0	5	3				67,1
4.6.15.	koszty audytu zewnętrznego (w tym: projektów realizowanych w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego)	95	1 500	1 500	123	1 578,9	129,9	8,2	8,2
4.6.15.1.	zadania realizowane bez prefinansowania i współfinansowania programów i projektów	0	0	1 500	123				8,2
4.6.15.2.	współfinansowanie programów i projektów realizowanych ze środków UE	0	0	0	0				
4.6.16.	odpisy na ZFSS	131	300	300	174	229,0	133,0	58,1	58,1
4.6.16.1.	zadania realizowane bez prefinansowania i współfinansowania programów i projektów	0	0	250	153				61,3
4.6.16.2.	współfinansowanie programów i projektów realizowanych ze środków UE	0	0	50	21				42,0
4.6.17.	koszty postępowania sądowego, egzekucyjne, odsetki	1 046	1 000	1 024	1 022	95,6	97,7	102,2	99,8
4.6.18.	przejazdy członków rad rynku pracy	23	210	62	10	913,0	43,2	4,7	16,0
4.6.19.	koszty kwalifikowalne środków Europejskiego Funduszu Społecznego	1 471	39 000	32 860	5 581	2 651,3	379,4	14,3	17,0
4.6.19.1.	zadania realizowane bez prefinansowania i współfinansowania programów i projektów	0	26 000	24 000	689			2,6	2,9
4.6.19.2.	współfinansowanie programów i projektów realizowanych ze środków UE	0	13 000	8 860	4 893			37,6	55,2
4.6.20.	koszty związane z udziałem publicznych służb zatrudnienia w działaniach współfinansowanych z budżetu UE	269	3 000	600	464	1 115,2	172,3	15,5	77,3
4.6.20.1.	zadania realizowane bez prefinansowania i współfinansowania programów i projektów	0	0	150	17				11,2
4.6.20.2.	współfinansowanie programów i projektów realizowanych ze środków UE	0	0	450	447				99,3
4.6.21.	koszty obsługi zasiłków i świadczeń przedemerytalnych	27 539	30 000	29 520	27 215	108,9	98,8	90,7	92,2
4.6.22.	koszty zlecenia działań aktywizacyjnych (WUP)	36 005	230 000	155 750	44 551	638,8	123,7	19,4	28,6
4.6.23.	restrukturyzacja zatrudnienia	107	1 000	1 000	0	934,6	0,0	0,0	0,0
4.6.24.	projekty pilotażowe	88	25 000	14 300	27	28 409,1	30,5	0,1	0,2
4.6.25.	elementy specyficzne programów specjalnych	10 029	40 000	13 460	3 032	398,8	30,2	7,6	22,5

