



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny

KPS-4101-005-01/2014

P/14/070

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer
i tytuł kontroli

P/14/070 Efekty działalności instytutów badawczych.

Jednostka przepro-
wadzająca kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny.

Kontroler

Elżbieta Sieteska - Nielepkowicz, główny specjalista kontroli państwowej
upoważnienie do kontroli nr 89404 z 7 października 2014 r.

(akta kontroli str.367-368)

Jednostka
kontrolowana

Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, 01-022 Warszawa, ul. Bellottiego 3B.

Kierownik jednostki
kontrolowanej

Pan prof. nadzw. dr. hab. Kazimierz W. Frieske, Dyrektor Instytutu Pracy i Spraw Socjalnych –
od dnia 16 lipca 2012 r. W okresie od 15 kwietnia 2002 r. do 15 lipca 2012 r. Dyrektorem Insty-
tutu była Pani prof. dr. hab. Bożenna Balcerzak-Paradowska.

(akta kontroli str. 1-4)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Formułując pozytywną ocenę, NIK uwzględniła w szczególności: prawidłowe wykorzystanie środków na działalność statutową i realizację projektów, znaczący udział w działalności badawczej projektów finansowanych ze środków budżetu Unii Europejskiej, aktywną działalność naukową oraz podjęcie działań mających na celu poprawę sytuacji finansowej Instytutu.

Ponadto, działalność Instytutu została doceniona przez Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego przyznaniem Jednostce kategorii naukowej A i zaliczeniem do 25% najwyższej ocenionych jednostek naukowych w GWO HS3EK. „A”.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Działalność naukowa i wdrożeniowa Instytutu

1.1. Perspektywiczne kierunki działalności naukowej, rozwojowej i wdrożeniowej

Opis stanu
faktycznego

1. Po 1 października 2010 r. w Instytucie nie opracowano dokumentu pn. perspektywiczne kierunki działalności naukowej, rozwojowej i wdrożeniowej. Zdaniem dyrektora Instytutu, misja i kierunki działania Instytutu są wystarczająco dokładnie opisane w Statucie Instytutu.

Instytut prowadzi przede wszystkim badania stosowane (głównie z zakresu polityki społecznej, mającej charakter nauki stosowanej) związane z zagadnieniami rozpoznawanymi jako pilne kwestie społeczne. Kierunki badań prowadzonych w Instytucie są też funkcją tych problemów, które są uznane za bieżąco ważne².

W związku z corocznym staraniem się o dotację statutową - Minister Pracy i Polityki Społecznej, w ramach nadzoru - corocznie opiniował prace prowadzone przez Instytut. Wskazówki i zalecenia Ministra przekazywane były do Instytutu także w toku bieżących konsultacji. Dotyczyły one m.in.: zagadnień polityki rynku pracy, spraw dialogu społecznego, sytuacji osób niepełnosprawnych itp.

(akta kontroli str. 77-84)

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej 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 Np. o konsekwencjach zmian w strukturze demograficznej społeczeństwa (...) rośnie w populacji udział ludzi starszych i wskaźnik obciążenia demograficznego, co stwarza problem usług opiekuńczych dla tych osób.

2. Instytut przyjmował³ plany działalności oraz plany finansowe (w układzie zadaniowym) na poszczególne lata objęte kontrolą.

Plany zgodne były z ustawowymi i statutowymi kierunkami działalności naukowej i rozwojowej Instytutu oraz były pozytywnie zaopiniowane przez Radę Naukową Instytutu⁴.

Zawierały m.in. tytuły tematów badawczych, nazwiska kierowników projektów i wykonawców poszczególnych komponentów, terminy rozpoczęcia i zakończenia, planowane efekty, źródła finansowania.

Z ustaleń kontroli wynika, że liczba planowanych prac badawczych rosła od 55 w roku 2010 do 71 w roku 2013. W kontrolowanym okresie Instytut zrealizował wszystkie projekty badawcze zgodnie z założeniami i zostały one przyjęte przez finansujące je instytucje.

W listopadzie 2014 r. Instytut złożył do MNiSZW wniosek restrukturyzacyjny⁵.

(akta kontroli str. 85-127, 155-200)

*Ustalone
nieprawidłowości*

W działalności Instytutu Pracy i Spraw Socjalnych w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości, pomimo nie opracowania dokumentu dotyczącego perspektywicznych kierunków działalności naukowej i wdrożeniowej. Jego brak nie miał wpływu na podstawową działalność Instytutu.

*Opis stanu
faktycznego*

2. Statut instytutu

Instytut Pracy i Spraw Socjalnych działa na podstawie Statutu⁶ oraz Regulaminu organizacyjnego⁷ dostosowanego do postanowień ustawy o instytutach badawczych. Statut Instytutu określa przedmiot i zakres działalności w obszarach podstawowej działalności⁸ ustalonej w art. 2 ust. 1 pkt 1-3 ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o instytutach badawczych, zwana dalej ustawą o instytutach⁹ i uwzględnia specyfikę działalności Instytutu, w tym m.in.: prowadzenie badań na zamówienie ministra właściwego do spraw pracy oraz innych zainteresowanych podmiotów, praktyczne wdrażanie wyników działalności Instytutu. Ponadto stosownie do art. 43 ustawy, określa (§ 10 Statutu) tryb ogłaszania i przeprowadzania konkursu na pracowników naukowych.

(akta kontroli str. 10-17)

Podstawowym zadaniem IPiSS - zgodnie z obowiązującym Statutem - jest prowadzenie działalności naukowej dotyczącej pracy, płacy i warunków bytowo-socjalnych ludności oraz zabezpieczenia społecznego dla potrzeb wytyczania oraz realizacji polityki społeczno-ekonomicznej państwa. Do zadań tych należy prowadzenie badań podstawowych i stosowanych między innymi w zakresie: rynku pracy i polityki zatrudnienia, migracji zarobkowej, zarządzania zasobami pracy itd.

Ponadto Instytut prowadzi szkolenia specjalistyczne oraz różne formy kształcenia ustawicznego w zakresie prowadzonych zadań.

IPiSS prowadzi działalność statutową zgodnie z klasyfikacją określoną w załączniku do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 29 października 2008 r. w sprawie Polskiej Klasyfikacji Wyrobów i Usług¹⁰ w zakresie usług w zakresie badań naukowych i prac rozwojowych w dziedzinach nauk humanistycznych, społecznych, ekonomicznych, w dziedzinie prawa oraz w dziedzinie pozostałych nauk społecznych i pozostałych nauk humanistycznych.

Instytut może prowadzić działalność gospodarczą wg Polskiej Klasyfikacji Wyrobów i Usług na zasadach określonych w przepisach ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej¹¹ w zakresie m.in.: sprzedaży miejsc reklamowych w książkach i czasopismach.

³ Np. Uchwała Rady Naukowej Instytutu z 19 marca 2013 r.

⁴ Np. Uchwała Rady Naukowej Instytutu z 19 marca 2013 r. w sprawie opinii dotyczącej planu finansowy IPiSS na 2013 r.

⁵ Przedstawiony w punkcie 2.1. o sytuacji finansowej Instytutu.

⁶ Ustanowiony zgodnie z art. 29 ust. 2 pkt 1 ustawy o instytutach badawczych, uchwałą Rady Naukowej Instytutu z 12 kwietnia 2011 r. i zatwierdzony w dniu 12 maja 2011 r. przez nadzorującego ministra, z mocą obowiązującą od 1 kwietnia 2011 r. (RN Instytutu uchwałą z 22 lutego 2011 r. wprowadziła zmiany w obowiązującym od 12 lutego 2008 r. Statucie Instytutu).

⁷ Zaopiniowany zgodnie z art. 29 ust. 2 pkt 8 ustawy przez Radę Naukową Instytutu w dniu 22 lutego 2011 r., który wszedł w życie z dniem 18 maja 2011 r.

⁸ Instytut prowadzi działalność statutową w zakresie badań naukowych i prac rozwojowych w dziedzinie nauk humanistycznych, społecznych, ekonomicznych i w dziedzinie prawa oraz w dziedzinie pozostałych nauk społecznych i humanistycznych.

⁹ Dz. U. z 2010 r. nr 96 poz. 618

¹⁰ Dz. U. Nr. 207, poz. 1293 ze zm.

¹¹ Dz. U. z 2010 r. Nr 220, poz. 1447 ze zm.

Instytut wykonuje swoje podstawowe zadania m.in.: przez:

- 1) organizowanie i prowadzenie własnych prac naukowo-badawczych;
- 2) prowadzenie badań na zamówienie ministra właściwego ds. pracy oraz innych zainteresowanych podmiotów;
- 3) praktyczne wdrażanie wyników działalności Instytutu.

