



WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Wojciech Kutyla

KAP.410.006.05.2015
P/15/004

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/004 – Realizacja celów Strategii „Sprawne Państwo 2020”
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Administracji Publicznej
Kontrolerzy	1. Edyta Jamioł, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 96816 z 12 października 2015 r. 2. Agnieszka Klimowicz, specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 96817 z 12 października 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4)
Jednostka kontrolowana	Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej ¹ (dalej: MPiPS lub Ministerstwo).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Elżbieta Rafalska, Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej – od 16 listopada 2015 r. Władysław Kosiniak-Kamysz, Minister Pracy i Polityki Społecznej – od 18 listopada 2011 r. do 15 listopada 2015 r. (dalej: Minister PiPS). (dowód: akta kontroli str. 11-14)
Zakres kontroli	Realizacja przez Ministra PiPS zadań obejmujących: 1) zapewnienie warunków organizacyjnych do realizacji zadań Strategii, 2) stan realizacji i osiąganie planowanych wskaźników wykonania zadań w wybranych działaniach, 3) dokonywanie zmian w Planie Działań i wskaźnikach monitorowania SSP, 4) planowanie i wykorzystanie środków budżetowych na realizację wybranych działań, 5) wywiązywanie się z obowiązków sprawozdawczych.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2013 r. do czasu zakończenia czynności kontrolnych w jednostce, tj. do 22 grudnia 2015 r. ² <u>Użyte w wystąpieniu pokontrolnym skróty oznaczają:</u> • MAiC – Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji, • MG - Ministerstwo Gospodarki, • Minister AiC – Minister Administracji i Cyfryzacji, • JST lub jst – jednostki samorządu terytorialnego, • Koordynator SSP– Koordynator strategii „Sprawne Państwo 2020”, • SSP lub Strategia – strategia „Sprawne Państwo 2020”,

¹ Od 16 listopada 2015 r. (Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 17 listopada 2015 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (Dz. U. z 2015 r. poz. 1905); Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 3 grudnia 2015 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie utworzenia Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej oraz zniesienia Ministerstwa Polityki Społecznej (Dz. U. z 2015 r., poz. 2056), do 15 listopada 2015 r. Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej.

² W koniecznych przypadkach badaniami zostały objęte zagadnienia mające związek z przedmiotem kontroli wykraczające poza powyższe ramy czasowe.

- Plan Działań - Plan działań na rzecz wdrażania strategii „Sprawne Państwo 2020” w perspektywie do 2020 r.,
- Wykaz Działań – Wykaz działań na rzecz wdrażania strategii „Sprawne Państwo 2020”, załącznik nr 2 do Planu Działań,
- DDP – Departament Dialogu i Partnerstwa Społecznego,
- DPP – Departament Pożytku Publicznego,
- DAS – Departament Polityki Senioralnej.

Ocena ogólna

II. Ocena kontrolowanej działalności

Minister PiPS realizował obowiązki wykonawcy strategii „Sprawne Państwo 2020” w zakresie objętym kontrolą zapewniając środki finansowe na realizację działań objętych badaniem. Wykonywanie zadań SSP powierzone zostało właściwym merytorycznie komórkom organizacyjnym. Spełniony został również obowiązek wyznaczenia pracowników do bieżącej współpracy z Koordynatorem Strategii w zakresie jej wdrażania i monitorowania. Minister PiPS w pełni wywiązywał się z obowiązków sprawozdawczych, przekazując Koordynatorowi SSP wymagane informacje terminowo i zgodnie z przyjętymi zasadami.

Uwagi NIK dotyczą w szczególności: ujęcia w regulaminie wewnętrznym DDP funkcji dotyczących koordynacji Strategii i współpracy w tym zakresie z MAiC, a także ujęcie tych zadań w opisie stanowiska pracownika je wykonującego, dopiero po upływie ponad 2,5 roku od przyjęcia SSP przez Radę Ministrów; nieustalenia dla części badanych działań wskaźników postępu osiągania celów. Zdaniem NIK może to utrudniać monitorowanie postępu prac i ocenę ryzyka niepowodzenia przyjętych założeń, zwłaszcza w przypadku działań wieloletnich, tym bardziej że w Wykazie Działań nie określono dla Ministerstwa wskaźników jakościowych i sposobu mierzenia efektów końcowych oraz okresowych wskaźników osiągania efektów.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Warunki organizacyjne do realizacji zadań Strategii

Opis stanu faktycznego

1.1. Za realizację poszczególnych działań objętych kontrolą odpowiadały departamenty, zgodnie z ich właściwością, tj.: DDP, DPP, DAS. Do zadań Wydziału Programów i Analiz w DDP³ należała koordynacja realizacji przez Ministerstwo Strategii i współpraca w tym zakresie z odpowiedzialnym za jej wdrażanie Ministerstwem Administracji i Cyfryzacji. Do zadań Wydziału Prognoz, Analiz i Współpracy w DPP⁴ należało przygotowanie dokumentów programowych w obszarze wspierania rozwoju społeczeństwa obywatelskiego, aktywności społecznej młodzieży, w tym opracowanie, realizowanie i monitorowanie strategii sektorowej – Strategii Wspierania Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego na lata 2009-2015 oraz współpraca przy opracowaniu i realizowanie Strategii Rozwoju Kapitału Społecznego 2020, Strategii Sprawne Państwo 2020, Strategii Rozwoju Kapitału Ludzkiego 2020. Do zadań Samodzielnego Stanowiska Pracy ds. Realizacji i Monitoringu Programów w DAS⁵ należała m.in.: koordynacja realizacji Rządowego Programu ASOS⁶, obsługa formalna i finansowa dotacji dla organizacji

³ Regulamin wewnętrzny DDP zatwierdzony 2 października 2015 r., w § 12 pkt. 4.

⁴ Regulamin wewnętrzny DPP zatwierdzony 19 maja 2014 r. i 10 lipca 2015 r.

⁵ Regulamin wewnętrzny DAS zatwierdzony: 2 października 2012 r., 8 sierpnia 2013 r., 25 lutego 2015 r., 24 lipca 2015 r., 24 września 2015 r.

⁶ Program ASOS – Rządowy Program na rzecz Aktywności Społecznej Osób Starszych.

pozarządowych realizowanych w ramach Programu ASOS, monitorowanie realizacji Programu ASOS, w tym przygotowywanie cyklicznych raportów i opracowań na jego temat.

(dowód: akta kontroli str. 9-10, 15, 466-472)

1.2. Kontrola NIK wykazała, że w ramach departamentów, do których przypisane były badane działania SSP, wyznaczeni zostali pracownicy odpowiedzialni za ich realizację lub koordynację. Z opisów stanowisk tych pracowników wynika, że mieli określone zakresy obowiązków związanych z realizacją działań, w tym programów powiązanych ze Strategią bez bezpośredniego przywołania nazwy Strategii. Analiza opisów stanowisk pracy wykazała, że pracownicy odpowiedzialni za realizację badanych działań SSP posiadali doświadczenie zbieżne z wykonywanymi zadaniami.

(dowód: akta kontroli str. 15, 77-106, 119-146, 462-474)

W badanym okresie do kontaktów z MAiC wyznaczono dwóch pracowników, tj. naczelnika i głównego specjalistę w Wydziale Programów i Analiz w DDP, z tym że w opisie stanowiska głównego specjalisty zadania koordynacji, ujęto w trakcie kontroli NIK. Dokument zawierający opis stanowiska został podpisany przez tego pracownika 24 listopada 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 126-146, 196, 198-199, 273-276, 282-286, 327-330, 466-472)

Odnosnie ewentualnych potrzeb powoływania zespołów i określania odrębnych zasad współpracy z organami współpracującymi przy realizacji działań Strategii, Dyrektor DDP, Pan Marek Waleśkiewicz, poinformował, że: *Zadania, które realizuje MPiPS są wpisane w SSP i są jednocześnie zadaniami realizowanymi przez Ministerstwo, a wynikającymi z zakresu działania Ministerstwa. Są to przeważnie działania związane z realizowanymi projektami ze środków funduszy europejskich i są w nich wykorzystywane dostępne zasoby kadrowe i prawno-organizacyjne. Z ww. powodów w MPiPS nie działają specjalne Zespoły powołane do realizacji SSP.*

(dowód: akta kontroli str. 124-125, 198-199, 466-472)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1) NIK zauważyła, że pomimo konieczności realizacji od 2014 r. zadań SSP⁷, w Ministerstwie nie przeprowadzono w formie pisemnej analizy dostosowania rozwiązań organizacyjno-prawnych i potrzeb kadrowych dla celów wdrażania Strategii. Ujęcie w regulaminie wewnętrznym DDP funkcji dotyczących koordynacji Strategii i współpracy w tym zakresie z MAiC, a także ujęcie tych zadań w opisie stanowiska pracownika je wykonującego, nastąpiło dopiero po ponad 2,5 roku od przyjęcia SSP przez Radę Ministrów.

Zadania wpisane do realizacji Strategii, jak podała Dyrektor Generalny Pani Iwona Zamojska, należą do kompetencji przede wszystkim dwóch departamentów: DDP i DPP. Decyzją Ministra PiPS do koordynacji realizacji SSP w MPiPS został wyznaczony DDP. Wszystkie informacje dotyczące Planu Działań i sprawozdawczości w zakresie realizacji SSP są konsultowane z Departamentem Analiz Ekonomicznych i Prognoz MPiPS. Dyrektor Generalny poinformowała ponadto, że zadania wpisane w realizację SSP są realizowane niezależnie od zapisów SSP, zatem nie było potrzeby dokonywania zmian organizacyjnych i kadrowych. Doprecyzowania wymagały natomiast zadania związane ze sprawozdawczością z realizacji SSP, które decyzją Ministra PiPS zostały włączone w zakres działań DDP.

(dowód: akta kontroli str. 126-146, 196, 198-199, 273-276, 282-286, 327-330, 458-472)

⁷ Plan Działań został zatwierdzony w lipcu 2014 r.

Zgodnie z pkt. A.3. i A.4. Standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych⁸, struktura organizacyjna jednostki powinna być dostosowana do aktualnych celów i zadań, a dla każdego pracownika winien zostać określony aktualny zakres obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności.

2) NIK zwraca uwagę, że w Planie Działań został określony obligatoryjny, ogólny tryb, sposób i formy monitorowania Strategii, który nie zobowiązywał Ministra PiPS do określenia na piśmie wskaźników pozwalających na rzetelne monitorowanie postępów osiągania wyznaczonych celów w ramach poszczególnych działań na poziomie Ministerstwa. Dla działań realizowanych w ramach projektów współfinansowanych ze środków europejskich, Minister PiPS ustalił wskaźniki pomiaru celów głównych i szczegółowych projektów, za pomocą których mierzony był rzeczowy postęp realizacji projektów.

Dyrektor DDP wyjaśnił, że *MPiPS nie posiada oddzielnych wskaźników dla zadań określonych w SSP. Zarówno wskaźniki jak i harmonogramy są związane z realizacją poszczególnych działań ujętych w Strategii. Monitoring realizacji jest dokonywany podczas aktualizacji planów działań do SSP oraz przy przygotowywaniu sprawozdań z jej realizacji.*

Zdaniem NIK, określenie przez Ministra PiPS bazowych, okresowych i końcowych wskaźników dla wszystkich działań określonych w SSP oraz szczegółowych terminów (harmonogramów) osiągania celów, wpłynęłoby pozytywnie na monitoring i ocenę postępu realizacji działań. Zgodnie z pkt. II B 6 Standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych, wykonanie określonych celów i zadań należy monitorować za pomocą wyznaczonych mierników.

(dowód: akta kontroli str. 124-125, 198-199, 466-472)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

W ocenie NIK rozwiązania organizacyjne i warunki kadrowe w Ministerstwie umożliwiały realizację Strategii w skontrolowanym zakresie, ale nieokreślenie wskaźników osiągania efektów realizacji działań może utrudniać ich rzetelne monitorowanie.

2. Stan realizacji zadań oraz osiąganie planowanych wskaźników wykonania zadań w wybranych działaniach

Opis stanu
faktycznego

W ośmiu z 10 badanych działań Minister PiPS pełnił rolę organu wiodącego, natomiast w pozostałych dwóch działaniach pełnił rolę organu współpracującego.

