



PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Krzysztof Kwiatkowski

KPS.410.001.04.2018

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/18/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2017 r. w części 63 – Rodzina
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, ul. Nowogrodzka 1/3/5, 00-513 Warszawa
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Elżbieta Rafalska, Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (dowód: akta kontroli str. 1)
<i>Podstawa prawna</i>	Art. 2 ust. 1 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli – Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny
<i>Kontrolerzy</i>	1. Elżbieta Sieteska-Nielepkowicz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPS/9/2018 z dnia 8 stycznia 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 2-3) 2. Piotr Chwaliński, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPS/10/2018 z dnia 8 stycznia 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 4-5)

II. Cel i zakres kontroli

Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2017, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 63 – Rodzina w związku z wykonywaniem budżetu państwa i plan finansowego w ramach tej części budżetu. Ocenie podlegały w szczególności:

- realizacja wydatków budżetu państwa, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,
- prawidłowość sporządzenia rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2017 r. w zakresie operacji finansowych,
- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości i rzetelności sporządzania sprawozdań,
- nadzór i kontrola sprawowane przez dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ustawy o finansach publicznych² (dalej ufp).

Ponadto przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.

Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były w szczególności następujące działania kontrolne:

- analiza realizacji wydatków budżetu państwa, w tym efektów rzeczowych uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,

¹ Dz.U. z 2017 r. poz. 524.

² Dz.U. z 2017 r. poz. 1870, ze zm.

- kontrola przestrzegania ustalonych dla części 63 limitów wydatków, w tym – limitów środków na wynagrodzenia,
- analiza wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia,
- analiza wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego,
- kontrola wykonania wskaźników rzeczowych ustalonych w budżecie zadaniowym.

Szerszy opis działań kontrolnych przedstawiono w części V – Wyniki kontroli.

III. Charakterystyka kontrolowanej działalności

W ramach części 63 realizowano głównie zadania wynikające z ustawy z dnia 5 grudnia 2014 r. o Karcie Dużej Rodziny³, a także zapewniano funkcjonowanie systemów informatycznych, o których mowa w ww. ustawie oraz w ustawie z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi do lat 3⁴. Ponadto, zgodnie z art. 12a ust. 1 i 2 ustawy z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowaniu dzieci⁵, minister właściwy do spraw rodziny monitorował realizację świadczenia wychowawczego oraz realizację świadczenia wychowawczego przez wojewodów. Dysponentem części 63 jest Minister, który ustanowił Dyrektora Generalną dysponentem III stopnia.

W 2017 r. w części 63 dochody wyniosły 7,3 tys. zł, zrealizowane przez dysponenta III stopnia. Zaplanowane wydatki budżetowe po zmianie w kwocie 17.077 tys. zł zrealizowano w wysokości 14.137,2 tys. zł, tj. na poziomie 82,8% planu po zmianach w tym 12.637,2 tys. zł stanowiły wydatki dysponenta III stopnia.

IV. Ocena

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie⁶ wykonanie budżetu państwa w 2017 r. w części 63 – Rodzina.

W toku opisanych powyżej działań kontrolnych, w wyniku kontroli 48,9% zrealizowanych w części 63 wydatków budżetu państwa, stwierdzono, że wydatki zostały poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi, określonych w ustawie o finansach publicznych i aktach wykonawczych. Stwierdzone w trakcie kontroli uchybienie dotyczyło zbyt późnego złożenia wniosku o uruchomienie środków z rezerw celowych na kwotę 600 tys. zł.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie zaopiniowała także roczne sprawozdania za 2017 r. sporządzone przez dysponenta części 63 oraz sprawozdania jednostkowe dysponenta III stopnia w tej części.

V. Wyniki kontroli

1. Dochody budżetowe

W ustawie budżetowej na rok 2017⁷ nie zaplanowano dochodów w części 63 – Rodzina. Wykonane dochody wyniosły 7,3 tys. zł i w stosunku do wykonania 2016 r. były niższe o 9,7 tys. zł. Dochody te osiągnięte zostały głównie z tytułu kar umownych za niedotrzymanie warunków umów zawartych z 8 kontrahentami (4,8 tys. zł), wynagrodzenia należnego płatnikowi z tytułu terminowego opłacenia składek

Opis stanu
faktycznego

³ Dz.U. z 2017 r., poz. 1832, ze zm.

