



WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Wojciech Misiąg

KPS-4101-05-01/2012
P/12/106

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer, tytuł kontroli i okres objęty kontrolą	P/12/106 – System opieki nad dziećmi do lat trzech; Od 1 stycznia 2011 r. do 31 października 2012 r.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny.
Kontroler	Paweł Adamowicz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 82561 z 4 września 2012 r. (akta kontroli str. 10)
Jednostka kontrolowana	Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, 00-513 Warszawa, ul. Nowogrodzka 1/3.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pan Władysław Kosiniak-Kamysz – Minister Pracy i Polityki Społecznej – od 18 grudnia 2012 r.; poprzednio, od 16 listopada 2007 r., funkcję tę pełniła Pani Jolanta Fedak. (akta kontroli str. 458-460)
Osoby odpowiedzialne bezpośrednio za kontrolowaną działalność	Pani Janina Szumlicz, Dyrektor Departamentu Polityki Rodzinnej, Pani Magdalena Świdnicka-Wołyńska, Dyrektor Departamentu Wdrażania Europejskiego Funduszu Społecznego.

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie¹ ocenia działalność Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej w zakresie organizacji systemu opieki nad dziećmi w wieku do lat trzech oraz inicjowanie oraz przygotowywanie programów i konkursów, umożliwiających aktywnym podmiotom uzyskanie dofinansowania zadań realizowanych w ramach tego systemu.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Ocenę tę uzasadnia m.in. przygotowanie w Ministerstwie projektu ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi do lat 3², *Resortowego programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi Maluch* oraz konkursu pn. *Wspieranie rozwiązań na rzecz godzenia życia zawodowego i rodzinnego*, a także inicjowanie i wdrażanie przedsięwzięć doskonalących system, w tym przygotowanie projektu nowelizacji ustawy i zmodyfikowanie zasad ustalonych dla programu *Maluch*.

Rozwiązania legislacyjne, które weszły w życie 4 kwietnia 2011 r., zainicjowały pozytywne zmiany w systemie opieki nad najmłodszymi dziećmi, umożliwiając powstanie nowych form opieki oraz stworzyły sprzyjające warunki do stopniowego zmniejszenia niezaspokojonego zapotrzebowania na miejsca w tym systemie. W wyniku monitorowania stanu wdrażania rozwiązań ustawowych, w 2012 r. przygotowano propozycje modyfikujące system. Dotyczą one zorganizowania przez gminy wspólnej ze szkołami i placówkami oświatowymi obsługi instytucji opieki nad najmłodszymi dziećmi, ujęcia w jednym akcie

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje następującą skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości i negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według tej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

² Dz. U. Nr 45, poz. 235 ze zm. Realizując ustawowe upoważnienia, Minister Pracy i Polityki Społecznej wydał rozporządzenia z dnia 25 marca 2011 r. w sprawie zakresu programów szkoleń dla opiekuna w żłobku lub klubie dziecięcym, wolontariusza i dziennego opiekuna (Dz. U. Nr 69, poz. 368) oraz w sprawie wymagań lokalowych i sanitarnych dotyczących żłobków i klubów dziecięcych (Dz. U. Nr 69, poz. 367) oraz z dnia 5 sierpnia 2011 r. w sprawie sprawozdań rzeczowo-finansowych z wykonywania zadań z zakresu opieki nad dziećmi do lat 3 (Dz. U. Nr 173, poz. 1035).

prawnym wymagań sanitarnych dla podmiotów świadczących usługi opiekuńcze, poszerzenia katalogu podmiotów posiadających prawo zatrudniania dziennych opiekunów oraz zwiększenia do 80% dotacji celowej z budżetu państwa i umożliwienia uzyskania jej również przez inne niż gminy podmioty.

Pozytywną ocenę uzasadnia także aktywność Ministra Pracy i Polityki Społecznej, skutkująca zwiększeniem w 2012 r. z 51 mln zł do 101 mln zł środków na realizację zadań wynikających z ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat trzech.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Działalność w zakresie rozwoju instytucjonalnych form opieki nad dziećmi

1.1. Wdrażanie przepisów ustawy i podejmowanie działań korygujących

1.1.1. Do zadań ministra właściwego ds. rodziny należy monitorowanie procesu realizacji ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat trzech³. Zadanie to oraz inne zadania związane z realizacją ustawy, pozostają w zakresie właściwości Departamentu Polityki Rodzinnej. Jest on m.in. zobowiązany do analizy i weryfikacji sprawozdań rzeczowo-finansowych z wykonania tych zadań, przedkładanych przez wojewodów⁴.

W latach 2011-2012 Departament Polityki Rodzinnej przygotował trzy sprawozdania z wdrażania rozwiązań ustawowych⁵. Ze sprawozdań tych wynika, że w okresie od 30 września 2011 r. do 30 czerwca 2012 r. w żłobkach, klubach dziecięcych i u opiekunów dziennych, odnotowano wzrost liczby miejsc i jednocześnie zmniejszyło się niezaspokojone zapotrzebowanie na miejsca w instytucjonalnych formach opieki.

W okresie od 30 września 2011 r. do 30 czerwca 2012 r., liczba żłobków wzrosła z 428 do 646 (o 218, tj. o 50,9%), z tego utworzonych przez: gminy – z 344 do 393 (o 49, tj. o 14,2%); osoby fizyczne – z 70 do 216 (o 146, tj. o 208,6%) oraz osoby prawne lub jednostki nieposiadające osobowości prawnej – z 14 do 37 (o 23, tj. o 164,3%).

W dniu 30 września 2011 r. w żłobkach było 31.431 miejsc; do 30 czerwca 2012 r. ich liczba wzrosła do 35.751 (o 4.320, tj. o 13,7%). Liczba dzieci w żłobkach w tym okresie wzrosła z 31.211 do 35.683 (o 4.472, tj. o 14,3%), a liczba zatrudnionych w nich osób – z 7.653 do 8.896 (o 1.243, tj. o 16,2%).

W okresie tym utworzono 49 klubów dziecięcych. W dniu 30 września 2011 r. było ich 20, zaś w dniu 30 czerwca 2012 r. – 69 (wzrost o 245%). Liczba miejsc w klubach wzrosła z 65 do 377 (o 312, tj. o 480%). W dniu 30 września 2011 r. przebywało w nich 64 dzieci; do 30 czerwca 2012 r. ich liczba wzrosła do 316 (o 252, tj. o 393,7%).