4.6.26.	Krajowy Fundusz Szkoleniowy	154 079	191 388	191 388	181 166	124,2	117,6	94,7	94,7
4.6.27.	środki na zadania realizowane przez BGK	58 356	60 000	137 000	137 000	102,8	234,8	228,3	100,0
4.6.28.	grant na telepracę	57	10 000	1 000	18	17 543,9	31,3	0,2	1,8
4.6.29.	świadczenie aktywizacyjne	433	10 000	1 000	165	2 309,5	38,0	1,6	16,5
4.6.30.	bon zatrudnieniowy	25 024	60 000	18 859	18 055	239,8	72,2	30,1	95,7
4.6.30.1.	zadania realizowane bez prefinansowania i współfinansowania programów i projektów	0	0	18 800	18 001				95,7
4.6.30.2.	współfinansowanie programów i projektów realizowanych ze środków UE	0	0	59	54				93,1
4.6.31.	bon na zasiedlenie	36 151	11 434	61 670	45 911	31,6	127,0	401,5	74,4
4.6.31.1.	zadania realizowane bez prefinansowania i współfinansowania programów i projektów	0	10 684	58 070	42 348			396,4	72,9
4.6.31.2.	współfinansowanie programów i projektów realizowanych ze środków UE	0	750	3 600	3 563			475,0	99,0
4.6.32.	zadania zlecone przez Ministra – badania, opracowania, prognozy, ekspertyzy itp.	2 336	10 000	2 000	819	428,1	35,1	8,2	41,0
5.	Koszty inwestycyjne, w tym:	359 894	475 000	321 500	295 577	132,0	82,1	62,2	91,9
5.1.	koszty inwestycyjne i koszty zakupów inwestycyjnych	23 524	55 000	54 800	29 258	233,8	124,4	53,2	53,4
5.1.1.	zadania realizowane bez prefinansowania i współfinansowania programów i projektów	0	0	54 700	29 170				53,3
5.1.2.	współfinansowanie programów i projektów realizowanych ze środków UE	0	0	100	88				88,2
5.2.	refundacja kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowisk pracy	336 370	420 000	266 700	266 319	124,9	79,2	63,4	99,9
5.2.1.	zadania realizowane bez prefinansowania i współfinansowania programów i projektów	0	0	255 000	254 688				99,9
5.2.2.	współfinansowanie programów i projektów realizowanych ze środków UE	0	0	11 700	11 631				99,4
6.	Inne zmniejszenia	12 523	0	0	11 654	0,0	93,1		
IV	Stan funduszu na koniec roku (I + II - III)	6 213 400	4 271 418	4 271 418	7 282 314	68,7	117,2	170,5	170,5
	z tego:	0	0	0	0				
1.	środki pieniężne	6 086 294	4 206 418	4 206 418	7 180 408	69,1	118,0	170,7	170,7
2.	Należności	204 138	165 000	165 000	175 679	80,8	86,1	106,5	106,5
2.1.	w tym: z tytułu udzielonych pożyczek	16 155	17 000	17 000	15 119	105,2	93,6	88,9	88,9
2.1.1.	w tym: od jednostek sektora finansów publicznych	0	0	0	0				
3.	Zobowiązania, z tego:	77 032	100 000	100 000	73 773	129,8	95,8	73,8	73,8
3.1.	Pozostałe	77 032	100 000	100 000	73 773	129,8	95,8	73,8	73,8
3.1.1.	w tym: wymagalne	0	0	0	0				
Część F Dane uzupełniające									
1.	Wolne środki finansowe przekazane w zarządzenie lub depozyt u Ministra Finansów	5 620 846	4 206 418	4 206 418	6 648 890	74,8	118,3	158,1	158,1
1.1.	- depozyty overnight (O/N)	870 846	906 418	906 418	1 498 890	104,1	172,1	165,4	165,4
1.2.	- depozyty terminowe	4 750 000	3 300 000	3 300 000	5 150 000	69,5	108,4	156,1	156,1

1) Ustawa budżetowa na rok 2016 z dnia 25 lutego 2016 r. została zmieniona dwukrotnie: 20 października i 15 grudnia 2016 r.

Załącznik 6. Kalkulacja oceny ogólnej Funduszu Pracy

Oceny wykonania budżetu Funduszu Pracy dokonano stosując kryteria oparte na wskaźnikach wartościowych opracowanych przez NIK i opublikowanych w Analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2016 roku.

Przychody: 12.121.087 tys. zł

Koszty (łącznie z wydatkami budżetu środków europejskich): 11.052.174 tys. zł

Łączna kwota G : 23.173.261 tys. zł (kwota przychodów + kwota kosztów)

Waga przychodów w łącznej kwocie Wp = P : G = 0,5230

Waga kosztów w łącznej kwocie: Wk = K : G = 0,4769

Nieprawidłowości w przychodach: 0

Ocena cząstkowa dochodów: 5

Nieprawidłowości w wydatkach: 0

Ocena cząstkowa wydatków: 5

Wynik końcowy Wk: $Wk = 5 \times 0,5230 + 5 \times 0,4769 = 4,9995$, co w przybliżeniu do jedności daje wynik 5.