⁴ Dz. U. z 2018 r. poz. 603.

⁵ Dz.U. z 2017 r. poz. 1851, ze zm.

⁶ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2017 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej ani dla negatywnej stosuje się ocenę opisową.

⁷ Dz.U. z 2017 r. poz. 108, ze zm.

na ubezpieczenie społeczne i podatku dochodowego od osób fizycznych (1,1 tys. zł) oraz rozliczeń z lat ubiegłych.

Na koniec 2017 r., zgodnie ze sprawozdaniem Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, w części 63 wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w kwocie 6,3 tys. zł i były one wyższe w stosunku do ubiegłego roku o 0,2 tys. zł. Dotyczyły one zwrotu dotacji oraz wpływu odsetek od tych dotacji.

(dowód: akta kontroli str. 6-29)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

2. Wydatki

2.1. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

W ustawie budżetowej na 2017 r., wydatki budżetowe w części 63 – Rodzina, zostały zaplanowane w wysokości 10.689 tys. zł. W wyniku dokonanych w ciągu roku budżetowego zmian, wielkość wydatków uległa zwiększeniu do kwoty 17.077 tys. zł, stanowiących środki z rezerwy celowej (6.388 tys. zł). Wydatki budżetu państwa w części 63 zostały zrealizowane w kwocie 14.137,2 tys. zł, tj. na poziomie 132,3% wg ustawy budżetowej i 82,8% planu po zmianach. W porównaniu do roku 2016 nastąpił nieznaczny wzrost wydatków o 62,6 tys. zł, tj. o 0,4%. Niższe wykonanie wydatków od planu, wynikało głównie z niepełnego wykorzystania środków przeznaczonych na rozbudowę systemu informatycznego Rejestr Żłobków oraz wydruk i personalizację mniejszej niż planowano blankietów Kart Dużej Rodziny (KDR).

Na podstawie dwóch decyzji Minister dokonał w grudniu 2017 r. blokady planowanych wydatków budżetu państwa na kwotę ogółem 785,6 tys. zł. Wynikały one głównie:

- z niepełnego wykorzystania środków przeznaczonych na wydruk i personalizację blankietów KDR oraz na rozbudowę systemu informatycznego w obszarze rodzina Rejestr Żłobków (462,7 tys. zł),
- z podjęcia przez Minister decyzji o rezygnacji z zaplanowanych zadań z dotacji budżetowej (300 tys. zł) w ramach realizowanego projektu z obszaru wyrównywania szans kobiet i mężczyzn na rynku pracy przez organizacje pozarządowe.

Zobowiązania na dzień 31 grudnia 2017 r. wyniosły 259,8 tys. zł i były niższe od zobowiązań na koniec 2016 r. o 153,0 tys. zł (o 37,1%). Kwota zobowiązań obejmowała głównie wydatki na wypłatę dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi (238,7 tys. zł) i pozostałe: zakup materiałów biurowych, wyposażenia wnętrz, energii. W 2017 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

Szczegółowym badaniem objęto realizację wydatków budżetu państwa w kwocie 6.909,5 tys. zł, tj. 48,9% wydatków w części 63 (14.137 tys. zł). Próba została wylosowana z wykorzystaniem metody monetarnej (MUS⁸). Badaniem objęto 89 zapisów księgowych, w tym w grupie wydatków majątkowych 3 zapisy na kwotę 90,6 tys. zł.

W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że wydatków dokonywano zgodnie z planem finansowym na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami.

(dowód: akta kontroli str. 30-183)

⁸ Z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości.

Udzielone w części 63 zamówienia dotyczyły finansowania (współfinansowania) 15 zawartych umów, na które wydatkowano ogółem 296,8 tys. zł, tj. 2,6 % wydatków poniesionych na ten cel przez Ministerstwo w 2017 r. (11.316,4 tys. zł).