Instytut realizował powyższy zapis ustawowy tj. „przystosowanie wyników badań naukowych do potrzeb praktyki” oraz „przystosowanie prac rozwojowych do potrzeb praktyki” jak wyjaśnił Dyrektor Instytutu m.in. poprzez prezentowanie tych wyników, które mogą mieć konsekwencje praktyczne zainteresowanym agendum administracji publicznej, także w toku konferencji naukowych z intencją ich wprowadzenia w obszar publicznej debaty. Ponadto agregował wyniki badań tak, aby bezpośrednio odpowiadały na pytania stawiane w administracji publicznej oraz ustalał funkcjonalność określonych „produktów” stanowiących rezultat prac badawczych czy rozwojowych odpowiednio do potrzeb zamawiającego¹².

Instytut Pracy i Spraw Społecznych dokonywał także adaptacji rutynowo prowadzonych analiz dotyczących prac nad ustalaniem minimum socjalnego dla potrzeb Ministerstwa i statystyki państwowej.

(akta kontroli str. 10-12, 124-127)

*Ustalone
nieprawidłowości*

W działalności Instytutu Pracy i Spraw Socjalnych w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

*Opis stanu
faktycznego*

3. Zatrudnienie w instytucie

W okresie objętym kontrolą (lata 2010-2014) w Instytucie zatrudnionych było¹³ od 62 w 2010 r. do 57 w 2014 r. pracowników.¹⁴ Zmniejszyła się też liczba pracowników administracyjno-ekonomicznych odpowiednio z 14 do 8,6 osób¹⁵.

W grupie pracowników naukowych, w latach 2011 i 2014, zatrudniano 19 osób z tytułami prof. dr hab.¹⁶ lub dr habilitowanego¹⁷ na stanowiskach profesora zwyczajnego lub nadzwyczajnego. Na stanowiskach adiunktów i asystentów zatrudnione były osoby z tytułami doktora lub magistra, a zatrudnienie w tej grupie pracowników uległo nieznacznemu zmniejszeniu z 22 osób w 2011 r. do 19 w 2014 r.¹⁸

Średni wiek pracowników naukowych (w 2014 r.), zatrudnionych na stanowiskach profesorów zwyczajnych i nadzwyczajnych, wynosił 75 i 66 lat, a adiunktów i asystentów – 47 i 38 lat.

Dyrektor Instytutu podał, że starzenie się kadry naukowej¹⁹, zwłaszcza zaś kadry samodzielnych pracowników naukowych (w tym z tytułem profesora) jest faktem i stanowi stały przedmiot troski Dyrekcji Instytutu. W roku bieżącym zatrudniono samodzielnego pracownika na stanowisko profesora, natomiast systematyczne zmniejszanie się dotacji statutowej utrudnia prowadzenie polityki kadrowej. Niemniej jednak, w dwóch ostatnich latach dwie osoby z sukcesem zakończyły przewody habilitacyjne. W 2015 r. przynajmniej 2 osoby uzyskują stopień doktora habilitowanego i zakończą się dwa projekty badawcze, które mają prowadzić do powstania rozpraw doktorskich.

(akta kontroli str. 403-404)

Koszty zatrudnienia pracowników w Instytucie w okresie objętym kontrolą ulegały zmniejszeniu i wynosiły²⁰ od 2.357,3 tys. zł w 2010 r. do 1.984,4 tys. zł w 2013 r. Udział kosztów zatrudnienia pracowników innych niż naukowych i badawczo-technicznych malał²¹ z 32% w 2010 r. do 26,6% w roku 2014.

¹² Przygotowanie portalu internetowego służącego prognozowaniu zatrudnienia czy służącego analizie i samoocenie działalności przedsiębiorstw „ekonomii społecznej” w woj. katowickim.

¹³ W przeliczeniu na pełny etat na koniec każdego roku. W 2014 r. – stan na 31 sierpnia.

¹⁴ W 2010-40,8, w 2011-41,8, a w 2012-39,25 osób w przeliczeniu na pełen etat

¹⁵ Przeliczenie na pełny etat.

¹⁶ 10 osób

¹⁷ 9 osób

¹⁸ Adiunkci z 16 w 2011 r. do 14 w roku 2014 i asystenci z 6 w roku 2011 do 5 w 2014 r.

¹⁹ Pracownicy samodzielni w roku 2011 73 i 63 lata, a adiunkci i asystenci odpowiednio 47 i 33 lata.

²⁰ W 2010 r. – 2.357,3 tys. zł, w 2011 r. – 2.293,6 tys. zł, w 2012 r. – 2.046,0 tys. zł, w 2013 r. – 1.984,4 tys. zł, a w 2014 r. – 1.397,6 tys. zł.

²¹ W 2010 r. – 32,2%, w 2011 r. – 28,5%, w 2012 r. – 26,3%, w 2013 r. – 29,5% i w 2014 r. (30 sierpnia) – 26,6%.

Przeciętne wynagrodzenie pracowników Instytutu²² mało²³. W latach 2010-2013 stanowiło od 76% do 67% wynagrodzenie przeciętne w gospodarce narodowej²⁴, a w 2014 r. wzrosło i stanowiło 72% przeciętnego wynagrodzenia.

NIK ocenia pozytywnie działania dyrekcji Instytutu mające na celu obniżenie wieku kadry personelu naukowego. Podziela pogląd, że brak wystarczających środków finansowych ma istotny wpływ na wysokość wynagrodzeń, a tym samym na możliwość pozyskiwania młodych pracowników naukowych.

(akta kontroli str. 128-139, 201-222)

Pracownicy naukowcy Instytutu²⁵ poza pracą w IPiSS zatrudnieni są także na Uniwersytetach: Łódzkim, Warszawskim, Jagiellońskim, im. Księdz Kardynała Stefana Wyszyńskiego oraz SGH, ASP, w Wyższej Szkole Przedsiębiorczości oraz w Instytucie Nauk Prawnych PAN.

Żaden z pracowników naukowych nie informował dyrektora o wykonywaniu dodatkowego zatrudnienia w ramach stosunku pracy lub o prowadzeniu działalności gospodarczej.

Dyrektor Instytutu nie podpisywał także z pracownikami jakichkolwiek umów o zakazie konkurencji. Jego zdaniem, z uwagi na specyfikę działalności Instytutu nie ma możliwości wystąpienia zasadniczych konfliktów interesów w realizowanych przez pracowników zadaniach, które by skutkowały naruszeniem przepisów prawa²⁶.

Komisje, powołane uchwałami²⁷ Rady Naukowej Instytutu, na podstawie zarządzeń²⁸ dyrektora Instytutu, dokonały w 2009 r. (za lata 2005-2008) oraz 2013 r. (za lata 2009-2012) pozytywnej²⁹ oceny dorobku naukowego i technicznego pracowników naukowych i badawczo-technicznych. Ocena pracowników zatrudnionych na stanowiskach adiunktów, asystentów oraz pracowników badawczo-technicznych, zgodnie z art. 44 ust 4 ustawy³⁰ (która weszła w życie 1 października 2010 r.), winna być dokonywana nie rzadziej, niż raz na 2 lata, tj. w roku 2011.

Przesunięcie terminu ocen okresowych wyjaśniono troską o zachowanie ich ciągłości. Następnym okresie oceny tej grupy pracowników obejmujący lata 2013 - 2014 dokonany zostanie w 2015 r.

Wszyscy pracownicy Instytutu zatrudnieni w kontrolowanym okresie na stanowiskach pracowników naukowych i badawczo technicznych legitymowali się tytułem naukowym lub stopniem, wymagany w przepisach art. 43 i 49 ustawy o instytutach.

Dyrektor Instytutu, ze względów oszczędnościowych, nie powołał sekretarza naukowego; powołano jedynie zastępcę dyrektora ds. ekonomicznych. W okresie objętym kontrolą pozyskiwaniem i koordynacją prac naukowych wykonywanych w Instytucie zajmowali się jego dyrektorzy.

(akta kontroli str. 33-76, 129-131, 148-151, 279)

W kontrolowanym okresie dyrektorzy Instytutu wykonywali jednocześnie zadania pracownika naukowego.

Pani Bożena Balcerzak-Paradowska - dyrektor w latach 2010-15 lipca 2012 - wykonywała jednocześnie zadania pracownika naukowego do czego (jak wyjaśniła) zobowiązywał ją status profesora nadzwyczajnego w IPiSS.

Funkcje kierownika projektu pełniła w 3 projektach, a w pozostały – funkcję wykonawcy.

Ponadto prowadziła redakcję naukową i opracowywała recenzje w miesięczniku Polityka Społeczna oraz prowadziła wykłady w ramach Programu Doktoranckiego.