2.1. Spośród działań poddanych szczegółowej kontroli w trzech przypadkach nie podjęto ich realizacji. I tak:

Działanie pn. ***Przegląd rozwiązań prawnych dotyczących zasad dostępu do informacji publicznej. Identyfikacja problemów w stosowaniu ustawy o dostępie do informacji⁹, w tym funkcjonowania Biuletynu Informacji Publicznej¹⁰***

⁸ Komunikat Ministra Finansów nr 23 z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Dz. Urz. MF z dnia 30 grudnia 2009 r., Nr 15, poz. 84).

⁹ Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2015 r., poz. 2058 ze zm.).

¹⁰ Realizowane w zadaniu: *Poprawa dostępu do informacji publicznej udostępnianej z urzędu, kierunku interwencji 1.1 - Otwarcie zasobów sektora publicznego, w celu 1 - Otwarty Rząd.*

Zgodnie z harmonogramem ujętym w Wykazie Działań, działanie to zaplanowano do realizacji w okresie od 2015 r. do 2019 r. Organem wiodącym dla tego działania był Minister AiC. Efektem działania miało być *Wprowadzenie zmian legislacyjnych w zakresie zasad dostępu do informacji publicznej ze szczególnym uwzględnieniem mechanizmów ułatwiających stosowanie ustawy w praktyce*. Kontrola wykazała, że Minister AiC nie przekazał do MPiPS żadnych informacji, wytycznych, czy wskazówek co do rodzaju prac realizowanych w ramach tego działania. MPiPS nie wykonywało żadnych czynności na rzecz jego realizacji.

W wyjaśnieniach z 24 listopada 2015 r. Dyrektor Generalny podała m.in., że wskazanie przez MAiC w ww. działaniu wszystkich resortów jako współpracujących nie było uzgadniane na etapie Planu Działań.

(dowód: akta kontroli str. 450, 462-465, 475)

Z dokumentacji dotyczącej pracy nad projektem Planu Działań, jak również z jego aktualizacji, wynika, że MPiPS nie zgłaszało zastrzeżeń w zakresie ujęcia Ministra PiPS jako organu współpracującego w ramach wspomnianego działania.

Zastępca Dyrektora DDP, Pani Agata Oklińska wyjaśniła m.in., że *Plan Działań do Strategii Sprawne Państwo nie jest dokumentem wiążącym, a jedynie planistycznym, który ma wspomóc realizację Strategii. (...) Jeśli organ wiodący wskazuje inny resort do współpracy oznacza to przede wszystkim udział w konsultacjach, które prowadzi resort wiodący. (...) W związku z interdyscyplinarnym charakterem zadań wpisanych w Strategię Sprawne Państwo wskazywanie innych organów do współpracy nie budziło wątpliwości i związane jest ze współpracą między poszczególnymi resortami. Nie wniesienie uwag do zadania związanego z funkcjonowaniem Biuletynu Informacji Publicznej (w kwestii współpracy) wynika z faktu, że jest to zadanie związane również z działalnością MPiPS (jak i wszystkich resortów). Dlatego współpraca MPiPS w tym zadaniu nie budzi wątpliwości.*

(dowód: akta kontroli str. 146-265, 1464-1469)

Działanie pn. **Wzmocnienie przedstawicieli partnerów społeczno-gospodarczych w celu zapewnienia należytej obsługi eksperckiej w procesach stanowienia prawa oraz tworzenia, realizacji i monitorowania polityk publicznych¹¹**

Zgodnie z harmonogramem ujętym w Wykazie Działań, działanie to powinno być realizowane w okresie od 2015 r. do 2020 r. Efektem działania ma być *Wzrost kompetencji przedstawicieli sektora pozarządowego oraz budowa zaplecza eksperckiego dla sektora pozarządowego*. Organem wiodącym dla tego działania był Minister PiPS we współpracy z organizacjami pozarządowymi i partnerami społecznymi.

Dyrektor Biura Dyrektora Generalnego, Pani Marzenna Kołodziejak, poinformowała, że w 2013 r. w ramach prac nad Programem Operacyjnym Wiedza, Edukacja, Rozwój w MPiPS przygotowano propozycje dotyczące wzmocniania partnerów społeczno-gospodarczych w celu zapewnienia należytej obsługi eksperckiej w procesie stanowienia prawa. Przygotowano założenia projektu, oszacowano budżet oraz zdefiniowano wskaźniki. W związku z odstąpieniem Komisji Europejskiej od realizacji projektów systemowych oraz powierzeniem realizacji

¹¹ Realizowane w zadaniu: Tworzenie zaplecza eksperckiego dla sektora pozarządowego jako realizatorów usług publicznych oraz edukacja w zakresie dobrych relacji i współpracy międzysektorowej, w kierunku interwencji 3.3 - Koordynacja i współpraca przy realizacji zadań publicznych, w celu 3 - SKUTECZNE ZARZĄDZANIE I KOORDYNACJA DZIAŁAŃ ROZWOJOWYCH.

projektów dla działania 2.16. pn. *Usprawnienie procesu stanowienia prawa* Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, jako instytucji pośredniczącej, projekt nie zostanie zrealizowany w formie zaproponowanej przez DDP. Do zakończenia kontroli nie podjęto czynności związanych z aktualizacją danych w Wykazie Działów w tym zakresie.

W związku z powyższym Zastępca Dyrektora DDP wyjaśniła, że: *Data realizacji ww. działania nie została zmieniona, ponieważ przy ostatniej aktualizacji Planu Działów nie było jeszcze do końca jasne, jakie decyzje zapadną do końca 2015 r. Po konsultacjach z MAiC ustalono, że przy kolejnej aktualizacji Planu Działów zostanie to zweryfikowane. W wyjaśnieniach z dnia 3 grudnia 2015 r. podała również, że realizacja zadania nie została rozpoczęta i w związku z tym, że w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój, Działanie 2.16 Usprawnienie procesu stanowienia prawa jako beneficjentów projektu konkursowych wskazano organizacje pozarządowe i partnerów społecznych, Departament Dialogu nie będzie realizował tego projektu.*

(dowód: akta kontroli str. 1094, 1464-1469)

Działanie pn. **Wprowadzenie powszechnego systemu monitorowania wykonywania usług publicznych przez organizacje pożytku publicznego oraz doskonalenia ich jakości**¹² (dalej: działanie 5.5.4.1)

W Wykazie Działów założono, że działanie będzie realizowane od stycznia 2015 r. do grudnia 2020 r., zakończy się przygotowaniem i uruchomieniem systemu, a efektem końcowym ma być *Zwiększenie efektywności wzajemnego nadzoru i monitorowania działań przez administrację publiczną i organizacje pozarządowe w zakresie świadczonych usług.*

Według stanu na 30 listopada 2015 r. działanie nie było realizowane, pomimo tego że w zaktualizowanym we wrześniu 2015 r. Wykazie Działów termin jego rozpoczęcia określono na styczeń 2015 r., a stan wdrażania działania/narzędzia realizacji określono jako „R”, tj. realizowane.

Dyrektor DPP, Pan Krzysztof Więckiewicz wyjaśnił, że: *W zaakceptowanym w marcu 2015 r. oraz aktualizowanym w ciągu tego roku Szczegółowym Opisie Osi Priorytetowych (SZOP) Programu Wiedza Edukacja Rozwój 2014-2020 nie zawarto działania polegającego na wprowadzeniu powszechnego systemu monitorowania wykonywania usług publicznych przez organizacje pożytku publicznego oraz doskonalenia ich jakości. Działanie to miało być realizowane pod warunkiem uzyskania środków europejskich w ramach PO WER¹³. Ze względu na doniosły wymiar społeczny działania 5.5.4.1 mającego przede wszystkim na celu doskonalenie jakości usług publicznych świadczonych przez organizacje pożytku publicznego zdecydowano, na etapie przeprowadzania aktualizacji, zachować przedmiotowe działanie w wykazie. Jednakże w chwili obecnej, z uwagi na duże prawdopodobieństwo, że nie będzie ono mogło zostać sfinansowane ze środków PO WER planowane jest jego usunięcie z Wykazu Działów przy najbliższej jego aktualizacji.*

(dowód: akta kontroli str. 455-457, 1462, 1476-1485)

¹² Realizowane w zadaniu: Doskonalenie świadczenia usług przez organizacje pożytku publicznego, w kierunku interwencji 5.5 - Standaryzacja i zarządzanie usługami publicznymi ze szczególnym uwzględnieniem technologii cyfrowych, w celu 5 - EFEKTYWNE ŚWIADCZENIE USŁUG PUBLICZNYCH.

¹³ PO WER – Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój (przyp. NIK).

2.2. Realizacja sześciu badanych działań, w których organem wiodącym był Minister PiPS, w tym czterech, które rozpoczęto przed wejściem w życie Strategii (12 lutego 2013 r.), przedstawiała się następująco:

Działanie pn. **Przegląd ustaw i innych dokumentów normujących zasady i tryb przeprowadzania konsultacji społecznych, koordynacja spraw związanych z konsultacją projektów aktów prawnych i monitoring konsultacji**¹⁴ (dalej: działanie 1.2.1.1)

Minister PiPS był zobowiązany do realizacji tego działania we współpracy z Ministrem Gospodarki i Ministrem AiC. Zgodnie z harmonogramem działanie to powinno być realizowane w okresie od 2014 r. do 2015 r. W SSP nie określono efektów i formy zakończenia działania.

Dyrektor Biura Dyrektora Generalnego poinformowała, że w okresie przed wejściem w życie SSP podjęto ustalenia, że przedmiotem wspólnych prac w ramach Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno-Gospodarczych staną się zainicjowane w 2011 r. przez partnerów społecznych tematy w zakresie wprowadzenia zmian w ustawach: o organizacjach pracodawców¹⁵, o związkach zawodowych¹⁶, o Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno-Gospodarczych i wojewódzkich komisjach dialogu społecznego¹⁷, o rozwiązywaniu sporów zbiorowych¹⁸, o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników¹⁹.

(dowód: akta kontroli str. 455)

Jak poinformowała Zastępca Dyrektora DDP w czerwcu 2013 r. możliwość prowadzenia efektywnego dialogu społecznego wykluczona została z powodu zawieszenia przez trzy reprezentatywne centrale związków zawodowych (pełna reprezentacja strony pracowników), udziału w pracach Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno-Gospodarczych, Wojewódzkich Komisjach Dialogu Społecznego oraz wszystkich Trójstronnych Zespołach Branżowych. W związku z tym w MPiPS rozpoczęto prace zmierzające do wprowadzenia nowych zasad współpracy rządu z partnerami społecznymi. Spotkanie szefów reprezentatywnych organizacji związków zawodowych i organizacji pracodawców odbyło się 27 lutego 2014 r., podczas którego ustalono, że strony społeczne Trójstronnej Komisji przygotowują swoje propozycje założeń do nowej ustawy o dialogu społecznym, a następnie podejmą prace nad uzgodnieniem wspólnego projektu. Autonomiczne prace organizacji partnerów społecznych toczyły się przez cały 2014 r., a ich efektem były przedstawione w styczniu 2015 r. propozycje zmian w systemie dialogu społecznego. Dalsze prace nad projektem toczyły się w MPiPS.

(dowód: akta kontroli str. 1464-1469)

Minister PiPS, jako organ wiodący w tym działaniu, nie skorzystał z możliwości powołania zespołu konsultacyjnego w związku z jego realizacją.

¹⁴ Realizowane w zadaniu: *Poprawa i wzmocnienie systemu konsultacji społecznych*, w kierunku interwencji 1.2 - *Usprawnienie procesu konsultacji oraz inne formy zaangażowania obywateli w rządzenie*, w celu 1 - OTWARTY RZĄD.

¹⁵ Ustawa z dnia 23 maja 1991 r. o organizacjach pracodawców (Dz. U. z 2015 r., poz. 2029).

¹⁶ Ustawa z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz. U. z 2015 r., poz. 1881).

¹⁷ Ustawa z dnia 6 lipca 2001 r. o Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno-Gospodarczych i wojewódzkich komisjach dialogu społecznego; Dz. U. Nr 100, poz. 180 ze zm. Ustawa została uchylona przez art. 89 ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego (Dz. U. z 2015 r., poz. 1240).

¹⁸ Ustawa z dnia 23 maja 1991 r. o rozwiązywaniu sporów zbiorowych (Dz. U. z 2015 r., poz. 295 ze zm.).

¹⁹ Ustawa z dnia 13 marca 2003 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników (Dz. U. z 2015 r., poz. 192 ze zm.).