W roku 2017 zawartych zostało ogółem 451 umów, na które MRPiPS wydatkowało 34.794,2 tys. zł, w tym 423 umowy dotyczyły zamówień o wartości poniżej 30 tys. euro zrealizowanych na kwotę 5.336,6 tys. zł. Zawarte umowy dotyczyły między innymi usług informatycznych, gospodarczych (konserwacje, naprawy, transport), ogłoszeń prasowych. Udział wydatków w części 63 w stosunku do wykonania ogółem wszystkich umów zawartych przez MRPiPS wyniósł 2,5% (869,9 tys. zł), a umów zawartych poniżej 30 tys. euro – 10,7% (569,9 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 184-249)

Badaniem objęto dwa postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (w trybie z wolnej ręki oraz przetargu nieograniczonego), na łączną kwotę 1.845,6 tys. zł, na które w 2017 r. wydatkowano 7,6 tys. zł, tj. 2,6% zrealizowanych zamówień w części 63 (296,8 tys. zł) oraz 0,05% ogółem wydatków.

W wyniku analizy zamówień stwierdzono, co następuje:

1. W ramach postępowania o zamówienie publiczne, przeprowadzonego w trybie z wolnej ręki (art. 67 ust. 1 pkt 1 lit. b ustawy Pzp), podpisana została umowa⁹ z firmą Sygnity S.A. z siedzibą w Warszawie na kwotę 1.420 tys. zł, w zakresie utrzymania i rozwoju oprogramowania do obsługi świadczeń rodzinnych i świadczeń wychowawczych na poziomie wojewody.

W uzasadnieniu złożonego przez Departament Informatyki wniosku z dnia 30 października 2017 r. o udzielenie zamówienia publicznego i przeprowadzenie procedury wyboru firmy do realizacji ww. usługi podano, iż zgodnie z § 5 rozporządzenia MPiPS z dnia 2 listopada w sprawie systemów teleinformatycznych stosowanych do realizacji zadań w zakresie świadczeń rodzinnych w urzędach administracji publicznej¹⁰, umieszczone zostało ogłoszenie o udzieleniu zamówienia w dzienniku o zasięgu ogólnokrajowym i w Biuletynie Informacji Publicznej (udostępnionej na portalu internetowym Ministerstwa).

Z analizy dokumentacji wynika, że ogłoszenie zostało umieszczone na stronie internetowej Ministerstwa oraz opublikowane w dzienniku ogólnopolskim dnia 12 października 2015 r. i dotyczyły informacji o obowiązującej wersji opisu wymagań, terminie dostosowawczym, okresie przejściowym, adresie internetowym, pod którym udostępniono dokumentację obowiązującej wersji opisu wymagań wraz z zestawem scenariuszy testowych. Z ustaleń kontroli wynika, że w okresie tym nikt nie uzyskał certyfikatu, a realizować zamówienie mógł wykonawca posiadający certyfikat. Certyfikat taki posiadała tylko spółka Sygnity, której powierzono realizację zamówienia.

(dowód: akta kontroli str. 250-299)

2. W przeprowadzonym w trybie przetargu nieograniczonego (art.39 ustawy Pzp) postępowaniu dotyczącym realizacji remontu pomieszczeń biurowych przy ul. Żurawia 4a w Warszawie, jako najkorzystniejsza wybrana została oferta firmy INSTAL-BUD z siedzibą w Warszawie na kwotę 425,6 tys. zł brutto. Na podstawie zawartej umowy¹¹ i zgodnie z harmonogramem, za pierwszy zrealizowany do końca 2017 r. etap, Ministerstwo wydatkowało kwotę 152,1 tys. zł brutto.

⁹ Umowa Nr 22/DI/WR/2017 z dnia 28 grudnia 2017 r.

¹⁰ Dz.U. Nr 216, poz. 1610.

¹¹ Umowa z INSTAL-BUD Nr 11/BA/PN/2017 z dnia 17 listopada 2017 r.