(akta kontroli str. 148-149, 154, 259-267)

²² W oparciu o koszty wynagrodzeń brutto wraz z nagrodami jubileuszowymi.

²³ 2010 r. - 2598,6, 2011 r. - 2570,1, 2012 r. - 2474,7, 2013 r. - 2576,4 i 2014 r. - 2821,1 zł.

²⁴ 2010 r. - 3438, 2011 r. - 3586, 2012 r. - 3690, 2013 r. - 3823 i 2014 r. (I kw.) - 3895 zł.

²⁵ 18 osób w 2014 r.

²⁶ Art. 47 ust. 5 ustawy o instytutach badawczych stanowi, że pracownika naukowego w okresie trwania stosunku pracy obowiązuje zakaz prowadzenia działalności konkurencyjnej wobec instytutu, określony w odrębnej umowie.

²⁷ Uchwała RN Instytutu z 19 marca 2013 r.

²⁸ Zarządzenie nr 2/2009 z 20 kwietnia 2009 r. oraz 20 marca 2013 r. w sprawie zasad i trybu oceny okresowej pracowników IPiSS.

²⁹ Oceny wyróżniające otrzymały 34 osoby (16 w grupie prof., dr hab., 17 w grupie adiunkci, asystenci i 1 pracownik badawczo-techniczny. Ocenę dobrą uzyskały 4 osoby, 1 w grupie prof./dr hab. i 3 w grupie pracowników adiunktów/asystentów).

³⁰ Art. 44 ust. 4 ustawy o instytutach badawczych, która weszła w życie z dniem 1 października 2010 r. stanowi, że pracownicy naukowcy zatrudnieni na stanowiskach profesora zwyczajnego i profesora nadzwyczajnego podlegają ocenom nie rzadziej niż raz na 4 lata, a pracownicy zatrudnieni na stanowiskach asystenta i adiunkta nie rzadziej niż raz na 2 lata. Pracownicy badawczo-techniczni podlegają ocenie okresowej nie rzadziej, niż raz na 2 lata.

Pan dyrektor K. Frieske pełnił i pełni nadal funkcję redaktora naczelnego miesięcznika Polityka Społeczna, za co pobierał i pobiera osobne wynagrodzenie. Prowadził też wykłady z zakresu socjologii na studium przygotowującym słuchaczy do podjęcia pracy doktorskiej.

W czasie pełnienia funkcji dyrektor współpracował w jednym projekcie „Efektywna i skuteczna przedsiębiorczość społeczna” PO KL ROPS Katowice.

(akta kontroli str. 148-151, 268-273)

W kontrolowanym okresie dyrektorzy Instytutu nie wykonywali na rzecz Instytutu żadnych usług jako osoby prywatne.

Pani prof. Bożena Balcerzak-Paradowska nie była zatrudniona w ramach stosunku pracy w innych podmiotach prawnych. Natomiast zatrudnienie Pana prof. K. Frieske w Instytucie od ponad 20 lat ma charakter „na drugim etacie”. Pierwszym miejscem zatrudnienia jest Uniwersytet Warszawski i jak wyjaśniono zgoda Ministra Pracy i Polityki Społecznej nie jest potrzebna. Niezależnie od tego, zgodę Ministra uważano za domyślną, skoro w dokumentacji konkursu, na stanowisko Dyrektora w 2012 r. (w CV) znajdowała się informacja o zatrudnieniu na UW.

(akta kontroli str. 129, 151, 154)

*Ustalone
nieprawidłowości*

W działalności Instytutu Pracy i Spraw Socjalnych w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowości polegające na nieudokumentowaniu zgody kierownika jednostki na pracę w innych jednostkach³¹. Nie miało to wpływu na bieżącą działalność Instytutu. Ponadto, ocena pracowników zatrudnionych na stanowiskach adiunktów, asystentów oraz pracowników badawczo-technicznych, winna być dokonywana nie rzadziej, niż raz na 2 lata tj. w roku 2011, a nie w 2013.

*Opis stanu
faktycznego*

4. Nadawanie stopni naukowych

Instytut posiadał w latach 2011-2013 uprawnienia do nadawania stopnia doktora w dziedzinie nauk ekonomicznych w dyscyplinie ekonomia. W okresie od stycznia 2011 r. zostało przyznanych 5 stopni (po 2 w 2011 i 2012 r. oraz 1 w 2013 r.).

W 2013 r. uprawnienia te ze względów formalnych (niespełnianie warunku, o którym mowa w art. 6 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz stopniach i tytule w zakresie sztuki³², zostały cofnięte.

Instytut Pracy i Spraw Społecznych złożył z dnia 11 marca 2014 r. wniosek o przywrócenie uprawnień do Centralnej Komisji ds. Stopni i Tytułu Naukowego, która decyzją z 24 listopada 2014 r. przyznała Instytutowi ponownie uprawnienia do nadawania stopnia doktora nauk ekonomicznych w dziedzinie ekonomii.

(akta kontroli str. 274-278)

Instytut prowadził w latach 2011-2014 (zakończono w styczniu, reaktywowano w IV kwartale 2014 r.) program doktorancki, który ukończyło łącznie 24 absolwentów³³.

Prowadzenie programu doktoranckiego przyniosło Instytutowi dochód w wysokości 311,9 tys. zł.

Instytut czyni starania o rozszerzenie uprawnień także na stopień doktora habilitowanego oraz o przygotowanie studiów podyplomowych w zakresie polityki i rynku pracy, adresowanych do pracowników publicznych służb zatrudnienia. Skuteczność tych starań, głównie ze względów finansowych jest niewielka. Instytut nie może, jak wyjaśniono zaproponować wynagrodzeń, które byłyby konkurencyjne do wynagrodzeń w szkolnictwie wyższym. Natomiast możliwość uzyskania dodatkowych dochodów w ramach realizowanych projektów badawczych jest niepewna i z tego względu nieatrakcyjna. Ponadto, czynnikiem zmniejszającym powodzenie takiego przedsięwzięcia jest też i to, że dotacja statutowa dla instytutów badawczych nie uwzględnia ich wysiłków w zakresie dydaktyki na poziomie akademickim.

(akta kontroli str. 137-143, 276-278)

*Ustalone
nieprawidłowości*

W działalności Instytutu Pracy i Spraw Socjalnych w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

³¹ Art. 47 ust. 1 ustawy o instytutach.

³² Dz. U. z 2003 r. nr 65, poz. 595

³³ W latach 2011/2012 – 7 osób, 2012/2013 – 8 i 2013/2014 – 9 osób.

5. Prowadzenie badań naukowych i prac rozwojowych

Liczba pracowników prowadzących badania naukowe rosła od 43 w roku 2008 do 59 osób w roku 2011. Od roku 2012 zatrudnienie zmniejszyło się i wynosiło w latach 2013 i 2014 - 49 osób.

Instytut zrealizował łącznie w kontrolowanym okresie³⁴ 290 projektów³⁵, w tym 188 w ramach działalności statutowej, 80 dofinansowanych z programów krajowych i 22 dofinansowane ze środków zagranicznych.

Liczba projektów realizowanych w IPISS w poszczególnych latach wzrosła z 40 projektów w 2008 r. do 68 projektów w 2011 r., następnie malała do 65 w roku 2012, 42 w 2013 i 48 w 2014 zwłaszcza w grupie projektów badawczo-rozwojowych, z których w latach 2010-2014 zrealizowano jeden projekt w roku 2011. W okresie objętym kontrolą (lata 2010-2014) złożono łącznie 48 wniosków o dofinansowanie projektów³⁶, z czego 18 (37,5%) zostało zaakceptowanych³⁷. Liczba składanych wniosków corocznie malała z 20 w 2009 r. do 15 w 2011 r. i 5 w latach 2012-2013. W 2014 r. złożono 7 wniosków.

W latach 2011-2014 trzech pracowników Instytutu uczestniczyło w projektach realizowanych w ramach 7 Programu Ramowego Unii Europejskiej.

Pracownicy Instytutu opublikowali łącznie w kontrolowanym okresie 297 pozycji, głównie w czasopiśmie recenzowanym przez Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego³⁸ (187), wyróżnionych przez ERIH (2) i w czasopiśmie wyróżnionych przez Journal Citation Reports (3). Autorstwo monografii lub podręcznika autorskiego (105) i zmieniało się od 23 pozycji w 2011 r. do 35 (2013 r.) i 18 w 2014 r.

Liczba publikacji wzrosła z 45 w 2008 r. do 70 w 2010 r., następnie zmalała do 43 w roku 2012 i wzrosła do 82 w 2013 r. (w 2014 wynosiła 42 pozycje). Publikacje pracowników Instytutu w kontrolowanym okresie były cytowane 10 razy, z tego w roku 2010 – 2, a w 2011 – 8 razy.