Zastępca Dyrektora DDP wyjaśniła, że w związku z trybem prac nad nowymi rozwiązaniami nie było potrzeby powoływania zespołu konsultacyjnego, a współpraca z MAiC i MG była prowadzona poprzez konsultacje międzyresortowe.

(dowód: akta kontroli str. 477, 1464-1469)

Ustawa o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego z dnia 24 lipca 2015 r.²⁰ weszła w życie 10 września 2015 r. Od 1 kwietnia 2014 r. w Ministerstwie obowiązuje zarządzenie Ministra PiPS w sprawie zasad prowadzenia konsultacji publicznych dokumentów opracowywanych w MPIPS²¹. Zarządzenie określa zasady prowadzenia konsultacji publicznych dokumentów opracowywanych w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej, z wyłączeniem uzgodnień i konsultacji prowadzonych na podstawie odrębnych przepisów.

Zastępca Dyrektora Departamentu Prawnego, Pani Iwona Ziendalska poinformowała, że *Departament Prawny był zaangażowany w realizację projektu „konsultacje on-line” w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej, który zaczął funkcjonować w okresie od 1 kwietnia 2014 r. Od momentu uruchomienia portalu konsultacje.gov.pl zamieszczono siedem projektów pozostających we właściwości Ministra Pracy i Polityki Społecznej, w stosunku do których istniała możliwość zgłaszania uwag on-line.*

(dowód: akta kontroli str. 17-18)

Działanie pn. **Realizacja projektu systemowego „Opracowanie kompleksowych i trwałych mechanizmów wsparcia dla poradnictwa prawnego i obywatelskiego w Polsce”**²² (dalej: działanie 1.2.2.1)

W Wykazie Działań założono, że działanie to będzie realizowane od grudnia 2011 r. do sierpnia 2014 r., zakończy się zestawieniem wypracowanych kierunków i zasad polityki państwa w zakresie wzmocniania rozwoju poradnictwa prawnego i obywatelskiego, a efektem końcowym będzie *Przedstawienie propozycji rozwiązań modelowych i założeń polityki państwa*. W zaktualizowanym w 2015 r. Wykazie Działań termin zakończenia działania został przesunięty na maj 2015 r.

Dyrektor Biura Dyrektora Generalnego poinformowała, że w okresie przed wejściem w życie SSP w zakresie tego działania podjęto czynności związane z opracowaniem analizy danych zastanych w zakresie poradnictwa prawnego i obywatelskiego, realizowano badania podmiotów świadczących porady, osób korzystających i niekorzystających z porad oraz otoczenia poradnictwa prawnego i obywatelskiego w Polsce.

Działanie to realizowane było w ramach projektu systemowego „Opracowanie kompleksowych i trwałych mechanizmów wsparcia dla poradnictwa prawnego i obywatelskiego w Polsce” przez Ministra PiPS (jako organ wiodący) w partnerstwie z Fundacją Instytut Spraw Publicznych, Fundacją Instytut Prawa i Społeczeństwa, Fundacją Uniwersyteckich Poradni Prawnych oraz Związkiem Biur Porad Obywatelskich. Na podstawie umowy partnerskiej z dnia 30 marca 2012 r.²³, w celu prawidłowego zarządzania partnerstwem oraz zapewnienia przestrzegania zasad partnerstwa w realizacji projektu, powołane zostały:

²⁰ Dz. U. z 2015 r., poz. 1240.

²¹ Zarządzenie Ministra PiPS nr 2 z dnia 22 stycznia 2014 r. w sprawie zasad prowadzenia konsultacji publicznych dokumentów opracowywanych w MPIPS (Dz. Urz. MPIPSz 2014 r., poz. 3).

²² Realizowane w zadaniu: *Poprawa i wzmocnienie systemu konsultacji społecznych, kierunku interwencji 1.2 - Usprawnienie procesu konsultacji oraz inne formy zaangażowania obywateli w rządzenie, w celu 1 - Otwarty Rząd.*

²³ Zmienionej aneksem nr 1 z dnia 19 października 2012 r., aneksem nr 2 z dnia 19 kwietnia 2013 r. i aneksem nr 3 z dnia 7 stycznia 2015 r.

- Komitet Konsultacyjny, którego zadaniem było m.in. powiązanie działań realizowanych w projekcie z aktualnymi i przyszłymi wyzwaniem strategicznymi w obszarze poradnictwa prawnego i obywatelskiego oraz ich zgodność z dokumentami strategicznymi. W skład Komitetu weszli przedstawiciele MPiPS oraz innych podmiotów realizujących działania wpisujące się w zakres projektu;
- Rada Partnerów, której zadaniem było zarządzanie projektem oraz jego monitorowanie. W skład Rady weszli przedstawiciele MPiPS i wszystkich partnerów.

We *Wniosku o dofinansowanie projektu PO KL* podano cel główny²⁴ i cele szczegółowe projektu, wskaźniki pomiaru celu głównego²⁵ i celów szczegółowych projektu²⁶, wartości obecne i docelowe wskaźników oraz źródło weryfikacji/pozyskania danych do pomiaru wskaźnika oraz częstotliwość pomiaru.

W trakcie realizacji projektu zmodyfikowano wskaźniki pomiaru celów szczegółowych projektu. W zmienionym 20 listopada 2014 r. *Wniosku o dofinansowanie projektu PO KL*, zaakceptowanym 2 grudnia 2014 r. przez Instytucję Pośredniczącą II stopnia, usunięto wskaźnik „przeprowadzenie kampanii społecznej” i dodano trzy wskaźniki: „wystąpienia ekspertów dot. modelu na forum rad/sejmików powiatów/województw”, „uchwała programowa Kongresu” oraz „liczba warsztatów podczas Kongresu”. DPP uzasadnił zmianę wskaźników realizacją nowego zadania zaplanowanego w projekcie (pn. organizacja Kongresu Poradnictwa Prawnego i Obywatelskiego), w następstwie rezygnacji z przeprowadzenia kampanii społecznej, której zasadność zakwestionowali w czerwcu 2013 r. audytorzy Komisji Europejskiej dokonujący kontroli projektu. W celu uniknięcia uznania poniesionych kosztów za niekwalifikowalne, zaplanowano nowe rezultaty i wskaźniki pomiaru celów.

Działanie realizowane było zgodnie z harmonogramem określonym we *Wniosku o dofinansowanie projektu PO KL* oraz z harmonogramem określonym w Wykazie Działań. W zaktualizowanym Planie Działań, zmieniony został termin zakończenia realizacji działania z sierpnia 2014 r. na maj 2015 r. Powyższa zmiana wynikała z dwukrotnej zmiany daty zakończenia projektu określonej we *Wniosku o dofinansowanie projektu PO KL*. I tak, we wniosku zmienionym:

- 20 listopada 2014 r. – termin zakończenia realizacji projektu został wydłużony o siedem miesięcy, tj. z 31 sierpnia 2014 r. do 31 marca 2015 r., co uzasadniono m.in. zaplanowaniem nowego zadania w projekcie, tj. organizacją Kongresu Poradnictwa Prawnego i Obywatelskiego;
- 11 maja 2015 r.²⁷ – termin zakończenia realizacji projektu został wydłużony o dwa miesiące, tj. z 31 marca do 31 maja 2015 r. Przedłużenie realizacji projektu związane było z koniecznością właściwego rozliczenia i zamknięcia projektu.

²⁴ Cel główny projektu: wypracowane kierunki i zasady polityki państwa w zakresie wzmocnienia i rozwoju poradnictwa prawnego i obywatelskiego w Polsce.

²⁵ Wskaźnik pomiaru celu głównego projektu: pozytywna opinia Komitetu Konsultacyjnego (dotycząca wypracowanych kierunków i zasad polityki państwa w zakresie wzmocnienia i rozwoju poradnictwa prawnego i obywatelskiego w Polsce).

²⁶ Wskaźniki pomiaru celów szczegółowych projektu (według ostatniego wniosku o dofinansowanie): pozytywne recenzje raportów z badań, przyjęcie raportów z badań przez Radę Partnerów, pozytywne recenzje niezależnych ekspertów, wyniki konsultacji społecznych, przyjęcie dokumentów przez Radę Partnerów, liczba osób, które ukończą szkolenia, liczba trenerów, którzy ukończą szkolenia dla trenerów z pozytywnym wynikiem, liczba uczestników seminariów, konferencji prezentujących wyniki badań i model i politykę oraz Kongresu, liczba urzędników JST, którzy ukończą szkolenia dotyczące modelu, wystąpienia ekspertów dot. modelu na forum rad/sejmików powiatów/województw, uchwała programowa Kongresu, liczba warsztatów podczas Kongresu.

²⁷ Zaakceptowanym przez Instytucję Pośredniczącą II stopnia 28 maja 2015 r.

Wydłużenie terminu nie wpłynęło na koszt realizacji projektu (budżet projektu pozostał bez zmian). Informacje o zmianach daty zakończenia realizacji projektu, a tym samym działania, przekazano Koordynatorowi SSP.

Monitoring projektu prowadzony był przez Radę Partnerów działającą na podstawie umowy partnerskiej z dnia 30 marca 2012 r. ze zmianami. Posiedzenia Rady Partnerów odbywały się raz w miesiącu. Przebieg realizacji projektu był także omawiany w trakcie spotkań Komitetu Konsultacyjnego.

Działanie 1.2.2.1 zostało zakończone zgodnie z harmonogramem i efektem określonym w Wykazie Działań. W 2014 r. ukazała się publikacja „System nieodpłatnego poradnictwa prawnego i obywatelskiego w Polsce. Propozycje rozwiązań modelowych i założeń polityki państwa”. Z informacji Zastępcy Dyrektora DPP, Pana Piotra Kontkiewicza, w sprawie wykorzystania publikacji wynikało, że: *Ww. publikacja została przekazana m.in. członkom Komitetu Konsultacyjnego (KK), w skład którego wchodziła przedstawiciele instytucji publicznych posiadających kompetencje w zakresie poradnictwa prawnego i obywatelskiego m.in. Ministerstwa Sprawiedliwości, Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju, Związku Powiatów Polskich, Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej oraz Ministerstwa Finansów. (...) Ponadto publikację otrzymali przedstawiciele Ministerstwa Sprawiedliwości do wykorzystania w pracach nad ustawą o nieodpłatnej pomocy prawnej i edukacji prawnej²⁸, która została uchwalona w dniu 5 sierpnia 2015 roku. Publikacja była także dystrybuowana wśród pomiotów świadczących bezpłatne poradnictwo prawne i obywatelskie, a także przedstawicieli jednostek samorządu terytorialnego m.in. podczas Kongresu poradnictwa prawnego i obywatelskiego.*

(dowód: akta kontroli str. 455-457, 479-747, 1486-1492)

Działanie pn. **Realizacja programów implementacyjnych np. Rządowego Programu na rzecz Aktywności Społecznej Osób Starszych (ASOS lub Program) na lata 2014-2020²⁹**

Rządowy Program na rzecz Aktywności Osób Starszych na lata 2014-2020³⁰ został przyjęty przez Radę Ministrów 24 grudnia 2013 r. i stanowi kontynuację Rządowego Programu na rzecz Aktywności Osób Starszych na lata 2012-2013. Program ASOS został ustanowiony w celu realizacji Strategii Rozwoju Kraju 2020, m.in. poprzez realizację SSP. W latach 2012-2013 w MPiPS realizowano I Edycję Programu ASOS.

Zgodnie z Wykazem Działań rozpoczęcie realizacji tego działania zaplanowano na styczeń 2014 r. a jego zakończenie w roku 2020. Efekt działania określono jako *Usprawnienie komunikacji, dialogu społecznego i dialogu obywatelskiego w obszarze polityki senioralnej, zwiększenie partycypacji społecznej osób starszych.*

W Programie określone zostały cel główny i cele szczegółowe, ich wskaźniki/mierniki oraz szacunkowe wartości docelowe w perspektywie 2020 r. W ASOS nie wskazano mierników/wskaźników dla okresów pośrednich.

(dowód: akta kontroli str. 756-780)

Zgodnie z ASOS monitoring Programu prowadzi Rada ds. Polityki Senioralnej, przy współudziale Rady Działalności Pożytku Publicznego. Rada ds. Polityki Senioralnej

²⁸ Ustawa z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nieodpłatnej pomocy prawnej oraz edukacji prawnej (Dz. U. z 2015 r., poz. 1255).