W 2011 r. nie zawarto ani jednej umowy z dziennym opiekunem; według stanu na 30 czerwca 2012 r., takie umowy zawarto z 18 osobami do opieki nad 40 dziećmi. Wydatki gmin z tego tytułu w I półroczu 2012 r. wyniosły 112,5 tys. zł.

W dniu 30 czerwca 2012 r. niezaspokojone zapotrzebowanie na miejsca w instytucjach opieki nad dzieckiem, w relacji do stanu na 30 września 2011 r., było następujące: w żłobkach – 24.097 miejsc (spadek o 4.514, tj. o 15,8%); klubach dziecięcych – 140 miejsc (spadek o 324, tj. o 69,8%) oraz u opiekunów dziennych – 113 miejsc (spadek o 83, tj. o 42,3%).

(akta kontroli str. 5-16, 414-433)

Liczba zarejestrowanych nian i kwota odprowadzonych za nianie z budżetu państwa składek na ubezpieczenia zdrowotne i społeczne⁶ były następujące:

³ Por. art. 5 pkt 1 ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat trzech.

⁴ Por. art. 64 ustawy jak wyżej.

⁵ Za okres: od 4 kwietnia do 30 września 2011 r., od 1 października do 31 grudnia 2011 r., od 1 stycznia do 30 czerwca 2012 r., sporządzonych na podstawie zbiorczych sprawozdań wojewodów, przekazanych do Ministerstwa w terminach określonych w § 4 ust. 2 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej sprawie sprawozdań rzeczowo-finansowych z wykonywania zadań z zakresu opieki nad dziećmi w wieku do lat trzech.

⁶ Według danych Centrali Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.

- od października⁷ do grudnia 2011 r. liczba niań wzrosła z 2,8 tys. do 5,2 tys.; w tym okresie odprowadzono z tytułu składki na ubezpieczenia zdrowotne 251,7 tys. zł, a na ubezpieczenia społeczne⁸ – 720 tys. zł;
- od stycznia do czerwca 2012 r. liczba niań wzrosła z 6,2 tys. do 8,4 tys.; w tym okresie odprowadzonej z tytułu składki na ubezpieczenie zdrowotne 4.011,5 tys. zł, a na ubezpieczenia społeczne⁹ – 12.756,6 tys. zł.

(akta kontroli str. 55-57)

1.1.2. W 2012 r. przygotowano w Ministerstwie projekt nowelizacji ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat trzech¹⁰. Projekt przesłano do konsultacji społecznych i uzgodnień międzyresortowych. Zmiany dotyczą zmniejszenia wkładu własnego gminy z 50% do 20% kosztów realizacji zadania przy ubieganiu się o środki z budżetu państwa na utworzenie i funkcjonowanie instytucji opieki, poszerzenie katalogu podmiotów, które będą mogły ubiegać się o środki (poza gminami również wszystkie inne podmioty). Postuluje się również umożliwienie zatrudnienia niani¹¹ przez osoby prowadzące działalność rolniczą.

Nowe rozwiązania przewidują także wspólną obsługę administracyjną, finansową i organizacyjną ze szkołami i placówkami oświatowymi oraz ujęcie w jednym akcie prawnym wymagań sanitarnych dotyczących żłobków i klubów dziecięcych. Zaproponowano również możliwość otrzymywania przez podmioty zatrudniające dziennych opiekunów dotacji celowej z budżetu gminy (takie dofinansowanie mogą otrzymywać jedynie podmioty prowadzące żłobki lub kluby dziecięce).

Projekt ustawy zmieniającej został uzgodniony z Komisją Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego, jednakże kwestia wspólnej obsługi administracyjnej, finansowej i organizacyjnej instytucji opieki nad małymi dziećmi, została przekazana do rozpatrzenia przez Zespół ds. Ochrony Zdrowia i Polityki Społecznej.

(akta kontroli str. 17-30, 846-864)

*Ustalone
nieprawidłowości*

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

*Uwagi dotyczące
badanej działalności*

Zdaniem NIK, zaimplementowanie w systemie sprawozdawczości, opracowanym na potrzeby monitorowania realizacji celów ustawy, możliwości bieżącego i bezpośredniego wiązania efektów uzyskiwanych w zakresie liczby miejsc w instytucjonalnych formach opieki, z powrotem rodziców na rynek pracy, umożliwiłoby pełniejszą analizę efektów uzyskiwanych dzięki nowym rozwiązaniom wprowadzanym w systemie opieki nad dziećmi w wieku do lat trzech.

1.2. Inspirowanie badań, ekspertyz i wykonywanie analiz funkcjonowania systemu opieki nad dziećmi w wieku do lat trzech

*Opis stanu
faktycznego*

1.2.1. W 2010 r., podczas prac nad projektem ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat trzech, przeprowadzono badanie publicznych i niepublicznych instytucji świadczących opiekę nad dziećmi w tym wieku. Ich wyniki opublikowano w raporcie Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych CASE *Żłobki w Polsce, Badanie empiryczne i jakościowe*¹².

⁷ Por. art. 79 pkt 2 ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat trzech. Przepisy regulujące zatrudnienie niań weszły w życie 1 października 2011 r.

⁸ Z wyłączeniem ubezpieczenia chorobowego.

⁹ Jak wyżej.

¹⁰ W projekcie wykorzystano wyniki badań przeprowadzonych przez Fundację Rozwoju Dzieci im. J. A. Komeńskiego oraz uwagi zgłoszone przez podmioty prowadzące instytucjonalne formy opieki i postulaty sformułowane podczas debaty zorganizowanej w Kancelarii Prezydenta RP w kwietniu 2012 r.

¹¹ Za którą opłacane są składki na ubezpieczenia społeczne i ubezpieczenie zdrowotne ze środków budżetu państwa.

¹² Badanie przeprowadzono z inicjatywy Ministerstwa; zostało ono sfinansowane ze środków Banku Światowego. Raport przedłożono m.in. członkom Komisji Polityki Społecznej i Rodziny Sejmu oraz Rodziny i Polityki Społecznej Senatu RP.