W latach 2010-2014 Instytut zorganizował 52 konferencje międzynarodowe i krajowe (od 16 w 2010 r. do 4 w roku 2014)³⁹. Ponadto 138 pracowników IPISS (od 36 w 2010 i 19 w 2014 r.⁴⁰) uczestniczyło z wystąpieniem w konferencjach organizowanych przez inne podmioty krajowe i zagraniczne.

(akta kontroli str. 119-123, 144-147, 223-237)

Dyrektor Instytutu odnosząc się do zestawionych w tabeli⁴¹ danych dotyczących aktywności zawodowej pracowników Instytutu, stwierdził, że dynamika aktywności badawczej prowadzonej przez IPISS jest wyznaczana dostępem do odpowiednich funduszy na badania naukowe. O fundusze te Instytut ubiega się w trybie konkursowym, bądź przez składanie ofert przetargowych. W obu przypadkach rezultaty tych zabiegów są mało przewidywalne i nierytmiczne. Oznacza to również brak rytmiczności w prezentowanych wynikach aktywności naukowej pracowników. Co więcej, rytm realizowanych prac badawczych nie jest zbieżny z latami kalendarzowymi – projekty rozpoczęte w jednym roku kończą się w latach następnych, czemu towarzyszy nierytmiczność w prezentowaniu ich wyników: w publikacjach, konferencjach naukowych itp.

(akta kontroli str. 403-404)

Ze względu na zakres zainteresowań merytorycznych oraz specyfikę działalności IPISS nie prowadził wdrożeń. W kontrolowanym okresie pracownicy Instytutu nie otrzymali za osiągnięcia naukowe żadnych nagród, także specjalnych uwzględniających osiągnięcia w pracy, przewidzianych w Regulaminie wynagradzania⁴².

(akta kontroli str. 238-258)

³⁴ Lata 2010-2014 (stan na 31 sierpnia).

³⁵ Jeden zakończony w 2009 r. ale wykazany ze względu na realizowaną planowo konferencję z nim związaną.

³⁶ W latach 2008-2010 łącznie 50 wniosków, a w następnych (2011-2014) 32 wnioski.

³⁷ Odpowiednio w latach 2008-2014, 5, 6, 6, 4, 2, 3, 3.

³⁸ W latach 2008-2014 odpowiednio 36, 43, 54, 37, 27, 45 i 24.

³⁹ W latach 2010-2014 odpowiednio 16, 12, 11, 9 i 4.

⁴⁰ W latach 2010-2014 odpowiednio: 36, 30, 29, 24 i 19.

⁴¹ Tabela nr 3 IPISS - Informacje podstawowe

⁴² Aneks do Regulaminu wynagradzania w Instytucie z dnia 5 listopada 2007 r.

Instytut uzyskał pierwszą kategorię w ocenie parametrycznej jednostek naukowych przeprowadzonej w 2010 r.⁴³ Decyzją MNiSW nr 299/KAT/2013 z 25 października 2013 r., Instytut otrzymał kategorię naukową „A”. W uzasadnieniu decyzji podano, iż ostateczna ocena wyniosła 47,54 pkt.

(akta kontroli str. 369-379)

W latach 2010-2014 (stan na 31 sierpnia) Instytut realizował 290 projektów (w tym jeden zakończony w 2009 r., wykazywany w 2010 r. ze względu na zorganizowaną, planowaną w projekcie konferencję), z czego 135 zakończono zgodnie z założeniami⁴⁴ oraz 47 projektów⁴⁵ na dzień 31 sierpnia 2014 r. planowo, w trakcie realizacji.

Pani I. H.-C., zastępca dyrektora ds. ekonomicznych wyjaśniła, że w okresie kontroli realizowane projekty wieloletnie zostały policzone⁴⁶ w każdym roku ich realizacji z uwagi na fakt, że w każdym roku dokonywały się w tych projektach umówione działania. W związku z takim przedstawianiem danych, kolejne dane - liczba projektów zrealizowanych zgodnie z założeniami⁴⁷ wymuszają korektę liczby projektów o faktycznie zrealizowane tj. projekty wieloletnie są policzone jeden raz, w roku ich zamknięcia. Zmiana sposobu podejścia oznacza zmianę (zmniejszenie) liczby zrealizowanych projektów.

(akta kontroli str. 442-443)

Całkowita wartość projektów realizowanych w okresie objętym kontrolą wyniosła 26.385,73 tys. zł. Liczba projektów realizowanych w kolejnych latach badanego okresu zmieniała się, nie wykazując tendencji zdecydowanie rosnącej lub malejącej. Z dotacji statutowej wzrosła z 44 w 2010 r. do 48 w 2011 r. i zmalała do 22 w roku 2013. W roku bieżącym Instytut realizuje 31 projektów w ramach działalności statutowej. Podobnie zmieniała w granicach od 15 do 17-18 się liczba projektów dofinansowanych z programów krajowych. Natomiast, liczba projektów dofinansowanych ze środków zagranicznych w tym m.in. funduszy strukturalnych z każdym rokiem malała z 7 w roku 2010 do 2 w roku 2014.

Na realizację projektów Instytut uzyskał dofinansowanie w kwocie 29 590,73 tys. zł, z tego: 10 848,62 tys. zł z dotacji statutowej, 7 017,06 tys. zł z programów krajowych i 11 725,05 tys. zł ze środków zagranicznych, w tym 81,23 tys. zł - ze środków 7 Programu Ramowego. Uzyskane dofinansowanie stanowiło 112% całkowitej wartości projektów, w tym dofinansowanie ze środków krajowych w kwocie 7 017,06 tys. zł – 26,6% całkowitej wartości projektów (26385,73 tys. zł)⁴⁸.

(akta kontroli str. 223-237)

Instytut prowadzi badania naukowe w obszarze problemów pracy, polityki społecznej i dialogu społecznego i zbiorowych stosunków pracy.

W okresie objętym kontrolą, Instytut pozyskiwał środki na realizację projektów ze środków: Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego/Narodowego Centrum Nauki, organów naczelnych i centralnych w tym ze środków Ministra Pracy i Polityki Społecznej, PFRON, PART, Ministra Rozwoju Regionalnego, ze środków unijnych⁴⁹, Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich oraz Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego.

Instytut uzyskał w kontrolowanym okresie środki w łącznej wysokości 29 590,73 tys. zł⁵⁰, w tym środki publiczne⁵¹ w kwocie 19 376,15 tys. zł, co stanowiło 65,5% łącznie pozyskanej kwoty. Wysokość środków pozyskanych z projektów krajowych i na 15% dotacji na realizację projektów z udziałem środków UE wyniosła 8 527,53 tys. zł i stanowiła 28,8% pozyskanych łącznie środków. Dominujący udział środków publicznych pozyskanych na realizację projektów badawczych (znikomy ze środków przedsiębiorców, a w kontrolowanym okresie stanowiący 0,01% ogólnej kwoty

⁴³ Komunikat nr 19 MNiSW z 10 września 2010 r. o ustalonych kategoriach jednostek naukowych.

⁴⁴ 94 w ramach prac statutowych + 34 ze środków krajowych + 7 dofinansowanych ze środków zagranicznych.

⁴⁵ 34 w ramach prac statutowych+ 11 ze środków krajowych + 2 ze środków zagranicznych.

⁴⁶ W tabeli nr 3 pozycja 5 .

⁴⁷ Tabela nr 4 pozycja 8.

⁴⁸ Realizowanych w ramach dotacji statutowej, programów krajowych i programów zagranicznych

⁴⁹ Przez aplikowanie do Mazowieckiej Jednostki Wdrożenia Programów Unijnych.

⁵⁰ Nie są to faktyczne przychody uzyskane w danym roku kalendarzowym lecz uwzględniające całkowitą wysokość przychodów projektów rozpoczynających się przed rokiem 2010 i realizowanych w kolejnych latach.

⁵¹ Dotacja statutowa+ projekty krajowe+ 15% dotacji do projektów realizowanych ze środków UE.

dofinansowania⁵²⁾ ma związek jak wyjaśniono, ze specyfiką merytorycznych zainteresowań placówki.

W kontrolowanym okresie IPiSS uczestniczył w jednym projekcie dofinansowanym z 7 Programu Ramowego Unii Europejskiej pt. Koordynacja systemów zabezpieczenia społecznego – aspekty implementacyjne i szkoleniowe. Przychody z tytułu udziału Instytutu tym przedsięwzięciu w latach 2010-2011 wyniosły 10,7 tys. zł.