Ocena ogólna: **pozytywna**

Tabela 2. Wykonanie planu finansowego Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych

Lp.	Wyszczególnienie	2015	2016			4:3	6:3	6:4	6:5
		Wykonanie	Plan wg ustawy budżetowej ¹⁾	Plan po zmianach	Wykonanie				
			tys. zł						
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Część A - Zadania wynikające z ustawy tworzącej państwowy fundusz celowy									
I.	Zadania wynikające z ustawy tworzącej fundusz celowy	298 888	437 579	526 226	265 354	146,4	88,8	60,6	50,4
1.	Transfery na rzecz ludności	4 240	255 000	255 000	2 306	6 014,2	54,4	0,9	0,9
2.	Koszty własne	294 106	182 209	270 856	262 609	62,0	89,3	144,1	97,0
2.1.	pozostałe, z tego:	135 447	152 032	152 032	151 936	112,2	112,2	99,9	99,9
2.1.1.	koszty poboru składki	2 026	2 032	2 145	2 144	100,3	105,8	105,5	100,0
2.1.2.	umorzenia należności	133 421	150 000	149 887	149 792	112,4	112,3	99,9	99,9
2.2.	wpłaty do budżetu państwa	4 484	5 046	5 046	4 699	112,5	104,8	93,1	93,1
2.3.	różne przelewy	20 033	25 131	25 131	20 498	125,4	102,3	81,6	81,6
2.4.	środki na wydatki Ministra Energii z tytułu restrukturyzacji zatrudnienia	134 142		88 647	85 476	0,0	63,7		96,4
3.	Koszty inwestycyjne	335	370	370	251	110,4	74,9	67,8	67,8
4.	Inne zmniejszenia	207			188	0,0	90,8		
Część B - Plan finansowy w układzie memoriałowym									
I.	Stan funduszu na początek roku	3 957 466	5 541 137	5 541 137	4 176 663	140,0	105,5	75,4	75,4
	z tego:								
1.	Środki pieniężne	3 092 190	3 298 386	3 298 386	3 356 190	106,7	108,5	101,8	101,8
2.	Należności	883 806	2 260 351	2 260 351	840 437	255,8	95,1	37,2	37,2
2.1.	w tym: z tytułu udzielonych pożyczek	881 970	2 256 951	2 256 951	836 928	255,9	94,9	37,1	37,1
3.	Zobowiązania, z tego:	-18 530	-17 600	-17 600	-19 964	95,0	107,7	113,4	113,4
3.1.	Pozostałe	-18 530	-17 600	-16 700	-19 964	95,0	107,7	113,4	119,5
II.	Przychody	524 492	516 825	516 825	675 399	98,5	128,8	130,7	130,7
1.	Składki i opłaty	407 153	406 410	406 410	430 874	99,8	105,8	106,0	106,0
2.	Pozostałe przychody, w tym:	117 283	110 415	110 415	199 987	94,1	170,5	181,1	181,1
2.1.	odsetki bankowe (bieżące i od wolnych środków przekazanych w zarządzanie Ministrowi Finansów)	49 901	34 691	34 691	52 690	69,5	105,6	151,9	151,9
2.2.	pozostałe odsetki	64 957	74 241	74 241	51 785	114,3	79,7	69,8	69,8
2.3.	pozostałe przychody z innych tytułów	2 425	1 483	1 483	95 512	61,2	3 938,6	6 440,5	6 440,5
3.	Odpis aktualizujący należności				44 488				
4.	Inne zwiększenia	56			50	0,0	89,3		
III.	Koszty realizacji zadań	305 295	437 579	526 226	265 354	143,3	86,9	60,6	50,4
1.	Transfery na rzecz ludności	4 240	255 000	255 000	2 306	6 014,2	54,4	0,9	0,9
2.	Koszty własne	294 106	182 209	270 856	262 609	62,0	89,3	144,1	97,0
2.1.	pozostałe, z tego:	135 447	152 032	152 032	151 936	112,2	112,2	99,9	99,9
2.1.1.	koszty poboru składki	2 026	2 032	2 145	2 144	100,3	105,8	105,5	100,0
2.1.2.	umorzenia należności	133 421	150 000	149 887	149 792	112,4	112,3	99,9	99,9
2.2.	wpłaty do budżetu państwa	4 484	5 046	5 046	4 699	112,5	104,8	93,1	93,1
2.3.	różne przelewy	20 033	25 131	25 131	20 498	125,4	102,3	81,6	81,6
2.4.	środki na wydatki Ministra Energii z tytułu restrukturyzacji zatrudnienia	134 142		88 647	85 476	0,0	63,7		96,4
3.	Koszty inwestycyjne	335	370	370	251	110,4	74,9	67,8	67,8
4.	Odpis aktualizujący należności	6 407				0,0	0,0		
5.	Inne zmniejszenia	207			188	0,0	90,8		