W kwietniu 2012 r. opublikowano *Raport z badania wdrażania ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat trzech*¹³. Wykorzystano w nim wyniki badań Fundacji Rozwoju Dzieci im. J. A. Komeńskiego¹⁴, którymi objęto 56 gmin z 16 województw, 34 przedstawicieli żłobków, 13 pracowników powiatowych urzędów pracy z 8 województw. W raporcie wskazano, że wdrażanie rozwiązań ustawowych napotyka bariery finansową i organizacyjną – gminy nie mają obowiązku świadczenia usług opiekuńczych, ale też nie mogą pozyskiwać na nie wsparcia od państwa. Kolejnymi barierami są też: brak prawnych możliwości tworzenia dla realizacji tych celów partnerstwa publiczno-prywatnego, niejednoznaczne przepisy: budowlane, przeciwpożarowe i sanitarno-epidemiologiczne, niedobór wykształconej kadry (zwłaszcza w małych miejscowościach), niski status społeczny opiekuna, nieznajomość dobrych praktyk i niewłączanie rodziców w działania opiekuńcze.

(akta kontroli str. 31-54, 58-104)

Efektom współpracy Ministerstwa z organizacjami pozarządowymi jest (opracowany w 2012 r.) katalog standardów wczesnej edukacji. Określają one dla poszczególnych form opieki instytucjonalnej obszary nie sprecyzowane w aktach prawnych, podają rekomendowany poziom wybranych wskaźników i warunki optymalne dla rozwoju dzieci, opisują kompetencje osób sprawujących opiekę nad najmłodszymi dziećmi.

Dyrektor Departamentu Polityki Rodzinnej wyjaśniła, że korzystając ze zwiększenia w 2013 r. środków na zadania wynikające z ustawy, przewidziano m.in. badanie pilotażowe dotyczące dofinansowania rodzicom kosztów pobytu ich dzieci w instytucjach opieki¹⁵.

(akta kontroli str. 6, 106-221)

1.2.2. W serwisie internetowym Ministerstwa¹⁶ publikowane są m.in. dane o liczbie instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat trzech oraz miejsc i dzieci objętych opieką w tych instytucjach, a także o niezaspokojonym zapotrzebowaniu na miejsca. Prezentowane są też informacje o usługach opiekuńczych dla najmłodszych dzieci, z uwzględnieniem informacji dla rodziców, gmin, jak również podmiotów planujących rozpoczęcie działalności w formie żłobka (klubu dziecięcego) oraz osób planujących zawodowo zajmować się opieką nad najmłodszymi dziećmi. Zamieszczono ponadto katalog standardów wczesnej edukacji w instytucjonalnych formach opieki. Sytuację regionalną opisuje mapa Polski, z podziałem na województwa i gminy, z zaznaczonymi żłobkami i klubami dziecięcymi wpisanymi do rejestru żłobków i klubów dziecięcych.

(akta kontroli str. 6, 7)

Ustalono
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej w obszarze wykonywania zadań dotyczących rozwoju form opieki nad dziećmi wynikających z ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat trzech.

2. Resortowy program rozwoju instytucji opieki nad dziećmi do lat trzech *Maluch*

2.1. Opracowanie dokumentów na potrzeby programu oraz jego propagowanie

2.2.1. W Ministerstwie opracowano i wdrożono *Resortowy program rozwoju instytucji opieki nad dziećmi do lat trzech *Maluch**¹⁷, którego celem jest m.in. wspieranie jednostek

Opis stanu
faktycznego

¹³ Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej nie poniosło wydatków z tego tytułu.

¹⁴ Minister Pracy i Polityki Społecznej inspirował badania, ekspertyzy i analizy dotyczące systemu opieki nad dzieckiem w wieku do lat trzech – por. art. 5 pkt 3 ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat trzech.

¹⁵ Por. art. 5 ust. 4 ustawy jak wyżej.

¹⁶ www.zlobki.mpips.gov.pl, dział *Statystyki*. Por. art. 5 ust. 2 ustawy jak wyżej.

¹⁷ Por. art. 62 ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat trzech Stanowi on, że minister właściwy ds. rodziny opracowuje resortowe i rządowe programy rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat trzech. Art. 63 ustawy stanowi natomiast, że gminy mogą otrzymywać dotacje celowe z budżetu państwa na dofinansowanie zadań własnych z zakresu opieki nad dziećmi w wieku do lat trzech, przy czym wysokość dotacji nie może przekroczyć 50% kosztów realizacji zadania oraz 70% - w wypadku opieki nad dziećmi niepełnosprawnymi lub wymagającymi szczególnej opieki.

samorządu terytorialnego w tworzeniu instytucji opiekuńczo-edukacyjnych dla najmłodszych dzieci, zgodnie z potrzebami lokalnej społeczności. Dofinansowanie – wyłonionych w formie konkursu ofert – zadań związanych z tworzeniem nowych miejsc, obejmuje zakup wyposażenia, prace wykończeniowe w budynkach (lokalach) oraz budowę i zakup nowych budynków (lokali). Środki na ten cel przekazywane są przez wojewodów, na podstawie porozumień zawieranych między wojewodą a jednostką samorządu terytorialnego. Stwierdzono, że przygotowane wzory ofert, zaleceń do porozumień zawieranych między wojewodą i gminą oraz sprawozdań zawierały elementy niezbędne na etapie wnioskowania, realizacji i rozliczenia¹⁸. Zostały one udostępnione na stronie internetowej Ministerstwa wraz z ogłoszeniami konkursowymi. Wzór porozumienia został określony tylko dla pierwszej edycji konkursu, przeprowadzonej w 2011 r. W edycji z 2012 r. odstąpiono od wzoru na rzecz zaleceń w formie aneksu do regulaminu konkursu¹⁹. Wzór sprawozdania z realizacji programu określały kolejne ogłoszenia konkursowe.

W 2012 r. wprowadzono do programu zmiany. Dotyczyły one m.in. możliwości tworzenia nowych miejsc przy udziale finansowania z innych źródeł, także niepublicznych²⁰ oraz wydłużenia do dwóch lat okresu uruchamiania nowych miejsc opieki.

(akta kontroli str. 244-267, 333-348)

2.2.2. Na stronach internetowych Ministerstwa zamieszczano, kierowane do uczestniczących w programie *Maluch* urzędów wojewódzkich i potencjalnych beneficjentów, informacje i wyjaśnienia dotyczące zasad i warunków konkursu, a także interpretacje przepisów, m.in. w zakresie udzielania i rozliczania dotacji celowych. Organizowano też konferencje prasowe i dyżury telefoniczne.