(akta kontroli str. 119-123, 223-237, 303-306)

W okresie objętym kontrolą, w Instytucie realizowano łącznie 6 projektów badawczych⁵³, dofinansowanych (współfinansowanych) ze środków unijnych:

- Badanie potrzeb podlaskiego rynku pracy;
- Bezdomność na Mazowszu;
- Badanie dotychczasowych trendów społeczno-gospodarczych oraz opracowanie prognozy zmian zasobów pracy Mazowsza do 2013 r.;
- Wykluczenie cyfrowe na Mazowszu;
- Analiza procesów zachodzących na polskim rynku pracy i w obszarze integracji społecznej w kontekście prowadzonej polityki gospodarczej oraz
- Efektywna i skuteczna przedsiębiorczość społeczna.

Udział dofinansowania ze środków unijnych w przychodach Instytutu w kontrolowanym okresie wynosił 8124,92 tys. zł i stanowił 25,8% jego przychodów⁵⁴.

(akta kontroli str. 116, 280-297)

W okresie objętym kontrolą pracownicy Instytutu nie aplikowali o granty na prowadzenie badań z Europejskiej Rady ds. Badań Naukowych, poza jednym wyjątkiem z września 2014 r. (nieobjętym okresem kontroli).

Spowodowane to było tym, że projekty finansowane przez ERC mają zwykle charakter międzynarodowy tj. są zgłaszane przez międzynarodowe zespoły uczonych tworzących tzw. sieci naukowe. Ponadto, sytuacja finansowa Instytutu nie pozwala na ponoszenie ryzyka związanego z alokacją jego zasobów w takie przedsięwzięcie, w których szanse na sukces są stosunkowo niewielkie i znacznie mniejsze, aniżeli aplikowanie o granty krajowe.

Instytut nie dysponuje ponadto personelem⁵⁵ niezbędnym do udźwignięcia dodatkowych prac związanych z udziałem w projektach międzynarodowych.

(akta kontroli str. 417, 442)

W latach 2010-2014 (31 sierpnia) Instytut realizował 11 projektów⁵⁶ wspólnie z innymi podmiotami o łącznej wartości 7 062,6 tys. zł, w tym 4 projekty z podmiotami gospodarczymi o łącznej wartości 1 313,5 tys. zł.

W okresie od 1 października 2010 r. do 31 grudnia 2012 r. Instytut zrealizował jeden - na podstawie umowy partnerskiej z lutego 2011 r. z firmą eDialog sp. z o.o - na potrzeby realizacji projektu „Uczelnia przyjazna pracodawcom”, którego koszt wyniósł ogółem 12,9 tys. zł i był pokryty ze środków własnych.

Wszystkie projekty realizowane z innymi podmiotami zawierały w sobie element wdrożeniowy lub rozwojowy i zostały zakończone zgodnie z założonymi terminami realizacji.

(akta kontroli str. 116-118, 223, 225-227, 298-299-303, 405)

W okresie objętym kontrolą NIK przeprowadzono 7 kontroli związanych z realizacją projektów badawczych⁵⁷. Kontrola oceniła pozytywnie ich przebieg i realizację, jako zgodne z założeniami. Natomiast wskazała uchybienia i nieprawidłowości związane ze sposobem rozliczania środków finansowych.

⁵² Wysokość dofinansowania Instytutu dla projektów realizowanych dla przedsiębiorców indywidualnych w badanym okresie wynosiła 3,64 tys. zł.

⁵³ 4 w latach 2010-2011, 3 w latach 2012-2013 i 1 w roku bieżącym

⁵⁴ Przychody Instytutu w 2014 r. według planu wynosiły 6 607,49 tys. zł.

⁵⁵ Zredukowano do szkieletowej postaci obsługę administracyjną.

⁵⁶ W roku 2010-5 projektów w tym 2 z podmiotami gospodarczymi, w roku 2011-4, w tym 1 z podmiotem gospodarczym oraz 2 (jeden z podmiotem gospodarczym) w roku 2012.

⁵⁷ Dot. projektów finansowanych ze środków unijnych przez Mazowiecką Jednostkę Wdrożenia programów Unijnych (4), Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich (1), MPiPS Departament Wdrożenia Funduszy (2).

Koszty zakończonych badań naukowych i prac rozwojowych wyniosły łącznie w okresie objętym kontrolą 22 745.9 tys.zł i nie uzyskały przychodów z wdrożenia. Ze względu na specyfikę działalności Instytut nie prowadzi w placówce wdrożeń⁵⁸ i nie jest możliwa analiza rentowności sprzedaży prac B+R Instytutu.

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Opis stanu
faktycznego

6. Zadania realizowane przez Instytut w zakresie przystosowywania wyników badań naukowych oraz prac rozwojowych do potrzeb praktyki.

Zgodnie z ustawą o instytutach, do podstawowej działalności instytutów należy m.in.: przystosowanie wyników badań naukowych i prac rozwojowych do potrzeb praktyki oraz wdrażanie wyników badań naukowych i prac rozwojowych (art. 2 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy).

W uregulowaniach wewnętrznych IPiSS nie zdefiniowano pojęć „przystosowywanie wyników badań naukowych do potrzeb praktyki” i „przystosowywanie wyników prac rozwojowych do potrzeb praktyki”.

Instytut realizował powyższy zapis ustawowy m.in.: poprzez prezentowanie tych wyników, które mogą mieć konsekwencje praktyczne zainteresowanym agendom administracji publicznej, także w toku konferencji naukowych z intencją ich wprowadzenia w obszar publicznej debaty. Ponadto agregował wyniki badań tak, aby bezpośrednio odpowiadały na pytania stawiane w administracji publicznej oraz ustalał funkcjonalność określonych „produktów” stanowiących rezultat prac badawczych czy rozwojowych odpowiednio do potrzeb zamawiającego⁵⁹.

Instytut dokonywał także adaptacji rutynowo prowadzonych analiz dotyczących prac nad ustalaniem minimum socjalnego na potrzeby odpowiednich komórek MPiPS oraz statystyki państwowej.

(akta kontroli str. 10-32, 112-118, 124-126)

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności Instytutu Pracy i Spraw Socjalnych w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Opis stanu
faktycznego

7. Wdrażanie wyników badań naukowych i prac rozwojowych

Ze względu na zakres zainteresowań merytorycznych oraz specyfikę działalności IPiSS nie prowadzi się w placówce wdrożeń, nie uzyskuje z tego tytułu dochodów a w związku z tym – nie ma wyodrębnionego funduszu wdrożeń.

(akta kontroli str. 112-118)

Według wyjaśnienia zastępcy dyrektora ds. ekonomicznych, wdrożenie wypracowanych przez Instytut efektów prac odbywało się w sposób miękki i uznaniowy, przykładowo: wyliczanie minimum socjalnego, narzędzie prognozowania na portalu internetowym czy najlepsze praktyki zarządzania zasobami ludzkimi zbierane podczas dorocznych edycji konkursu pod tym samym tytułem.

(akta kontroli str. 112-118, 308)

Opis stanu
faktycznego

8. Ochrona prawna wyników badań

W kontrolowanym okresie IPiSS, z uwagi na specyfikę swojej działalności naukowej, nie podejmował działań zmierzających do uzyskania ochrony wyników badań. Jak wyjaśniono, zgodnie z obowiązującą praktyką przyjmuje się, że wyniki publikowanych i niepublikowanych badań Instytutu są dostępne oraz możliwe do wykorzystania z podaniem źródła ich pochodzenia.

(akta kontroli str. 307-308, 380-382)

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności Instytutu Pracy i Spraw Socjalnych w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Opis stanu
faktycznego

9. Centra naukowo-przemysłowe oraz spółki kapitałowe.

⁵⁸ Wdrożenia mają charakter miękki i fakultatywny (wykorzystanie wyników badań lub rozwiązań modelowych przygotowanych w placówce bez możliwości wyceny spodziewanych przychodów..

⁵⁹ Przygotowanie portalu internetowego służącego prognozowaniu zatrudnienia czy służącego analizie i samoocenie działalności przedsiębiorstw „ekonomii społecznej” w woj. katowickim.

Instytut Pracy i Spraw Socjalnych w badanym okresie nie brał udziału w przedsięwzięciach o charakterze centrum naukowo-przemysłowego oraz nie tworzył spółek kapitałowych i nie obejmował akcji i udziałów w takich spółkach. Powodem takiego stanu rzeczy zgodnie z wyjaśnieniem Dyrektora Instytutu jest:

- społeczny charakter prac naukowych i badawczych prowadzonych w placówce,
- brak zastosowania w celach i zadaniach centrów naukowo-przemysłowych obszaru zainteresowań badawczych Instytutu wyznaczonego przez zapisy statutowe,
- niewielki zakres prowadzonej współpracy ze sferą przemysłową wyrażający się niewielką liczbą projektów realizowanych wspólnie z podmiotami gospodarczymi,
- Instytut nie jest poszukiwanym partnerem do udziału w przedsięwzięciach o takim charakterze, zapotrzebowanie na współpracę Instytutu w tego typu przedsięwzięciach (wdrożenia, przystosowania wyników prac bezpośrednio w sferze gospodarczej) jest znikome.