W przebiegu ww. postępowań nie stwierdzono nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 300-449)

2.2. Rezerwy celowe

Zwiększenie planu wydatków w części 63 wynikało z przyznania środków z rezerwy celowej, pochodzących z części 83 budżetu państwa (6 tytułów), na podstawie decyzji Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie zmian w budżecie państwa na rok 2017. Wydatkowane środki z rezerwy celowej wyniosły ogółem 4.702 tys. zł, tj. 73,6% otrzymanej kwoty 6.387,7 tys. zł. Niewykorzystana kwota z rezerw celowych wynikała z niezrealizowania w pełni:

- rozbudowy i dostosowania systemu informatycznego (Rejestru Żłobków) do obsługi podmiotów prywatnych i istniejącej infrastruktury. Wydatkowano 1.000,9 tys. zł, tj. 59,4 %,
- zadań wynikających z ustawy o KDR. Wydatkowano 319,8 tys. zł, tj. 19%,
- niepełnego zatrudnienia pracowników, na nowo utworzone stanowiska pracy w służbie cywilnej. Wydatkowano 293,4 tys. zł, tj. 17,4%.

Rozdysponowane środki z dwóch rezerw celowych o wartości ogółem 2.220,0 tys. zł (34,8% środków z tego tytułu) zostały wykorzystane na:

- pokrycie kosztów związanych z rozbudową systemu teleinformatycznego, umożliwiającego obsługę funkcjonalności związanych z elektronicznymi KDR (przechowywanie informacji o wszystkich Kartach w formie dokumentu elektronicznego oraz instalowanie aplikacji KDR na urządzeniach mobilnych – smartfonach, tabletach, telefonach) oraz produkcję i personalizację przez Polską Wytwórnię Papierów Wartościowych blankietów Karty Dużej Rodziny,
- rozbudowę systemu teleinformatycznego (zgodnie z ustawą z dnia 7 lipca 2017 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z systemami wsparcia rodzin¹²), mającego na celu zwiększenie dostępności informacji o instytucjach opieki nad najmłodszymi dziećmi dla rodziców poszukujących miejsc w żłobku lub klubie dziecięcym.

(dowód: akta kontroli str. 450-480)

2.3. Wydatki majątkowe

Według ustawy budżetowej na 2017 r., zaplanowane wydatki majątkowe w części 63 – Rodzina, wyniosły 100 tys. zł. Decyzją Ministra Rozwoju i Finansów zwiększono planowane wydatki o kwotę 600 tys. zł, pochodzącą z rezerwy budżetu państwa cz. 83, poz. 34¹³ przeznaczoną na pokrycie kosztów związanych z zapewnieniem systemu teleinformatycznego, zgodnie z art. 62a ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3. Wydatki majątkowe zrealizowane zostały w kwocie 154 tys. zł (1,1 % wydatków części), tj. 21,9% planu po zmianach (702 tys. zł). W porównaniu z 2016 r. były one niższe o 85 tys. zł, tj. o 35,8%. Jak wynika z wyjaśnień, niepełna realizacja zadania wynikała z późnego otrzymania środków z rezerwy celowej, a tym samym braku możliwości przeprowadzenia postępowania przetargowego na dostawę i wdrożenie serwerów, a następnie zawarcie, realizację i sfinansowanie umowy w 2017 r. NIK zauważa jednak, że wniosek o uruchomienie środków złożony został dopiero w dniu 21 września 2017 r. co mogło mieć

¹² Dz.U. z 2017 r. poz. 1428.

¹³ Środki na realizację ustawy o świadczeniach rodzinnych, ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, ustawy o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów oraz na opłacenie składki emerytalnej i rentowej z ubezpieczenia społecznego, a także na opłacenie składki na ubezpieczenie zdrowotne za osoby pobierające niektóre świadczenia rodzinne i zasiłki dla opiekunów i na realizację art. 10 ustawy o wsparciu kobiet w ciąży i rodzin „Za życiem”.

decydujący wpływ na niewykorzystanie środków (decyzja Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie zmian w budżecie państwa została podjęta 2 października 2017 r.). Ponadto NIK zwraca uwagę, że przed wystąpieniem z wnioskiem do Ministra Rozwoju i Finansów o przyznanie środków z rezerwy celowej, zasadne mogło być dokonanie analizy w zakresie możliwości dokonania przesunięć środków w ramach cz. 63, zwłaszcza że część środków ujętych w ustawie budżetowej nie została wykorzystana.