(akta kontroli str. 228-229, 391-405)

Ustalono
nieprawidłowości

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

2.2. Prawidłowość ostatecznego wyboru ofert

Opis stanu
faktycznego

Zakwalifikowane przez wojewodów oferty były przedmiotem analizy, pod względem spełniania ustalonych kryteriów, w Departamencie Polityki Rodzinnej. Stwierdzono, że spośród ofert zakwalifikowanych przez wojewodów, żadna nie została odrzucona. Listy beneficjentów, po ich zaakceptowaniu przez Ministra Pracy i Polityki Społecznej, publikowano na stronach internetowych Ministerstwa.

W latach 2011-2012 zaakceptowano 263 oferty²¹ na kwotę 47.101,4 tys. zł, z tego:

- w 2011 r. 171 ofert na kwotę 21.448,5 tys. zł, dotyczących: 152 żłobków (20.050,5 tys. zł), 15 klubów dziecięcych (1.358,7 tys. zł) i 4 opiekunów dziennych (39,3 tys. zł);
- w 2012 r. 92 oferty na kwotę 25.612,9 tys. zł, dotyczących: 85 żłobków (24.873,6 tys. zł), 6 klubów dziecięcych (699,3 tys. zł) i jednego opiekuna dziennego (40,1 tys. zł).

Łączna liczba nowych miejsc opieki w ofertach zatwierdzonych do przyznania dotacji w latach 2011-2012 wyniosła: w żłobkach – 7.843, w klubach dziecięcych – 519 i u opiekunów dziecięcych – 45.

(akta kontroli str. 268-286, 349-364, 796-808)

¹⁸ Dzięki zastosowaniu dla części oferty arkusza Excel, dane mogą być łatwo przetwarzane. Aplikację wspomagającą przetwarzanie ofert przygotowano, bez dodatkowych nakładów, w Departamencie Polityki Rodzinnej.

¹⁹ W związku z sugestiami wojewodów, będących stronami porozumień z gminami w sprawie udzielenia dotacji i odpowiadających za prawidłowe ich rozliczenie.

²⁰ Zasady dla programu *Maluch* na 2012 r. stanowią, że w postępowaniu konkursowym mogą być zgłaszane oferty dotyczące zadań podejmowanych w ramach współpracy z partnerami publicznymi i niepublicznymi (m.in. organizacji pozarządowych i osób prywatnych). Przy ustalaniu udziału dotacji w kosztach realizacji zadania, środki partnera oraz środki pozyskane z innych źródeł traktowane są na równi ze środkami własnymi gminy.

²¹ Według stanu na 31 października 2012 r.

Szczegółowym badaniem objęto działania na etapie ostatecznego wyboru ofert na próbie obejmującej 27 zaakceptowanych wniosków (18 z 2011 r. i 9 – z 2012 r., po około 10% z każdego roku) na kwotę 11.760,9 tys. zł (25% kwoty dotacji). Stwierdzono, że ostateczny wybór ofert dokonany w Ministerstwie, spośród zakwalifikowanych przez wojewodów propozycji gmin, był zgodny z ustalonymi kryteriami kwalifikowania wniosków.

(akta kontroli str. 434-450)

Ustalone
nieprawidłowości

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

2.3. Wydatkowanie środków i osiągnięcie zakładanych efektów

Opis stanu
faktycznego

W latach 2011-2012, na realizację zadań wynikających z ustawy o opiece nad dziećmi do lat trzech, zaplanowano środki w rezerwach celowych budżetu państwa²². Na podstawie wniosków Ministra Pracy i Polityki Społecznej, Minister Finansów²³ dokonał zmian w budżecie państwa, uruchamiając środki na zwiększenie dotacji celowych dla gmin.

(akta kontroli str. 288-321, 365-382)

2.3.1. Z danych Departamentu Polityki Rodzinnej dotyczących realizacji programu *Maluch* w 2011 r.²⁴ wynika, że według stanu na 1 marca 2012 r., z zaplanowanych 40.000 tys. zł, wykorzystano 15.276,7 tys. zł (38,3%), w tym 12.297,5 tys. zł na wydatki inwestycyjne, które w 93,7% przeznaczono na żłobki. Z zaplanowanych 11.000 tys. zł, kwota odprowadzonych przez ZUS za nianie składek na ubezpieczenia zdrowotne i społeczne wyniosła natomiast 971,7 tys. zł (8,8%).

Na 2011 r. zakładano powstanie około 40 żłobków i klubów dziecięcych; dofinansowano natomiast powstanie 17 żłobków i czterech klubów. Z przewidzianych do przeprowadzenia prac adaptacyjnych, zwiększających liczbę miejsc w około 400 żłobkach, klubach i lokalach dla opiekunów, działania te podjęto w 71 żłobkach i 6 klubach. Ponadto zakładano dofinansowanie wyposażenia i prac wykończeniowych w około 650 żłobkach, klubach i lokalach dla opiekunów; faktycznie dofinansowano wyposażenie dla 110 żłobków, 10 klubów oraz w lokalach dwóch opiekunów. Przewidywano powstanie około 10 tys. nowych miejsc, natomiast uzyskano 3.311 miejsc, z tego 3.059 w żłobkach, 242 w klubach dziecięcych i 10 u opiekunów.

W sprawie nieosiągnięcia planowanych efektów w zakresie liczby miejsc i niewykorzystania w pełni środków z rezerwy celowej w 2011 r., Dyrektor Departamentu Polityki Rodzinnej wyjaśniła, że wykorzystanie środków w 38,3% wynikało głównie z wejścia w życie ustawy (4 kwietnia 2011 r.), po terminie uchwalenia budżetów przez gminy. Uniemożliwiło to zaplanowanie im środków na wkład własny przy ubieganiu się o przyznanie dotacji w ramach programu *Maluch*. Barięą był również wymóg wniesienia wkładu własnego na poziomie 50% (30%, w wypadku miejsc dla dzieci niepełnosprawnych) oraz niewystarczające środki na sfinansowanie kosztów bieżących ponoszonych w związku z funkcjonowaniem instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat trzech. Zwróciła równocześnie uwagę na potrzebę uwzględnienia w ocenie dwuletniego cyklu realizacji wielu zadań (ostateczne dane za 2011 r. znane będą w 2013 r., a za 2012 r. – w 2014 r.).