²⁹ Realizowane w zadaniu: Wzmocnienie dialogu społecznego i dialogu obywatelskiego kierunku interwencji 1.2 - Usprawnienie procesu konsultacji oraz inne formy zaangażowania obywateli w rządzenie, w celu 1 - Otwarty Rząd.

³⁰ Program ASOS na lata 2014-2020 ustanowiono uchwałą Nr 237 Rady Ministrów z dnia 24 grudnia 2013 r. (M.P. z dnia 24 stycznia 2014 r., poz. 52).

(dalej: Rada) została powołana przez Ministra PiPS w lutym 2013 r., jako organ pomocniczy Ministra. Do zadań Przewodniczącego Rady³¹, należy: kierowanie pracami Rady, planowanie i organizowanie prac Rady, zwoływanie i prowadzenie posiedzeń Rady, ustalanie harmonogramu prac Rady, występowanie do kierujących komórkami organizacyjnymi MPiPS o udostępnianie informacji i dokumentów niezbędnych do prac Rady, występowanie na zewnątrz w sprawach dotyczących Rady, informowanie Ministra na bieżąco o postępach prac Rady. Zgodnie z § 9 ust. 2 zarządzenia w sprawie powołania Rady, Przewodniczący Rady wykonuje swoje zadania przy pomocy Zastępcy Przewodniczącego Rady i Sekretarza Rady.

Do udziału w pracach Rady byli zaproszeni przedstawiciele ministerstw, centralnych organów administracji publicznej, jak również przedstawiciele organizacji jednostek samorządu terytorialnego, przedstawiciele Rady Działalności Pożytku Publicznego, organizacji trzeciego sektora i eksperci, wydelegowani do prac w Radzie. Łącznie w okresie 2013-2015 w posiedzeniach Rady brały udział 164 osoby. Od lutego 2013 r. do listopada 2015 r. odbyło się 18 posiedzeń Rady. Z przeglądu prac Rady wynika, że sprawami związanymi z realizacją Programu ASOS Rada zajmowała się 15 razy, w tym 12 spotkań³² dotyczyło ASOS na 2014 r., w szczególności w zakresie: założeń do programu, projektu i stanu prac nad programem, wyników i podsumowania otwartego konkursu ofert w ramach ASOS.

(dowód: akta kontroli str. 790-865)

Analiza SWOT przedstawiona w ASOS wykazała brak woli włączenia się innych resortów w kreowanie polityki senioralnej, mimo to w badanym okresie Minister PiPS nie podejmował działań mających na celu włączenie innych resortów w kreowanie tej polityki. W związku z powyższym Dyrektor DAS poinformowała, że: *Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej zamierza podjąć działania w celu włączenia innych resortów w realizację Rządowego Programu na rzecz Aktywności Społecznej Osób Starszych na lata 2014-2020 stosownie do kompetencji zainteresowanych resortów. Działania te będą przedsięwzięte po rewizji Programu planowanej w 2017 r. Zdaniem Dyrektora DAS włączenie w realizację Programu ASOS innych resortów mogłoby mieć pozytywny wpływ na wzbogacenie składanych ofert, a tym samym pełniejszą aktywizację społeczną osób starszych.*

(dowód: akta kontroli str. 781-784)

Sprawozdanie z realizacji Rządowego Programu na rzecz Aktywności Społecznej Osób Starszych na lata 2014-2020 - rok 2014 (dalej: Sprawozdanie z realizacji ASOS za 2014 r.) zostało przekazane Prezesowi RM przy piśmie z 22 września 2015 r.³³, tj. w wymaganym terminie. W Sprawozdaniu z realizacji ASOS za 2014 r. ujęto wyniki analizy ofert złożonych w 2014 r. i w 2015 r. W opisach odniesiono się m.in. do liczby złożonych ofert w podziale na województwa, formy ich składania³⁴, liczby ofert w podziale na priorytety konkursu, na wielkość miejscowości, z których one pochodziły, liczby ofert złożonych na realizację zadań Uniwersytetów Trzeciego Wieku, liczby ofert odrzuconych ze względów formalnych. W sprawozdaniu ujęto także analizę ofert dofinansowanych. Odnośnie beneficjentów Programu podano jedynie, liczbę beneficjentów objętych Programem, tj. ok. 334 tys. beneficjentów w wieku 60+ oraz ponad 16 tys. osób młodszych.

(dowód: akta kontroli str. 756-780)

³¹ Rada została powołana zarządzeniem Nr 2 Ministra PiPS z dnia 25 lutego 2013 r., zmienione zarządzeniem Nr 29 Ministra PiPS z dnia 16 września 2014 r. Zgodnie z § 9 ust. 1 pkt 1-7 zarządzenia w sprawie powołania Rady.

³² W 2013 r.: 21 maja, 18 czerwca, 23 lipca, 30 sierpnia, 24 września, 30 października, w 2014 r.: 12 lutego, 1 kwietnia, 30 maja, 1 lipca, 6 maja, 20 października.

³³ Pismo Ministra PiPS znak: DAS-I-5512.21.2015.MK/DZ.

³⁴ Tj. oferty wspólne lub oferty składane w partnerstwie.

W wyjaśnieniach z 26 listopada 2015 r. dotyczących odniesienia się w sprawozdaniu jedynie do liczby złożonych i dofinansowanych ofert oraz łącznej liczby beneficjentów w 2014 r., a brakiem odniesienia do celów Programu, Dyrektor DAS podała, że: *W sprawozdaniu z realizacji Rządowego Programu na rzecz Aktywności Społecznej Osób Starszych na lata 2014-2020 edycja 2014 zawarte są informacje dotyczące liczby złożonych i dofinansowanych ofert z podziałem na priorytety. Liczby beneficjentów na poszczególnych priorytetach przedstawiają się w sposób następujący:*

- *Priorytet I. Edukacja osób starszych – ok. 102 tys. beneficjentów 60+ oraz 213 osób młodszych;*
- *Priorytet II. Aktywność społeczna promująca integrację wewnątrz- i międzypokoleniową – ok. 49 tys. beneficjentów 60+ oraz 14,8 tys. osób młodszych;*
- *Priorytet III. Partycypacja społeczna osób starszych – ok. 10 tys. beneficjentów 60+ oraz 70 osób młodszych;*
- *Priorytet IV. Usługi społeczne dla osób starszych (usługi zewnętrzne) – ok. 173. Tys. beneficjentów 60+ oraz 1,1 tys. osób młodszych.*

(dowód: akta kontroli str. 781-787)

Minister skorzystał z możliwości kontroli realizacji Programu i w związku z tym Biuro Kontroli MPiPS przeprowadziło osiem kontroli w zakresie prawidłowości wykorzystania środków finansowych przyznanych przez Ministra PiPS ośmiu organizacjom pozarządowym w ramach Programu. Łączna kwota dotacji udzielonych kontrolowanym podmiotom wyniosła 1 428,5 tys. zł, tj. 3,8% wartości dotacji udzielonych w 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 788-789)

Działanie pn. ***Opracowane i upowszechnione wśród JST (gminy/powiaty) oraz NGO³⁵ praktycznego podejścia do wdrażania współpracy finansowej w ramach projektu systemowego w ramach PO KL dotyczącego wzmocnienia mechanizmów współpracy finansowej administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi jako realizatorami zadań publicznych³⁶*** (dalej: działanie 3.3.1.1)

W Wykazie Działań założono, że działanie to będzie realizowane od lipca 2013 r. do czerwca 2015 r. i zakończy się wdrożeniem *Podręcznika wdrażania instrumentów współpracy finansowej*, a efektem końcowym będzie *Praktyczne podejście jednostek samorządu terytorialnego do wdrażania mechanizmów współpracy finansowej, tj. pożyczki, poręczenia, gwarancje, inicjatywa lokalna, regranting, tryb małych zleceń i dotacja inwestycyjna*. W zaktualizowanym w 2015 r. Wykazie Działań termin realizacji działania został przesunięty na okres od stycznia 2014 r. do listopada 2015 r.

Działanie było realizowane w ramach projektu systemowego „Wzmocnienie mechanizmów współpracy finansowej administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi jako realizatorami zadań publicznych” przez Ministra PiPS (jako organ wiodący) w partnerstwie z Fundacją Rozwoju Demokracji Lokalnej w Warszawie oraz Uniwersytetem Ekonomicznym w Krakowie działającym przez jednostkę pozawydziałową – Małopolską Szkołę Administracji Publicznej w Krakowie. Zarządzanie projektem oraz jego monitorowanie należało do zadań

³⁵ NGOs (ang. *non-government organizations*) - organizacje pozarządowe.

³⁶ Realizowane w zadaniu: Wzmocnienia mechanizmów współpracy finansowej administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi, w kierunku interwencji 3.3 - Koordynacja i współpraca przy realizacji zadań publicznych, w celu 3 - SKUTECZNE ZARZĄDZANIE I KOORDYNACJA DZIAŁAŃ ROZWOJOWYCH.

Rady Partnerów³⁷. W skład Rady weszli przedstawiciele MPiPS i każdego z partnerów. Posiedzenia Rady Partnerów odbywały się raz w miesiącu.

W ramach projektu zdefiniowano cel główny³⁸ i cele szczegółowe, określono wskaźniki pomiaru celów, wartości obecne i docelowe wskaźników, źródło weryfikacji/pozyskania danych do pomiaru wskaźnika i częstotliwość pomiaru oraz harmonogram realizacji projektu. Ponadto DPP opracował harmonogram zadań realizowanych przez poszczególnych partnerów projektu.

W trakcie realizacji projektu dodano³⁹ wskaźnik pomiaru celu szczegółowego „Liczba godzin wsparcia doradczego dla jednostek samorządu terytorialnego, które się nie zakwalifikowały do wdrożeń”. Dodanie wskaźnika wynikało z decyzji o realizacji dodatkowych działań (w ramach budżetu projektu).

Omawiane działanie realizowane było zgodnie z harmonogramem określonym we *Wniosku o dofinansowanie projektu PO KL* jednak w terminie innym niż określono w Wykazie Działań przed aktualizacją (szerzej w pkt. 3 wystąpienia w części Uwagi dotyczące badanej działalności).

W zaktualizowanym Planie Działań⁴⁰ zmieniony został okres realizacji działania na okres od stycznia 2014 r. do listopada 2015 r. Zmiana daty rozpoczęcia działania (z lipca 2013 r.) wynikała z realizacji projektu „Wzmocnienie mechanizmów współpracy finansowej administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi jako realizatorami zadań publicznych” od 1 stycznia 2014 r. Zmiana daty zakończenia działania (z czerwca 2015 r.) wynikała z wydłużenia o pięć miesięcy okresu realizacji projektu⁴¹.

Wydłużenie okresu realizacji projektu DPP uzasadnił potrzebą realizacji nowych działań, a także maksymalnie racjonalnym rozplanowaniem działań związanych z upowszechnieniem projektu. Wydłużenie terminu nie wpłynęło na koszt realizacji projektu (budżet projektu pozostał bez zmian).

Działanie zostało zakończone 30 listopada 2015 r. Określony w Wykazie Działań efekt końcowy działania został osiągnięty. W trakcie realizacji działania m.in. upowszechniono w jednostkach samorządu terytorialnego wiedzę na temat mechanizmów współpracy finansowej, opracowano procedury, wzory dokumentów i uchwał niezbędnych do wdrażania instrumentów współpracy finansowej oraz monitorowano ich wdrożenie w 20 jednostkach samorządu terytorialnego. Rada Partnerów 26 października 2015 r. zaakceptowała podręcznik „Wdrażanie mechanizmów współpracy finansowej jednostek samorządu terytorialnego z organizacjami pozarządowymi w Polsce”. Zastępca Dyrektora DPP poinformował, że: *Podręcznik został przekazany do wszystkich jednostek samorządu terytorialnego w Polsce, a także był dystrybuowany podczas konferencji podsumowującej, która odbyła się w dniu 5 listopada br. (2015 r.- przyp. NIK). Jest też dostępny na stronie internetowej projektu.*

(dowód: akta kontroli str. 455-457, 743-747, 941-1065, 1476-1492)

Działanie pn. **Wdrożenie programu współpracy MPiPS z organizacjami pozarządowymi na lata 2015-2017, opracowanego w ramach projektu pn. „Synergia – Program współpracy MPiPS z organizacjami pozarządowymi**

³⁷ Na podstawie umowy partnerskiej z dnia 10 kwietnia 2014 r., zmienionej aneksem nr 1 z dnia 25 września 2014 r. i aneksem nr 2 z dnia 26 listopada 2014 r.