(akta kontroli str. 380-382)

*Ustalone
nieprawidłowości*

W działalności Instytutu Pracy i Spraw Socjalnych w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

*Opis stanu
faktycznego*

10. Zakres działalności komercyjnej Instytutu

W kontrolowanym okresie Instytut zrealizował 137 usług na rzecz podmiotów zewnętrznych nie zaliczanych do projektów badawczo-rozwojowych. Liczba zafakturowanych usług w kolejnych latach wynosiła: 34, 30, 31, 38 i 4. Łączna wartość zrealizowanych usług netto wyniosła 2 003,5 tys. zł, w poszczególnych latach odpowiednio: 559,2 tys. zł, 422,0 tys. zł, 583,1 tys. zł, 355,5 tys. zł i 83,7 tys. zł. Udział przychodów z usług komercyjnych w przychodach ogółem w latach 2010-2013 kształtował się na poziomie 6,1-9,2%, natomiast w roku 2014 (do 31 lipca) wyniósł 3%. Na realizacji usług komercyjnych w latach 2010-2014 Instytut uzyskał dodatnie wyniki finansowe: 17,2 tys. zł, 62,3 tys. zł, 346,5 tys. zł, 58,5 tys. zł i 5,4 tys. zł. Ponadto, żadna z usług nie wykazała ujemnego wyniku finansowego.

Jak wyjaśniono, na potrzeby kontroli⁶⁰ za usługi przyjęto wszystkie prace Instytutu rozliczane w formie faktur. W ramach tych usług można wyodrębnić usługi o charakterze komercyjnym i niekomercyjnym. Do niekomercyjnych należą prace wykonane na rzecz urzędów centralnych jak obliczenie minimum socjalnego, wydanie miesięcznika Polityka społeczna.

Do komercyjnych zaliczone zostały: audyty personalne realizowane w ramach kolejnych edycji konkursu Lider Zarządzania Zasobami Ludzkimi, ekspertyzy i badania na rzecz podmiotów gospodarczych, numer specjalny miesięcznika Polityka społeczna, dwumiesięcznik Zarządzanie zasobami ludzkimi czy organizacje konferencji/seminariów naukowych.

(akta kontroli str. 309, 383, 406)

Koszty łączne realizacji usług są ustalane w Instytucie poprzez sumowanie kosztów: usług zewnętrznych⁶¹, zaangażowanie zespołu badawczego własnego (pracowników IPISS)⁶², zaangażowanie wykonawców zewnętrznych⁶³, koszty zewnętrzne pozostała⁶⁴ oraz narzut na kosztach bezpośrednich.

(akta kontroli str. 383)

W kontrolowanym okresie Instytut uczestniczył w dwóch projektach naukowych prowadzonych przez jednostkę badawczą w kraju i zagranicą, Centralny Instytut Ochrony Pracy-Państwowy Instytut Badawczy. Były to wieloletnie programy badawcze⁶⁵ ustanowione przez rząd.

⁶⁰ Wykonanie przez Instytut usług na rzecz podmiotów zewnętrznych, tabela nr 11.

⁶¹ Zlecone przez Instytut np. badania ankietowe, druki publikacji, wynajem sali konferencyjnej).

⁶² Wycena wysokości honorariów (umowy o dzieło i zlecenia) lub wycena zaangażowania czasowego (refundacja etatu).

⁶³ Pracowników spoza Instytutu, spośród grona współpracowników placówki.

⁶⁴ Materiały biurowe, zakupy baz danych, zakup specjalistycznej literatury przedmiotu.

⁶⁵ Z pierwszego programu realizowano dwa moduły (elastyczność czasu pracy w kontekście uwarunkowań społeczno-ekonomicznych oraz Program praca-życie jako czynnik konkurencyjności firm i kształtowania społecznego środowiska pracy) oraz z drugiego programu, także dwa moduły (Zatrudnienie przyjazne rodzinie jako element kreowania warunków pracy osób mających obowiązki rodzinne postawy pracodawców oraz drugi Badania wpływu elastycznych for zatrudnienia i organizacji pracy na aktywność zawodową zasobów pracy w wieku 45+)

Całkowita wartość tych projektów wynosiła 786,86 tys. zł. Do 31 sierpnia 2014 r. koszty realizacji projektów poniesione przez Instytut wyniosły 596,14 tys. zł i pokryte były w całości ze środków publicznych.

(akta kontroli str. 226, 380-385, 444-447)

Instytut Pracy i Spraw Socjalnych jest właścicielem (jedyne) spółdzielczego prawa do lokalu położonego w Warszawie przy ul. Bellottiego 3b o łącznej powierzchni 438,9 m² w budynku mieszkalnym należącym do Spółdzielni Mieszkaniowej STROP w Warszawie.

Instytut nie prowadzi działalności gospodarczej w żadnym zakresie. Nie wynajmuje, ani nie dzierżawi podmiotom zewnętrznym gruntów i budynków.

(akta kontroli str. 458)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność Instytutu Pracy i Spraw Społecznych w zbadanym zakresie.

2. Prawdliwość wydatkowania środków publicznych przez Instytut

2.1. Sytuacja finansowa Instytutu w okresie objętym kontrolą

W okresie objętym kontrolą, sytuacja finansowa IPiSS ulegała systematycznemu pogorszeniu. Wynik finansowy netto wynosił: 208 tys. zł w 2010 r.; 122 tys. zł. w 2011 r.; 77 tys. zł. w 2012 r. oraz 54 tys. zł. w 2013 r.

Wskaźniki zyskowności netto⁶⁶ w kolejnych latach kształtowały się na poziomie: 3,34%, 1,87%, 1,21%, 0,93%. Wskaźniki produktywności aktywów⁶⁷ wyniosły odpowiednio: 5,20% w 2010 r., 2,67% w 2011 r., 1,49% w 2012 r., 1,10% w 2013 r. i 0,11%. Wskaźniki ogólnego zadłużenia⁶⁸ mieściły się w przedziale od 0,33% do 0,27% tj. na poziomie uważanym za bezpieczny. W okresie kontrolowanym w IPiSS nie wystąpiły zobowiązania wymagalne. W okresie objętym kontrolą wartość aktywów zmniejszyła się o 44,60 tys. zł (od kwoty 4 689,31 tys. zł. na koniec 2010 r. do 4644,71 tys. zł na koniec 2013 r.). Wartość aktywów trwałych uległa obniżeniu z 1561,78 tys. zł do 1401,14 tys. zł, a ich udział na koniec 2013 r. 30,17%. Aktywa obrotowe, których wartość wzrosła z 3021,96 tys. zł do 3243,57 tys. zł., stanowiły 69,83% wartości aktywów ogółem. Instytut dysponował własnym zasobem środków pieniężnych, który na koniec 2013 r. wynosił 1497,15 tys. zł i stanowił 46,16% aktywów obrotowych.

Pani I. H.-C., zastępca dyrektora ds. ekonomicznych podała, że za główne czynniki, które miały wpływ na pogorszenie wyników finansowych Instytutu w ostatnich latach należy przyjąć:

- stale zmniejszającą się wysokość tzw. dotacji statutowej przyznawanej placówce, pomimo utrzymującej się od lat wysokiej pozycji naukowej określonej kategorią „A”,
- działanie tzw. współczynnika przeniesienia będącego częścią składową algorytmu naliczania wysokości tzw. dotacji statutowej. Konsekwencją działania współczynnika jest taka, że dotacja na każdy kolejny rok kalendarzowy zmniejszała się w stosunku do roku poprzedniego,
- narastające trudności w wypracowaniu dochodów ze zleceń „rynkowych” na realizację projektów i przedsięwzięć badawczych z uwagi na wzrost konkurencji rynkowej oferującej realizację badań po niskich kosztach i niskiej jakości wykonania,
- zaangażowanie kadry naukowej w duże, wieloletnie projekty naukowe o dużym stopniu zaabsorbowania czasowego pracowników,
- konstrukcję przepisów prawnych (zamówienia publiczne) wymuszających konkurowanie ceną a nie jakością realizowanych prac badawczych. Zmiany w tym zakresie dokonują się stopniowo i dopiero w ostatnich miesiącach br.
- wejście w okres luki pomiędzy strumieniami finansowania ze środków unijnych (tzw. perspektywy programowania)

⁶⁶ Liczony jako $\text{wynik netto} \times 100\% / \text{przychody ogółem}$, informacje o całokształcie działalności IPiSS.