(dowód: akta kontroli str. 481-506)

2.4. Zatrudnienie i wynagrodzenia

W ustawie budżetowej na rok 2017, w części 63 – Rodzina, kwoty wynagrodzeń w ramach budżetu państwa, określone zostały w łącznej wysokości 3.440 tys. zł, w tym: wynagrodzenia osobowe (3.185 tys. zł) i dodatkowe wynagrodzenie roczne ustalone na poziomie 8,5% wynagrodzenia osobowego z poprzedniego roku (255 tys. zł). Decyzją Ministra Rozwoju i Finansów¹⁴ zwiększono wynagrodzenia o kwotę 525,3 tys. zł. Niewykorzystane środki z rezerwy celowej w kwocie 293,4 tys. zł, wynikały z niewyłonienia kandydatów na utworzone stanowiska pracy korpusu służby cywilnej. Ogółem wydatki na wynagrodzenia zrealizowano w kwocie 3.558 tys. zł, tj. 91,9% planu.

Przeciętne zatrudnienie w przeliczeniu na pełnozatrudnionych¹⁵ w 2017 r. w części 63 wyniosło 39 osób (w tym 38 członków korpusu służby cywilnej oraz jedna osoba zajmująca kierownicze stanowisko państwowe) i w porównaniu do planu po zmianach było niższe o 15 osób. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego w 2017 r. wyniosło 7.560 zł i w porównaniu z przeciętnym wynagrodzeniem w 2016 r. było wyższe o 405 zł (5,7%).

(dowód: akta kontroli str. 507-546, 959-971)

3. Program „Rodzina 500+”

Zgodnie z ustawą z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowaniu dzieci (ppwd), w 2017 r. kontynuowany był Program Rodzina 500+, wprowadzający pomoc ekonomiczną w postaci świadczenia wychowawczego dla rodzin mających na utrzymaniu dzieci do lat 18, jak również przeciwdziałanie niekorzystnym tendencjom demograficznym w Polsce. W 2017 r. złożonych zostało 2.756,9 tys. wniosków, obejmujących 3.874 tys. dzieci uprawnionych do świadczenia wychowawczego.

Z budżetu państwa wydatkowano na ten cel ogółem kwotę 23.495.418,4 tys. zł, z tego na świadczenia wychowawcze 23.167.590 tys. zł, a na obsługę tego świadczenia kwotę 327.828,4 tys. zł. W porównaniu z założeniami ustawy na 2017 r. (3.696 tys. uprawnionych do świadczenia wychowawczego), wykonanie było wyższe o 178 tys. uprawnionych dzieci. Według stanu na koniec grudnia 2017 r., w 18.968 przypadkach dokonano zmiany formy wypłaty świadczenia wychowawczego z pieniężnej na rzeczową lub opłacania usług, co stanowiło 0,04% wszystkich wypłaconych świadczeń wychowawczych. Według danych na dzień 1 stycznia 2017 r., stan należności z tytułu nienależnie pobranych świadczeń wychowawczych wyniósł 1.997,2 tys. zł i w ciągu całego roku zwiększył się do kwoty 45.294,2 tys. zł. W wyniku odzyskanych świadczeń nienależnie pobranych (33.278,3 tys. zł), na koniec grudnia 2017 r. stan należności z tego tytułu zmniejszył się do kwoty 14.013 tys. zł, co wskazuje na skuteczność egzekwowania tych należności na poziomie 73,5% dla całego kraju.

¹⁴ Decyzja MRiF nr MF/FS4.4143.3.1.2017.MF.1.

¹⁵ Według sprawozdania Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach.