(akta kontroli str. 223, 425)

2.3.2. W ustawie budżetowej na rok 2012, na realizację zadań ustawowych przewidziano środki w wysokości 40 mln zł na realizację programu *Maluch* oraz 11 mln zł – na sfinansowanie składek za nianie (łącznie 51 mln zł). W planie po zmianach budżet zwiększo-

²² W części 83 – poz. 66 w 2011 r. oraz poz. 58 – w 2012 r.

²³ Por. art. 154 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm).

²⁴ Opracowanych na podstawie danych z urzędów wojewódzkich.

no²⁵ o 50 mln zł, do 101 mln zł. Minister Finansów, na podstawie wniosków Ministra Pracy i Polityki Społecznej, podzielił tę kwotę w następujący sposób²⁶:

- 23.855,6 tys. zł – na rozwój instytucji w ramach programu *Maluch*;
- 27.144,4 tys. zł – na dofinansowanie wydatków bieżących związanych z utrzymaniem miejsc w ramach programu *Maluch* oraz kosztów utrzymania i tworzenia innych miejsc opieki, ze szczególnym uwzględnieniem organizacji opieki formie dziennego opiekuna;
- 50.000 tys. zł – na dofinansowanie kosztów utrzymania i tworzenia miejsc opieki, w formie dotacji celowych na realizację zadań bieżących gmin.

2.3.3. Według stanu na 27 września 2012 r., w projekcie budżecie państwa na 2013 r., na finansowanie zadań związanych z realizacją ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat trzech, przewidziano wydatki w łącznej kwocie 101 mln zł²⁷.

(akta kontroli str. 106, 426, 457, 809-833)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Departament Polityki Rodzinnej nie dysponował²⁸ danymi o efektach realizacji programu *Maluch* osiągniętych w I półroczu 2012 r. oraz o wykorzystaniu przez beneficjentów dotacji celowych przyznanych w tym okresie²⁹. Zdaniem NIK, wykraczający często poza okres jednego roku budżetowego okres realizacji przedsięwzięć finansowanych z dotacji celowych, uprawnia do uwagi w sprawie rozważenia możliwości zaimplementowania w systemie sprawozdawania z realizacji programu rozwiązań umożliwiających reagowanie z wyprzedzeniem na występowanie możliwości niewykorzystania środków lub sygnały uzasadniające dokonanie realokacji środków.

2.4. Nadzór nad realizacją programu Maluch

Opis stanu
faktycznego

Obowiązek kontroli realizacji zadań finansowanych z programu *Maluch* ciąży na wojewodach oraz pośrednio – na ministrze właściwym ds. rodziny. Nadzór ministra wykonywany jest głównie z punktu widzenia realizacji celów, w związku z czym w Ministerstwie analizowano wojewódzkie sprawozdania z realizacji programu oraz analizowano sprawozdawczość rzeczowo-finansową, porównując planowane i osiągnięte przez beneficjentów efekty. Nie analizowano natomiast działań kontrolnych podejmowanych przez wojewodów, jako dysponentów dotacji celowych. Pierwsze podsumowanie tych działań przewidziano na marzec-kwiecień 2013 r., po złożeniu przez gminy ostatecznych sprawozdań (lub ich uzupełnień) z realizacji zadań rozpoczętych w 2011 r. oraz sprawozdań z funkcjonowania w 2012 r. miejsc dofinansowanych z programu, a także po złożeniu *Sprawozdań wojewódzkich z realizacji Resortowego programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat trzech Maluch*, w których ujęte zostaną dane o negatywnie zweryfikowanych sprawozdaniach (zadaniach).

(akta kontroli str. 731-732, 734-752)

²⁵ Z rezerwy celowej (część 83, poz. 34), planowanej na *uzupełnienie dotacji celowych na realizację świadczeń rodzinnych (w tym na wypłatę świadczenia pielęgnacyjnego) i świadczenia z funduszu alimentacyjnego oraz na opłacenie składki na ubezpieczenie zdrowotne za osoby pobierające niektóre świadczenia rodzinne*, w związku z opinią Nr 33 Komisji Finansów Publicznych Sejmu RP, uchwaloną na posiedzeniu w dniu 28 września 2012 r.

²⁶ Według stanu na 31 października 2012 r.

²⁷ W trakcie ostatecznych rozstrzygnięć Rady Ministrów, przeniesiono kwotę 50 mln zł z rezerwy celowej część 83 poz. 34 do poz. 58. W projekcie budżetu państwa na 2013 r., przyjętym przez Radę Ministrów 27 września 2012 r., środki na dofinansowanie zadań wynikających z ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat trzech (oprócz wcześniej zaplanowanych 40 mln zł na program *Maluch* i 11 mln zł na składki za nianie), wyniosą 101 mln zł.

²⁸ W czasie przeprowadzania kontroli przez NIK (system sprawozdawczości obejmuje okresy roczne).

²⁹ Departament Polityki Rodzinnej posiadał informacje wskazujące, że głównym problemem jest brak wystarczających środków na pokrycie wydatków bieżących związanych z funkcjonowaniem już istniejących placówek, które przekraczają wysokość środków niezbędnych na utworzenie nowych miejsc opieki – gminy zgłosiły w 2012 r. zapotrzebowanie na wydatki bieżące przekraczające 200 mln zł.

Ministerstwo nie przeprowadziło, do czasu zakończenia kontroli NIK, ani jednej kontroli w jednostkach, które otrzymały dotacje w ramach programu *Maluch*³⁰.

Dyrektor Departamentu Polityki Rodzinnej wyjaśniła, że zagadnienia związane z kontrolą w administracji rządowej regulują przepisy odrębnej ustawy³¹, a do kontroli podmiotów uczestniczących w programie *Maluch* upoważnieni są wojewodowie³², którzy powinni kontrolować organy samorządu terytorialnego oraz jednostki otrzymujące dotacje z części budżetu państwa, pozostających w dyspozycji wojewodów³³.