⁶⁷ Liczona jako $\text{wynik z działalności operacyjnej} \times 100\% / \text{aktywa razem}$, wyrażające rentowność zaangażowanych aktywów.

⁶⁸ Liczony jako $\text{zobowiązania ogółem} / \text{suma bilansowa}$, informacja o stopniu pokrycia majątku kapitałami obcymi.

- zmniejszającą się liczbę konkursów i przetargów, która jest konsekwencją wyczerpywania się funduszy „unijnych” i szczupłości środków jakimi dysponuje administracja publiczna poza tymi funduszami;
- szczupłość środków pozostających w gestii związków pracodawców i pracobiorców oraz sektora NGO (organizacje pozarządowe) jako potencjalnych zleceniodawców usług doradczych i eksperckich Instytutu.

(akta kontroli str. 334-343, 444-446)

Z uwagi na trudną sytuację finansową Instytutu, za wiedzą Kolegium Instytutu i Rady Naukowej podjęto decyzję o wystąpieniu do Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego z wnioskiem o przyznanie środków na działalność statutową na 2014 r. w części restrukturyzacja. Wniosek restrukturyzacyjny na kwotę łączną 521 tys. zł złożono 14 listopada 2014 r.

Główne propozycje zawarte we wniosku opierały się na bliższym powiązaniu programów badawczych realizowanych w Instytucie z bieżącymi problemami społeczno-gospodarczymi i tymi kierunkami polityki społecznej, które są wyznaczane przez administrację publiczną.

Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego uznało plan restrukturyzacyjny za niedostateczny i zażądało uzupełnienia wniosku o informacje w zakresie zmiany struktury organizacyjnej czy też zatrudnienia polegającego na redukcji etatów lub zaniechania realizacji wybranych działań.

Instytut sporządził i przedłożył (12 grudnia 2014 r. do ministra nadzorującego) dodatkową informację dotyczącą cięć kosztów organizacyjnych (m.in. rezygnacja z oddziału IPISS w Łodzi z zachowaniem kadry pracowników) i kadrowych (redukcję 14-osobowej kadry administracyjnej, obsługowej i inżynierijno-technicznej o łącznie 3,62% etatu). Na dzień zakończenia czynności kontrolnych Instytut oczekuje na ostateczną decyzję ze strony resortu nauki.

(akta kontroli str. 459-470)

W okresie 3-19 września 2014 r. została przeprowadzona przez MPiPS kontrola działalności Instytutu, obejmująca lata 2013-2014 w zakresie określonym w art. 36 ust. 2 ustawy o instytutach. W wyniku kontroli, której ustalenia i wnioski zawarto w wystąpieniu pokontrolnym z 25 listopada 2014 r.⁶⁹, skierowanym do dyrektora Instytutu, stwierdzono m.in. nieprawidłowości polegające na niewystąpieniu w 2014 r. o zgodę do Ministra Skarbu Państwa na dokonanie czynności prawnej w zakresie rozporządzenia składnikami aktywów o wartości rynkowej mienia przekraczającego równowartość kwoty 50.000 euro, co stanowiło naruszenie obowiązku określonego w art. 5a ust. 1 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa⁷⁰ oraz niewystąpienia do Rady Naukowej i do organu nadzoru (Ministra Pracy i Polityki Społecznej) w sprawie wyrażenia opinii dotyczącej zaciągnięcia kredytu w wys. 700.000 zł na rachunku bieżącym, zabezpieczeniem którego miała być hipoteka łączna umowna do kwoty 1.050.000 zł na spółdzielczym prawie do lokalu.

Pani [REDAKTOWANE], zastępca dyrektora ds. ekonomicznych potwierdziła, że Instytut faktycznie podpisał z Bankiem [REDAKTOWANE] umowę kredytową na tzw. kredyt w rachunku bieżącym, ale nie spełnił jednego z warunków (§ 3) umowy, tj. uzyskania zgody ministra Skarbu Państwa. Z uwagi na ten fakt, umowa kredytowa nie weszła w stadium realizacji. W dniu 19 listopada br. Instytut złożył do Ministra Skarbu Państwa wniosek o wyrażenie zgody na dokonanie czynności prawnej w zakresie rozporządzenia składnikami aktywów trwałych. Jednym z załączników tego wniosku jest, zgodnie z wytycznymi, zaparafowany wzór umowy kredytu z BPH Spółka Akcyjna. Instytut do dnia zakończenia kontroli oczekiwał na zgodę Ministra Skarbu Państwa na zaciągnięcie kredytu w rachunku bieżącym w banku.

NIK podziela zarzuty i argumenty podniesione w wystąpieniu pokontrolnym Ministerstwa. Do dnia zakończenia kontroli Instytut nie opracował i nie przedstawił informacji o sposobie wykonania zaleceń oraz o podjętych działaniach (w wystąpieniu, termin udzielenia odpowiedzi wyznaczono do końca grudnia 2014 r.)

(akta kontroli str. 471-507)

Środki publiczne otrzymane przez IPISS w latach 2011-2014 na podstawie art. 5 ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o zasadach finansowania nauki - wyniosły łącznie 10 422,00 tys. zł, z tego: 2 837,00 tys. zł w 2011 r., 3 072,00 tys. zł w 2012 r., 2 460,00 tys. zł w 2013 r. i 2 053,00 tys. zł

⁶⁹ Znak BKO-II-0941-4-4(7)-ZG,HL/14)

⁷⁰ Dz. U. Nr 106, poz. 493 ze zm.

w 2014 r. Największy udział miały dotacje na działalność statutową (pkt. 4), które wyniosły 8 283,00 tys. zł i stanowiły 79,48% środków publicznych ogółem. Na badania podstawowe sfinansowane ze środków NCN (pkt. 3) uzyskano łącznie 2 052,00 tys. zł i stanowiły 19,69% środków publicznych ogółem. Na prowadzenie badań naukowych służących rozwojowi młodych naukowców (pkt. 5) uzyskano łącznie 87,00 tys. zł, co stanowiło 0,83% środków publicznych ogółem.

W porównaniu z 2010 r. wartość przychodów ogółem IPiSS w 2013 r. zmniejszyła się o 420,00 tys. zł tj. o 6,74% (z kwoty 6230,00 tys. zł do 5810,00 tys. zł). W kontrolowanym okresie w strukturze przychodów dominowały przychody ze środków na naukę stanowiące 45,85% przychodów ogółem. Głównym źródłem przychodów własnych były przychody ze sprzedaży prac badawczo-rozwojowych w latach 2010-2013 IPiSS uzyskał przychody w wysokości 3 459,00 tys. zł, w tym najwyższe w 2012 r. (1 109 tys. zł) i najniższe w 2013 r. 433 tys. zł, co stanowiło 16-28% przychodów własnych.

Przychody ze środków publicznych na naukę w latach 2010-2013, które wyniosły łącznie 11 435,00 tys. zł, wykazywały tendencję stałą, a ich udział w przychodach ogółem w poszczególnych latach kształtował się na poziomie 11-12%. Przychody ze środków Unii Europejskiej w latach 2011-2013 wyniosły łącznie 7 256,00 tys. zł, z tego najwyższe w kwocie 2 021,00 tys. zł – uzyskane w 2011 r. i najniższe w kwocie 1609,00 tys. zł - uzyskane w 2012 r., stanowiły 25-33% przychodów ogółem.

(akta kontroli str. 344-363, 448-457)

W porównaniu z 2010 r. koszty ogółem w 2013 r. zmniejszyły się o kwotę 266,00 tys. zł (4,42%), tj. z kwoty 6.022,00 tys. zł do 5.756,00 tys. zł. Główną pozycję kosztów stanowiły wynagrodzenia wraz z pochodnymi i wyniosły 16.623,00 tys. zł co stanowi 67,91% kosztów ogółem. Ich wartość zwiększyła się z 3.720,00 tys. zł w 2010 r. do 4.292,00 tys. zł w 2013 r. Przyczyną wzrostu wynagrodzeń jest wysoki budżet przeznaczony na umowy cywilnoprawne w projektach badawczych. Wydatki na usługi obce oraz zużycie materiałów i energii zmniejszyło się o kwotę 208,00 tys. zł (19,29%), tj. z kwoty 1.078,00 tys. zł do 870,00 tys. zł. Podobna struktura kosztów utrzymuje się w 2014 r.

(akta kontroli str. 364-366, 448-457)

Według sprawozdania PNT-01 o działalności badawczej i rozwojowej (B+R) nakłady faktycznie poniesione na działalności B+R w latach 2010-2013 wyniosły łącznie 24 242,00 tys. zł w tym: 5 941,00 tys. zł w 2010 r., 6 535,00 tys. zł w 2011 r., 6 165,00 tys. zł w 2012 r. i 5 601,00 tys. zł w 2013 r. Nakłady bieżące (w tym osobowe), wyniosły ogółem 7 646,00 tys. zł, w tym: 2 064,00 tys. zł w 2010 r., 2 015,00 tys. zł w 2011 r., 1 758,00 tys. zł w 2012 r., i 1 809,00 tys. zł w 2013 r. i stanowiły one 28-34% nakładów wewnętrznych.