Dokonane przez Ministerstwo wstępne analizy efektów Programu 500+ przewidują, że wprowadzone świadczenie wychowawcze spowoduje w okresie 2017-2026 sumaryczny wzrost liczby urodzeń o 278 tys. Według wstępnych danych GUS, w 2017 r. wzrosła liczba urodzeń o 21 tys. dzieci w porównaniu z rokiem 2016.

(dowód: akta kontroli str. 547-603)

4. Program Karta Dużej Rodziny

Ustawa z dnia 5 grudnia 2014 r. o Karcie Dużej Rodziny, wprowadziła w ramach promocji wielodzietnego modelu rodziny ulgi i zniżki, zwiększając szanse rozwojowe wychowujących się w nich dzieci. Przysługuje ona niezależnie od uzyskiwanych dochodów rodzinom z co najmniej trójką dzieci do ukończenia przez nie 18 roku życia, a do ukończenia 25 roku życia w przypadku, gdy dziecko uczy się w szkole lub szkole wyższej i bez ograniczeń wiekowych w przypadku dzieci niepełnosprawnych. KDR daje zniżki między innymi przy zakupie jedzenia, kosmetyków, odzieży, obuwia, książek, obniża także koszty rachunków za usługi telekomunikacyjne, bankowe, czy też tańsze przejazdy pociągami i komunikacją publiczną w wybranych miejscowościach. W 2017 r., Programem KDR objętych zostało 417 tys. rodzin, tj. o 58 tys. rodzin więcej niż w roku 2016. Wydanych zostało 2.224 tys. KDR, tj. o 238 tys. więcej niż w 2016 r. Na koniec 2017 r., osoby korzystające z Karty Dużej Rodziny, mogły korzystać ze zniżek w 3.300 podmiotach, tj. o ponad 1.800 więcej w stosunku do ubiegłego roku, natomiast liczba miejsc świadczenia zniżki wyniosła 15.000 i była wyższa o 3.600 miejsc w stosunku do 2016 roku.

Zrealizowane w 2017 r. wydatki dotyczące Programu Karta Dużej Rodziny wyniosły ogółem 5.519 tys. zł, tj. 235,9% planu wg ustawy budżetowej (2.340 tys. zł) oraz 94,5% planu po zmianach (5.839 tys. zł). W stosunku do 2016 r., wydatki te były wyższe o 2.236 tys. zł, tj. o 68,1%.

Wykorzystana w 2017 r. kwota dotacji na sfinansowanie kosztów ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu członków rodzin wielodzietnych, wyniosła 16.860,4 tys. zł dla 4.010.132 zakupionych biletów. Oznacza to, że kwota ta była wyższa w stosunku do 2016 r. o 3.314,4 tys. zł (dla zakupionych o 692.583 więcej biletów). Koszt ulg w opłacie paszportowej dla członków rodzin wielodzietnych, wyniósł w 2017 r. 1.750,6 tys. zł dla 62.458 uprawnionych osób i w porównaniu do poprzedniego roku był wyższy o kwotę 356,1 tys. zł. Również przychody parków narodowych zmniejszyły się o 577,3 tys. zł, które objęły ulgą 155.741 posiadaczy KDR. W stosunku do 2016 r. z bezpłatnych wejść na teren parków skorzystało o 37.075 więcej posiadaczy KDR, co zmniejszyło przychody parków o 171,1 tys. zł.

NIK pozytywnie ocenia wzrost liczby osób objętych Programem KDR oraz wyższe relatywnie wydatki na poziomie 68,1 % w stosunku do wydatków ubiegłego roku.

(dowód: akta kontroli str. 604-637, 952-958)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

5. Efekty rzeczowe prowadzonej działalności

Opis stanu
faktycznego

W 2017 r. budżet w układzie zadaniowym w części 63 był realizowany w pięciu funkcjach: 11 Bezpieczeństwo zewnętrzne i nienaruszalność granic; 13 Zabezpieczenie społeczne i wspieranie rodziny; 14 Rynek pracy; 15 Polityka zagraniczna; 22 Koordynacja działalności oraz obsługa administracyjna i techniczna. Dla funkcji 11 oraz 22, nie były określone cele i mierniki ze względu na zadania o

charakterze techniczno-obslugowym. Pozostalym zadaniom, podzadaniom oraz dzialaniom przypisany byl cel oraz miernik pomiaru stopnia jego osiagniecia.