(akta kontroli str. 456, 731)

Zdaniem NIK, nie ma kolizji między przepisami ustawy o kontroli w administracji rządowej a treścią programu *Maluch* i zawartych porozumień, w zakresie dotyczącym kontroli realizacji programu przez wojewodów. Uprawnienia wojewodów nie zwalniają ministra właściwego ds. rodziny z przeprowadzania kontroli w jednostkach uczestniczących w programie. Jest on finansowany ze środków rezerwy celowej budżetu państwa będącej w dyspozycji ministra właściwego ds. rodziny, odpowiedzialnego m.in. za jej prawidłowe planowanie i rozliczenie.

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Zdaniem NIK, minister właściwy ds. rodziny posiada uprawnienia kontrolne wobec podmiotów, w tym samorządowych, które otrzymały środki budżetowe z części budżetu państwa, której jest dysponentem. Zawarte w dokumentach programu *Maluch* zapisy dotyczące uprawnień kontrolnych mają wprawdzie charakter fakultatywny, jednak minister powinien z nich korzystać w uzasadnionych przypadkach.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej w zakresie realizacji resortowego programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi do lat trzech *Maluch*.

3. Konkurs pn. Wspieranie rozwiązań na rzecz godzenia życia zawodowego i rodzinnego

3.1. Działania na poszczególnych etapach postępowania konkursowego

Opis stanu
faktycznego

Konkurs ogłoszono 20 lutego 2012 r.³⁴ Informację o konkursie³⁵ umieszczono na stronach internetowych³⁶, opublikowano w dzienniku [REDAKTOWANE], a także przekazano Instytucji Zarządzającej Programem Operacyjnym Kapitał Ludzki w Ministerstwie Rozwoju Regionalnego. Nabór wniosków o dofinansowanie Departament Wdrażania EFS prowadził w okresie od 20 lutego do 17 kwietnia 2012 r.³⁷ Konkurs miał charakter zamknięty³⁸.

³⁰ W programie *Maluch* na 2011 r., w rozdziale X wskazano, że w uzasadnionych przypadkach minister właściwy ds. rodziny może przeprowadzić kontrolę programu w trakcie jego realizacji. W rozdziale IX, pkt 2 programu na 2012 r. zapisano, że w uzasadnionych przypadkach minister właściwy ds. rodziny może przeprowadzić kontrolę zadania finansowanego z programu w trakcie jego realizacji, a ponadto że posiada on (i wojewoda) prawo do kontroli zgodności sprawozdań merytorycznych o funkcjonowaniu miejsc powstałych z dofinansowaniem z programu (pkt 4). Wzór porozumienia zawieranego między wojewodą i gminą stanowi (§ 7), że gmina zobowiązana jest do poddania się kontroli ministra.

³¹ Por. ustawę z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092).

³² Por. art. 6 ust. 4 pkt 3 i 4 ustawy jak wyżej.

³³ Dyrektor Departamentu Polityki Rodzinnej wskazała też, że wprowadzenie do programu zapisów o kontroli dla ministra właściwego ds. rodziny było konsekwencją wątpliwości interpretacyjnych dotyczących art. 6 ust.3 pkt 3 ustawy o kontroli w administracji rządowej, w zakresie wykonywania kontroli środków budżetowych umieszczonych w rezerwach celowych, rozdysponowywanych w uzgodnieniu z ministrem właściwym ds. rodziny, a także zabezpieczeniem możliwości przeprowadzania kontroli realizacji programu.

³⁴ Por. pkt 2.1. dokumentacji konkursowej. Konkurs nr DWF_1.5_1_2012 ogłoszony został przez Departament Wdrażania EFS, który pełni rolę Instytucji Pośredniczącej dla Działania 1.5 *Wpieranie rozwiązań na rzecz godzenia życia zawodowego i rodzinnego*.

³⁵ Określonym w *Zasadach dokonywania wyboru projektów w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki*.

³⁶ www.kapitalludzki.gov.pl, www.mpips.gov.pl oraz www.zlobki.mpips.gov.pl.

³⁷ Por. pkt 2.3. dokumentacji konkursowej.

Na dofinansowanie projektów przeznaczono 150 mln zł, z tego 127,5 mln zł z Europejskiego Funduszu Społecznego oraz 22,5 mln zł z budżetu państwa. Minimalną wartość projektu ustalono na 50 tys. zł, a wkład własny w wysokości 15% wartości projektu.

W związku z konkursem do Departamentu Wdrażania EFS wpłynęły łącznie 373 wnioski (w tym cztery po upływie terminu zamknięcia naboru³⁹) na kwotę 426.780,7 tys. zł. Jednostki samorządu terytorialnego złożyły 43 wnioski na kwotę 40.392,2 tys. zł, w tym 19 na kwotę 22.609,3 tys. zł złożyły jednostki, którym przyznano dotację na realizację programu *Maluch*. 9 wniosków na kwotę 11.947,7 tys. zł dotyczyło projektów, w których partnerem są jednostki samorządu terytorialnego. Pozostałe 321 wniosków na kwotę 374.440,9 tys. zł pochodziło od podmiotów niepublicznych (stowarzyszeń, fundacji, spółek prawa handlowego).

Na etapie oceny formalnej odrzuconych zostało 49 wniosków, w tym dwa złożone przez gminy uczestniczące w programie *Maluch*. Główną przyczyną ich negatywnej weryfikacji było niespełnienie jednego z kryteriów formalnych⁴⁰, tj. roczny obrót projektodawcy i partnerów⁴¹ był równy lub wyższy od rocznych wydatków w projekcie⁴².

(akta kontroli str. 463-464)

Konkurs przewidywał dwa obszary podlegające dofinansowaniu. Pierwszy z nich (alokacja 142,5 mln zł, w tym 5%, tj. 7.125 tys. zł na ewentualne protesty i odwołania)⁴³ dotyczył – *Wdrażania i upowszechniania rozwiązań służących godzeniu życia zawodowego i rodzinnego oraz wspierających powrót do pracy po przerwie związanej z urodzeniem i wychowaniem dzieci, przez: wsparcie tworzenia i funkcjonowania żłobków oraz klubów dziecięcych; wsparcie usług świadczonych przez dziennego opiekuna*. Drugi (alokacja 7,5 mln zł, w tym 5%, tj. 375 tys. zł na ewentualne protesty i odwołania)⁴⁴ – *Upowszechniania idei równych szans, w tym m.in. przez organizowanie ogólnopolskich kampanii informacyjno-promocyjnych, z wykorzystaniem dostępnych środków masowego przekazu oraz nowoczesnych metod komunikacji, identyfikację i promocję najlepszych praktyk oraz prowadzenie działalności informacyjno-doradczej w obszarze równego dostępu do zatrudnienia*.