IV.	Stan funduszu na koniec roku (I+II-III)	4 176 663	5 620 383	5 531 736	4 586 708	134,6	109,8	81,6	82,9
	z tego:								
1.	Środki pieniężne	3 356 190	3 374 410	3 285 763	3 804 388	100,5	113,4	112,7	115,8
2.	Należności	840 437	2 263 573	2 263 573	803 713	269,3	95,6	35,5	35,5
2.1.	w tym: z tytułu udzielonych pożyczek	836 928	2 260 173	2 260 173	801 351	270,1	95,7	35,5	35,5
3.	Zobowiązania, z tego:	-19 964	-17 600	-17 600	-21 393	88,2	107,2	121,6	121,6
3.1.	Pozostałe	-19 964	-17 600	-17 600	-21 393	88,2	107,2	121,6	121,6
Część F - Dane uzupełniające									
1.	Wolne środki finansowe przekazane w zarządzanie lub depozyt u Ministra Finansów	3 355 232	3 371 410	3 282 763	3 803 514	100,5	113,4	112,8	115,9
1.1.	zarządzanie overnight (O/N)	34 232	15 000	15 000	56 514	43,8	165,1	376,8	376,8
1.2.	zarządzanie terminowe	3 321 000	3 356 410	3 267 763	3 747 000	101,1	112,8	111,6	114,7

¹⁾ Ustawa budżetowa na rok 2016 z dnia 25 lutego 2016 r. została zmieniona dwukrotnie: 20 października i 15 grudnia 2016 r.

Załącznik 7. Kalkulacja oceny ogólnej Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych

Oceny wykonania budżetu Funduszu Pracy dokonano stosując kryteria oparte na wskaźnikach wartościowych opracowanych przez NIK i opublikowanych w Analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2016 roku.

Przychody: 675.399 tys. zł

Koszty (łącznie z wydatkami budżetu środków europejskich): 265.354 tys. zł

Łączna kwota G : 940.753 tys. zł (kwota przychodów + kwota kosztów)

Waga przychodów w łącznej kwocie $W_p = P : G = 0,7179$

Waga kosztów w łącznej kwocie: $W_k = K : G = 0,2820$

Nieprawidłowości w przychodach: 0

Ocena częściowa dochodów: 5

Ocena częściowa wydatków: 4

Nieprawidłowości w wydatkach: 272,4 tys. zł, tj. 0,1% wydatków ogółem. Na skutek ustalenia wartości oddzielnie dla każdego zamówienia doszło do nieuprawnionego zastosowania przepisów ustawy Pzp odnoszących się do zamówień o wartości poniżej określonego progu.

Wynik końcowy W_k : $W_k = 5 \times 0,7179 + 4 \times 0,2820 = 4,717$, co w przybliżeniu do jedności daje wynik 5.