³⁸ Cel główny projektu: opracowanie i upowszechnione wśród JST (gminy/powiaty) oraz NGO's praktyczne podejście do wdrażania współpracy finansowej.

³⁹ W zmienionym 10 lipca 2015 r. *Wniosku o dofinansowanie projektu PO KL*.

⁴⁰ Z września 2015 r.

⁴¹ W zmienionym 10 lipca 2015 r. *Wniosku o dofinansowanie projektu PO KL*.

na lata 2015-2017”, polegającego na opracowaniu i wdrożeniu ww. programu współpracy⁴² (dalej: działanie 3.3.2.1)

W Wykazie Działań założono, że powyższe działanie będzie realizowane przez Ministra PiPS w okresie od sierpnia 2013 r. do grudnia 2017 r., zakończy się wdrożeniem programu współpracy MPiPS z organizacjami pozarządowymi, a efektem końcowym będzie *Efektywny udział obywateli i organizacji pozarządowych w konsultacjach społecznych oraz partycypacyjnym tworzeniu dokumentów publicznych i rozwiązań prawnych*.

Działanie 3.3.2.1 realizowane było dwuetapowo tj. poprzez realizację projektu „Synergia – Program współpracy MPiPS z organizacjami pozarządowymi na lata 2015-2017”, a następnie wdrażanie „Programu współpracy Ministra Pracy i Polityki Społecznej z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie⁴³ na lata 2015-2017”⁴⁴ (dalej: *Program współpracy*).

Projekt miał zdefiniowany cel główny⁴⁵ i cele szczegółowe, wskaźniki pomiaru tych celów, wartości obecne i docelowe wskaźników, źródło weryfikacji/pozyskania danych do pomiaru wskaźników, częstotliwość pomiaru, a także szczegółowy harmonogram jego realizacji. W trakcie realizacji projektu zwiększono docelową wartość wskaźnika pomiaru celu szczegółowego projektu pn. „Liczba uczestników szkoleń dla pracowników MPiPS”, z 46 do 55 osób⁴⁶. Powyższa zmiana była uzasadniona oszczędnościami powstałymi w zadaniu *Zarządzanie projektem*. Projekt zakończył się zgodnie z planem 30 czerwca 2015 r. Postęp rzeczowy i finansowy projektu przedstawiany był we wnioskach o płatność.

Wdrażanie *Programu współpracy* rozpoczęło się w 2015 r. i zgodnie z harmonogramem określonym w Wykazie Działań ma zakończyć się w grudniu 2017 r. W dokumencie programowym zdefiniowano cel główny i cele szczegółowe *Programu współpracy*, a także wskazano priorytetowe zadania publiczne, których realizacja pozwoli osiągnąć założone w programie cele. Nie określono mierników osiągania okresowych i końcowych efektów wdrażania *Programu współpracy*, a także szczegółowego harmonogramu jego realizacji (szerzej w części Uwagi dotyczące badanej działalności). W dniu 25 czerwca 2015 r. zorganizowano Forum Dialogu Obywatelskiego podsumowujące projekt i monitorujące *Program współpracy*. Spotkanie stanowiło realizację zobowiązania zawartego w *Programie współpracy*, który jako sposób oceny realizacji Programu wprowadził m.in. cykliczne spotkania monitorujące. W *Programie współpracy* wskazano, że ocena jego realizacji będzie przebiegać wieloetapowo i składać się będzie między innymi z ewaluacji, sprawozdawczości wynikającej z ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie oraz monitoringu prowadzonego przez Zespół Rady Działalności Pożytku Publicznego ds. dialogu i współpracy (podczas corocznej konferencji monitorującej).

(dowód: akta kontroli str. 455-457, 1066-1093, 1476-1492)

⁴² Przed aktualizacją Planu Działań działanie: *Realizacja projektu pn. „Synergia – Program współpracy MPiPS z organizacjami pozarządowymi na lata 2015-2017”, polegającego na opracowaniu i wdrożeniu ww. programu współpracy*, realizowane w zadaniu: *Wzmacnianie współpracy administracji rządowej z organizacjami pozarządowymi, w kierunku interwencji 3.3 - Koordynacja i współpraca przy realizacji zadań publicznych, w celu 3 - SKUTECZNE ZARZĄDZANIE I KOORDYNACJA DZIAŁAŃ ROZWOJOWYCH*.

⁴³ Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2014 r., poz. 1118 ze zm.).

⁴⁴ Opracowanym przez Zespół powołany Zarządzeniem Nr 33 Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 21 listopada 2013 r. Dz.Urz. MPiPS z 2013 r., poz. 34 ze zm. W skład Zespołu weszli przedstawiciele Ministerstwa i wyznaczonych organów opiniotwórczo-doradczych Ministra PiPS.

⁴⁵ Cel główny projektu: efektywny udział obywateli i organizacji pozarządowych w konsultacjach społecznych oraz partycypacyjnym tworzeniu dokumentów publicznych i rozwiązań prawnych w MPiPS.

⁴⁶ W zmienionym 14 stycznia 2014 r. *Wniosku o dofinansowanie projektu PO KL*.

Działanie pn. **Przygotowanie dokumentu strategicznego kompleksowo odnoszącego się do kwestii rozwoju ekonomii społecznej i przedstawiającego zakres projektowanych zmian. Dokument ten będzie realizował zapisy m.in. SSP, SRKS, SRKL**⁴⁷ (dalej: działanie 5.5.3.1)

W Wykazie Działań założono, że działanie to będzie realizowane przez Ministra PiPS od stycznia 2012 r. do grudnia 2014 r., zakończy się przyjęciem przez Radę Ministrów Krajowego Programu Rozwoju Ekonomii Społecznej (dalej: KPRES), a efektem końcowym będzie *Poprawa spójności i skuteczności polityk publicznych w obszarze ekonomii społecznej na poziomie krajowym i regionalnym*. W zaktualizowanym w 2015 r. Wykazie Działań podano rzeczywisty termin zakończenia działania, tj. sierpień 2014 r.

Prace nad projektem KPRES były prowadzone przez Grupę ds. Strategicznych funkcjonującą w ramach Zespołu ds. Rozwiązań Systemowych w Zakresie Ekonomii Społecznej⁴⁸. W skład ww. Zespołu weszli przedstawiciele wyznaczonych ministerstw, jednostek samorządu terytorialnego, sektora ekonomii społecznej, związków zawodowych, organizacji pracodawców, jednostek naukowych oraz Regionalnych Ośrodków Polityki Społecznej. Zespołowi przewodniczył Minister Pracy i Polityki Społecznej.

Dla ww. działania nie ustalono szczegółowego harmonogramu prac oraz nie określono mierników osiągnięcia okresowych i końcowych efektów jego realizacji.

W związku z powyższym Dyrektor DPP wyjaśnił, że: *Harmonogram prac miał charakter niesformalizowany, odnosząc się na bieżąco do poszczególnych etapów prac i był podyktowany dynamiką tworzenia dokumentu w formule partycypacyjnej. Obejmowała ona udział przedstawicieli licznych grup interesariuszy w procesie tworzenia i konsultowania dokumentu, implikując konieczność ciągłego poszerzania zakresu konsultacji i wprowadzania rozlicznych zmian w programie. Przyjęcie takiej, bezprecedensowej, formy prac wiązało się z ich znaczącym wydłużeniem, co utrudniało przyjęcie restrykcyjnych ram czasowych. Prace mające na celu przygotowanie i przyjęcie przez Radę Ministrów Krajowego Programu Rozwoju Ekonomii Społecznej były na bieżąco monitorowane. Poszczególne etapy działania wyznaczone były przez schemat procesu przyjmowania tego typu dokumentów, tj. uzgodnienia wewnątrzresortowe, międzyresortowe i publiczne, przekazanie Komitetowi Stałemu Rady Ministrów oraz finalnie – Radzie Ministrów.*

Działanie zostało zrealizowane cztery miesiące przed terminem określonym w Wykazie Działań. Rada Ministrów uchwałą Nr 164 z dnia 12 sierpnia 2014 r.⁴⁹ przyjęła Krajowy Program Rozwoju Ekonomii Społecznej.

Dzięki realizacji tego działania spełniony został przez Polskę jeden z warunków *ex ante*⁵⁰ ustalony z Komisją Europejską w trakcie negocjacji zapisów Umowy Partnerstwa dla perspektywy finansowej 2014-2020. Niespełnienie warunku *ex ante* mogło wiązać się ze wstrzymaniem wsparcia finansowego z Europejskiego Funduszu Społecznego.

⁴⁷ Realizowane w zadaniu: Spójna i skuteczna polityka publiczna państwa w obszarze ekonomii społecznej, w kierunku interwencji 5.5 - Standaryzacja i zarządzanie usługami publicznymi ze szczególnym uwzględnieniem technologii cyfrowych, w celu 5 - EFEKTYWNE ŚWIADCZENIE USŁUG PUBLICZNYCH.

⁴⁸ Powołanego zarządzeniem Nr 141 Prezesa Rady Ministrów z dnia 15 grudnia 2008 r. w sprawie Zespołu do spraw Rozwiązań Systemowych w Zakresie Ekonomii Społecznej, zmienionym zarządzeniem Nr 72 Prezesa Rady Ministrów z dnia 6 września 2012 r.

⁴⁹ M.P. z 2014 r., poz. 811.

⁵⁰ Zapewnienie określonych warunków wyjściowych umożliwiających efektywną realizację programów współfinansowanych ze środków europejskich w dziedzinie pracy na własny rachunek, przedsiębiorczości i tworzenia przedsiębiorstw, dzięki stworzeniu strategicznych ram polityki na rzecz nowych przedsiębiorstw sprzyjających włączeniu społecznemu.

Zastępca Dyrektora DPP poinformował, że: Przygotowanie KPRES przyczyniło się do poprawy spójności oraz skuteczności polityk publicznych w obszarze ekonomii społecznej poprzez wyznaczenie kluczowych kierunków działań dla rozwoju sektora ekonomii społecznej przez Radę Ministrów. Wsparcie sektora zostało usystematyzowane, zaplanowane holistycznie i komplementarnie, obejmując instrumenty prawne, finansowe, edukacyjne, programowe, itd. W jednym dokumencie zebrano działania finansowane z różnych źródeł, takich jak np. Fundusz Pracy, PFRON itd. Dokonano podziału odpowiedzialności za zadania, w ramach instytucji na poziomie krajowym, ale także pomiędzy poziomem krajowym i regionalnym. Określono także cele, wskaźniki oraz system monitorowania poziomu ich osiągnięcia. (...) Przyjęcie KPRES umożliwiło zaplanowanie wsparcia dla sektora ekonomii społecznej w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój oraz Regionalnych Programów Operacyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 455-457, 1098-1461, 1476-1492)

- 2.3. Realizacja działania pn. **Opracowanie wytycznych do przeprowadzenia oceny wpływu, obejmujących m.in. zagadnienia prowadzenia działań analitycznych oraz konsultacji projektów nowych aktów normatywnych**⁵¹ (dalej: działanie 4.2.2.2), dla którego Minister PiPS był organem współpracującym przebiegała następująco.

Kontrola wykazała, że Minister PiPS nie otrzymał od organów wiodących w tym działaniu, tj. Ministra AiC i Ministra Gospodarki informacji, wytycznych, wskazówek, co do zakresu prac do wykonania jako organu współpracującego. Zgodnie z harmonogramem działanie to powinno być realizowane w okresie od marca 2012 r. do lipca 2014 r. Formą jego zakończenia miały być Wytyczne, przyjęte przez Radę Ministrów, obowiązujące administrację rządową.

W sierpniu 2015 r. Podsekretarz Stanu w MG, poinformował⁵² o przyjęciu w maju 2015 r. Wytycznych do przeprowadzania oceny wpływu i konsultacji publicznych w ramach rządowego procesu legislacyjnego, które zostały przygotowane, jak wskazano w piśmie, przez MG we współpracy z Kancelarią Prezesa Rady Ministrów przy udziale organizacji pozarządowych.