W pierwszym obszarze pozytywną ocenę merytoryczną uzyskało 131 wniosków na kwotę dofinansowania 139.088,4 tys. zł. Odrzucono 108 wniosków, w tym osiem złożonych przez podmioty realizujące program *Maluch*. W dniu zakończenia kontroli, Departament Wdrażania EFS prowadził negocjacje ze 126 wnioskodawcami, których projekty uzyskały najwyższą liczbę punktów; z pięcioma nie podjęto negocjacji z powodu wyczerpania alokacji. Do dofinansowania przyjęto 9 wniosków na łączną kwotę dofinansowania 9.640,4 tys. zł, złożonych przez jednostki samorządu terytorialnego, które otrzymały środki na realizację programu *Maluch*.

W drugim obszarze, pozytywną ocenę merytoryczną uzyskały 33 wnioski, odrzucono natomiast 48 wniosków. W dniu zakończenia kontroli, Departament Wdrażania EFS prowadził negocjacje z 4 wnioskodawcami, których projekty uzyskały najwyższą liczbę punktów; z 29 wnioskodawcami nie podjęto negocjacji z powodu wyczerpania alokacji.

Do 23 października 2012 r., w ramach przedmiotowego konkursu podpisano jedną umowę (z gminą Staszów). Dla pozostałych projektów, przyjętych do realizacji, przygotowuy-

³⁸ Por. zasady określone w Planie Działania dla Priorytetu I PO KL na rok 2012.

³⁹ Por. 4.2. dokumentacji konkursowej.

⁴⁰ Por. pkt 4.3.1. dokumentacji konkursowej.

⁴¹ W sytuacji, w której budżet projektu uwzględniał wydatki partnera.

⁴² Wymóg ten weryfikowano na podstawie zapisów w pkt 3.6. wniosku *Potencjał i doświadczenie projektodawcy* oraz przedstawionego we wniosku budżetu projektu.

⁴³ Por. uchwałę Komitetu Monitorującego PO KL i pkt 2.2 dokumentacji dla konkursu nr DWF_1.5_1_2012.

⁴⁴ Jak wyżej.

wane były umowy lub trwały uzgodnienia dotyczące ich budżetów oraz zmian zapisów w poszczególnych punktach wniosków o dofinansowanie realizacji projektu⁴⁵.

(akta kontroli str. 464, 470, 729)

Ustalone
nieprawidłowości

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

3.2. Weryfikacja wniosków pod względem formalnym i merytorycznym

Opis stanu
faktycznego

Szczegółowym badaniem, pod względem merytorycznym i formalnym, poddano 19 wniosków jednostek samorządu terytorialnego na kwotę 22.609,3 tys. zł, którym przyznano także środki na realizację programu *Maluch* (44,2% łącznej liczby 43 wniosków oraz 56% wnioskowanej kwoty 40.392,2 tys. zł).

3.2.1. Badania w zakresie zgodności z harmonogramem przeprowadzania w Departamencie Wdrażania EFS kolejnych etapów oceny i wyboru wniosków do dofinansowania wykazały, że wszystkie objęte badaniem wnioski przeanalizowano pod względem formalnym i terminowo przekazano do oceny merytorycznej (do 18 maja 2012 r.). W terminie, tj. do 25 maja 2012 r., wysłano też do 16 projektodawców pisma informujące o pozytywnym wyniku oceny formalnej i przekazaniu wniosku do oceny merytorycznej.

W wypadku jednego wniosku⁴⁶, w związku z brakiem podpisu wnioskodawcy, 22 maja 2012 r. skierowano do niego pismo informujące o możliwości uzupełnienia wniosku (do 25 maja 2012 r.). W ciągu pięciu dni wnioskodawca uzupełnił i dostarczył wniosek (31 maja 2012 r.), a jego weryfikacja nastąpiła w ciągu pięciu dni od daty otrzymania przez Departament dokumentów (4 czerwca 2012 r.) i tego samego dnia wysłano do wnioskodawcy pismo informujące o ostatecznym wyniku oceny formalnej. Działania te przeprowadzono zgodnie z obowiązującą procedurą.

Przekazanie dwóm wnioskodawcom informacji o odrzuceniu wniosku na etapie oceny formalnej nastąpiło zgodnie z harmonogramem (do 25 maja 2012 r.). Wnioski nie zawierały danych o wydatkach z ostatniego, zamkniętego roku obrotowego. Pierwszy z wnioskodawców⁴⁷ złożył 1 czerwca 2012 r. protest, który 11 czerwca 2012 r. rozpatrzono negatywnie, a następnie 25 czerwca 2012 r. złożył odwołanie do Instytucji Zarządzającej, która 5 lipca 2012 podtrzymała stanowisko Departamentu Wdrażania EFS. Drugi z wnioskodawców⁴⁸, 4 czerwca 2012 r. wniósł protest do Departamentu Wdrażania EFS. Został on rozpatrzony negatywnie; informację w tej sprawie przesłano 26 czerwca 2012 r. wnioskodawcy, który nie skorzystał z możliwości odwołania się do Instytucji Zarządzającej.

(akta kontroli str. 463-727)

3.2.2. Komisja Oceny Projektów dokonała oceny merytorycznej 320 wniosków, ocenionych wcześniej przez Departament Wdrażania EFS jako kompletne i spełniające wymogi formalne, w tym 38 złożonych przez jednostki samorządu terytorialnego (z tego 9 przez podmioty uczestniczące w programie *Maluch*) oraz 9 wniosków, w których jednostki samorządu terytorialnego są partnerem.

Prace Komisji Oceny Projektów trwały od 28 maja do 27 lipca 2012 r. W ich wyniku pozytywnie oceniono 164 wnioski (51,3%). Procedurę weryfikacji zakończono w terminie, zgodnie z przyjętymi zasadami⁴⁹ i harmonogramem opublikowanym na stronie internetowej Ministerstwa⁵⁰.

⁴⁵ Procedura podpisywania umów odbywała się zgodnie z *Zasadami dokonywania wyboru projektów w ramach POKL*.