Badaniem objeto wykonanie miernikow do zadania 13.4.W – Wspieranie rodziny, dla ktorego celem bylo systemowe wsparcie rodzin w funkcji socjalnej, wychowawczej i opiekuńczej. Poniesione naklady (9.016,0 tys. zł) byly wyzsze w stosunku do planu wedlug ustawy budzetowej (5.060,0 tys. zł), a z kolei nizsze do planu po zmianach (10.700,4 tys. zł). Dla zadania 13.4.W przypisano dwa mierniki: wydatki budzetu panstwa na dziecko w wieku do ukończenia 24 roku zycia (1.397 zł) oraz wydatki budzetu panstwa na swiadczenia wychowawcze, dodatek wychowawczy i dodatek do zryczałtowanej kwoty w przeliczeniu na dziecko w wieku do 18 roku zycia (3.436 zł). Osiagniete wartosci miernikow wyniosly odpowiednio: 1.341 zł i 3.447 zł.

W ramach ww. zadania, dysponent czesci 63 zrealizowal nastepujace dzialania:

1. Dzialanie 13.4.1.1.W - Swiadczenia rodzinne, swiadczenia z funduszu alimentacyjnego i zasilki dla opiekunow. Celem bylo dofinansowanie kosztow utrzymania dzieci wychowywanych w rodzinach uzyskujacych dochody na poziomie relatywnego ubostwa. Miernikiem skutecnosci realizacji tego dzialania byl udzial osob pobierajacych swiadczenia rodzinne i swiadczenia z funduszu alimentacyjnego w ogólnej liczbie dzieci w wieku do 25 roku zycia. W 2017 r. udzial ten wyniosl ok. 22% i byl wyzszy od planu o 1%. Poniesione naklady z budzetu panstwa (457,7 tys. zł) byly nizsze o 320,3 tys. zł w stosunku do 2016 r. i nizsze o 4,5% w stosunku do planu.

2. Dzialanie 13.4.1.2.W - Rozwoj instytucji opieki nad dziecmi do lat 3. Celem bylo wdrozenie i upowszechnianie rozwiazań sluzacych godzeniu zycia zawodowego i rodzinnego. Miernikiem skutecnosci realizacji tego dzialania byl odsetek dzieci w wieku do lat 3, objetych opieka instytucjonalna. W 2017 r. udzial ten wyniosl 15,7% i byl wyzszy od planu o 5,1 pkt procentowego. Poniesione naklady z budzetu panstwa (628,1 tys. zł) byly wyzsze o 234,1 tys. zł w stosunku do 2016 r., a w stosunku do planu (1.646,5 tys. zł) ich wykonanie wynioslo 38,1%.

Niskie wykonanie planu wydatkow w odniesieniu do miernika wynikalo miedzy innymi z nieprzeprowadzenia postepowania przetargowego na dostawe i instalacje serwerow, o czym byla mowa w punkcie 2.3.

Powyzsze dwa dzialania sa realizowane i finansowane glownie przez jednostki samorzadu terytorialnego.

3. Dzialanie 13.4.1.3. - Rozwoj profilaktyki na rzecz dziecka i rodziny. Celem bylo przeciwdzialanie marginalizacji i degradacji spolecznej rodzin przezywajacych trudnosci w realizacji funkcji opiekuńczo-wychowawczej. Miernikiem skutecnosci realizacji tego dzialania byla liczba asystentow rodziny, ktora wg planu miala wyniesc 4.400 osob (dane dostepne na koniec kwietnia 2018 r.). Poniesione naklady z budzetu panstwa (282,5 tys. zł) byly nizsze o 0,3% od planu.