Zastępca Dyrektora Departamentu Prawnego wyjaśnił, że w związku z realizacją tego działania Minister Pracy i Polityki Społecznej opiniował projekt dokumentu Wytyczne do przeprowadzania oceny wpływu i konsultacji publicznych w ramach rządowego procesu legislacyjnego, w ramach rządowego procesu legislacyjnego, zgodnie z uchwałą nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. Regulamin pracy Rady Ministrów⁵³. Minister Pracy i Polityki Społecznej zgłosił uwagi w toku uzgodnień międzyresortowych w dniu 5 grudnia 2014 r. oraz na etapie rozpatrywania projektu przez Stały Komitet Rady Ministrów w dniu 30 marca 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 17-19, 1096, 1473)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Uwagi NIK dotyczą dwóch z ośmiu badanych działań, dla których Minister PiPS był organem wiodącym. I tak:

1. W zakresie działania **Realizacja programów implementacyjnych np. Rządowego Programu na rzecz Aktywności Społecznej Osób Starszych (ASOS lub Program) na lata 2014-2020:**

⁵¹ Realizowane w zadaniu: Rozwój systemu Oceny Wpływu, w kierunku interwencji 4.2 - Procedury nastawione na realizację celów, w celu 4 - DOBRE PRAWO.

⁵² Pismo z dnia 7 sierpnia 2015 r. nr DDR/1180/15, DDR-I-073/19/1/15 (wpływ do MPiPS 14 sierpnia 2015 r.).

⁵³ M.P. z 2013 r., poz. 979 ze zm.

1.1. W Programie nie zostały określone pośrednie wskaźniki/mierniki monitorowania realizacji ASOS, jak również wzór sprawozdania z realizacji Programu i jego zakres merytoryczny. Minister PiPS, jako realizator ASOS, także nie określił mierników/wskaźników, które pozwoliłyby monitorować postęp prowadzonych działań w kolejnych latach jego realizacji, a tym samym realizacji działania wskazanego w SSP. W Sprawozdaniu z realizacji ASOS za 2014 r. Minister PiPS odniósł się jedynie do analizy złożonych ofert.

Dyrektor DAS, Pani Zuzanna Grabusińska, w wyjaśnieniach dotyczących sposobu prowadzenia monitoringu osiągania celów Programu w 2014 r. i 2015 r. podała, że *Mierniki/wskaźniki celów zostały zapisane w przyjętym przez Radę Ministrów Programie. Ich monitoring opiera się na informacjach zawartych w sprawozdaniach końcowych z wykonania zadania publicznego złożonych w Generatorze Ofert.* W zakresie sposobu monitorowania osiągania celów ASOS w kolejnych latach jego realizacji, Dyrektor DAS wyjaśniła, że *badanie i monitorowanie osiąganych celów opierać się będzie na informacjach zawartych w sprawozdaniach końcowych z wykonania zadania publicznego oraz informacjach zawartych w ankietach monitorujących wysyłanych do oferentów Programu.*

Zgodnie z Programem monitoring ASOS powinna prowadzić Rada ds. Polityki Senioralnej we współpracy z Radą Działalności Pożytku Publicznego. Mimo, że w trakcie prac Rady podjęto dyskusję na temat możliwości utworzenia Zespołu do spraw Monitoringu Rządowego Programu na rzecz Aktywności Społecznej Osób Starszych na lata 2014-2020, do zakończenia kontroli Zespół nie został powołany.

Jak wyjaśniła Sekretarz Rady ds. Polityki Senioralnej, Dyrektor DAS Pani Zuzanna Grabusińska, *Wspólne działania Rad dotychczas polegały na wzajemnym wsparciu, konsultacji i kontroli nad podejmowanymi działaniami np. procedowaniem dokumentów programowych oraz wzajemnym uczestnictwie w spotkaniach Rad.*

NIK zauważa, że realizacja Programu została zaplanowana na okres siedmiu lat. Zdaniem NIK nieokreślenie przez Ministra PiPS, jako realizatora Programu, pośrednich wskaźników/mierników może utrudniać, także Radzie, monitorowanie postępu osiągania celów ASOS. Nieokreślenie takich mierników mogło przyczynić się również do pominięcia w Sprawozdaniu z realizacji ASOS za 2014 r. informacji o stopniu realizacji celów Programu oraz jego efektach. W ocenie NIK, sprawozdanie z realizacji Programu powinno zawierać ocenę postępu prowadzonych działań w kolejnych latach jego realizacji.

Na brak w Sprawozdaniu z realizacji ASOS za 2014 r. informacji dotyczących *w jaki sposób oceniono postępy w realizacji Programu i w jaki sposób jego realizacja przyczyniła się do osiągnięcia celów Programu oraz jaka była wartość mierników celu głównego i celów szczegółowych na koniec 2014 r.*, wskazał również Zastępca Dyrektora Departamentu Kontroli i Nadzoru KPRM, w piśmie⁵⁴ dotyczącym przekazanego przez Ministra PiPS sprawozdania. W odpowiedzi⁵⁵ na ww. pismo Dyrektor DAS poinformowała m.in., że: *(...) obecnie Departament przystąpił do prac ewaluacyjnych (...).*

(dowód: akta kontroli str. 781-787, 790-865)

1.2. NIK zwraca uwagę na nieprzestrzeganie zasad dokumentowania posiedzeń Rady, określonych w zarządzeniu w sprawie powołania Rady ds. Polityki Senioralnej.

⁵⁴ Pismo z 21 października 2015 r. znak: DKN.WN.5842.23.2015.AB.

⁵⁵ Pismo z 20 listopada 2015 r. znak: DAS-I.5512.35.2015.DZ.

W związku z przekazaniem kontrolerom NIK niepodpisanych przez Przewodniczącego protokołów z posiedzeń Rady, dyrektor DAS wyjaśniła, że: (...) *przyjęta procedura dotycząca przyjmowania protokołów z posiedzeń Rady sprowadza się do przygotowywania tekstu, a następnie przesyłania go do wszystkich członków Rady za pomocą poczty elektronicznej z możliwością zgłaszania ewentualnych uwag do jej treści. Po weryfikacji uwag członków Rady, na kolejnym posiedzeniu przyjmowana była ostateczna wersja protokołu przez całą Radę. W związku z tym żaden z protokołów nie był podpisany przez Przewodniczącego Rady. Wskazać trzeba, że zgodnie z §11 ust. 3 i 4 zarządzenia w sprawie powołania Rady protokół z posiedzenia Rady sporządza Sekretarz Rady, a akceptuje i podpisuje go Przewodniczący Rady.*

(dowód: akta kontroli str. 790-866)

Zdaniem NIK Rada jako organ pomocniczy Ministra PiPS powinna w zakresie sporządzania i zatwierdzania protokołów z jej posiedzeń przestrzegać zasad określonych w zarządzeniu w sprawie powołania Rady.

2. W zakresie działania ***Wdrożenie programu współpracy MPiPS z organizacjami pozarządowymi na lata 2015-2017, opracowanego w ramach projektu pn. „Synergia – Program współpracy MPiPS z organizacjami pozarządowymi na lata 2015-2017”, polegającego na opracowaniu i wdrożeniu ww. programu współpracy:***

W takcie kontroli NIK ustalono, że nie określono wskaźników monitorowania efektów tego działania na etapie wdrażania *Programu współpracy*, a także szczegółowego harmonogramu jego realizacji.

Zgodnie z pkt II B 6 Standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych, cele i zadania należy określać jasno i w co najmniej rocznej perspektywie, a ich wykonanie należy monitorować za pomocą wyznaczonych mierników.

Dyrektor DPP wyjaśnił m.in., że: *Za przygotowanie projektu Programu współpracy odpowiedzialny był Zespół do spraw opracowania Programu współpracy Ministra Pracy i Polityki Społecznej na lata 2015-2017 z organizacjami pozarządowymi (...). Podczas pracy na projekcie Programu Zespół doszedł do wniosku, że ze względu na nowatorski charakter Programu (MPiPS jako pierwsze podjęło się opracowania resortowego programu współpracy z organizacjami pozarządowymi) nie jest możliwe określenie wartości wyjściowych i docelowych wskaźników oraz zaproponowanie wskaźników, które będą świadczyć o osiągnięciu celu Programu. Również w wyniku szeroko prowadzonych konsultacji projektu Programu, podczas których pytano o propozycje wskaźników, Zespół nie uzyskał satysfakcjonujących propozycji. W związku z powyższym na spotkaniu Zespołu 7 maja 2014 r. podjęto decyzję, aby zrezygnować z tradycyjnych wskaźników i zastąpić je jakościową oceną realizacji Programu. Ostatecznie ustalono, że ocena Programu będzie przebiegać wieloetapowo (...). Zaplanowane w Programie współpracy działania mające doprowadzić do osiągnięcia celów Programu zostały określone w perspektywie rocznej. Realizowane są przez odpowiednie komórki organizacyjne MPiPS zgodnie z regulaminem organizacyjnym MPiPS oraz wewnętrznymi procedurami. Komórki organizacyjne w MPiPS są odpowiedzialne za opracowanie szczegółowych harmonogramów prowadzonych działań oraz zapewnienie terminowości ich realizacji. Stan realizacji Programu współpracy będzie monitorowany przez Departament Pożytku Publicznego w MPiPS na podstawie pisemnych informacji/sprawozdań składanych przez merytoryczne komórki do dnia 15 marca roku następującego po danym roku realizacji Programu. Sprawozdanie*

końcowe, obejmujące wszystkie lata realizacji Programu, Ministerstwo ogłosi w Biuletynie Informacji Publicznej do dnia 30 kwietnia 2018 roku. Ponadto w Programie współpracy realizuje się zadania w nim opisane od 1 stycznia 2015 roku do 31 grudnia 2017 roku, w związku z tym przekroczenie terminu jego zakończenia nie jest możliwe. Po 2017 r. planowane jest natomiast opracowanie kolejnego wieloletniego Programu współpracy MPiPS z organizacjami pozarządowymi. Na bazie doświadczeń z realizacji pierwszego Programu współpracy podjęte zostaną prace nad określeniem wskaźników monitorujących wdrażanie programu oraz przeanalizowana zostanie możliwość uszczegółowienia jego harmonogramu.

(dowód: akta kontroli str. 1066-1093, 1476-1492)

NIK zwraca uwagę, że nieokreślenie wskaźników monitorujących oraz szczegółowego harmonogramu realizacji poszczególnych zadań w Programie może utrudniać rzetelną ocenę postępu wdrażania Programu współpracy (tym samym realizacji działania 3.3.2.1), a także podejmowanie kroków zaradczych w sytuacji wystąpienia zagrożenia nieosiągnięcia założonego celu.

Ustalono
nieprawidłowości

Ocena częściowa

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Minister PiPS pełniąc rolę wykonawcy Strategii wywiązywał się z obowiązku realizacji kontrolowanych działań w ramach pięciu kierunków interwencji. Nieokreślenie dla części badanych działań wskaźników postępu osiągania celów, w ocenie NIK może utrudniać monitorowanie postępu prac i minimalizowanie ryzyka niepowodzenia przyjętych założeń, zwłaszcza w przypadku działań wieloletnich.

3. Dokonywanie zmian w Planie Działań i wskaźnikach monitorowania SSP

Opis stanu
faktycznego

Minister PiPS w trakcie prac nad aktualizacją Planu Działań w 2015 r., przekazał Koordynatorowi SSP, zgodnie z otrzymanymi wytycznymi, informację o zmianie harmonogramów trzech badanych działań⁵⁶ i zmianie nazwy jednego działania⁵⁷. Proponowane zmiany zostały uwzględnione w zaktualizowanym Planie Działań, zaakceptowanym przez Ministra Administracji i Cyfryzacji 11 września 2015 r.

W Planie Działań (przed aktualizacją) przewidziano możliwość uzupełniania Wykazu Działań na wniosek zainteresowanego podmiotu co 6 miesięcy i aktualizowanie go co 2 lata.

(dowód: akta kontroli str. 323-383, 479-481, 941-943, 1066-1068, 1098-1099, 1493)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Minister PiPS jako organ wiodący w działaniu 3.3.1.1 nie wnioskował w 2014 r. do Koordynatora SSP o zmianę daty rozpoczęcia działania, pomimo tego że realizacja projektu systemowego „Wzmocnienie mechanizmów współpracy finansowej administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi jako realizatorami zadań publicznych” rozpoczęła się w styczniu 2014 r., a nie w lipcu 2013 r. Data rozpoczęcia działania została zmieniona w Wykazie Działań dopiero w 2015 r. przy aktualizacji Planu Działań.