Ocena ogólna: **pozytywna**

Załącznik 8. Dochody budżetowe w części 44 – Zabezpieczenie społeczne

Lp.	Wyszczególnienie	2015	2016		5:3	5:4
		Wykonanie	Ustawa ¹⁾ /Plan finansowy	Wykonanie		
		w tys. zł			%	
1	2	3	4	5	6	7
	Ogółem, w tym:	934	422	2296	245,8	544,1
1.	Dział 500 – Handel	237	0	1244	524,9	-
1.1.	Rozdział 50002 – Agencja Rynku Rolnego	237	0	1244	524,9	-
2.	Dział 750 – Administracja publiczna	168	155	130	77,4	83,9
2.1.	Rozdział 75001 – Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej, w tym m.in.:	139	0	126	90,6	-
2.2.	Rozdział 75095 – Pozostała działalność	29	155	4	13,8	2,6
3.	Dział 852 – Pomoc społeczna	245	23	165	67,3	717,4
3.1.	Rozdział 85205 – Zadania w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie	4	1	3	75,0	300,0
3.2.	Rozdział 85295 – Pozostała działalność, w tym m.in.:	241	22	162	67,2	736,4
4.	Dział 853 – Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej	284	244	757	266,5	310,2
4.1.	Rozdział 85324 – PFRON	57	0	327	573,7	-
4.2.	Rozdział 85395 – Pozostała działalność	227	244	430	189,4	176,2

Dane na podstawie rocznego sprawozdania Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych.

¹⁾ Ustawa budżetowa na rok 2016 z dnia 25 lutego 2016 r. została zmieniona dwukrotnie: 20 października i 15 grudnia 2016 r.

Załącznik 9. Wydatki budżetu państwa w części 44 – Zabezpieczenie społeczne

Lp.	Wyszczególnienie	2015	2016			6:3	6:4	6:5
		Wykonanie	Ustawa ¹⁾ /Plan finansowy	Budżet po zmianach/Plan finansowy po zmianach	Wykonanie			
			w tys. zł					
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Ogółem część, w tym:	960 209	864 851	968 478	943 917	98,3	109,1	97,5
1.	Dział 500 – Handel	37 648	43 355	43 214	35 022	93,0	80,8	81,0
1.1.	Rozdział 50002 - Agencja Rynku Rolnego, w tym m.in.:	37 648	43355	43 214	35 022	93,0	80,8	81,0
2.	Dział 750 - Administracja publiczna	35 003	35 144	35 680	31 836	91,0	90,6	89,2
2.1.	Rozdział 75001 - Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej, w tym m.in.:	30 430	34 057	34 343	30 861	101,4	90,6	89,9
2.2.	Rozdział 75079 - Pomoc zagraniczna	193	0	294	228	118,1	-	77,6
2.3.	Rozdział 75080 - Działalność badawczo-rozwojowa, w tym m.in.:	3 304	291	291	218	6,6	74,9	74,9
2.4.	Rozdział 75095 - Pozostała działalność	1 076	796	752	529	49,2	66,5	70,3
3.	Dział 752 - Obrona narodowa	17	22	22	19	111,8	86,4	86,4
3.1.	Rozdział 75212 - Pozostałe wydatki obronne	17	22	22	19	111,8	86,4	86,4
4.	Dział 852 - Pomoc społeczna	48 183	25 970	45 138	38 963	80,9	150,0	86,3
4.1.	Rozdział 85205 - Zadania w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie, w tym m.in.:	2 833	0	3 000	2 959	104,4	-	98,6
4.2.	Rozdział 85295 - Pozostała działalność, w tym m.in.:	45 350	25 970	42 138	36 004	79,4	138,6	85,4
5.	Dział 853 - Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej	839 358	760 360	844 424	838 077	99,8	110,2	99,2
5.1.	Rozdział 85324 - Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych	741 467	745 360	745 402	742 358	100,1	99,6	99,6
5.2.	Rozdział 85395 - Pozostała działalność, w tym m.in.:	97 891	15 000	99 022	95 719	97,8	638,1	96,7

Dane na podstawie rocznego sprawozdania Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa.

¹⁾ Ustawa budżetowa na rok 2016 z dnia 25 lutego 2016 r. została zmieniona dwukrotnie: 20 października i 15 grudnia 2016 r.