4. Dzialanie 13.4.1.4.W - Wsparcie rodzin wielodzietnych. Celem bylo wspieranie rodziny wielodzietnej, zwiekszenie szans rozwojowych i zyciowych dzieci oraz mlodziezy wychowujacej sie w tych rodzinach. Miernikiem skutecnosci realizacji tego dzialania byla liczba wydanych Kart Duzej Rodziny (2.224 tysiecy kart, tj. 106,7% planu oraz liczba aktywnych Kart Duzej Rodziny (1.895 tysiecy kart), tj. 103,3% planu. Poniesione naklady (5.519 tys. zł) byly nizsze o 5,1 % planu.

5. Dzialanie 13.4.1.5.W - Pomoc panstwa w wychowywaniu dzieci. Celem bylo wsparcie finansowe rodzin w wychowywaniu dzieci do 18 roku zycia i zwiekszenie liczby urodzen. Miernikiem skutecnosci realizacji tego dzialania byla liczba osob

korzystających ze świadczeń wychowawczych, która wyniosła 3.875 tys. osób i stanowiła 101% planu.

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

(dowód: akta kontroli str. 638-773)

Ustalone
nieprawidłowości

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

6. Sprawozdawczość

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych sprawozdań za 2017 r. przez dysponenta części 63 – Rodzina i sprawozdań jednostkowych Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1) oraz
- sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2017 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta części 63 na podstawie sprawozdań jednostkowych własnych. Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych kontrolowanej jednostki były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzonych sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(dowód: akta kontroli str. 774-792)

7. Działania podejmowane przez dysponenta części w ramach nadzoru i kontroli

Zasady funkcjonowania kontroli finansowej w Ministerstwie, określały m.in. zarządzenie: w sprawie: zasad (polityki) rachunkowości, ewidencji finansowo-księgowej, zakładowego planu kont, w sprawie wprowadzenia instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowych, zakresów czynności członków kierownictwa MRPIPS, organizacji i funkcjonowania kontroli wewnętrznej.

Stosownie do zasad określonych w art. 175 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, Minister RPiPS wykonywał obowiązki z zakresu nadzoru i kontroli nad całością gospodarki finansowej poprzez: bieżącą analizę prawidłowości wykorzystania środków, dokonywanie comiesięcznych oraz kwartalnych ocen wykonania niezaplanowanych dochodów i planu wydatków, analizę wykonania wskaźników w układzie zadaniowym, realizację zatrudnienia i zadań rzeczowych, a ponadto realizację planu audytu wewnętrznego oraz planu kontroli sekcji kontroli wewnętrznej.

(dowód: akta kontroli str. 793-951)

W 2017 r. zarządzeniem nr 46 Prezesa Rady Ministrów z dnia 27 czerwca 2017 r. zmieniającego zarządzenie w sprawie nadania statutu Ministerstwu Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej¹⁶ oraz Regulaminem organizacyjnym MRPiPS¹⁷, który wszedł w życie w dniu 25 sierpnia 2017 r. - Stanowisko do Spraw Audytu Wewnętrznego zostało włączone w struktury nowopowstałego Biura Kontroli i Audytu, gdzie jako Samodzielne Stanowisko Audytu Wewnętrznego podlega pod względem merytorycznym bezpośrednio Ministrowi, a w sprawach organizacyjnych Dyrektorowi Biura. Szczegółowy opis umieszczono w wystąpieniu pokontrolnym z wykonania budżetu państwa w 2017 r. w cz. 44 – Zabezpieczenie społeczne.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych.

VI. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli, wnosi o przeprowadzanie analiz dotyczących potrzeby uruchomienia środków z rezerw celowych, w przypadku gdy w dyspozycji Ministra pozostają niewykorzystane środki budżetowe w ramach części.

VII. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Warszawa, dnia 10 kwietnia 2018 r.

Prezes
Najwyższej Izby Kontroli
Krzysztof Kwiatkowski

.....
Podpis

¹⁶ Dz.U. z 2017 r. poz. 646.

¹⁷ Zarządzenie Nr 24 Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 24 sierpnia 2017 r. w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.