⁴⁶ Gmina Dąbrowa Zielona, nr wniosku DWF_1.5_1_50.

⁴⁷ Gmina Miejska Kraków, nr wniosku DWF_1.5_1_262.

⁴⁸ Gmina Kępno, nr wniosku DWF_1.5_1_42.

⁴⁹ *Zasadami dokonywania wyboru projektów w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki*.

⁵⁰ www.kapitalludzki.gov.pl.

Głównymi przyczynami odrzucenia wniosków na etapie oceny merytorycznej były: niespełnienie kryterium dostępu⁵¹, czyli niewskazanie, w jaki sposób wnioskodawca zapewni trwałość produktów wypracowanych w ramach projektu po zakończeniu jego realizacji, w odniesieniu do utrzymania założonej we wniosku liczby miejsc opieki w placówce opiekuńczej⁵² (35 wniosków) oraz brak wymaganego, minimalnego wkładu własnego w wysokości 15% wartości projektu⁵³ (24 wnioski).

Szczegółowe badania kontrolne NIK wykazały, że liczbę punktów wskazaną w *Karcie oceny merytorycznej wniosku* dla każdego ze zbadanych 17 wniosków, przyznano zgodnie z ustalonymi zasadami. Nie stwierdzono też nieprawidłowości w odniesieniu do weryfikacji budżetów przedstawionych przez wnioskodawców, w tym pozycji i kwot wydatków uznanych za niekwalifikowane lub proponowanych zwiększeń wydatków oraz ewentualnych zmian w zakresie merytorycznym projektów.

Na etapie oceny merytorycznej zrealizowanej przez Komisję Oceny Projektów, w żadnym z 17 zbadanych wniosków nie stwierdzono uchybień formalnych (procedura przewiduje, że w wypadku stwierdzenia takich uchybień na etapie oceny merytorycznej, w ciągu 5 dni od daty podpisania *Karty oceny merytorycznej* powinna być przeprowadzona ponowna ocena formalna).

Departament Wdrażania EFS terminowo (do 21 sierpnia 2012 r.) wysłał do 9 wnioskodawców pisma informujące o możliwości przyjęcia wniosku do realizacji, po jego uzupełnieniu o wskazane elementy. W odpowiedzi wszyscy wnioskodawcy dokonali stosownych korekt i przekazali skorygowane wnioski.

Do 8 wnioskodawców skierowano powiadomienia o odrzuceniu ich wniosków, głównie z powodu niespełniania kryteriów dostępu w zakresie trwałości produktów wypracowanych po zakończeniu jego realizacji. Wnioski te nie spełniały również kryteriów merytorycznych w zakresie uzasadnienia potrzeby realizacji projektu, a w opisach zadań nie wskazano wszystkich produktów⁵⁴.

W dniu 6 września 2012 r. od jednego projektodawcy⁵⁵ wpłynął protest, na który 24 września 2012 r. Departament Wdrażania EFS wystosował odpowiedź, informując o podtrzymaniu decyzji Komisji Oceny Projektów o odrzuceniu protestu.

(akta kontroli str. 464, 470-727)

W wyniku negocjacji prowadzonych przez Departament Wdrażania EFS z projektodawcami, do 23 października 2012 r., spośród 9 zaakceptowanych merytorycznie wniosków, podpisano jedną umowę o dofinansowanie projektu⁵⁶ na kwotę dofinansowania 1.472,2 tys. zł. Wymagane dokumenty zostały złożone terminowo⁵⁷, a 22 października 2012 r. nastąpiło podpisanie umowy.

(akta kontroli str. 494, 753-795, 840-845)

Ustalone
nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

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

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej w zakresie przygotowania i realizacji konkursu pn. *Wpieranie rozwiązań na rzecz godzenia życia zawodowego i rodzinnego*.

⁵¹ Por. pkt 4.3.2. dokumentacji konkursowej, w powiązaniu z pkt 3.3. formularza wniosku o dofinansowanie.

⁵² Kryterium to stosowano do projektów w ramach pierwszego obszaru – por. pkt 3.1. niniejszego wystąpienia.

⁵³ Por. pkt 3.13. dokumentacji konkursowej.

⁵⁴ Por. pkt 3.1. i 3.3. formularza wniosku.

⁵⁵ Gmina Skarżysko Kamienna, nr wniosku DWF_1.5_1_224.

⁵⁶ Nr POKL.01.05.00-00-064/12 pn. *Wsparcie dla życia zawodowego i rodzinnego w Gminie Staszów*.

⁵⁷ W ciągu 10 dni od daty otrzymania przez projektodawcę informacji o możliwości przyjęcia wniosku do realizacji.

IV. Uwagi i wnioski

*Wnioski
pokontrolne*

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje wniosków pokontrolnych.

Zwraca natomiast uwagę na potrzebę przeprowadzania kontroli w jednostkach uczestniczących w programie *Maluch*, finansowanym ze środków rezerwy celowej budżetu państwa będącej w dyspozycji ministra właściwego ds. rodziny, który jest odpowiedzialny m.in. za jej prawidłowe planowanie i rozliczenie.

Niskie wykorzystanie środków z tej rezerwy w 2011 r., wykraczający często poza okres jednego roku budżetowego okres realizacji przedsięwzięć finansowanych z dotacji celowych, uzasadnia rozważenie możliwości wprowadzenia do systemu sprawozdawania z realizacji programu rozwiązań umożliwiających reagowanie z wyprzedzeniem na występowanie możliwości niewykorzystania środków lub sygnały uzasadniające potrzebę dokonania ich realokacji.

Ponadto zaimplementowanie w systemie sprawozdawczości, opracowanym na potrzeby monitorowania realizacji celów ustawy, możliwości bieżącego i bezpośredniego wiązania efektów uzyskiwanych w zakresie liczby miejsc w instytucjonalnych formach opieki, z powrotem rodziców na rynek pracy, umożliwiłoby pełniejszą analizę efektów uzyskiwanych dzięki nowym rozwiązaniom.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

*Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń*

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

Zgodnie z art. 54 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁵⁸, Ministrowi Pracy i Polityki Społecznej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli.

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania przedstawionych w nim uwag.

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 21 grudnia 2012 r.

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli

Wojciech Misiąg

⁵⁸ Dz. U z 2012 r., poz. 82 ze zm.