(akta kontroli str. 388-393)

*Ustalone
nieprawidłowości*

W działalności Instytutu Pracy i Spraw Socjalnych w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

*Opis stanu
faktycznego*

2.2 Wydatkowania i rozliczenie środków na finansowanie działalności statutowej

Wniosek do MNiSW o przyznanie środków finansowych na działalność statutową w 2013 r skierowano 14 września 2012 r. IPiSS wnioskował o przyznanie dotacji na utrzymanie potencjału badawczego oraz dotacji na finansowanie działalności polegającej na prowadzeniu badań naukowych lub prac rozwojowych, służących rozwojowi młodych naukowców. Do wniosku o dotację dołączono Postanowienie Sekretarza Stanu z dnia 14 września 2012 r. zawierające pozytywną opinię dotyczącą ww. wniosku wraz z uzasadnieniem. Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego decyzją Nr 5906/E-22/S/2013z dnia 19 lutego 2013 r. przyznał IPiSS dotację podmiotową na utrzymanie potencjału badawczego w kwocie 1 904,10 tys. zł. Dotację celową Nr 5906/E-22/M/2013 z dnia 15 marca 2013 r. na prowadzenie w 2013 r. badań naukowych lub prac rozwojowych oraz zadań z nimi związanych, służących rozwojowi młodych naukowców w kwocie 13,8 tys. zł.

W kontrolowanym okresie obowiązywało zarządzenie Nr 17/2010 z dnia 30 grudnia 2010 r., w którym określono tryb i kryteria przyznawania środków dotacji statutowej na realizację prac naukowo-badawczych oraz powołano Komisję Konkursową ds. oceny i kwalifikacji złożonych

wniosków. W oparciu o ustalenia ww. komisji Dyrektor IPiSS dokonał rozdziału środków z dotacji podmiotowej m.in. na upowszechnianie nauki oraz na prowadzone prace badawczo-naukowe. Stosownie do § 15 ust. 2 pkt.1 rozporządzenia MNiSW z dnia 5 listopada 2010 r. w sprawie kryteriów i trybu przyznawania oraz rozliczania środków finansowych na naukę na finansowanie działalności statutowej IPiSS równocześnie z wnioskiem o przyznanie dotacji na 2015 r. wysłał raport z wykorzystania otrzymanych w 2013 r. środków wraz z ich rozliczeniem. W rozliczeniu wykazano, jak IPiSS wykorzystał w 2013 r. środki w kwocie 1 904,10 tys. zł z dotacji statutowej⁷¹.

(akta kontroli str. 80-48, 407-416)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Instytutu Pracy i Spraw Socjalnych w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

2.3. Wydatkowanie i rozliczanie środków publicznych na realizację zadań działalności podstawowej

Opis stanu
faktycznego

Kontrola dwóch zakończonych projektów dofinansowanych ze środków krajowych⁷² oraz jednego zakończonego projektu dofinansowanego ze środków zagranicznych⁷³ wykazała, że środki publiczne finansujące i dofinansowujące realizację zadań podstawowej działalności Instytutu były wydatkowane i rozliczone zgodnie z obowiązującym prawem.

Działania podejmowane przez wykonawców odpowiedzialnych za realizację kontrolowanych projektów, były zgodne z podpisanymi umowami o dofinansowanie. Prace badawcze realizowano z zachowaniem terminów określonych w harmonogramach. Z przebiegu realizacji projektów pracownicy naukowcy Instytutu sporządzali raporty roczne i raporty końcowe. W wyniku realizacji projektów finansowanych ze środków krajowych zostały osiągnięte założone cele badawcze i wdrożeniowe, osiągnięto zakładane wskaźniki i rezultaty tj.:

- modelowy program szkolenia w zakresie family friendly employment-2013 r.;
- materiały szkoleniowe (w skład materiałów wchodziły prezentacje w Power Point przygotowane przez realizatorów projektu w 2013 r. oraz podręcznik dla pracodawców w zakresie FFE);
- szkolenie pilotażowe (25 czerwca 2013 r., Warszawa w celu weryfikacji materiałów szkoleniowych dla 10 osób);
- dwa szkolenia dla pracodawców (w sumie 33 osoby -11 października 2013 r. w Białymstoku, 20 listopada 2013 r. w Katowicach);
- materiały konferencyjne (konferencja krajowa 5 grudnia 2013 r, w Warszawie (70 uczestników);
- materiały informacyjne nt. realizacji projektu i osiągniętych wyników do publikowania w serwisie internetowych IPiSS w latach 2011-2013;
- 3 publikacje naukowe w ramach monografii IPiSS.

Drugi projekt Underemployment: ekonomiczne i społeczne konsekwencje zjawiska miał charakter badawczy. Rezultatem jego realizacji było powstanie 10 studiów opublikowanych jako rozdziały w książkach, 17 artykułów w czasopiśmie i 21 referatów na konferencjach (15 listopada 2011 r.), powstałych w okresie trwania projektu, jak i w okresie późniejszym.

Z kolei projekt współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego miał przede wszystkim charakter badawczy, przy czym trzem produktom, jakie powstały w jego ramach, można przypisać charakter wdrożeniowy. Były to: dokument o charakterze strategicznym⁷⁴ oraz dwa podręczniki⁷⁵. Dystrybucja podręczników wśród osób wykluczonych cyfrowo lub zagrożonych

⁷¹ Działania niezbędne do rozwoju specjalności naukowych lub kierunków badawczych oraz rozwoju kadry naukowej- 141,55 tys. zł, 2/ utrzymanie infrastruktury badawczej – 243,96 tys. zł, 3/ zatrudnienie niezbędnej kadry naukowej i inżynieryjno-technicznej – 1 505,59, 4/ zakup lub wytworzenie aparatury naukowo-badawczej – 0,00 tys. zł, 5/współpracę naukową – 0,00 tys. zł, 6/upowszechnianie nauki – 13,00 tys. zł

⁷² Zatrudnienie przyjazne rodzinie(Family Friendly Employment-FFE) jako element kreowania warunków pracy osób mających obowiązki rodzinne postawy pracodawców, realizowany dla Centralnego Instytutu Ochrony Pracy-Państwowy Instytut Badawczy, 2010-2011, koszt całkowity 175,3 tys. zł, oraz Underemployment: ekonomiczne i społeczne konsekwencje zjawiska, grant badawczy realizowany w ramach środków MNiSW, 2010-2011, koszt całkowity 256,6 tys. zł.

⁷³ Wykluczenie cyfrowe na Mazowszu, projekt dofinansowany ze środków unijnych, realizowany dla Mazowieckiej Jednostki Wdrażania Programów Unijnych, 2010-2011, łączny koszt 960,8 tys. zł, wykorzystano 923,3 tys. zł.

⁷⁴ Przeciwdziałanie wykluczeniu cyfrowemu na Mazowszu. I Priorytety strategiczne.

⁷⁵ Z komputerem za pan brat i Jak przełamać strach przed komputerem.

wykluczeniem została przeprowadzona w sposób gwarantujący, iż większość nakładu trafiła do grupy 45+.

(akta kontroli str. 233, 418-441)

*Ustalone
nieprawidłowości*

W działalności Instytutu Pracy i Spraw Socjalnych w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK⁷⁶, wnosi o:

1. Opracowanie dokumentu określającego perspektywiczne kierunki rozwoju działalności naukowej, rozwojowej i wdrożeniowej Instytutu istotnego dla dalszego rozwoju Instytutu zwłaszcza wobec trudnej sytuacji finansowej;
2. Aktywizację działań na rzecz pozyskiwania młodej kadry naukowej;
3. Podjęcie działań na rzecz nawiązania ściślejszej współpracy z podmiotami gospodarczymi w zakresie możliwości badawczo-naukowej Instytutu;
4. Terminowe przeprowadzanie oceny pracowników naukowych i badawczo-technicznych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

*Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń*

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla Dyrektora Instytutu Pracy i Spraw Socjalnych, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK Dyrektorowi Instytutu Pracy i Spraw Socjalnych przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Departamentu Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny 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 wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Warszawa, dnia 23 grudnia 2014 r.

Kontroler:
Główny specjalista
kontroli państwowej

Dyrektor
Departamentu Pracy,
Spraw Społecznych i Rodziny

Elżbieta Sieteska-Nielepkowicz

z up. Elżbieta Matuszewska
wicedyrektor

⁷⁶ Ustaw z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm.).