Załącznik 10. Zatrudnienie i wynagrodzenia w części 44 – Zabezpieczenie społeczne

Lp.	Wyszczególnienie	Wykonanie 2015			Wykonanie 2016			
		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	8 : 5
		Osób ¹	tys. zł	zł	Osób ¹	tys. zł	zł	%
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Ogółem wg statusu zatrudnienia ² , w tym:	264	19 351	6 108	261	20 849	6 657	109,0
1.	Dział 750 - Administracja Publiczna	264	19 351	6 108	257	20 618	6 685	109,4
1.1.	Rozdział 75001 - Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej	264	19 351	6 108	257	20 618	6 685	109,4
	Status zatrudnienia: 01 - osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń	29	1 501	4 313	25	1 490	4 967	115,4
	Status zatrudnienia: 02 - osoby zajmujące kierownicze stanowiska państwowe	3	491	13 639	3	623	17 306	126,9
	Status zatrudnienia: 03 - członkowie korpusu służby cywilnej	232	17 359	6 235	229	18 505	6 734	108,0
2.	Dział 853 – Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej	0	0	-	4	231	4 813	-
2.1.	Rozdział 85395 – Pozostała działalność	0	0	-	4	231	4 813	-
2.1.1.	Status zatrudnienia: 01 - osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń	0	0	-	4	231	-	-

1) W przeliczeniu na pełnozatrudnionych

2) Status zatrudnienia określony został w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej

Załącznik 11. Wydatki budżetu środków europejskich w części 44 – Zabezpieczenie społeczne

Lp.	Wyszczególnienie	2015	2016		6:3	6:4	6:5	
		Wykonanie	Ustawa ¹⁾	Budżet po zmianach				Wykonanie
		w tys. zł						%
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Ogółem, z tego:	235 627	210 685	209 736	170 116	72,2	80,7	81,1
1.	Dział 500 - Handel	183 245	207 542	207 542	168 303	91,8	81,1	81,1
	<i>Program Operacyjny Pomoc Żywnościowa</i>	183 245	207 542	207 542	168 303	91,8	81,1	81,1
1.1.	Rozdział 50002 - Agencja Rynku Rolnego	183 245	207 542	207 542	168 303	91,8	81,1	81,1
2.	Dział 750 - Administracja publiczna, z tego:	1 585	2 585	456	151	9,5	5,8	33,1
	<i>Program Operacyjny Kapitał Ludzki</i>	1 585	0	5	5	0,3	-	100,0
	<i>Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój</i>	0	2 585	407	102	-	3,9	25,1
	<i>Program Operacyjny Polska Cyfrowa</i>	0	0	44	44	-	-	100,0
2.1.	Rozdział 75001 - Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej	1 585	0	5	5	0,3	-	100,0
	<i>Program Operacyjny Kapitał Ludzki</i>	1 585	0	5	5	0,3	-	100,0
	<i>Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój</i>	0	2 585	407	102	-	3,9	25,1
	<i>Program Operacyjny Polska Cyfrowa</i>	0	0	44	44	-	-	100,0
3.	Dział 852 - Pomoc społeczna, z tego:	2 882	558	1 353	1 277	44,3	228,9	94,4
	<i>Norweski Mechanizm Finansowy</i>	2 882	558	1 353	1 277	44,3	228,9	94,4
3.1.	Rozdział 85295 - Pozostała działalność, z tego:	2 882	558	1 353	1 277	44,3	228,9	94,4
	<i>Norweski Mechanizm Finansowy:</i>	2 882	558	1 353	1 277	44,3	228,9	94,4
4.	Dział 853 - Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej, z tego:	47 915	0	385	385	0,8	-	100,0
	<i>Program Operacyjny Kapitał Ludzki</i>	47 915	0	0	0	0,0	-	-
	<i>Program Operacyjny Polska Cyfrowa</i>	0	0	385	385	-	-	100,0
4.1.	Rozdział 85324 - Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, z tego:	47 915	0	153	153	0,3	-	100,0
	<i>Program Operacyjny Kapitał Ludzki</i>	47 915	0	0	0	0,0	-	-
	<i>Program Operacyjny Polska Cyfrowa</i>	0	0	153	153	-	-	100,0
4.2.	Rozdział 85395 - Pozostała działalność, z tego:	0	0	232	232	-	-	100,0
	<i>Program Operacyjny Polska Cyfrowa</i>	0	0	232	232	-	-	100,0

¹⁾ Ustawa budżetowa na rok 2016 z dnia 25 lutego 2016 r. została zmieniona dwukrotnie: 20 października i 15 grudnia 2016 r.