W trakcie kontroli ustalono, że we wszystkich Wnioskach o dofinansowanie projektu PO KL (z 17 marca 2014 r., z 8 stycznia 2015 r. oraz z 10 lipca 2015 r.) jako datę

⁵⁶ Działania: 1.2.2.1, 3.3.1.1, 5.5.3.1.

⁵⁷ Działanie 3.3.2.1.

rozpoczęcia projektu wskazano 1 stycznia 2014 r., natomiast w Wykazie Działań z lipca 2014 r., jako datę rozpoczęcia działania podano lipiec 2013 r.

Dyrektor DPP wyjaśnił, że: *Przesunięcie terminu realizacji projektu z lipca 2013 r. na 1 stycznia 2014 r. skutkowało znaczącym skróceniem czasu realizacji projektu. Od samego początku Partnerzy brali pod uwagę potrzebę przedłużenia terminu realizacji projektu w stosunku do zapisanego w Planie Działania dla Działania 5.4 i 5.5 w ramach Priorytetu V „Dobre rządzenie” PO KL oraz we wniosku o dofinansowanie. Jednakże, w wyniku rozmów z Instytucją wdrażającą, ustalono, że wniosek o przedłużenie realizacji projektu powinien zostać złożony bliżej daty zakończenia realizacji projektu. Stąd wstrzymano się także m.in. z wnioskowaniem o aktualizację Planu działań na rzecz wdrażania strategii „Sprawne Państwo 2020” w perspektywie do 2020, do momentu akceptacji zmian we wniosku o dofinansowanie związanych z przedłużeniem terminu realizacji projektu. Po uzyskaniu zgody w 2015 r. dokonano kompleksowej zmiany terminu realizacji projektu w Planie Działania SSP. Należy podkreślić, że ww. zmiana nie miała wpływu na realizację wszystkich zakładanych działań projektowych.*

(dowód: akta kontroli str. 743-747, 941-1065, 1476-1485)

Ocena częściowa

Minister PiPS nie korzystał w 2014 r. z możliwości wnioskowania o zmianę Wykazu Działań (określonej w Planie Działań przed aktualizacją), natomiast w 2015 r. uczestniczył w aktualizacji Planu Działań zgodnie z wytycznymi Koordynatora SSP.

4. Planowanie i wykorzystanie środków budżetowych na realizację wybranych działań

Opis stanu faktycznego

W Strategii wskazano, że finansowanie działań rozwojowych podejmowanych w ramach SSP będzie wymagało zaangażowania środków pochodzących przede wszystkim z budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, budżetu jednostek sektora finansów publicznych, funduszy europejskich, mechanizmów partnerstwa publiczno-prywatnego i partnerstwa publiczno-społecznego.

Plan Działań nie zobowiązywał realizatorów SSP do wyodrębnienia w ewidencji księgowej środków na realizację Strategii.

Zastępca Dyrektora DDP poinformowała, że w trakcie działań nad założeniami do strategii *Sprawne Państwo w 2011 r. podejmowane były próby oszacowania kosztów wdrażania Strategii, jednak w związku z trudnościami związanymi z tym, że część zadań jest realizowana w ramach bieżącej pracy resortów (bez wydzielania, że są to zadania wpisane w SSP) oraz zaangażowania środków europejskich, z informacji posiadanych przez DDP wynika, że Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji nie kontynuowało prac nad kosztami wdrożenia SSP.*

(dowód: akta kontroli str. 1464-1471)

Planowanie i wykorzystanie środków finansowych w badanych, realizowanych działaniach przedstawiało się następująco:

Przegląd ustaw i innych dokumentów normujących zasady i tryb przeprowadzania konsultacji społecznych, koordynacja spraw związanych z konsultacją projektów aktów prawnych i monitoring konsultacji

Dyrektor Generalny poinformowała, że: *Działanie to zrealizowano ze środków przeznaczonych na realizację bieżących zadań Departamentu i dostępnymi w ramach DDP zasobami kadrowymi. Nie ma więc możliwości wyszczególnienia,*

jaka część budżetu resortu została przeznaczona na realizację tego działania. Były to działania o charakterze interdyscyplinarnym, prowadzone przez wielu pracowników Departamentu oraz przy udziale partnerów społecznych. Nie było to działanie, dla którego istniała potrzeba ustalania oddzielnego budżetu.

(dowód: akta kontroli str. 450-451)

Realizacja projektu systemowego „Opracowanie kompleksowych i trwałych mechanizmów wsparcia dla poradnictwa prawnego i obywatelskiego w Polsce”

Minister PiPS decyzją z 25 kwietnia 2012 r.⁵⁸ przyznał dofinansowanie na realizację projektu systemowego „Opracowanie kompleksowych i trwałych mechanizmów wsparcia dla poradnictwa prawnego i obywatelskiego w Polsce” w wysokości nieprzekraczającej 100% całkowitych wydatków kwalifikowalnych w kwocie 6 528,5 tys. zł, w tym:

- a) ze środków europejskich w kwocie 5 549,2 tys. zł, stanowiące 85% środków publicznych przeznaczonych na realizację projektu systemowego,
- b) współfinansowanie krajowe w kwocie 979,3 tys. zł, stanowiące 15% środków publicznych przeznaczonych na realizację projektu systemowego.

We *Wniosku o dofinansowanie projektu PO KL* zidentyfikowano ryzyko nieosiągnięcia założeń projektu, natomiast nie wyodrębniono wydatków koniecznych do poniesienia w przypadku wystąpienia sytuacji ryzyka. Zgodnie z *Wytocznymi w zakresie kwalifikowania wydatków w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki NSRO 2007-2013* beneficjent nie może przekroczyć łącznej kwoty wydatków kwalifikowanych w ramach projektu, wynikającej z zatwierdzonego wniosku o dofinansowanie projektu.

Poniesione wydatki w rozbiciu na poszczególne lata realizacji i źródła finansowania wyniosły:

- w 2012 r. 1 644,0 tys. zł (z tego: 246,0 tys. zł – budżet państwa, 1 397,0 tys. zł – budżet środków europejskich),
- w 2013 r. 2 018,0 tys. zł (z tego: 303,0 tys. zł – budżet państwa, 1 715,0 tys. zł – budżet środków europejskich),
- w 2014 r. 1 315,0 tys. zł (z tego: 197,0 tys. zł – budżet państwa, 1 118,0 tys. zł – budżet środków europejskich),
- do 31 marca 2015 r. – 576,0 tys. zł (z tego: 86,4 tys. zł – budżet państwa, 489,6 tys. zł – budżet środków europejskich)⁵⁹.

Łącznie wydatkowano 5 553,0 tys. zł (kwota wynikająca z zatwierdzonych wniosków o płatność za okres do 31 marca 2015 r.).

Poniesione wydatki były niższe od planowanych ze względu na uzyskane oszczędności. Na przykład w zatwierdzonym wniosku o płatność za okres od 1 listopada 2014 r. do 31 grudnia 2014 r. wskazano, że *Zadanie 2: Opracowanie modelu i polityki* zostało zakończone (wykonane w 100%), a zrealizowane wydatki stanowiły 89,97% wydatków planowanych na to zadanie.

(dowód: akta kontroli str. 450-451, 482-747)

⁵⁸ W sprawie powierzenia DPP, reprezentowanemu przez Dyrektora DPP - jako Beneficjentowi systemowemu - realizacji projektu systemowego pt. „Opracowanie kompleksowych i trwałych mechanizmów wsparcia dla poradnictwa prawnego i obywatelskiego w Polsce”, współfinansowanego z EFS w ramach PO KL, Priorytet V Dobre Rządzenie, Działanie 5.4 „Rozwój potencjału trzeciego sektora”, Poddziałanie 5.4.1 „Wsparcie systemowe dla trzeciego sektora”.

⁵⁹ Według stanu na 21 grudnia 2015 r. nie były zaakceptowane przez Instytucję Pośredniczącą II stopnia wnioski o płatność za okres od 1 kwietnia 2015 r.

Realizacja programów implementacyjnych np. Rządowego Programu na rzecz Aktywności Społecznej Osób Starszych (ASOS) na lata 2014-2020

W ASOS ustalono, że budżet Programu w latach 2014-2020 wyniesie 280 mln zł. Finansowanie ASOS zaplanowano ze środków budżetu państwa w wysokości 40 mln zł rocznie, a środki finansowe będą ujmowane w ustawie budżetowej na kolejne lata.

Na realizację Programu przeznaczono:

- w 2014 r. – 39 948,0 tys. zł (wg planu po zmianach), z tego 24 948,0 tys. zł to środki pochodzące z rezerwy celowej budżetu państwa poz. 33⁶⁰. Z ww. kwoty na dotacje dla podmiotów niezaliczanych do sektora finansów publicznych zaplanowano 38 204,9 tys. zł i 1 743,1 tys. zł na obsługę Programu ASOS realizowaną przez DAS;
- w 2015 r. – 39 528,8 tys. zł (wg planu po zmianach), z tego 32 028,8 tys. zł to środki pochodzące z rezerwy celowej budżetu państwa poz. 33⁶¹. Wg planu po zmianach kwotę w wysokości 37 995,2 tys. zł zaplanowano na dotacje dla podmiotów niezaliczanych do sektora finansów publicznych i 1 533,6 tys. zł na obsługę Programu ASOS.

Poniesione wydatki na realizację Programu wyniosły:

- w 2014 r. – 39 496,0 tys. zł, z tego na dotacje wydatkowano 37 790,3 tys. zł, a na obsługę ASOS 1 705,7 tys. zł;
- w 2015 r. (wg stanu na 30 września) – 37 963,4 tys. zł, z tego 37 169,8 tys. zł na dotacje i 793,6 tys. zł na obsługę ASOS.

(dowód: akta kontroli str. 450-451, 867-940)

Opracowane i upowszechnione wśród JST (gminy/powiaty) oraz NGOs praktycznego podejścia do wdrażania współpracy finansowej w ramach projektu systemowego w ramach PO KL dotyczącego wzmocnienia mechanizmów współpracy finansowej administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi jako realizatorami zadań publicznych

Działanie realizowane było w ramach projektu systemowego „Wzmocnienie mechanizmów współpracy finansowej administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi jako realizatorami zadań publicznych”. Minister PiPS decyzją Nr 4 z dnia 10 czerwca 2014 r.⁶² przyznał dofinansowanie na realizację projektu systemowego w wysokości nieprzekraczającej 100% całkowitych wydatków kwalifikalnych w kwocie 3 238,4 tys. zł, w tym:

- a) ze środków europejskich w kwocie 2 752,7 tys. zł, stanowiące 85% środków publicznych przeznaczonych na realizację projektu systemowego,
- b) współfinansowanie krajowe w kwocie 485,7 tys. zł, stanowiące 15% środków publicznych przeznaczonych na realizację projektu systemowego.

⁶⁰ Decyzje MF z: 7 lutego 2014 r. znak: MF/FS04/000154; 11 marca 2014 r. znak: MF/FS04/000462; 13 czerwca 2014 r. znak: MF/FS04/001654, skorygowana decyzją z 22 lipca 2014 r. znak: MF/FS04/001654/140616/K01 i decyzją z 14 listopada 2014 r. znak: MF/FS04/001654/140616/K02; 7 lipca 2014 r. znak: MF/FS04/002068.

⁶¹ Decyzje MF z: 23 stycznia 2015 r. znak: FS9/4143/23/BIM/15/RPW-4598; 13 kwietnia 2015 r. znak: MF/FS9/000631/2015; 15 czerwca 2015 r. znak: MF/FS9/001755/2015; 30 czerwca 2015 r. znak: MF/FS9/001959/2015, skorygowana decyzją z 6 października 2015 r. znak: MF/FS9/001959/205/K01; 20 lipca 2015 r. znak: MF/FS9/002390/2015.

⁶² W sprawie powierzenia DPP, reprezentowanemu przez Dyrektora DPP - jako Beneficjentowi - realizacji projektu systemowego pt. „Wzmocnienie mechanizmów współpracy finansowej administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi jako realizatorami zadań publicznych”, współfinansowanego z EFS, w ramach PO KL, Priorytet V Dobre Rządzenie, Działanie 5.4 „Rozwój potencjału trzeciego sektora”, Poddziałanie 5.4.1 „Wsparcie systemowe dla trzeciego sektora”.