Załącznik 12. Kalkulacja oceny ogólnej w części 44 – Zabezpieczenie społeczne

Oceny wykonania budżetu w 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 2016 roku.

Dochody: 2.296 tys. zł - w części 44 kontrola dochodów budżetowych została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej.

Wydatki budżetu państwa: 943.918 tys. zł.

Wydatki budżetu środków europejskich: 170.116 tys. zł

Wydatki (łącznie): 1.114.034 tys. zł.

Łączna kwota G : 1.114.034 tys. zł (kwota wydatków, bowiem nie badano dochodów).

Waga wydatków w łącznej kwocie: 1.

Nieprawidłowości w wydatkach: 10.697,4 tys. zł co stanowiło 0,96% kwoty wydatków ogółem.

Nieprawidłowości wymierne finansowo dotyczyły przede wszystkim: niewykorzystania środków przeznaczonych na Program „Senior-WIGOR” spowodowanego jego niewłaściwym przygotowaniem; przekroczenia limitu 10% środków Programu FIO, które Minister mógł rozdysponować na podstawie weryfikacji ocen ekspertów; naruszenia zasady jawności przez nieopublikowanie pełnej informacji o dotacjach przyznanych w trybie weryfikacji ocen ekspertów w Rządowym Programie ASOS; zamawiania opracowań badawczych, bez uwzględniania możliwości wykorzystania ich wyników w działalności Ministerstwa, nieskutecznych działań dotyczących wyegzekwowania środków wydanych przez beneficjentów niezgodnie z przeznaczeniem i warunkami określonymi w umowach podpisanych w ramach konkursów Programu FIO, skutkujących przedawnieniem roszczeń i zagrożeniem ich przedawnienia. Ponadto stwierdzono nieprawidłowości o małym lub nieokreślonym wymiarze finansowym, w tym: nieosiągnięcie w projekcie Emp@tia - Platforma komunikacyjna obszaru zabezpieczenia społecznego wskaźnika rezultatu 50% jednostek organizacyjnych pomocy społecznej przeprowadzających wywiady środowiskowe przy pomocy terminali mobilnych; niedostosowanie celów i mierników zadania 13.2 Świadczenia społeczne do wymagań obowiązujących w układzie zadaniowym wydatków, nieskoordynowanie zamawianych badań z weryfikacją wcześniejszych rekomendacji.

Ocena częściowa wydatków: pozytywna (4). Nie wystąpiły wydatki ocenione jako niecelowe lub niegospodarne, a udział wydatków dokonanych z naruszeniem prawa wyniósł poniżej 0,15%. Niemniej obniżono ocenę o 1 punkt, ze względu na liczbę i zakres finansowy nieprawidłowości, w tym niepełne wykonanie zadań, na które przyznano środki z rezerwy celowej i niezrealizowanie części wniosków pokontrolnych.

Wynik końcowy Wk: 4x1=4

Ocena ogólna: **pozytywna**

Załącznik 13. Dochody budżetowe w części 63 – Rodzina

Lp.	Wyszczególnienie	2015 r.	2016 r.		5:3	5:4
		Wykonanie	Ustawa ¹⁾ /Plan finansowy	Wykonanie		
		w tys. zł				
1	2	3	4	5	6	7
Ogółem część, w tym:		208	0	17	8,2	-
1.	Dział 750 - Administracja publiczna	21	0	8	38,1	-
1.1.	Rozdział 75001 - Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej	20	0	8	40,0	-
1.2.	Rozdział 75095 - Pozostała działalność	1	0	0	0,0	-
2.	Dział 852 - Pomoc społeczna	187	0	9	4,8	-
2.1.	Rozdział 85204 - Rodziny zastępcze	163	0	3	1,8	-
2.2.	Rozdział 85295 - Pozostała działalność	24	0	6	25,0	-

Dane na podstawie rocznego sprawozdania Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych.