We Wniosku o dofinansowanie projektu PO KL zidentyfikowano ryzyko nieosiągnięcia założeń projektu, natomiast nie wyodrębniono wydatków koniecznych do poniesienia w przypadku wystąpienia sytuacji ryzyka. Zgodnie z *Wytycznymi w zakresie kwalifikowania wydatków w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki NSRO 2007-2013* beneficjent nie może przekroczyć łącznej kwoty wydatków kwalifikowanych w ramach projektu, wynikającej z zatwierdzonego wniosku o dofinansowanie projektu.

Poniesione wydatki w rozbiu na poszczególne lata realizacji i źródła finansowania wyniosły:

- w 2014 r. 1 139,0 tys. zł (z tego: 170,8 tys. zł – budżet państwa, 968,2 tys. zł – budżet środków europejskich),
- do 30 czerwca 2015 r. 577,9 tys. zł (z tego: 86,7 tys. zł – budżet państwa, 491,2 tys. zł – budżet środków europejskich)⁶³.

Łącznie wydatkowano 1 716,9 tys. zł (kwota wynikająca z zatwierdzonych wniosków o płatność za okres do 30 czerwca 2015 r.).

Poniesione wydatki były niższe od planowanych ze względu na uzyskane oszczędności. Na przykład w zatwierdzonym wniosku o płatność za okres od 1 maja 2015 r. do 30 czerwca 2015 r. wskazano, że *Zadanie 1: Dobre praktyki współpracy finansowej pomiędzy JST i NGO* oraz *Zadanie 2: Zwiększenie kompetencji pracowników JST i NGO* zostały zakończone (wykonane w 100%), a zrealizowane wydatki stanowiły odpowiednio 76,8% i 66,0% wydatków planowanych na te zadania.

(dowód: akta kontroli str. 450-451, 613-614, 743-747, 944-1065)

Wdrożenie programu współpracy MPiPS z organizacjami pozarządowymi na lata 2015-2017, opracowanego w ramach projektu pn. „Synergia – Program współpracy MPiPS z organizacjami pozarządowymi na lata 2015-2017”, polegającego na opracowaniu i wdrożeniu ww. programu współpracy

Planowany koszt realizacji działania został określony we Wniosku o dofinansowanie projektu „Synergia – program współpracy MPiPS z organizacjami pozarządowymi na lata 2015-2017” oraz w Programie współpracy.

Minister PiPS decyzją Nr 1 z dnia 8 stycznia 2014 r.⁶⁴ przyznał dofinansowanie na realizację ww. projektu w wysokości nieprzekraczającej 100% całkowitych wydatków kwalifikowalnych w kwocie 244,0 tys. zł, w tym:

- a) płatności ze środków europejskich w kwocie 207,4 tys. zł, stanowiące 85% środków publicznych przeznaczonych na realizację projektu,
- b) współfinansowanie krajowe w kwocie 36,6 tys. zł, stanowiącego 15% środków publicznych przeznaczonych na realizację projektu.

W Programie współpracy wskazano m.in., w ramach których programów rządowych i resortowych, będą finansowane zaplanowane przedsięwzięcia.

Wydatki w rozbiu na poszczególne lata realizacji i źródła finansowania wyniosły:

- 1) w ramach projektu łącznie 172,9 tys. zł, w tym⁶⁵:

⁶³ Według stanu na 21 grudnia 2015 r. nie były zaakceptowane przez Instytucję Pośredniczącą II stopnia wnioski o płatność za okres od 1 lipca 2015 r.

⁶⁴ W sprawie powierzenia DPP, reprezentowanemu przez Dyrektora DPP - jako Beneficjentowi - realizacji projektu pt. „Synergia – program współpracy MPiPS z organizacjami pozarządowymi na lata 2015-2017”, współfinansowanego z EFS w ramach PO KL, Priorytet V Dobre Rządzenie, Działanie 5.4 „Rozwój potencjału trzeciego sektora”, Poddziałanie 5.4.1 „Wsparcie systemowe dla trzeciego sektora”.

- w 2014 r. 92,5 tys. zł (z tego: 13,9 tys. zł – budżet państwa, 78,6 tys. zł – budżet środków europejskich),
 - w 2015 r. (do 30 czerwca) 80,4 tys. zł (z tego: 12,1 tys. zł – budżet państwa, 68,3 tys. zł – budżet środków europejskich).
- 2) w ramach *Programu współpracy* do 30 września 2015 r. wydatkowano łącznie 590 916,1 tys. zł (suma obejmuje środki publiczne krajowe i z budżetu UE).

Wydatki poniesione na realizację projektu „Synergia – Program współpracy MPiPS z organizacjami pozarządowymi na lata 2015-2017” były niższe od planowanych ze względu na uzyskane oszczędności. Na przykład w zatwierdzonym końcowym wniosku o płatność za okres od 1 kwietnia 2015 r. do 30 czerwca 2015 r. wskazano, że *Zadanie 1: Przygotowanie projektu Programu współpracy MPiPS* zostało zakończone (wykonane w 100%), a zrealizowane wydatki stanowiły 30,6% wydatków planowanych na to zadanie.

(dowód: akta kontroli str. 450-451, 1069-1093)

Opracowanie wytycznych do przeprowadzenia oceny wpływu, obejmujących m.in. zagadnienia prowadzenia działań analitycznych oraz konsultacji projektów nowych aktów normatywnych

MPiPS opiniowało dokument *Wytyczne do przeprowadzania oceny wpływu i konsultacji publicznych w ramach rządowego procesu legislacyjnego*, w ramach środków przeznaczonych na realizację bieżących zadań i dostępnych zasobów kadrowych.

(dowód: akta kontroli str. 450-451)

Przygotowanie dokumentu strategicznego kompleksowo odnoszącego się do kwestii rozwoju ekonomii społecznej i przedstawiającego zakres projektowanych zmian. Dokument ten będzie realizował zapisy m.in. SSP, SRKS, SRKL

Projekt Krajowego Programu Rozwoju Ekonomii Społecznej został przygotowany w ramach projektu systemowego pn. „Partnerstwo na rzecz instytucjonalizacji ekonomii społecznej” realizowanego przez Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich, współfinansowanego ze środków Unii Europejskiej, w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego (Priorytet I, Działanie 1.2 PO KL). Alokacja finansowa na projekt wynosiła 2 399,7 tys. zł. Prace nad KPRES były jednym z wielu działań realizowanych w ramach projektu systemowego.

(dowód: akta kontroli str. 450-451, 1100)

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Minister PiPS pełniąc rolę wykonawcy Strategii zapewnił odpowiednie środki na realizację działań objętych badaniem. Zgodnie z informacją zawartą w Wykazie Działów cztery z siedmiu realizowanych przez MPiPS działań było finansowane ze środków europejskich. Pełne oszacowanie kosztów wdrażania SSP w badanym okresie jest niemożliwe ze względu na realizację części działań w ramach bieżącej pracy Ministerstwa.

⁶⁵ Wg wniosku o płatność nr 1 w okresie od 1 sierpnia 2013 r. do 7 stycznia 2014 r. zadania w ramach projektu realizowane były bezkosztowo. W tym okresie odbyły się dwa spotkania Zespołu ds. opracowania programu współpracy MPiPS z organizacjami pozarządowymi na lata 2015-2017. Uczestnikom spotkań zapewniono materiały niezbędne do pracy nad projektem programu.

5. Wywiązywanie się z obowiązków sprawozdawczych

Opis stanu faktycznego

Komórką odpowiedzialną w MPiPS za przekazywanie Koordynatorowi SSP informacji o postępach w realizacji działań był Departament Dialogu i Partnerstwa Społecznego.

W Planie Działań⁶⁶ wskazano, że pierwsze sprawozdanie o postępach wdrażania SSP zostanie opracowane za rok 2014. Jednakże pismem MAiC z dnia 29 lipca 2014 r., MPiPS zostało poinformowane o przygotowywaniu uproszczonej i syntetycznej informacji o realizacji SSP w 2013 r. Zgodnie z wytycznymi zawartymi w powyższym piśmie, MPiPS przekazało Koordynatorowi SSP:

- 19 sierpnia 2014 r. dane kontaktowe osób wyznaczonych do współpracy z MAiC w zakresie wdrażania i monitorowania SSP oraz uzupełnioną tabelę odnoszącą się do programów, planów i polityk realizujących SSP (zgodnie z właściwością MPiPS);
- 1 września 2014 r. syntetyczną informację odzwierciedlającą osiągnięte w 2013 r. efekty wpisujące się w poszczególne cele i kierunki interwencji SSP. Informacja ta uwzględniała wszystkie działania objęte kontrolą, dla których Minister PiPS był organem wiodącym i których termin realizacji przypadał w 2013 r.⁶⁷

Pierwsze kompleksowe sprawozdanie o postępach wdrażania SSP zostało opracowane za rok 2014. Zgodnie z wytycznymi MAiC określonymi w piśmie z 10 marca 2015 r., MPiPS 15 kwietnia 2015 r. przekazało wkład do sprawozdania z realizacji SSP w 2014 r. Przekazane informacje uwzględniały wszystkie działania objęte kontrolą, dla których Minister PiPS był organem wiodącym i których termin realizacji przypadał w 2014 r.⁶⁸

Przy opracowywaniu *Informacji o realizacji strategii „Sprawne Państwo 2020” w 2013 r. oraz Sprawozdania z wdrażania strategii „Sprawne Państwo 2020” w 2014 r.* Koordynator SSP nie wymagał i MPiPS nie przekazywał informacji o wydatkowanych środkach finansowych.

W przypadku działania 4.2.2.2⁶⁹, dla którego Minister PiPS był organem współpracującym, Ministerstwo nie było zobowiązane przez Koordynatora SSP ani organ wiodący do przekazania informacji dotyczących realizacji tego działania.

MPiPS nie było wskazane w SSP oraz na stronie internetowej <http://strateg.stat.gov.pl> jako podmiot odpowiedzialny za dokonywanie pomiaru wskaźników monitorowania SSP, zatem nie przekazywało Koordynatorowi SSP informacji w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 124-141, 266-322, 384-443)

Uwagi dotyczące badanej działalności

W *Sprawozdaniu z wdrażania strategii „Sprawne Państwo 2020” w 2014 r.* wśród osiągniętych efektów/podjętych czynności służących realizacji działania 3.3.1.1 MPiPS wskazało wdrożenie instrumentów współpracy finansowej w 20 jst, mimo że w 2014 r. prace w tym zakresie dotyczyły opracowania planu i koncepcji wdrożeń oraz dokonano wyboru 20 jst. Wdrażanie mechanizmów współpracy finansowej w 20 jst prowadzono w 2015 r.

NIK zwraca uwagę na konieczność precyzyjnego, zgodnego z faktycznym stanem prac, informowania o postępach wdrażania SSP w danym roku sprawozdawczym.

⁶⁶ W rozdziale 5. Monitorowanie i sprawozdawczość.

⁶⁷ Działania: 1.2.2.1, 3.3.1.1, 3.3.2.1 oraz 5.5.3.1.

⁶⁸ Działania: 1.2.1.1, 1.2.2.1, 3.3.1.1, 3.3.2.1 oraz 5.5.3.1.

⁶⁹ Termin realizacji działania 4.2.2.2 zgodnie z Wykazem Działań przypadał w okresie od marca 2012 r. i lipca 2014 r.

Ustalono
nieprawidłowości

Ocena częściowa

(dowód: akta kontroli str. 124-141, 266-322, 384-443)

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawnym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Minister PiPS jako podmiot odpowiedzialny za realizację wybranych działań SSP w pełni wywiązywał się z obowiązków sprawozdawczych. Terminowo i zgodnie z przyjętymi zasadami przekazywał Koordynatorowi SSP wymagane informacje. W sprawozdaniach o postępach wdrażania SSP zostały ujęte wszystkie działania objęte kontrolą, których termin realizacji przypadał w danym okresie sprawozdawczym.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁷⁰, wnosi o rozważenie opracowania mierników/wskaźników okresowych dla działań długookresowych, w szczególności dla Rządowego Programu na rzecz Aktywności Społecznej Osób Starszych na lata 2014-2020, w celu śledzenia postępu ich realizacji.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Warszawa, dnia 2 lutego 2016 r.

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli
Wojciech Kutyla

.....
podpis

⁷⁰ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096