¹⁾ Ustawa budżetowa na rok 2016 z dnia 25 lutego 2016 r. została zmieniona dwukrotnie: 20 października i 15 grudnia 2016 r.

Załącznik 14. Wydatki budżetu państwa w części 63 – Rodzina

Lp.	Wyszczególnienie	2015 r.	2016 r.			6:3	6:4	6:5
		Wykonanie	Ustawa ¹⁾ / Plan finansowy	Budżet po zmianach / Plan finansowy po zmianach	Wykonanie			
		w tys. zł				%		
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Ogółem część, w tym:		16 765	13 028	17 500	14 075	84,0	108,0	80,4
1.	Dział 750 - Administracja publiczna	5 587	5 768	9 496	8 730	156,3	151,4	91,9
1.1.	Rozdział 75001 - Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej	4 866	5 338	8 546	7 808	160,5	146,3	91,4
1.2.	Rozdział 75095 - Pozostała działalność	721	430	950	922	127,9	214,4	97,1
2.	Dział 852 - Pomoc społeczna	11 178	7 260	8 004	5 345	47,8	73,6	66,8
2.1.	Rozdział 85204 - Rodziny zastępcze	0	0	5	3	-	-	60,0
2.2.	Rozdział 85206 - Wspieranie rodziny	0	0	12	6	-	-	50,0
2.3.	Rozdział 85295 - Pozostała działalność	11 178	7 260	7 987	5 336	47,7	73,5	66,8

Dane na podstawie rocznego sprawozdania Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa.

¹⁾ Ustawa budżetowa na rok 2016 z dnia 25 lutego 2016 r. została zmieniona dwukrotnie: 20 października i 15 grudnia 2016 r.

Załącznik 15. Zatrudnienie i wynagrodzenia w części 63 – Rodzina

Lp.	Wyszczególnienie	Wykonanie 2015			Wykonanie 2016			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 ¹⁾	w tys. zł	w zł	Osób ¹⁾	w tys. zł	w zł	
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Ogółem, wg statusu zatrudnienia ²⁾ w tym:	43	3 705	7 180	39	3 351	7 160	99,7
1.	Dział 750 - Administracja publiczna	40	3 198	6 663	39	3 351	7 160	107,5
1.1.	Rozdział 75001 - Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej	40	3 198	6 663	39	3 351	7 160	107,5
1.1.1.	01	2	137	5 708	2	100	4 167	73,0
1.1.2.	02	1	146	12 167	1	182	15 167	124,7
1.1.3.	03	37	2 915	6 565	36	3 069	7 104	108,2
2.	Dział 852 - Pomoc społeczna	3	507	14 083	0	0	-	-
2.1.	Rozdział 85295 - Pozostała działalność	3	507	14 083	0	0	-	-
2.1.1.	01	3	377	10 472			-	-
2.1.2.	02		0	-			-	-
2.1.3.	03	0	130	-			-	-

¹⁾ W przeliczeniu na pełnozatrudnionych

²⁾ Status zatrudnienia określony został w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej

Załącznik 16. Kalkulacja oceny ogólnej w części 63 – Rodzina

Oceny wykonania budżetu w 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 2016 roku.

Dochody: 17 tys. zł - w części 63 kontrola dochodów budżetowych została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej.

Wydatki budżetu państwa: 14.075 tys. zł

Wydatki budżetu środków europejskich: 0 tys. zł

Wydatki (łącznie): 14.075 tys. zł

Łączna kwota G : 14.075 tys. zł (kwota wydatków, bowiem nie badano dochodów).

Waga wydatków w łącznej kwocie: 1

Wynik końcowy Wk: $5 \times 1 = 5$

Ocena ogólna: **pozytywna**

Załącznik 17. Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Komisja Finansów Publicznych Sejmu RP
6. Komisja do Spraw Kontroli Państwowej Sejmu RP
7. Komisja Polityki Społecznej i Rodziny
8. Minister Rozwoju i Finansów
9. Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej