

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DEPARTAMENT PRACY, SPRAW SPOŁECZNYCH I RODZINY

KPS.410.001.01.2015

Nr ewid. 133/2015/P/15/001/KPS

Informacja o wynikach kontroli
wykonania budżetu państwa w 2014 r.
w częściach:

31 – Praca,

44 – Zabezpieczenie społeczne,

63 – Rodzina,

oraz wykonania planów finansowych

Funduszu Pracy i Funduszu Gwarantowanych

Świadczeń Pracowniczych

Warszawa maj 2015 r.

Misja *Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej*

Wizja *Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa*


**Informacja o wynikach kontroli
wykonania budżetu państwa w 2014 r.
w częściach 31 – Praca,
44 – Zabezpieczenie Społeczne, 63 – Rodzina
oraz wykonania planów finansowych
Funduszu Pracy i Funduszu Gwarantowanych
Świadczeń Pracowniczych**

Dyrektor Departamentu
Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny


Jacek Szczerbiński

Zatwierdzam:

Krzysztof Kwiatkowski


Prezes
Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, 28. maja 2015 r.

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

Spis treści

I. Ocena kontrolowanej działalności	5
1. Ocena ogólna	5
1.1. Część 31 – Praca	5
1.2. Fundusz Pracy.....	5
1.3. Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych	5
1.4. Część 44 – Zabezpieczenie Społeczne.....	6
1.5. Część 63 – Rodzina.....	7
2. Sprawozdawczość	7
3. Uwagi i wnioski	8
II. Wyniki kontroli wykonania budżetu państwa i budżetu środków europejskich.....	9
1. Część 31 – Praca	9
1.1. Dochody budżetowe	9
1.2. Wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich	10
1.3. Sprawozdania	16
1.4. Księgi rachunkowe	16
1.5. Wydatki poniesione w obszarze polityki rynku pracy	17
2. Fundusz Pracy.....	18
2.1. Przychody.....	18
2.2. Koszty	18
2.3. Wykonanie zadań	20
2.4. Realizacja programów pilotażowych.....	20
2.5. Inne ustalenia kontroli	21
2.6. Sprawozdania	22
2.7. Księgi rachunkowe	23
3. Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych	23
3.1. Przychody.....	23
3.2. Koszty realizacji zadań.....	23
3.3. Należności	24
3.4. Zobowiązania.....	25
3.5. Wykonanie zadań	25
3.6. Sprawozdania	26
3.7. Księgi rachunkowe	26
4. Część 44 – Zabezpieczenie Społeczne.....	27
4.1. Dochody budżetowe	27
4.2. Wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich	27
4.3. Sprawozdania	37
4.4. Wydatki poniesione w obszarze pomocy społecznej.....	38
5. Część 63 – Rodzina	38
5.1. Dochody budżetowe	38
5.2. Wydatki budżetu państwa	38
5.3. Sprawozdania	42
III. Informacje dodatkowe	44

Najwyższa Izba Kontroli Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny, w okresie od 15 stycznia do 31 marca 2015 r. przeprowadziła¹ w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej kontrolę wykonania budżetu państwa w 2013 r. w częściach: 31 – *Praca*, 44 – *Zabezpieczenie społeczne*, 63 – *Rodzina* oraz wykonania planów finansowych Funduszu Pracy i Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych.

Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania ustawy budżetowej na rok 2014² oraz wydanie opinii o prawidłowości rozliczenia finansowego budżetu państwa we wskazanych częściach, a także ocena wykonania planów finansowych wskazanych funduszy.

Dysponentem przywołanych części budżetowych jest Minister Pracy i Polityki Społecznej³. Minister ustanowił Dyrektora Generalną Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej dysponentem III stopnia we wszystkich częściach oraz dysponentów środków budżetu państwa bezpośrednio podległych dysponentowi części budżetowej:

- II stopnia w części 31: Komendanta Głównego Ochotniczych Hufców Pracy;
- III stopnia w części 31: Komendanta Głównego OHP, dyrektora Głównej Biblioteki Pracy i Zabezpieczenia Społecznego, dyrektora Zakładu Wydawniczo-Poligraficznego, dyrektora Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich, dyrektora Centrum Partnerstwa Społecznego „Dialog” im. Andrzeja Bączkowskiego; decyzją Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 21 października 2014 r. ustanowiono 31 dysponentów III stopnia bezpośrednio podległych dysponentowi II stopnia w części 31 – *Praca*.
- III stopnia w części 44: dyrektora Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich.

Organizację Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, jako organu zapewniającego obsługę Ministra Pracy i Polityki Społecznej, określa statut⁴.

Gospodarka finansowa części 31, 44 i 63 oraz Funduszu Pracy i Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych (FGŚP), podlega rygorom ustawy o finansach publicznych⁵, ustawy Prawo zamówień publicznych⁶, ustawy o rachunkowości⁷ oraz przepisów określających gospodarkę środkami budżetowymi i funduszami celowymi, w tym zasady gospodarki finansowej Funduszu Pracy⁸ i Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych⁹. FGŚP utracił, z dniem 1 stycznia 2012 r., osobowość prawną i stał się państwowym funduszem celowym w rozumieniu ustawy o finansach publicznych¹⁰. Likwidacji uległy struktury Funduszu, a zadania z zakresu ochrony roszczeń pracowniczych realizują Minister Pracy i Polityki Społecznej oraz marszałkowie województw, przy pomocy wojewódzkich urzędów pracy (WUP).

¹ Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.).

² Ustawa budżetowa na rok 2014 z dnia 24 stycznia 2014 r. (Dz. U. z 2014 r., poz. 162).

³ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 listopada 2011 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Pracy i Polityki Społecznej (Dz. U. Nr 248, poz. 1485). Od dnia 22 września 2014 r. obowiązuje nowe rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 września 2014 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Pracy i Polityki Społecznej (Dz. U. z 2014 r., poz. 1260).

⁴ Zarządzenie Nr 68 Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 sierpnia 2012 r. w sprawie nadania statutu Ministerstwu Pracy i Polityki Społecznej (M. P. z 2012, poz. 590).

⁵ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.).

⁶ Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.).

⁷ Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.).

⁸ Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2015 r., poz. 149 ze zm.).

⁹ Ustawa z dnia 13 lipca 2006 r. o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy (Dz. U. z 2014 r., poz. 272).

¹⁰ Art. 91 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz. U. z 2009 r. Nr 157, poz. 1241 ze zm.).

I. Ocena kontrolowanej działalności¹¹

1. Ocena ogólna

1.1. Część 31 – Praca

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2014 r. w części 31 – Praca.

Wydatki budżetu państwa w kwocie 443.185 tys. zł i wydatki budżetu środków europejskich w kwocie 1.679.086 tys. zł zrealizowano zgodnie z planem finansowym. Objęte szczegółowym badaniem wydatki (8,1% ogólnej ich kwoty), stanowiące jednocześnie 37,8% wydatków dysponenta III stopnia, zostały dokonane w sposób celowy i gospodarny.

W 2014 r. Minister Pracy i Polityki Społecznej prawidłowo wykonywał nadzór i kontrolę nad realizacją budżetu państwa w części 31.

Kalkulację oceny ogólnej wykonania budżetu państwa w części 31 przedstawiono w zał. nr 14.

1.2. Fundusz Pracy

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie w 2014 r. planu finansowego Funduszu Pracy.

Kontrolą objęto wydatki w kwocie 23.636 tys. zł, co stanowiło 0,21% łącznych wydatków zrealizowanych przez Fundusz Pracy (11.080.159 tys. zł).

Stwierdzono, że w ramach przyjętego planu finansowego prawidłowo realizowano ustawowe zadania Funduszu, a objęte szczegółową kontrolą środki finansowe wydatkowane w sposób celowy i gospodarny. NIK zwraca uwagę, że dysponent Funduszu utrzymywał w ciągu roku jego stan na poziomie przekraczającym 6 mld zł, co nie znajduje uzasadnienia z punktu widzenia realizowanych zadań ustawowych. W 2014 r., przychody z tytułu odsetek od zarządzania terminowego i *overnight*¹², wyniosły łącznie 120,7 mln zł, co stanowiło 1,1% przychodów ogółem (10.924,0 mln zł). W istotny sposób na poprawę sytuacji osób bezrobotnych na rynku pracy nie wpłynęły rozwiązania wprowadzone w maju 2014 r. znowelizowaną ustawą o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Poziom wykorzystania środków na nowe formy aktywizacji osób bezrobotnych był niewielki. Z nowych instrumentów rynku pracy skorzystało tylko około 1% (18 tys.) osób bezrobotnych, przy poniesionych nakładach na ten cel w kwocie 121.884,9 tys. zł.

Kalkulację oceny ogólnej wykonania planu finansowego Funduszu Pracy przedstawiono w zał. nr 15.

1.3. Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie w 2014 r. planu finansowego Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych.

Fundusz w 2014 r. osiągnął przychody w kwocie 565.774 tys. zł, co stanowiło 108,0% planu według ustawy budżetowej. Koszty realizacji zadań, planowane na poziomie 437.491 tys. zł, wykonano w kwocie 151.239 tys. zł, czyli w 34,6%, co wynikało z niskiego poziomu wykorzystania środków przeznaczonych na łagodzenie skutków kryzysu ekonomicznego dla pracowników i przedsiębiorców¹³. Z regulacji tych skorzystało w 2014 r. tylko 135 pracodawców, a kwota wypłaconej pomocy dla 2.486 pracowników wyniosła zaledwie 12.048 tys. zł, z kwoty 204.600 tys. zł przeznaczonych na ten cel. Szczegółowym badaniem objęto wydatki w kwocie 1.006 tys. zł, stanowiące 0,7% wydatków ogółem.

¹¹ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2014 r. NIK stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku, gdy nie zostały spełnione kryteria dla oceny pozytywnej i negatywnej, stosuje się ocenę opisową.

¹² Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 15 kwietnia 2011 r. w sprawie wolnych środków niektórych jednostek sektora finansów publicznych przyjmowanych przez Ministra Finansów w depozyt lub w zarządzanie (Dz. U. z 2011 r. Nr 81, poz. 443). Rozporządzenie uchylone z dniem 1 stycznia 2015 r.

¹³ Ustawa z dnia 11 października 2013 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z ochroną miejsc pracy (Dz. U. z 2015 r., poz. 385).

Oceniając pozytywnie wykonanie planu finansowego FGŚP, NIK uwzględniła m.in. prawidłowe wykonywanie zadań określonych w ustawie o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły: niemonitorowania przyczyn niekorzystnych dla Funduszu wyroków sądowych zakresie odmowy wypłat świadczeń ze środków Funduszu oraz przewlekłości postępowań w sprawach dotyczących umorzenia nieściągalnych należności. Brak było również jednolitych zasad obowiązujących wojewódzkie urzędy pracy w zakresie tworzenia odpisów aktualizujących wartość należności Funduszu. Postępowania w tym zakresie były zróżnicowane w poszczególnych WUP, w zależności od polityki rachunkowości stosowanej przez dany urząd.

NIK zwraca także uwagę na wysokie stany Funduszu w 2014 r., zarówno na początku, jak i na koniec roku – odpowiednio 4,7 mld zł i 5,1 mld zł (w tym środki pieniężne – 2,7 mld zł i 3,1 mld zł oraz należności – 1,95 mld zł i 2 mld zł), które nie znajdują uzasadnienia z punktu widzenia potrzeb wynikających z obsługi finansowej realizowanych zadań ustawowych, na co NIK wskazywała już w ubiegłym roku.

Kalkulację oceny ogólnej wykonania planu finansowego FGŚP przedstawiono w zał. nr 16.

1.4. Część 44 – Zabezpieczenie Społeczne

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2014 roku w części 44 – Zabezpieczenie Społeczne.

Dochody w tej części zrealizowano w wysokości 845,2 tys. zł, co stanowiło 262,5% kwoty zaplanowanej w ustawie budżetowej. Wydatki budżetu państwa wyniosły 905.722 tys. zł, a budżetu środków europejskich – 64.265 tys. zł. Stanowiło to odpowiednio 98,7% i 96,1% planu po zmianach. Kontrolą objęto kwotę 25.141 tys. zł, stanowiącą 2,6% wydatków w części 44 ogółem oraz 50,0% w stosunku do kwoty wydatków dysponenta III stopnia.

W 2014 r. Minister Pracy i Polityki Społecznej prawidłowo wykonywał nadzór i kontrolę nad realizacją budżetu państwa w części 44.

Stwierdzone nieprawidłowości, niemające istotnego wpływu na ogólną ocenę wykonania budżetu państwa w części 44, dotyczyły:

- naruszenia art. 16 ust. 7, w związku z art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie¹⁴, przez udzielenie ze środków Programu *Fundusz Inicjatyw Obywatelskich* mikrodotacji nieuprawnionym podmiotom na kwotę 4.257 tys. zł, co stanowiło 7,4% dotacji przekazanych w ramach tego Programu;
- braku stałych limitów dla dotacji udzielanych w wyniku weryfikacji ocen ekspertów przyznanych w konkursach ofert Programu *FIO* i *Rządowego Programu na rzecz Aktywności Społecznej Osób Starszych*;
- naruszenia zasady jawności i regulaminu Komisji Konkursowej *RP ASOS*, przez niepodanie w ogłoszeniu wyników konkursu, których dotacji Minister Pracy i Polityki Społecznej udzielił w rezultacie weryfikacji ocen ekspertów oraz jaką punktację projekty te miały przed tą zmianą;
- nierealizowania przewidzianych Programem *FIO* działań wspierających organizacje strażnicze i rzecznice¹⁵;
- nieosiągnięcia przez projekt *Emp@tia* pełnej funkcjonalności, mimo upływu terminu jego realizacji.

Kalkulację oceny ogólnej wykonania budżetu państwa w części 44 przedstawiono w zał. nr 17.

¹⁴ Dz. U. z 2014 r., poz. 1118 ze zm.

¹⁵ Organizacje zajmujące się monitorowaniem działań m.in. organów administracji publicznej i wyrażaniem związanych z tym poglądów.

1.5. Część 63 – Rodzina

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2014 r. w części 63 – Rodzina.

Dochody zaplanowano w kwocie 3 tys. zł, a zrealizowano na poziomie 28 tys. zł. Wydatki wyniosły 13.928 tys. zł, co stanowiło 92,7% planu po zmianach. W części tej nie planowano i nie realizowano wydatków budżetu środków europejskich. Kontrolą objęto wydatki w kwocie 1.446 tys. zł, co stanowiło 10,4% wydatków ogółem w tej części. W wyniku kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości.

W 2014 r. Minister Pracy i Polityki Społecznej prawidłowo wykonywał nadzór i kontrolę nad realizacją budżetu państwa w części 63.

Kalkulację oceny ogólnej wykonania budżetu państwa w części 63 przedstawiono w zał. nr 18.

2. Sprawozdawczość

1. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie zaopiniowała łączne sprawozdania za 2014 r. sporządzone przez dysponenta części 31 – *Praca*, 44 – *Zabezpieczenie społeczne* i 63 – *Rodzina*. Sprawozdania:

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

a także:

- sprawozdania finansowe za IV kw. 2014 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z),

przekazują prawdziwy i rzetelny obraz dochodów, wydatków, a także należności i zobowiązań. Zostały one sporządzone rzetelnie i złożone terminowo, stosownie do przepisów rozporządzeń Ministra Finansów¹⁶ w sprawie: sprawozdawczości budżetowej, sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych, a także sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym. Kontrola przeniesienia danych ze sprawozdań jednostkowych do rocznych łącznych sprawozdań nie wykazała nieprawidłowości.

NIK opiniuje pozytywnie, dla części 31, 44 i 63 budżetu państwa, roczne sprawozdania dysponenta III stopnia (Ministerstwa). Podstawą sporządzenia sprawozdań była ewidencja księgową prowadzona w warunkach przyjętego systemu kontroli zarządczej w zakresie finansowym zawierającego wszystkie wymagane elementy (czynności) określone w aktach prawnych i regulacjach wewnętrznych oraz obowiązujących standardach. W przyjętej koncepcji kontroli ustanowiono mechanizmy zapobiegające znacznym ryzykom zidentyfikowanym w obszarze prowadzenia ksiąg rachunkowych i sporządzania sprawozdań, a ich działanie NIK oceniła jako skuteczne.

2. NIK pozytywnie zaopiniowała sprawozdania Funduszu Pracy i FGŚP za 2014 r. Przekazują one prawdziwy obraz przychodów i kosztów, a także należności i zobowiązań w 2014 r. Sprawozdania sporządzono na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej, rzetelnie, terminowo, stosownie do obowiązujących regulacji prawnych¹⁷.

¹⁶ Rozporządzenia Ministra Finansów: z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2014 r., poz. 119); z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r., poz. 1773) oraz z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. Nr 298, poz. 1766).

¹⁷ Por. przepis 16.

3. W 2014 r. NIK przeprowadziła badanie ksiąg rachunkowych dla części 31 – *Praca*, Funduszu Pracy i Funduszy Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych. W wyniku badania pozytywnie zaopiniowano system rachunkowości, wiarygodność prowadzonych ksiąg rachunkowych i system księgowości komputerowej, a także skuteczność systemu kontroli zarządczej. Powyższa opinia wynika z przeglądu analitycznego i badania bezpośredniego próby wydatków, dokonanego we wszystkich jednostkach metodą monetarną¹⁸ oraz w drodze doboru celowego, polegającego na szczegółowym badaniu wybranej próby dowodów księgowych¹⁹.

3. Uwagi i wnioski

Podobnie jak w latach poprzednich, na wysokim poziomie utrzymywany był stan Funduszu Pracy. Na koniec 2014 r. wyniósł 6.259,3 mln zł, co w sytuacji ożywienia na rynku pracy nie ma – w ocenie NIK – uzasadnienia. W ewidencji urzędów pracy zarejestrowanych było 1.825,2 tys. bezrobotnych, czyli w ciągu roku ich liczba zmniejszyła się o 332,7 tys. osób. W tej sytuacji, dysponent Funduszu powinien przeanalizować zasadność utrzymywania wysokiego stanu środków, z punktu widzenia potrzeb wynikających z obsługi finansowej wykonywanych zadań ustawowych.

W niewielkim stopniu, wobec ulegającej poprawie sytuacji na rynku pracy, korzystano z regulacji wprowadzonych ustawą o szczególnych rozwiązaniach związanych z ochroną miejsc pracy. Na łagodzenie skutków kryzysu ekonomicznego dla pracowników i przedsiębiorców przewidziano wydatkowanie z Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych 204,6 mln zł. W 2014 r. z rozwiązań tych skorzystało 135 pracodawców, a kwota wypłaconej pomocy dla około 2,5 tys. pracowników wyniosła 12 mln zł. W odniesieniu do dochodzenia należności, uwagę zwracała duża liczba, niekorzystnych dla Funduszu, rozstrzygnięć. W 2014 r. takie rozstrzygnięcia zapadły w 216 sprawach spośród 338 wniesionych do sądu, przy czym wśród spraw niekorzystnie rozstrzygniętych 119 pochodziło z lat ubiegłych. Dane te wskazują na potrzebę zapewnienia przez dysponenta Funduszu skutecznego nadzoru nad dochodzeniem jego należności.

Podobnie jak w poprzednich latach, przekraczano ustaloną przez Ministra Pracy i Polityki Społecznej kwotę 10% dotacji przyznawanych beneficjentom na podstawie weryfikacji ocen ekspertów w ramach realizacji Programu *Fundusz Inicjatyw Obywatelskich* oraz *Rządowego Programu na rzecz Aktywności Społecznej Osób Starszych*. Środki te rozdzielane były według szczególnych reguł, co budzi wątpliwości z punktu widzenia przestrzegania zasad jawności i uczciwej konkurencji określonych w art. 5 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Zdaniem NIK, wszystkie istotne kryteria powinny być elementem oceny merytorycznej dokonanej przez ekspertów. Przeanalizowania ponadto wymaga możliwość ograniczenia kosztów obsługi mikrodotacji udzielanych beneficjentom z Programu *FIO*, np. przez scentralizowanie świadczenia lub zakupów usług obsługi informatycznej, bankowej lub promocji, których koszty są refinansowane operatorom regionalnym. Umożliwiłoby to korzystanie z ekonomicznego efektu skali działalności, a także zwiększyłoby skuteczność nadzoru nad finansowanymi działaniami.

Uwagę zwraca też niespójność celów i mierników działań budżetu zadaniowego i niektórych programów przewidujących udzielanie dotacji. Ocena skuteczności funkcjonowania *Karty Dużej Rodziny* wymaga pomiaru rzeczowego zakresu udzielanej pomocy, a nie tylko określenia liczby potencjalnych jej odbiorców.

Niezależnie od powyższego, NIK zwraca uwagę na decyzję Ministra Pracy i Polityki Społecznej, ustanawiającą 31 dysponentów III stopnia, bezpośrednio podległych dysponentowi II stopnia, w części 31 – *Praca*. Decyzję tę ogłoszono dopiero 17 lutego 2015 r., podczas gdy już od stycznia 2014 r. składali oni sprawozdania budżetowe w systemie *TREZOR*. Było to działanie naruszające § 3 pkt 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 15 stycznia 2014 r. w sprawie szczegółowego wykonywania budżetu państwa²⁰, zgodnie z którym dysponent części budżetowej ustanawia dysponentów trzeciego stopnia bezpośrednio podległych dysponentowi II stopnia.

¹⁸ Prawdopodobieństwo wylosowania dowodu jest proporcjonalne do wartości operacji udokumentowanej tym dowodem.

¹⁹ Badanie przeprowadzono pod kątem poprawności formalnej, prawidłowości kontroli bieżącej i dekretacji, ewidencji transakcji w urzędzeniach księgowych i wiarygodności ksiąg wpływających na sprawozdawczość bieżącą i roczną. Operacje gospodarcze potwierdzone dowodami zostały zbadane także pod względem legalności, gospodarności i celowości.

²⁰ Dz. U. z 2014 r., poz. 82.

II. Wyniki kontroli wykonania budżetu państwa i budżetu środków europejskich

1. Część 31 – Praca

1.1. Dochody budżetowe

Realizacja dochodów budżetowych²¹

W ustawie budżetowej na 2014 r. dochody budżetu państwa w części 31 – *Praca* zaplanowano w kwocie 54.457 tys. zł, a zrealizowano w kwocie 98.892 tys. zł (181,6% planu). Dochody te były wyższe od uzyskanych w 2013 r. o 52.689 tys. zł (o 114%).

Na wyższe wykonanie planu wpływ miały głównie nieplanowane dochody w rozdziale 75001 – *Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej* z tytułu spłat mikropożyczek udzielonych w latach 2000–2005 w ramach komponentu A *Programu Aktywizacji Obszarów Wiejskich* w kwocie 50.343 tys. zł (z odsetkami). Środki te zostały przekazane na rachunek budżetu państwa w dniu 4 kwietnia 2014 r. z rachunku pozabudżetowego MPiPS w BGK na mocy decyzji Ministra Finansów, a dotyczyły Programu, którego realizacja została zakończona 30 czerwca 2005 r. W 2010 r. Ministerstwo przekazała realizację Programu Ministrowi Rolnictwa i Rozwoju Wsi, który odpowiadał m.in. za dokonanie nowelizacji Programu, przy czym środki na jego realizację miały zostać przekazane Ministrowi Rolnictwa dopiero po zaakceptowaniu zmian w Programie przez Radę Ministrów, tj. nadal miały pozostawać w dyspozycji Ministra Pracy. W dniu 8 stycznia 2014 r., Ministerstwo Finansów nie wyraziło zgody na kontynuację Programu z uwagi na brak szczegółowych badań wskazujących zainteresowanie rolników zwrotnym instrumentem finansowym w postaci mikropożyczek.

Znaczące nieplanowane dochody w kwocie 2.727 tys. zł uzyskano także w rozdziale 75071 – *Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich*. Pochodziły one ze zwrotów wynikających z rozliczeń z kontrahentami i beneficjentami umów, zwrotu odsetek bankowych oraz kar umownych. Nie został wykonany natomiast plan dochodów w rozdziale 85394 – *Dochody państwowej jednostki budżetowej* z tytułu przejętych zadań, które w 2010 r. były finansowane z rachunku dochodów własnych (dochody wyniosły 28.808 tys. zł, co stanowiło 88,1% planu). Dochody w rozdziale 85336 – *OHP* zrealizowano w kwocie 9.538 tys. zł (62,8% planu), co wynikało z mniejszego niż planowano, zapotrzebowania na usługi świadczone przez jednostki organizacyjne OHP.

Szczegółowe dane o dochodach budżetu państwa w części 31 przedstawiono w zał. nr 1.

Należności pozostałe do zapłaty

Na koniec 2014 r. w części 31 wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w wysokości 8.170 tys. zł, w tym zaległości netto w kwocie 4.046 tys. zł. W stosunku do 2013 r. stan należności ogółem był wyższy o 598 tys. zł, tj. o 7,9%, a zaległości netto niższy o 364 tys. zł, tj. o 8,3%. Należności w dziale – 150 *Przetwórstwo przemysłowe* wynoszące 6.783 tys. zł dotyczyły głównie należności od beneficjentów z tytułu niewywiązywania się z warunków umowy o dofinansowanie realizacji projektu w ramach Sektorowego Programu Operacyjnego *Rozwój Zasobów Ludzkich* oraz Programu Operacyjnego *Kapitał Ludzki* (6.764 tys. zł). Należności w dziale 750 – *Administracja Publiczna* wynoszące 788 tys. zł wynikały głównie ze zwrotu nieprawidłowo wykorzystanych dotacji oraz naliczonych odsetek (773 tys. zł). Należności w dziale 853 – *Pozostałe zadania* w zakresie polityki społecznej wynoszące 599 tys. zł dotyczyły natomiast większości usług świadczonych przez jednostki organizacyjne OHP dla kontrahentów zewnętrznych (463 tys. zł).

²¹ Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2014 r., kontrola dochodów budżetowych w tej części została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27, z wynikami roku poprzedniego.

1.2. Wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich

1.2.1. Wydatki budżetu państwa

Plan finansowy wydatków i plan rzeczowy zadań realizowanych ze środków budżetowych na 2014 r., opracowane zostały prawidłowo²². W 2014 r. zaplanowano wydatki w kwocie 411.297 tys. zł, które w trakcie roku zwiększono o 62.082 tys. zł (w tym 61.522 tys. zł stanowiły środki z rezerwy celowej budżetu państwa, z których wykorzystano 41.668 tys. zł, tj. 67,8%) – do kwoty 473.379 tys. zł. Zaplanowane w ustawie budżetowej na rok 2014 wydatki dysponenta III stopnia w części 31 wyniosły 98.790 tys. zł. W ciągu roku plan wydatków zwiększono o 793 tys. zł, do kwoty 99.583 tys. zł. Wprowadzone w ciągu roku zmiany dokonane zostały prawidłowo, z uwzględnieniem zasad określonych w ustawie o finansach publicznych.

W 2014 r. Minister Pracy i Polityki Społecznej dokonał sześciu blokad w zakresie wydatkowania środków w części 31 na kwotę 9.347 tys. zł. Szczegółowym badaniem objęto cztery blokady na kwotę 6.757 tys. zł (72,3% ogólnej ich kwoty). Decyzje w badanych sprawach podejmowano po otrzymaniu od dysponentów niższego stopnia lub departamentów merytorycznych odpowiedzialnych za realizację zadań, informacji o niewykorzystaniu środków w ramach planu wydatków. W powyższym zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Zrealizowane w 2014 r. w części 31 wydatki wyniosły 443.185 tys. zł, tj. 93,6% planu po zmianach. W porównaniu z 2013 r. wydatki były wyższe o 16.155 tys. zł, tj. o 3,8%.

Najwyższe wydatki wystąpiły w dziale 853 – *Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej* i wyniosły 225.556 tys. zł, tj. 98,6% planu po zmianach. Stanowiły one 50,9% wydatków w części 31. W porównaniu z 2013 r. były wyższe o 10.669 tys. zł (o 5,0%) i zostały poniesione w rozdziałach:

- 85322 – *Fundusz Pracy*: 1.495 tys. zł, z przeznaczeniem na refundację wydatków poniesionych z tytułu *Rocznego Planu Działania EURES 2011/2012 – Polska* (w ustawie budżetowej nie zaplanowano wydatków w tym rozdziale, natomiast w ciągu roku plan zwiększono o środki z rezerwy celowej);
- 85336 – *Ochotnicze Hufce Pracy*: 224.061 tys. zł, z tego: świadczenia na rzecz osób fizycznych – 381 tys. zł, wydatki bieżące – 208.880 tys. zł, wydatki majątkowe – 4.089 tys. zł, współfinansowanie projektów z udziałem środków UE – 10.711 tys. zł.

Wydatki w dziale 750 – *Administracja publiczna* wyniosły 129.940 tys. zł, tj. 93,0% planu po zmianach. Wydatki te stanowiły 29,3% wydatków w części 31; w porównaniu z 2013 r. były niższe o 7.387 tys. zł, tj. o 5,4% i poniesione zostały m.in. w rozdziałach:

- 75001 – *Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej*: 70.506 tys. zł, z tego: świadczenia na rzecz osób fizycznych – 34 tys. zł, wydatki bieżące – 56.149 tys. zł, wydatki majątkowe – 3.421 tys. zł, współfinansowanie projektów z udziałem środków UE – 10.902 tys. zł;
- 75071 – *Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich*: 32.814 tys. zł, z tego: świadczenia na rzecz osób fizycznych – 74 tys. zł, wydatki bieżące – 6.096 tys. zł, wydatki majątkowe – 73 tys. zł, współfinansowanie projektów z udziałem środków UE – 26.560 tys. zł;
- 75072 – *Centrum Partnerstwa Społecznego Dialog*: 1.989 tys. zł, z tego: świadczenia na rzecz osób fizycznych – 1 tys. zł, wydatki bieżące – 1.941 tys. zł, wydatki majątkowe – 47 tys. zł.

Wydatki w dziale 150 – *Przetwórstwo przemysłowe* wyniosły 83.945 tys. zł, tj. 93,6% planu po zmianach. Wydatki te stanowiły 18,9% wydatków w części 31; w porównaniu z 2013 r. były wyższe o 12.956 tys. zł, tj. o 18,3%. Zostały one poniesione głównie w rozdziałach: 15011 – *Rozwój przedsiębiorczości* i 15012 – *Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości*.

²² Zob. § 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 13 czerwca 2013 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2014 (Dz. U. z 2013 r., poz. 702).

W rozdziale 15011 – *Rozwój przedsiębiorczości*, w ustawie budżetowej zaplanowano wydatki na współfinansowanie projektów z udziałem środków UE w wysokości 18.711 tys. zł. W ciągu roku plan zwiększono *per saldo* o 17.064 tys. zł, do kwoty 35.775 tys. zł. Wydatki zrealizowano na poziomie 82,1% planu po zmianach (29.374 tys. zł), czego przyczyną były zwroty niewykorzystanych przez beneficjentów dotacji celowych, ze względu na przesunięcie rozpoczęcia realizacji projektów na początek 2015 r.

W rozdziale 15012 – *PARP* w ustawie budżetowej zaplanowano wydatki na współfinansowanie projektów z udziałem środków UE w wysokości 43.705 tys. zł, w ciągu roku plan zwiększono *per saldo* o 17.668 tys. zł, do kwoty 61.373 tys. zł. Wykonano wydatki na poziomie 82,8% planu po zmianach (50.815 tys. zł), co wynikało ze zwrotu niewykorzystanych dotacji celowych, a także miało związek ze zmianą harmonogramów płatności oraz wstrzymaniem wypłaty części zaliczek dla beneficjentów, ze względu na niezadowalający postęp rzeczowy projektów.

Pozostałe wydatki w łącznej kwocie 3.744 tys. zł poniesiono w dziale 921 – *Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego*, rozdział 92116 – *Biblioteki* (3.727 tys. zł) oraz w dziale 752 – *Obrona narodowa*, rozdział 75212 – *Pozostałe wydatki obronne* (17 tys. zł).

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

- świadczenia na rzecz osób fizycznych: wyniosły 551 tys. zł, tj. 96,3% planu po zmianach i były niższe od wydatków na ten cel w 2013 r. o 4 tys. zł, tj. o 0,7% (555 tys. zł);
- wydatki bieżące jednostek budżetowych: wynosiły 303.967 tys. zł, tj. 98,7% planu po zmianach i były wyższe od wydatków na ten cel w 2013 r. o 11.429 tys. zł, tj. o 3,9% (292.538 tys. zł);
- wydatki majątkowe: wyniosły 8.184 tys. zł, tj. 96,2% planu po zmianach i były niższe od wydatków na ten cel w 2013 r. o 8.049 tys. zł, tj. o 49,6% (16.233 tys. zł).

Współfinansowanie projektów z udziałem środków UE wyniosło 130.472 tys. zł, tj. 83,5% planu po zmianach i było wyższe od wydatków na ten cel w 2013 r., które wyniosły 117.704 tys. zł, o 12.768 tys. zł (o 10,8%).

Według stanu na koniec 2014 r. zobowiązania w części 31 wynosiły 13.108 tys. zł i w porównaniu z rokiem poprzednim były niższe o 1.479 tys. zł (o 10,1%). Główną pozycją były zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego dla pracowników Ministerstwa oraz podległych (nadzorowanych) jednostek budżetowych (wraz ze składnikami pochodnymi), stanowiące 99,1% zobowiązań (12.985 tys. zł). Pozostałe zobowiązania w kwocie 123 tys. zł obejmowały m.in.: zakup materiałów i wyposażenia, energii, zapłatę za usługi internetowe i telekomunikacyjne. W 2014 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

Szczegółowe dane o wydatkach budżetu państwa w części 31 – Praca przedstawiono w zał. nr 2.

Dotacje budżetowe

Dotacje celowe w części 31 zaplanowano w ustawie budżetowej (jako wkład krajowy) w ramach wydatków na współfinansowanie projektów z udziałem środków UE w wysokości 68.427 tys. zł, z tego w dziale 150 w kwocie 62.416 tys. zł oraz w dziale 750 w kwocie 6.011 tys. zł. W ciągu roku dotacje zwiększono do 114.859 tys. zł, z których wydatkowano 94.277 tys. zł (82,1 % planu po zmianach) w następujących rozdziałach:

- 15011 – *Rozwój przedsiębiorczości*: 29.374 tys. zł (82,1% planu);
- 15012 – *Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości*: 50.815 tys. zł (82,8%);
- 75071 – *CRZL*: 12.593 tys. zł (77,7%);
- 85322 – *Fundusz Pracy*: 1.495 tys. zł (100%).

W 2014 r. w MPiPS podpisano, w ramach realizowanych programów PO KL, łącznie 161 umów z realizatorami projektów wyłonionych w postępowaniach konkursowych na ogólną kwotę 15.856,3 tys. zł. Szczegółowym badaniem objęto dziesięć umów (6,2% ogólnej ich liczby) na kwotę ogółem 2.607,4 tys. zł (16,4% kwoty

dofinansowania). Badanie dotyczyło Działania 1.5 *Wspieranie rozwiązań na rzecz godzenia życia zawodowego i rodzinnego* oraz poddziałań 5.4.2. *Rozwój dialogu obywatelskiego* i 5.5.2. *Wzmocnienie uczestników dialogu społecznego*. W wyniku badania nie stwierdzono nieprawidłowości.

Świadczenia na rzecz osób fizycznych

Wydatki w zakresie świadczeń na rzecz osób fizycznych w kwocie 551 tys. zł zostały zrealizowane w następujących rozdziałach i obejmowały m.in.:

- 15001 – *Drukarnie*: 14 tys. zł;
- 75001 – *Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej*: 34 tys. zł (wypłata ekwiwalentu za pranie odzieży roboczej, refundacja za zakup okularów korekcyjnych, odzieży ochronnej i środków ochrony indywidualnej dla pracowników);
- 75071 – *CRZL*: 74 tys. zł (świadczenia wynikające z przepisów bhp);
- 75095 – *Pozostała działalność*: 45 tys. zł (nagrody dla autorów najlepszych prac zgłoszonych w 42 edycji *Ogólnopolskiego konkursu poprawy warunków pracy*);
- 85336 – *OHP*: 381 tys. zł (odprawy pośmiertne, zasądzone lub dobrowolne odszkodowania w sprawach o roszczenie ze stosunku pracy, dofinansowanie okularów dla pracowników i innych świadczeń rzeczowych wynikających z przepisów bhp).

Wydatki bieżące jednostek budżetowych

Zrealizowane w 2014 r. wydatki Ministerstwa, jako dysponenta III stopnia, wyniosły 95.154 tys. zł tys. zł i w stosunku do planu po zmianach były niższe o 4.429 tys. zł (o 4,4%). W porównaniu z rokiem poprzednim (99.930 tys. zł) wydatki były niższe o 4.776 tys. zł (o 12,2%).

Badanie próby 55 dowodów na kwotę 9.737,2 tys. zł oraz dokumentów źródłowych do wylosowanych dowodów o łącznej wartości 35.983 tys. zł (37,8% wartości zrealizowanych wydatków ogółem) wykazało ich zgodność z planem finansowym oraz zachowanie zasad gospodarowania środkami publicznymi, określonymi w ustawie o finansach publicznych. Nie stwierdzono przypadków naruszenia terminów dla zatwierdzenia merytorycznego i formalno-rachunkowego dowodów, a także wydatków niecelowych lub niegospodarnych, a płatności, zgodnie z prawidłowo zawartymi umowami, były terminowo regulowane w ramach limitu określonego w planie finansowym.

Kontrolą objęto również rozliczenia delegacji związanych z udziałem w 103 sesji Międzynarodowej Konferencji Pracy w Genewie, sfinansowanych w całości ze środków dysponenta III stopnia. W delegacji uczestniczyło 16 osób. Proces rozliczania tych delegacji należy uznać za przewlekły. Wprawdzie osoby delegowane składały formularz rozliczenia w terminie 14 dni od daty zakończenia podróży, jednak zwrot niewykorzystanych środków do kasy nastąpił, we wszystkich przypadkach, w okresie od 21 do nawet 57 dni, licząc od daty zakończenia podróży. Dotyczyło to zwrotu niewykorzystanych środków w kwocie 6.177 CHF oraz 412 zł. Tymczasem wszelkie należności na rzecz Ministerstwa, powstałe w wyniku rozliczenia zagranicznej podróży służbowej, pracownik delegowany zobowiązany jest uregulować bez zbędnej zwłoki²³.

W wystąpieniu skierowanym do Ministra Pracy i Polityki Społecznej, po kontroli wykonania budżetu państwa w 2013 r. część 31 – *Praca*, NIK zwróciła uwagę na nieprzestrzeganie przyjętych uregulowań wewnętrznych w zakresie obiegu i kontroli dokumentów finansowych, w tym niezapewnienie ich obiegu w sposób umożliwiający terminową zapłatę zobowiązań. Na podstawie dowodów księgowych objętych kontrolą w 2014 r., nie stwierdzono przypadków nieprzestrzegania przyjętych uregulowań wewnętrznych i nieterminowych płatności.

²³ Zob. § 4 ust. 7 *Zasad organizacji i rozliczania podróży zagranicznych oraz trybu przyjmowania delegacji zagranicznych składających wizytę w Ministerstwie* (zarządzenie nr 15 Dyrektora Generalnej MPiPS z dnia 25 czerwca 2013 r.).

Dodatkowemu badaniu poddano trzy zamówienia publiczne o najwyższej wartości (umowy zawarte w 2014 r.) o łącznej wartości 4.579,7 tys. zł, co stanowiło 51,4% zawartych umów (8.909 tys. zł). Stwierdzono, iż zamówienia przeprowadzono zgodnie z zasadami określonymi Prawie zamówień publicznych, a wymagana dokumentacja była kompletna. Poniesione wydatki były uzasadnione, płatności za towary i usługi uregulowano terminowo, a rozliczenia finansowo-księgowo ujęto prawidłowo w księgach rachunkowych.

W 2014 r. sfinansowano z części 31 136 umów cywilnoprawnych zawartych z osobami fizycznymi nieprowadzącymi działalności gospodarczej o wartości 260,8 tys. zł (w 2013 r. – 251 umów na kwotę 726,8 tys. zł). Na ich sfinansowanie wydatkowano 227,3 tys. zł, co stanowiło 31,3% kwoty poniesionej w 2013 r.

W ramach wspomnianych umów cywilnoprawnych, Departament Wdrażania Europejskiego Funduszu Społecznego zlecił m.in.:

- sporządzenie oceny merytorycznej wniosków o przyznanie dofinansowania z EFS w ramach PO KL;
- ponowne sporządzenie oceny merytorycznej wniosków o przyznanie dofinansowania z EFS;
- weryfikację wniosków o płatność, opracowanie projektów rozstrzygnięć środków odwoławczych;
- przeprowadzenie oceny prac w ramach VII edycji konkursu *Ludzka twarz*.

Łącznie zawarto 52 umowy zlecenia, na które wydatkowano 121,8 tys. zł. Z ustaleń kontroli wynika, że przedmiot umów pokrywał się z zakresem zadań pracowników wspomnianego Departamentu, do obowiązków których należały m.in.:

- ocena formalna i merytoryczna projektów systemowych i konkursowych realizowanych w ramach PO KL;
- uczestniczenie w komisjach oceny projektów konkursowych, monitorowanie stopnia osiągnięcia wskaźników i wykorzystania dostępnej alokacji środków finansowych, projektów systemowych w ramach Priorytetu II PO KL oraz PARP;
- rozpatrywanie zmian proponowanych przez PARP;
- weryfikowanie i przedstawianie do zatwierdzenia sprawozdań przekazywanych przez podległą Instytucję Wdrażającą;
- prowadzenie procedur zwrotu środków nieprawidłowo wydatkowanych przez beneficjentów;
- analizowanie i opiniowanie dokumentacji konkursowej, wprowadzanie do bazy danych wniosków, umów, aneksów, harmonogramów płatności, wezwań do zwrotów.

Zatrudnienie i wynagrodzenia

Przeciętne zatrudnienie w części 31 w 2014 r., w przeliczeniu na pełne etaty, wyniosło 7.126 osób i było niższe w porównaniu z przeciętnym zatrudnieniem w 2013 r. o 51 osób (o 0,7%). Wydatki na wynagrodzenia (wraz ze składnikami pochodnymi) dysponenta głównego wyniosły 172.719 tys. zł i wzrosły w porównaniu z 2013 r. o 1.857 tys. zł (o 1,1%). Limit wydatków na wynagrodzenia nie został przekroczony. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na jednego pełnozatrudnionego wyniosło 2.020 zł i w porównaniu z 2013 r. było wyższe o 36 zł (o 1,8%).

W 2014 r. przeciętne zatrudnienie dysponenta III stopnia w części 31 wyniosło 447 osób i w porównaniu z 2013 r. było wyższe o jedną osobę. Wydatki na wynagrodzenia w Ministerstwie wyniosły 34.509 tys. zł. Były one wyższe od wydatków poniesionych na ten cel w 2013 r. o 548 tys. zł, tj. o 1,6%. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na jednego pełnozatrudnionego wyniosło 6.433 zł i w porównaniu z 2013 r. było wyższe o 88 zł (o 1,4%).

Według danych wykazanych w rocznych sprawozdaniach budżetowych Rb-28 wszystkich jednostek podległych dysponentowi części 31, w jednostkach tych nie zostały przekroczone limity środków na wynagrodzenia.

Limit wynagrodzeń bezosobowych dla części 31 wynosił 8.098 tys. zł. W ciągu roku wydatki zmniejszono o 2.110 tys. zł, do kwoty 5.988 tys. zł. Zrealizowano je na poziomie 5.626 tys. zł (94,0% planu po zmianach). W latach 2012–2014 wydatki na wynagrodzenia bezosobowe systematycznie spadały: w 2012 r. wynosiły 7.670 tys. zł, w 2013 r. – 6.071 tys. zł, a w 2014 r. – 5.626 tys. zł (w porównaniu z 2013 r. były niższe o 445 tys. zł, tj. o 7,3%).

Dane o zatrudnieniu i wynagrodzeniach przedstawiono w zał. nr 3.

Wydatki majątkowe

Wydatki majątkowe w kwocie 8.184 tys. zł zrealizowano w następujących rozdziałach:

- 15001 – *Drukarnie*: 369 tys. zł (zakup maszyn poligraficznych);
- 75001 – *Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej*: 3.421 tys. zł (m.in. prace remontowe w budynku przy ul. Nowogrodzkiej 1/3/5 – 2.656 tys. zł, zakup: wyposażenia – 367 tys. zł, samochodów osobowych – 197 tys. zł, komputerów, urządzeń peryferyjnych i oprogramowania – 53 tys. zł, wdrożenie systemu do elektronicznego zarządzania dokumentacją – 129 tys. zł);
- 75071 – *CRZL*: 73 tys. zł w (zakup sprzętu komputerowego);
- 75072 – *Centrum Partnerstwa Społecznego Dialog*: 47 tys. zł (zakup serwerów, kserokopiarki i klimatyzatora);
- 85336 – *OHP*: 4.089 tys. zł (rozbudowa Europejskiego Centrum Kształcenia i Wychowania w Roskoszy – 3.960 tys. zł, wymiana urządzeń i doposażenie warsztatów szkoleniowych – 129 tys. zł);
- rozdział 92116 – *Biblioteki*: 185 tys. zł (modernizacja sieci komputerowej LAN).

Wydatki majątkowe były zgodne z zakresem rzeczowym planu finansowego po zmianach i uzasadnione z punktu widzenia realizowanych zadań.

1.2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

W ustawie budżetowej na rok 2014, wydatki budżetu środków europejskich w części 31 zaplanowano w wysokości 1.196.612 tys. zł, z przeznaczeniem na realizację projektów w ramach PO KL. Wydatki zwiększono w ciągu roku *per saldo* o 493.240 tys. zł. Zwiększenie wynikało z:

- przeniesienia środków z rezerwy celowej w kwocie 486.725 tys. zł, z przeznaczeniem m.in. na: zwrot wydatków poniesionych z Funduszu Pracy w poddziałaniu PO KL 6.1.3 *Poprawa zdolności do zatrudnienia oraz podnoszenie poziomu aktywności zawodowej osób bezrobotnych* – 365.841 tys. zł oraz realizację projektów konkursowych w działaniach PO KL 2.1 *Rozwój kadr nowoczesnej gospodarki* i 2.2 *Wsparcie dla systemu adaptacyjności kadr PO KL przez PARP* – 42.191 tys. zł, a także 1.3 *Ogólnopolski program integracji i aktywizacji zawodowej*, 1.5 *Wspieranie rozwiązań na rzecz godzenia życia zawodowego i rodzinnego*, 5.4 *Rozwój potencjału trzeciego sektora* i 5.5 *Rozwój dialogu społecznego* – 33.261 tys. zł;
- przeniesienia z części 44 środków w kwocie 7.000 tys. zł, na refundację wydatków poniesionych z Funduszu Pracy w poddziałaniu PO KL 6.1.3 *Poprawa zdolności do zatrudnienia oraz podnoszenie poziomu aktywności zawodowej osób bezrobotnych*;
- zmniejszenia wydatków o kwotę 485 tys. zł, w związku z przeniesieniem jej do części 44 – *Zabezpieczenie społeczne*.

W wyniku powyższych zmian, plan wydatków w ramach PO KL zwiększono do 1.689.852 tys. zł. Wydatki zrealizowano w kwocie 1.679.086 tys. zł, co stanowiło 140,3% w porównaniu z ustawą budżetową i 99,4% w relacji do budżetu po zmianach. W porównaniu z 2013 r. wykonanie było wyższe o 297.155 tys. zł (o 21,5%). Minister Pracy i Polityki Społecznej zablokował planowane wydatki środków europejskich w części 31 na kwotę 825 tys. zł w rozdziale 75071 – *CRZL*, w związku z niewykorzystaniem środków na jeden z realizowanych projektów.

Wydatki poniesiono w następujących rozdziałach: 15011 – *Rozwój przedsiębiorczości*, 15012 – *PARP*, 75071 – *CRZL*, 85322 – *Fundusz Pracy* i 85336 – *OHP*.

W rozdziale 15011 – *Rozwój przedsiębiorczości*, na finansowanie projektów konkursowych w Priorytetach I *Zatrudnienie i integracja społeczna* i V *Dobre rządzenie*, zaplanowano w ustawie budżetowej 147.503 tys. zł. Plan zwiększono *per saldo* o 43.279 tys. zł, do kwoty 190.782 tys. zł, a wydatkowano 189.452 tys. zł (99,3% planu).

W rozdziale 15012 – *PARP*, na finansowanie płatności w Priorytecie II *Rozwój zasobów ludzkich i potencjału adaptacyjnego przedsiębiorstw oraz poprawa stanu zdrowia osób pracujących*, zaplanowano wydatki w kwocie 285.166 tys. zł, które zmniejszono *per saldo* o 747 tys. zł, do 284.419 tys. zł. Wydatkowano 283.670 tys. zł (99,7% planu).

W rozdziale 75071 – *CRZL*, na finansowanie projektów systemowych w Priorytecie I *Zatrudnienie i integracja społeczna*, zaplanowano 94.396 tys. zł. Plan zwiększono *per saldo* o 48.227 tys. zł, do 142.623 tys. zł, a wydatkowano 133.989 tys. zł (93,9% planu), co wynikało głównie ze zwrotów dotacji niewykorzystanych przez beneficjentów, z oszczędności na zakupach materiałów, wyposażenia, niższych opłat za wynajem pomieszczeń oraz rezygnacji z niektórych zakupów.

W rozdziale 85322 – *Fundusz Pracy*, na finansowanie płatności stanowiących zwrot kosztów ponoszonych przez powiatowe urzędy pracy w Priorytecie VI *Rynek pracy otwarty dla wszystkich*, zaplanowano 630.000 tys. zł. Plan zwiększono *per saldo* o 418.852 tys. zł, do 1.048.852 tys. zł, a wydatkowano 1.048.852 tys. zł (100% planu).

W rozdziale 85336 – *OHP*, na finansowanie projektów systemowych w Priorytecie I *Zatrudnienie i integracja społeczna*, zaplanowano 39.547 tys. zł. Plan zmniejszono *per saldo* o 16.371 tys. zł, do 23.176 tys. zł, a wydatkowano 23.176 tys. zł (99,7% planu).

Dane o wydatkach budżetu środków europejskich przedstawiono w zał. nr 4.

1.2.3. Efekty rzeczowe prowadzonej działalności

W 2014 r. najwyższe wydatki w części 31 w kwocie 224.061 tys. zł (50,6%) poniesiono w rozdziale 85336 – *OHP*. Efektem wydatkowania tych środków było m.in.:

- objęcie edukacją, wychowaniem i opieką w strukturach OHP 129,6 tys. osób, przy planowanej liczbie 116 tys. osób; na wyższe wykonanie wpływ miał wzrost bieżącego zapotrzebowania na ofertę edukacyjną, a także rozwój struktury jednostek szkoleniowych OHP oraz uruchomienie nowych form szkoleniowych;
- objęcie kształceniem oraz przygotowaniem zawodowym i szkoleniem kursowym 65,6 tys. osób, przy planowanej liczbie 54 tys. osób; co wynikało z bieżącego dostosowania oferty jednostek szkoleniowych OHP do potrzeb młodzieży i dynamiki lokalnych rynków pracy;
- uczestnictwo w wymianach międzynarodowych, w projektach dwu- i wielostronnych, prawie 2,1 tys. osób, przy planowanej liczbie 2 tys. osób;
- skorzystanie z oferowanych przez OHP usług rynku pracy przez 1.019,6 tys. osób, przy planowanej liczbie 1.010 tys. osób.

Przy realizacji funkcji 17 budżetu zadaniowego *Kształtowanie rozwoju regionalnego kraju*, przyjęto jako miernik wykonania zadania 17.2 *Koordinacja realizacji NSRO 2007–2013 oraz zarządzanie i wdrażanie programów operacyjnych* stopień realizacji celu finansowego, liczony jako stosunek wartości złożonych do Instytucji Zarządzającej poświadczeń i deklaracji wydatków, do celu finansowego w zakresie certyfikacji, określonego przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego dla Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej (w %). Określony został on w 2014 r. na poziomie 86%, a jego wykonanie wyniosło 93%. Ze względu na wstrzymanie certyfikacji w ramach projektów systemowych Priorytetu II PO KL, w związku z audytem Komisji Europejskiej i trwającymi czynnościami wyjaśniającymi, założono wykonanie celu finansowego na poziomie 86%. jednak z uwagi na koniec okresu programowania i kumulację wydatków w zamykanych projektach, faktyczne wykonanie miernika było wyższe.

Efekty rzeczowe, wynikające z realizacji funkcji 14 budżetu zadaniowego *Rynek pracy*, omówiono w informacji w rozdziałach dotyczących Funduszu Pracy i Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych.

1.3. Sprawozdania

NIK opiniuje pozytywnie sporządzone przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej (jako dysponenta głównego) łączne sprawozdania budżetowe za 2014 r. oraz sprawozdania jednostkowe dysponenta III stopnia.

Sprawozdania zostały sporządzone w obowiązujących terminach, rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym oraz formalno-rachunkowym. Wykazane w nich kwoty były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Przedstawiona w rocznym sprawozdaniu Rb-27 (przez dysponenta III stopnia) kwota dochodów wykonanych była zgodna z ewidencją księgową, tj. zapisami na koncie 130 *Rachunek dochodów budżetowych* i wynosiła 56.248,1 tys. zł.

Kwota wydatków ogółem za 2014 r., wykazana w rocznym sprawozdaniu Rb-28 (dysponent III stopnia), wyniosła 95.164,9 tys. zł i była zgodna z zapisami po stronie Ma na koncie 130 i kwotą środków otrzymanych w 2014 r. od dysponenta głównego.

Roczne łączne sprawozdania za 2014 r. w części 31 o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23), z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27), wydatków budżetu państwa (Rb-28), o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z), a także z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1) zostały sporządzone zgodnie z kwotami wynikającymi ze sprawozdań jednostkowych, rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym oraz przekazane w obowiązujących terminach.

1.4. Księgi rachunkowe

Na podstawie przeprowadzonego²⁴ przeglądu analitycznego 4.167 zapisów w księgach rachunkowych na łączną kwotę 53.692,3 tys. zł stwierdzono, że zapisy te zostały prawidłowo wprowadzone zarówno do księgi głównej, jak i ksiąg pomocniczych. Zawierały elementy wymagane obowiązującymi regulacjami prawnymi, były sprawdzalne, prowadzone bieżąco, ujęte w księgach w sposób trwały, z uwzględnieniem kryteriów klasyfikacji budżetowej oraz zgodnie z chronologią zdarzeń, jakie wystąpiły w danym okresie sprawozdawczym.

Ponadto ze zbioru 4.167 zapisów księgowych konta wydatków bieżących oraz wydatków majątkowych, wylosowano statystyczną metodą monetarną (MUS) próbę 55 dowodów i odpowiadających im zapisów księgowych o wartości 35.983,8 tys. zł, tj. 67,0% wartości badanej populacji i 37,8% wartości zrealizowanych wydatków ogółem. Wybraną próbę dowodów poddano badaniu pod kątem spełniania wymogów formalnych, a w szczególności poprawności formalnej dowodów księgowych (określenia rodzaju dowodu i jego numeru identyfikacyjnego, określenia stron, opisu operacji oraz jej wartości, daty dokonania operacji, a gdy dowód został sporządzony pod inną datą, także datę sporządzenia dowodu, poprawności nanoszenia korekt i poprawek), kompletności i poprawności w zakresie kontroli bieżącej i dekretacji dowodów, jak również formalnych ich zapisów w dzienniku, poprawności zapisu dowodu w księdze głównej oraz na kontach syntetycznych, mających wpływ na sprawozdawczość bieżącą oraz roczną.

Badanie próby dowodów odnośnie wiarygodności systemu rachunkowości, przeprowadzono pod kątem prawidłowości wartości transakcji, tj. zgodności wartości faktury ze złożonym zamówieniem lub umową, okresu księgowania i ujęcia na kontach syntetycznych, analitycznych, z uwzględnieniem podziałki klasyfikacji budżetowej, zgodnie z którą wyniki transakcji miały odzwierciedlenie w sprawozdaniach budżetowych. Dowody księgowe objęte kontrolą spełniały wymogi określone w art. 21 ustawy o rachunkowości i zostały zaksięgowane zgodnie z art. 23 tej ustawy i określały właściwy miesiąc księgowania wykonanej operacji gospodarczej, odzwierciedlony w zapisie księgowym. Zdarzenia gospodarcze objęte badaniem dotyczyły działalności statutowej Ministerstwa, a wynikające z nich zobowiązania były regulowane w wyznaczonych terminach. Kontrola nie stwierdziła wydatków niecelowych lub niegospodarnych. Wydatki budżetu państwa, którymi sfinansowano zdarzenia gospodarcze, były dokonywane na wcześniej zaplanowane zadania, z zachowaniem zasady uzyskania najlepszych efektów z danych nakładów. Salda kont księgi głównej na dzień 31 grudnia 2013 r. zostały prawidłowo wprowadzone do ksiąg rachunkowych, jako bilans otwarcia na dzień 1 stycznia 2014 r., a obroty dziennika za 2014 r. były zgodne z zestawieniami obrotów i sald kont księgi głównej.

²⁴ Z zastosowaniem programu komputerowego *Pomocnik kontrolera PK 5.5*.

1.5. Wydatki poniesione w obszarze polityki rynku pracy

W latach 2010-2014 Minister Pracy i Polityki Społecznej wydatkował w obszarze działalności państwa – rynek pracy ogółem 64.753,6 mln zł, z tego w poszczególnych latach: 15.014,5 mln zł, 11.020,8 mln zł, 12.314,0 mln zł, 13.050,7 mln zł i 13.353,7 mln zł.

Stopa bezrobocia (liczona według Badania Aktywności Ekonomicznej Ludności – BAEL), wynosząca w 2010 r. 9,3%, zmniejszyła się w 2014 r. do 9,0%. Według *Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego*²⁵ wskaźnik ten ma wynieść w 2020 r. 7,3. Także liczba osób bezrobotnych była w 2014 r. (według BAEL) najniższa, wynosiła 1.556,8 tys. (w 2010 r. – 1.650,0 tys.). Liczba osób bezrobotnych, bez prawa do zasiłku, wzrosła z 1.628,1 tys. w 2010 r. do 1.708,8 tys. w 2014 r.

Stopa bezrobocia osób młodych w wieku 15–24 lata w 2014 r. wynosiła 23,8%, przy: 23,6% w 2010 r.

Liczba osób długotrwale bezrobotnych (według stanu na koniec grudnia) wzrosła z 906,3 tys. w 2010 r. do 1.054,0 tys. w 2014 r., a średni czas pozostawania bez pracy bezrobotnych zarejestrowanych w urzędzie pracy, wzrósł odpowiednio w tych latach z 10 do 12. Według *Strategii Rozwoju Kapitału Ludzkiego*²⁶, wskaźnik ten ma wynieść w 2020 r. 9 miesięcy.

Liczba zarejestrowanych bezrobotnych objętych różnymi formami aktywizacji zawodowej zmniejszyła się z 804,6 tys. w 2010 r. do 504,9 tys. osób w 2014 r.

Wzrósł natomiast udział osób długotrwale bezrobotnych w ogólnej liczbie zarejestrowanych bezrobotnych z 46,4% w 2010 r. do 57,7% w 2014 r. Według *Strategii Rozwoju Kapitału Ludzkiego* wskaźnik ten ma wynieść w 2020 r. 45%.

Wzrósł też, w ogólnej liczbie bezrobotnych, udział kobiet powracających na rynek pracy po urodzeniu dziecka. W 2013 r. wynosił 11,1%, przy: 9,5% w 2010 r. Według *Strategii Rozwoju Kapitału Ludzkiego*, wskaźnik ten ma wynieść w 2020 r. – 8%.

Zmienna była tendencja wskaźnika efektywności zatrudnieniowej podstawowych form aktywizacji zawodowej, rozumianej jako udział procentowy liczby osób, które w trakcie lub po zakończeniu udziału w podstawowych formach aktywizacji zawodowej, zostały wykazane jako zatrudnione, w stosunku do liczby osób, które zakończyły udział w podstawowych formach aktywizacji zawodowej. W latach 2010-2013 wskaźnik ten wynosił odpowiednio: 61,7%, 57,4%, 53,5% i 58,1%. Według *Strategii Rozwoju Kapitału Ludzkiego*, ma on osiągnąć w 2020 r. wartość 65%, a w 2030 r. być wyższy niż 80%.

W związku z nowelizacją ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, w MPIPS przygotowano projekty badań statystycznych na 2015 r., uwzględniające pozyskiwanie danych wynikających z nowych przepisów, w tym o liczbie osób objętych przez urzędy pracy nowymi formami aktywizacji (m.in. w ramach bonów kierowanych do bezrobotnych do 30. roku życia, kształcenia ze środków Krajowego Funduszu Szkoleniowego), objętych programami specjalnymi i regionalnymi, *Programem Aktywizacja i Integracja*, czy też skierowanych do agencji zatrudnienia. System sprawozdawczości na 2015 r. rozszerzony został także o nowe informacje, które w założeniu mają umożliwić, w bardziej miarodajny sposób, badanie efektywności zatrudnieniowej (dane o podjęciu pracy i jej utrzymaniu pozyskiwane będą z jednostek terenowych Zakładu Ubezpieczeń Społecznych).

Powiatowe urzędy pracy w 2014 r. po raz pierwszy otrzymały premie na podstawie decyzji Ministra Pracy i Polityki Społecznej, przyznających samorządom powiatów środki Funduszu Pracy, z przeznaczeniem na finansowanie kosztów nagród oraz składek na ubezpieczenie społeczne pracowników PUP, w szczególności pełniących funkcję doradców klienta oraz zajmujących stanowiska kierownicze. Środki te otrzymało 276 urzędów pracy (80,9%) na łączną kwotę 46.262,9 tys. zł. Ponadto 134 urzędy pracy otrzymały dodatkowo kwotę 11.940,9 tys. zł, z przeznaczeniem na nagrody specjalne i składki na ubezpieczenie społeczne pracowników PUP²⁷.

²⁵ Dokument przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 13 lipca 2013 r.

²⁶ Uchwała Nr 104 Rady Ministrów z dnia 18 czerwca 2013 r. w sprawie przyjęcia Strategii Rozwoju Kapitału Ludzkiego 2020 (Dz. Urz. z dnia 7 sierpnia 2013 r., poz. 640).

²⁷ Jak wyżej – art. 109 ust. 7k oraz rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 16 lipca 2014 r. w sprawie trybu przyznawania samorządom powiatów środków Funduszu Pracy na finansowanie nagród specjalnych oraz składek na ubezpieczenie społeczne od nagród specjalnych (Dz. U. z 2014 r., poz. 963).

2. Fundusz Pracy

2.1. Przychody

Zaplanowane przychody w wysokości 10.433.100 tys. zł zrealizowano w kwocie 10.924.035 tys. zł, co stanowiło 104,7% planu. W porównaniu z wykonaniem w 2013 r. były one wyższe o 7,7%.

Główną pozycją w przychodach były wpływy z obowiązkowej składki na Fundusz Pracy, które wyniosły 9.569.383 tys. zł (99,1% planu i 87,6% przychodów). Środki z Unii Europejskiej, stanowiące głównie refundację z tytułu finansowania projektów systemowych PUP, stanowiły 9,6% ogółu przychodów i wyniosły 1.050.348 tys. zł.

Pozostałe przychody w kwocie 304.304 tys. zł (2,8% przychodów ogółem) pochodziły m.in. ze zwrotów środków Funduszu na rachunki urzędów pracy i dysponenta w ramach rozliczeń kwot z lat ubiegłych (165.163 tys. zł) oraz z odsetek od środków zgromadzonych na rachunkach bankowych (143.067 tys. zł).

2.2. Koszty

Planowane w ustawie budżetowej na 2014 r. wydatki w kwocie 11.888.065 tys. zł, zrealizowano na poziomie 11.080.159 tys. zł (93,2% planu). W stosunku do wykonania w 2013 r. (11.056.774 tys. zł), zrealizowane wydatki były wyższe o 23.385 tys. zł (o 0,2%). W strukturze wydatków głównymi pozycjami były: aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu (45,6%), zasiłki dla bezrobotnych (26,6%) oraz zasiłki i świadczenia przedemerytalne (21,7%).

a) **Wydatki na zasiłki dla bezrobotnych i inne świadczenia** wyniosły 5.512.859 tys. zł (49,8% ogółu wydatków). Były one niższe od poniesionych w poprzednim roku o 430.907 tys. zł (o 7,3%). Wydatki w ramach poszczególnych pozycji były następujące:

- zasiłki dla bezrobotnych wraz ze składką na ubezpieczenie społeczne: 2.951.635 tys. zł, tj. 82,8% planu po zmianach; były one o 701.565 tys. zł (o 19,2%) niższe od wykonania w 2013 r. (3.653.200 tys. zł);
- zasiłki i świadczenia przedemerytalne: 2.405.594 tys. zł, tj. 100% planu po zmianach; zrealizowane wydatki były o 271.110 tys. zł (12,7%) wyższe od wykonania w 2013 r. (2.134.484 tys. zł);
- dodatki aktywizacyjne: 107.759 tys. zł, tj. 98% planu po zmianach; były one o 13.363 tys. zł (o 11%) niższe od wykonania w 2013 r. (121.122 tys. zł);
- świadczenia integracyjne: 47.871 tys. zł, tj. 97,7% planu po zmianach; były one o 12.911 tys. zł (o 36,9%) wyższe od wykonania w 2013 r. (34.960 tys. zł).

b) **Na aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu** przeznaczono 5.048.627 tys. zł, co stanowiło 96,7% planu po zmianach. W stosunku do wykonania w 2013 r. (4.650.200 tys. zł) wydatki te były wyższe o 398.427 tys. zł (o 8,6%). Środki na aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu przeznaczono na:

- refundację kosztów wyposażenia i doposażenia stanowisk pracy oraz przyznanie jednorazowych środków na podjęcie działalności gospodarczej: 1.575.861 tys. zł, co stanowiło 100% planu po zmianach i 31,2% wydatków na aktywne formy;
- stypendia: 1.321.151 tys. zł, co stanowiło 99,6% planu po zmianach i 26,2% wydatków na aktywne formy;
- koszty związane ze specjalizacją oraz realizacją staży podyplomowych lekarzy, lekarzy dentyków, pielęgniarek i położnych²⁸: 835.329 tys. zł, co stanowiło 100% planu po zmianach i 16,5% wydatków na aktywne formy;
- dofinansowanie pracodawcom kosztów kształcenia młodocianych: 227.885 tys. zł, co stanowiło 98,1% planu po zmianach i 4,4% wydatków na aktywne formy;

²⁸ Zadanie realizowane na podstawie art.108 ust. 1f ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.

- refundację wynagrodzeń i składek za młodocianych pracowników: 213.500 tys. zł, co stanowiło 100% planu po zmianach i 4,1% wydatków na aktywne formy);
- roboty publiczne: 208.217 tys. zł, co stanowiło 99,7% planu po zmianach i 4,1% wydatków na aktywne formy;
- szkolenia: 185.777 tys. zł, co stanowiło 95,7% planu po zmianach i 3,7% wydatków na aktywne formy;
- prace interwencyjne: 182.358 tys. zł, co stanowiło 99,9% planu po zmianach i 3,6% wydatków na aktywne formy;
- aktywizacja młodych: 57.126 tys. zł, co stanowiło 81,0% planu po zmianach i 1,1% wydatków na aktywne formy;
- koszty umów zawartych z agencjami zatrudnienia, koszty przejazdów, badania lekarskie bezrobotnych: 30.894 tys. zł, co stanowiło 83,3% planu po zmianach i 0,6% wydatków na aktywne formy;
- pozostałe (przygotowanie zawodowe dorosłych, studia podyplomowe, programy pilotażowe i specjalne, składki na ubezpieczenie społeczne dla spółdzielni socjalnych, ustawa antykryzysowa, umorzenia pożyczek, Krajowy Fundusz Szkoleniowy, środki na zadania realizowane przez BGK, dofinansowanie wynagrodzeń osób długotrwale bezrobotnych powyżej 50. roku życia, świadczenia aktywizacyjne i grant na telepracę): 210.529 tys. zł, co stanowiło 4,2% wydatków na aktywne formy.

Na wynagrodzenia, składki, nagrody, dodatki do wynagrodzeń i odpisy na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych dla pracowników wojewódzkich i powiatowych urzędów pracy oraz Ochotniczych Hufców Pracy, przewidziano w ustawie budżetowej 261.000 tys. zł, a w planie po zmianach – 248.493 tys. zł. Wydatki w tej pozycji stanowiły 2,2% wydatków ogółem i wyniosły 248.493 tys. zł (95,3% planu po zmianach).

Na wydatki inwestycyjne zaplanowano 60.000 tys. zł, a w planie po zmianach – 38.124 tys. zł. Wykonanie wyniosło 23.752 tys. zł (62,3% planu po zmianach i 0,2% wydatków ogółem).

W pozycji *Pozostałe zadania* ujęto w ustawie budżetowej na 2014 r. 252.898 tys. zł, a w planie po zmianach – 241.338 tys. zł. Wydatki wyniosły 238.275 tys. zł (98,7% planu po zmianach i 2,2% wydatków ogółem).

Najniższe wykonanie planu wydatków po zmianach miało miejsce w odniesieniu do:

- kosztów opracowań, prognoz i ekspertyz zleconych przez Ministra: 639 tys. zł (39,9% planu po zmianach);
- kosztów związanych z udziałem publicznych służb zatrudnienia w działaniach współfinansowanych z budżetu Unii Europejskiej: 10,0 tys. zł (10,0% planu po zmianach);
- kosztów przejazdu członków rad zatrudnienia: 11 tys. zł (5,2% planu po zmianach).

Zamówienia publiczne

W 2014 r. dysponent Funduszu przeprowadził cztery postępowania o udzielenie zamówień. Zamówienia realizowano w ramach umów ramowych zawartych przez Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich. Badanie zamówień, pod kątem prawidłowości przeprowadzenia postępowania oraz trybu wyłonienia wykonawcy wykazało, że postępowania przeprowadzono z zachowaniem przepisów prawa zamówień publicznych. W wyniku przeprowadzonych postępowań szczegółowych zawarto umowy na łączną kwotę 3.652,3 tys. zł. Z tytułu realizacji umów wpłynęły faktury na kwotę 414,3 zł tys. zł, na podstawie których w 2014 r. zapłacono 99,6 tys. zł, a w 2015 r. – 314,7 tys. zł. Nie stwierdzono opóźnień w dokonywanych płatnościach.

Należności i zobowiązania

Na koniec 2014 r. należności wyniosły 163.627 tys. zł i w porównaniu ze stanem na 31 grudnia 2013 r. były niższe o 19%. Najwyższe należności wystąpiły w pozycji *pozostałe należności* – 146.265 tys. zł. Należności dotyczyły głównie udzielonych pożyczek, przypadających do zwrotu środki na podjęcie działalności gospodarczej, zwrotu środków na wyposażenie i doposażenie stanowiska pracy, a także nienależnie pobranych świadczeń. Nie wystąpiły należności przeterminowane lub przedawnione.

Zobowiązania ogółem wyniosły na koniec 2014 r. 76.925 tys. zł i w porównaniu ze stanem na koniec 2013 r. zmniejszyły się o 12.677 tys. zł (o 14,1%). Zobowiązania wymagalne nie wystąpiły. Nie stwierdzono zobowiązań z tytułu zaciągniętych kredytów bankowych i pożyczek.

Stan Funduszu na koniec 2014 r. wyniósł 6.259.305 tys. zł, tj. 149,6% planu według ustawy budżetowej oraz 97,6% w relacji do wykonania w 2013 r. W porównaniu ze stanem na koniec 2013 r. zmniejszył się o 156.124 tys. zł. Na stan Funduszu składały się:

- środki pieniężne: 6.172.603 tys. zł (150,4% planu według ustawy budżetowej),
- należności: 163.627 tys. zł (90,9%),
- zobowiązania: 76.925 tys. zł (85,9%).

W 2014 r., przychody z tytułu odsetek od zarządzania terminowego i *overnight*, wyniosły łącznie 120.657,1 tys. zł, co stanowiło 1,1% przychodów ogółem.

2.3. Wykonanie zadań

Na zadanie 14.1 *Wspieranie zatrudnienia i przeciwdziałanie bezrobociu* w 2014 r. zaplanowano 11.888.065 tys. zł. Jego celem było zmniejszenie bezrobocia oraz zapewnienie skutecznego i efektywnego nadzoru nad działalnością publicznych służb zatrudnienia i przestrzeganie standardów usług na rynku pracy. Jako miernik przyjęto liczbę osób objętych aktywnymi programami rynku pracy. Przyjęta na poziomie 513,3 tys. osób wartość miernika nie została osiągnięta (wykonanie 504,9 tys. osób). Wyższe koszty niektórych programów aktywizacyjnych, wprowadzonych w życie nowelizacją ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy z 2014 r., poszerzyły katalog aktywnych programów rynku pracy, co mogło mieć wpływ na objęcie nimi mniejszej, niż zakładano, liczby osób. W 2014 r. osoby bezrobotne częściej podejmowały zatrudnienie niesubsydiowane, w mniejszym natomiast stopniu uczestniczyły w aktywnych programach rynku pracy.

Wykonanie planu wydatków na zadanie 14.1.W wyniosło 11.080.158,7 tys. zł (93,2% planu).

W ramach zadania 14.1.W, realizowano trzy podzadania: 14.1.1.W *Wspieranie i modernizacja publicznych służb zatrudnienia*; 14.1.3.W *Wspieranie aktywizacji osób bezrobotnych* oraz 14.1.4. *Zatrudnienie oraz przeciwdziałanie marginalizacji i wykluczeniu społecznemu młodzieży*.

W podzadaniu 14.1.1.W *Wspieranie i modernizacja publicznych służb zatrudnienia*, zaplanowana na poziomie 10% wartość miernika określająca wzrost liczby osób zaktywizowanych w stosunku do roku poprzedniego, wyniosła 6,1%. Wykonanie wydatków w podzadaniu wyniosło 518.454 tys. zł (96% planu po zmianach).

W podzadaniu 14.1.3.W *Wspieranie aktywizacji osób bezrobotnych*, jako miernik przyjęto liczbę osób uczestniczących w podstawowych formach aktywizacji zawodowej. Wykonanie wyniosło 454,8 tys. osób, przy planowanej wartości miernika na poziomie 530,0 tys. osób; podzadaniu 14.1.3.W – 10.348.204,4 tys. zł (92,9% planu po zmianach).

W podzadaniu 14.1.4 *Zatrudnienie oraz przeciwdziałanie marginalizacji i wykluczeniu społecznemu młodzieży*, miernikiem była liczba beneficjentów korzystających z usług rynku pracy oferowanych przez OHP. Osiągnięto wartość miernika na poziomie 1.019,6 tys. osób, przy planie 1.010,0 tys. osób. podzadaniu 14.1.4 – 213.499,8 tys. zł (100% planu po zmianach).

Monitorowanie osiągniętych wartości mierników umożliwiało zidentyfikowanie przypadków, w których na skutek zmian w planie finansowym byłaby zagrożona ich realizacja. Nie dokonywano jednak korekt planowanych wartości, ze względu na brak odpowiednich podstaw prawnych.

2.4. Realizacja programów pilotażowych

W 2014 r. przyjęto raporty końcowe z realizacji projektów pilotażowych pn. *Twoja kariera – twój wybór* oraz *Partnerstwo dla pracy*. Celem pierwszego z nich było sprawdzenie nowych instrumentów rynku pracy, adresowanych do osób bezrobotnych do 30. roku życia, obejmujących bony: szkoleniowy, na kształcenie

podyplomowe, zawodowe i policealne, stażowy dla osób w wieku 30 lat i mniej, dla pracodawcy za zatrudnienie absolwenta szkoły wyższej oraz dotację na zasiedlenie. W ramach pilotażu działaniami aktywizacyjnymi objęto 3 tys. osób. Przetestowano narzędzia służące zwiększeniu aktywności, samodzielności i mobilności osób młodych w 23 powiatach.

Celem drugiego projektu było wypracowanie optymalnego modelu współpracy na poziomie województwa, między WUP, PUP, agencjami zatrudnienia oraz innymi partnerami rynku pracy, w celu stworzenia efektywnego systemu aktywizacji bezrobotnych. W ramach pilotażu działaniami aktywizacyjnymi objęto 3 tys. uczestników w trzech województwach. Były to osoby długotrwale bezrobotne (50%), bezrobotne kobiety, które nie podjęły zatrudnienia po urodzeniu dziecka, bezrobotni powyżej 50 roku życia i bezrobotni niepełnosprawni. W ramach projektu przetestowano model kontraktowania (zlecenia) usługi aktywizacyjnej oraz oceniono funkcjonalność i efektywność nowych rozwiązań w zakresie kontraktowania tej usługi.

2.5. Inne ustalenia kontroli

W 2014 r. z Funduszu Pracy wypłacono 264,3 tys. zasiłków dla bezrobotnych, tj. o 72,5 tys. (o 21,5%) mniej niż w 2013 r., natomiast zasiłków i świadczeń przedemerytalnych wypłacono 2.350,9 tys., tj. o 250,1 tys. (o 11,9%) więcej niż w 2013 r.

Aktywizacją zawodową w 2014 r., m.in. w ramach niżej wskazanych aktywnych form przeciwdziałania bezrobociu oraz w porównaniu z 2013 r., objęto łącznie 504,9 tys. osób, tj. o 29,2 tys. osób (o 6,1%) więcej niż w 2013 r.:

- szkolenia: 78,6 tys. osób, tj. mniej o 6,3 tys. (o 7,5%);
- staże: 219,7 tys. osób, tj. więcej o 25,6 tys. (o 13,2%);
- podejmowanie działalności gospodarczej: 51,2 tys. osób, tj. więcej o 5,0 tys. (o 10,8%);
- prace interwencyjne: 31,1 tys. osób, tj. mniej o 2,8 tys. (o 8,2%);
- roboty publiczne: 32,6 tys. osób, tj. więcej o 89 osób (o 0,3%);
- doposażenie stanowisk pracy: 41,6 tys. osób, więcej o 8,5 tys. (o 25,9%);
- prace społecznie użyteczne: 42,9 tys. osób, mniej o 3,5 tys. (o 7,5%).

W 2014 r. w ewidencji urzędów pracy zarejestrowanych było 1.825,2 tys. bezrobotnych; w ciągu roku ich liczba zmniejszyła się o 332,7 tys. osób. Stopa bezrobocia rejestrowanego w końcu 2014 r. wyniosła 11,5% i była o 1,9 punktu procentowego niższa w porównaniu z końcem 2013 r.

W 2014 r. w publicznych służbach zatrudnienia, z poradnictwa indywidualnego skorzystało 530,0 tys. osób, tj. o 22% mniej niż w 2013 r. (679,3 tys. osób), natomiast z poradnictwa grupowego²⁹ – 131 tys. osób w 11,8 tys. grupach, tj. o 61,7% więcej niż w 2013 r. (81 tys. osób w 10,4 tys. grup).

W związku wejściem w życie ustawy o zmianie ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz niektórych innych ustaw, z dniem 27 maja 2014 r. ustanowione zostały nowe instrumenty aktywizacyjne³⁰. Ich celem było zwiększenie oddziaływania polityki rynku pracy na wzrost zatrudnienia i łagodzenie skutków niedopasowania strukturalnego, zwłaszcza pod kątem kwalifikacji i kompetencji osób bezrobotnych. Od dnia wejścia w życie znowelizowanej ustawy, do 31 grudnia 2014 r. najwięcej osób bezrobotnych zaktywizowano w ramach następujących form:

- bon stażowy: staż rozpoczęło 10,2 tys. bezrobotnych do 30. roku życia, na dzień 31 grudnia 2014 r. 9,6 tys. osób kontynuowało tę formę aktywizacji;

²⁹ Zarejestrowana osoba bezrobotna potrzebująca pomocy w rozwiązaniu problemów zawodowych lub dla nabycia umiejętności w zakresie poszukiwania pracy, może skorzystać z udzielanej przez PUP porady grupowej (szkolenia).

³⁰ Ustawa z dnia 14 marca 2014 r. o zmianie ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz niektórych innych ustaw (Dz. U z 2014 r., poz. 598 ze zm.).

- bon szkoleniowy: szkolenie rozpoczęło 2,5 tys. bezrobotnych do 30. roku życia, ukończyło 2,4 tys. osób (96%), a 83 osoby kontynuowało aktywizację;
- bon na zatrudnienie: 1,6 tys. bezrobotnych do 30. roku życia podjęło zatrudnienie, na dzień 31 grudnia 2014 r. udział w tej formie aktywizacji kontynuowało 1,5 tys. osób;
- bon na zasiedlenie: 1,3 tys. osób bezrobotnych do 30. roku życia podjęło pracę poza miejscem zamieszkania, a 42 osoby zdecydowały się w ramach tej formy na podjęcie działalności gospodarczej.

Pracę subsydiowaną po raz pierwszy w życiu, w ramach refundacji składek na ubezpieczenie społeczne osób bezrobotnych do 30. roku życia, podjęło 29 osób; na dzień 31 grudnia 2014 r. tę formę aktywizacji kontynuowało 25 osób (86,2%).

Na zadania z zakresu aktywizacji młodych w 2014 r. wydatkowano 57.126 tys. zł (80,5% planu po zmianach). Prace subsydiowane w ramach dofinansowania pracodawcy lub przedsiębiorcy wynagrodzeniem za zatrudnienie bezrobotnego, który ukończył 50. rok życia, podjęło 1,2 tys. osób. Na tę formę pomocy wydatkowano 2.791 tys. zł (55,8% planu po zmianach).

Prace społecznie użyteczne w ramach *Programu Aktywizacja i Integracja* podjęło 745 osób, na które wydatkowano 40.684 tys. zł (98,6% planu po zmianach).

W ramach trójstronnej umowy szkoleniowej (zawieranej przez PUP, instytucję szkoleniową i pracodawcę, który zatrudni osobę bezrobotną), szkolenie w zakresie umiejętności i kwalifikacji gwarantujących zatrudnienie podjęło 239, a ukończyło 212 osób (88,7%); wydatkowano kwotę 651,9 tys. zł.

W ramach zatrudnienia przez pracodawcę w pełnym wymiarze czasu pracy bezrobotnego rodzica powracającego na rynek pracy w ramach świadczenia aktywizacyjnego, pracę rozpoczęło 29 osób; wydatkowano 101 tys. zł (0,3% planu po zmianach). Tylko dwie osoby podjęły pracę na stanowisku utworzonym przez pracodawcę lub przedsiębiorcę w ramach grantu na telepracę, na które w 2014 r. wydatkowano 20 tys. zł.

Wnioski o przyznanie środków z Krajowego Funduszu Szkoleniowego złożyło 1,7 tys. pracodawców; wsparciem objęto 372 pracodawców i 10 tys. pracowników, na co wydatkowano 20.481 tys. zł (51,2% planu).

Na działania aktywizacyjne zlecone agencjom zatrudnienia wydatkowano 30 tys. zł (2% planu po zmianach). Jedną z przyczyn niskiego poziomu wykorzystania środków na tę formę pomocy była potrzeba przygotowania dokumentacji i przeprowadzenia procedur określonych w Prawie zamówień publicznych.

Nie odnotowano natomiast ani jednego przypadku zatrudnienia przez pracodawcę w pełnym wymiarze czasu pracy bezrobotnego sprawującego opiekę nad osobą zależną w ramach świadczenia aktywizacyjnego.

Profilowaniem pomocy³¹ objęto 2.239,5 tys. osób bezrobotnych. Na dzień 31 grudnia 2014 r., profil ten ustalono dla 1.546,8 tys. osób.

Na koniec 2014 r. w ewidencji urzędów pracy zarejestrowanych było 1.825,2 tys. bezrobotnych. W ciągu roku ich liczba zmniejszyła się o 332,7 tys. osób. Z nowych instrumentów aktywizacji skorzystało około 18 tys. osób bezrobotnych, co nie wpłynęło w istotny sposób na poprawę sytuacji tej grupy osób na rynku pracy.

2.6. Sprawozdania

Sprawozdania (Rb-33, Rb-40, Rb-N, Rb-Z i Rb-Z2) sporządzone zostały na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej, terminowo, rzetelnie oraz stosownie do przepisów rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie: sprawozdawczości budżetowej, sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych, a także sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym. Przekazują one prawdziwy obraz przychodów i kosztów, a także należności i zobowiązań w 2014 r. W księgach rachunkowych nie stwierdzono nieprawidłowości.

³¹ Urząd pracy niezwłocznie po zarejestrowaniu osoby bezrobotnej jest zobowiązany ustalić dla tej osoby profil pomocy, który zawierać będzie właściwy, ze względu na potrzeby, zakres form pomocy.

2.7. Księgi rachunkowe

Na podstawie przeprowadzonego badania 67 zapisów, w księgach rachunkowych na łączną kwotę 23.636 tys. zł stwierdzono, że zapisy te zostały prawidłowo ujęte pod kątem poprawności formalnej dowodów i zapisów księgowych (badanie zgodności) oraz prawidłowości kontroli bieżącej i dekretacji, ewidencji transakcji w urządzeniach księgowych oraz wiarygodności zapisów księgowych wpływających na sprawozdawczość bieżącą i roczną. W wyniku badania stwierdzono, że w dwóch przypadkach na kwotę 7,2 tys. zł faktury zostały ujęte w niewłaściwym paragrafie klasyfikacji budżetowej; nie miało to jednak wpływu na sprawozdawczość kwartalną i roczną.

Szczegółowe dane o wykonaniu planu finansowego Funduszu Pracy przedstawiono w zał. nr 5.

3. Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych

3.1. Przychody

Fundusz w 2014 r. osiągnął przychody w kwocie 565.774 tys. zł, tj. na poziomie 108,0% planu, z tego z tytułu składki od pracodawców – 390.424 tys. zł (102,4% planu) oraz pozostałe przychody – 175.350 tys. zł (122,9% planu).

Największą pozycję w *pozostałych przychodach* stanowiły odsetki w kwocie 104.568 tys. zł, głównie od przeterminowanych wierzytelności, odsetki bankowe i od wolnych środków przekazanych w zarządzenie Ministrowi Finansów, w tym w zarządzenie terminowe – 68.552 tys. zł i *overnight* – 142 tys. zł.

W zał. do planu finansowego Funduszu na 2014 r. założono, że przychody z tytułu zwrotu wypłaconych świadczeń wyniosą 43.000 tys. zł. Faktycznie wyniosły 89.922 tys. zł (łącznie z odsetkami od przeterminowanych należności), co stanowiło 209,1% planu.

3.2. Koszty realizacji zadań

Koszty realizacji zadań Funduszu w 2014 r. zaplanowano na kwotę 437.491 tys. zł, a zrealizowano w kwocie 151.239 tys. zł, co stanowiło 34,6% planu według ustawy budżetowej. W porównaniu z 2013 r. koszty te były niższe o 8,2% od zrealizowanych w tym roku (184.847 tys. zł).

W stosunku do planu wynikającego z ustawy budżetowej, koszty bieżące w kwocie 137.894 tys. zł stanowiły 59,8%, w tym pozostałe 113.818 tys. zł (56,4%), na które składały się m.in.: koszty poboru składki 1.942 tys. zł (99,8%) oraz umorzenia nieściągalnych należności z tytułu wypłaconych świadczeń, obejmujące głównie umorzenia z tytułu odstąpienia od dochodzenia zwrotu wypłaconych świadczeń (dokonywane po wyczerpaniu dopuszczalnych prawem procedur sądowych i egzekucyjnych) oraz umorzenia środków trwałych w kwocie 111.876 tys. zł (55,9%).

Wpłaty do budżetu państwa, będące refundacją kosztów związanych z przejściem pracowników i zadań FGŚP, przez dysponenta Funduszu wyniosły 4.602 tys. zł, czyli 94% planu (4.895 tys. zł).

Różne przelewy, będące refundacją kosztów związanych z przejściem pracowników i zadań FGŚP przez marszałków województw, wyniosły 19.474 tys. zł, tj. 81,8% planu (23.820 tys. zł).

Wydatki inwestycyjne zrealizowano w kwocie 219 tys. zł, co stanowiło 59,2% planu (370 tys. zł). Wykonanie planu na niższym poziomie miało głównie związek ze złożeniem przez WUP wniosków o przyznanie środków na kwotę niższą od początkowo określonych potrzeb. W 2014 r. wnioski złożyło dziesięć WUP na kwotę 242,7 tys. zł, o 1,8 tys. zł mniejszą od planowanej ze względu na niższą wycenę zamówienia. Zakupy były faktycznie niższe o 219,5 tys. zł w stosunku do zapotrzebowanej, co wynikało z osiągnięcia w postępowaniach cen niższych od planowanych. Z planowanych zakupów zrezygnowały trzy WUP (50 tys. zł), a dwa inne, korygując plan zakupów, zmniejszyły wydatki o 14,5 tys. zł. W 2014 r., dla 13 spośród 16 WUP, zapewniono w planie środki na zakupy i wydatki inwestycyjne w łącznej wysokości 370 tys. zł. Zgłoszenia obejmowały zakup sprzętu komputerowego, biurowego i oprogramowania oraz wydatki na modernizację pomieszczeń i sieci komputerowych.

W dniu 1 stycznia 2014 r. stan Funduszu wynosił 4.676.030 tys. zł, kształtując się na poziomie 100,5% planu po zmianach (4.654.465 tys. zł). Stan Funduszu na koniec 2014 r. wynosił 5.090.565 tys. zł i był wyższy o 7,4% (o 349.626 tys. zł) od planu po zmianach oraz wyższy niż na początku roku o 8,9% (4.676.030 tys. zł).

W planie finansowym Funduszu na 2015 r., na wypłatę w latach 2015–2017 świadczeń związanych z ochroną miejsc pracy³² przewidziano 0,5 mld zł, a także środki na wypłatę w 2015 r. świadczeń w kwocie do 1 mld zł dla *górników*³³. Uwzględniając te tytuły oraz rzeczywiste koszty realizacji zadań Funduszu z lat 2013–2014 (0,2 i 0,15 mld zł), uwagę zwraca utrzymywanie, przekraczającego te potrzeby, stanu środków finansowych Funduszu w ciągu roku.

Transfery na rzecz ludności

W zał. nr 1 do planu finansowego FGŚP na 2014 r. ujęto wydatki Funduszu z tytułu transferów na rzecz ludności, mieszczące się w należnościach, według tytułów świadczeń pracowniczych³⁴, w wysokości 199.750 tys. zł. Zostały one zrealizowane na poziomie 159.350 tys. zł (79,8% planu) i były niższe o 24,5% w porównaniu z 2013 r., w którym osiągnięto 211.025 tys. zł.

Fundusz zaspokoił w 2014 r. roszczenia pracownicze 1.028 pracodawców, wypłacając świadczenia na podstawie przepisów ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych dla 24,6 tys. osób. W porównaniu z 2013 r. stanowiło to 71,1%. Wysokość świadczenia przypadająca średnio na jedną osobę w 2014 r. wynosiła 6.527 zł i była wyższa w porównaniu z 2013 r. (6.150 zł) o 6%. Liczba pracodawców, za których zostały zaspokojone roszczenia pracownicze, wyniosła nieco ponad 1 tys., co w relacji do 2013 r. było porównywalne i stanowiło 102%.

W planie finansowym Funduszu na 2014 r. ujęto wydatki w wysokości 206.500 tys. zł z tytułu transferów na rzecz ludności niemieszczące się w należnościach, w tym:

- 1.900 tys. zł na wydatki w razie niewypłacalności pracodawcy³⁵, międzynarodowego postępowania upadłościowego (tzw. świadczenia transgraniczne), w przypadku których wypłata świadczeń nie powoduje przejścia roszczenia na Fundusz³⁶ oraz na wypłaty świadczeń niepodlegających zwrotowi;
- 204.600 tys. zł na wydatki w związku z ochroną miejsc pracy³⁷, z przeznaczeniem na wypłatę świadczeń (transfery niepodlegające zwrotowi).

Wydatki z tytułu transferów na rzecz ludności, niemieszczących się w należnościach, zrealizowano na poziomie 13.158 tys. zł, co stanowiło 6,4% w relacji do ustawy budżetowej.

3.3. Należności

Należności Funduszu w kwocie 2.016.905 tys. zł były na koniec grudnia 2014 r. wyższe o 4,9% od planu. Składały się na nie, w zdecydowanej większości, należności z tytułu wypłaconych świadczeń pracowniczych – 2.015.069 tys. zł (40% w relacji do stanu Funduszu na koniec 2014 r.), w tym 159.350 tys. zł z tytułu świadczeń wypłaconych w 2014 r.

Stan należności na początek 2014 r. wyniósł w kwocie głównej 714.501 tys. zł oraz odsetki 165.353 tys. zł, natomiast na koniec 2014 r. odpowiednio 706.983 tys. zł i 176.822 tys. zł. Należności objęte odpisami aktualizującymi wartość należności, to kwota główna 1.065.545 tys. zł oraz odsetki – 951.360 tys. zł. W 2014 r. odpisano umorzone należności w kwocie głównej 27.454 tys. zł oraz odsetki – 31.482 tys. zł. W zakresie odpisów

³² Ustawa z dnia 19 grudnia 2014 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z ochroną miejsc pracy (Dz. U. z 2015 r., poz. 150).

³³ W związku z ustawą z dnia 22 stycznia 2015 r. o zmianie ustawy o funkcjonowaniu górnictwa węgla kamiennego w latach 2008–2015 oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2015 r. poz. 143).

³⁴ na podstawie przepisów ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy i ustawy z dnia 6 maja 2010 r. o przywróceniu terminu do wypłaty świadczeń pracowniczych z Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych (Dz. U. z 2010 r. Nr 106, poz. 674), zwiększających należności.

³⁵ Art. 17 ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy.

³⁶ Jak wyżej – art. 23 ust. 9.

³⁷ Art. 27 ust. 3 ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z ochroną miejsc pracy.

przywróconych w 2014 r., jak i dokonanych wpłat na poczet należności (poza objętymi odpisami), dysponent Funduszu nie posiadał danych. Fakt nieobjęcia należności (w kwocie głównej wraz z odsetkami) odpisami aktualizującymi ich wartość, zgodnie z zasadami określonymi w polityce rachunkowości MPiPS³⁸, tłumaczono stosowaniem przez wojewódzkie urzędy pracy w tych sprawach zasad przyjętych we własnych politykach rachunkowości. Zauważyć jednak należy, że dysponent Funduszu, jako zobowiązany do wykonywania zadań z zakresu nadzoru nad środkami FGŚP, miał wpływ na ujednoczenie zasad tworzenia odpisów aktualizujących wartość należności FGŚP w wojewódzkich urzędach pracy.

Obowiązujące regulacje prawne³⁹ stanowią, że dysponent Funduszu może umorzyć należność (w całości lub w części) w przypadku całkowitej jej nieściągalności. W 2014 r. do dysponenta Funduszu wpłynęło 585 wniosków w sprawie umorzenia należności Funduszu na kwotę 141.754,6 tys. zł, z tego pozytywnie rozpatrzono 486 wniosków na kwotę 111.876,1 tys. zł, a negatywnie 35 na kwotę 8.723,3 tys. zł (do rozpatrzenia pozostały 64 wnioski).

W wyniku badania 15 wniosków dyrektorów WUP na kwotę 34.032 tys. zł o umorzenie należności, rozpatrzonych w 2014 r. przez dysponenta Funduszu, stwierdzono, że wnioski te dotyczyły świadczeń wypłaconych nawet na początku lat 90-tych ubiegłego wieku. W 11 sprawach (73%) postępowanie, zakończone udzieleniem zgody na umorzenie należności, prowadzone było w sposób przewlekły – trwało od 1,5 do 8 miesięcy. Tłumaczono to cywilnoprawnym charakterem należności, w związku z tym nie obowiązywały w tych sprawach terminy ustanowione przez Kpa (dotyczy postępowań o zwrot środków do FGŚP, w rozumieniu art. 23 ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy, w których nie stosuje się art. 35–36 Kpa, ustalających terminy na rozpoznawanie spraw w postępowaniu administracyjnym). Zdaniem NIK, nieobowiązywanie w odniesieniu do należności FGŚP przepisów KPA nie oznacza, że dysponent Funduszu nie jest zobowiązany do sprawnego załatwiania tego rodzaju spraw.

3.4. Zobowiązania

Zobowiązania Funduszu na dzień 31 grudnia 2014 r. wynosiły (minus) 18.530 tys. zł i były wyższe od planu o 5,3% (17.268 tys. zł).

W 2014 r., w związku z odmową wypłaty (w całości lub w części) świadczeń ze środków Funduszu⁴⁰, do sądów wpłynęły 3.884 sprawy na kwotę 38.605 tys. zł. Sąd rozstrzygnął 129 spraw. W 2014 r., w sprawach wniesionych zarówno w 2014 r., jak i w latach poprzednich, zapadło łącznie 338 rozstrzygnięć sądowych na kwotę 5.899,6 tys. zł. W 216 sprawach na łączną kwotę 983,9 tys. zł (119 spraw z lat ubiegłych – 585,5 tys. zł i 97 spraw z 2014 r. – 398,4 tys. zł) rozstrzygnięcia były niekorzystne dla Funduszu. Stwierdzono, że Ministerstwo nie posiadało danych (informacji) o przyczynach podejmowania przez sądy niekorzystnych dla dysponenta Funduszu rozstrzygnięć w tych sprawach.

3.5. Wykonanie zadań

W budżecie zadaniowym dla FGŚP określono jedno podzadanie (14.2.1. *Elastyczność i bezpieczeństwo w zatrudnianiu*) i dwa działania w ramach zadania 14.2. *Budowa nowoczesnych stosunków pracy i warunków pracy*, którego celem była poprawa bezpieczeństwa i warunków pracy oraz ochrona roszczeń pracowniczych (14.2.1.1. *Monitorowanie rozwiązań krajowych i wspólnotowych w obszarze ochrony roszczeń pracowniczych oraz inicjowania nowych rozwiązań*, 14.2.1.2. *Planowanie budżetu i gospodarowanie środkami Funduszu, w celu zabezpieczenia wypłaty świadczeń pracowniczych*).

W podzadaniu 14.2.1 *Elastyczność i bezpieczeństwo w zatrudnianiu*, celem była ochrona roszczeń pracowniczych. Jako miernik przyjęto liczbę osób, którym wypłacono świadczenia z Funduszu. W 2014 r. zaplanowano wypłatę dla 35,5 tys. osób, a faktycznie wypłacono świadczenia 24,6 tys. osób (69%). Przyczyną nieosiągnięcia wartości miernika był wpływ wniosków o wypłatę świadczeń dla mniejszej liczby osób.

³⁸ Zarządzenie Nr 18 Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 8 kwietnia 2014 r. w sprawie zasad (polityki) rachunkowości.

³⁹ Art. 23 ust. 6 pkt 1 ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy. Zgodnie z art. 56 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, należności cywilnoprawne mogą być umarzone w całości, w przypadku zaistnienia określonych przesłanek (zostały one wymienione w pkt 1–5 przytoczonego art. 56 ustawy).

⁴⁰ Art. 15–19 ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy.

W działaniu 14.2.1.1. *Monitorowanie rozwiązań krajowych i wspólnotowych w obszarze ochrony roszczeń pracowniczych oraz inicjowania nowych rozwiązań*, jako miernik przyjęto liczbę interpelacji, zapytań poselskich i pytań prejudycjalnych. Wartość miernika na 2014 r. zaplanowano na 26, a wykonanie wyniosło 13. Mniejsza liczba interpelacji i zapytań poselskich była spowodowana rozszerzeniem przesłanek niewypłacalności w ustawie o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy, a według Ministerstwa ich wcześniejszy brak był przyczyną wielu wątpliwości. Zdaniem NIK przyjęta wartość miernika w celu monitorowania w niewielkim stopniu odnosi się do stopnia realizacji zadań wynikających z działalności Funduszu, w tym skali bezpośrednio wypłaconych świadczeń.

W działaniu 14.2.1.2. *Planowanie budżetu i gospodarowanie środkami Funduszu, w celu zabezpieczenia wypłaty świadczeń pracowniczych*, na 2014 r. zaplanowano kwotę 201.650 tys. zł, a wydatkowano 172.364 tys. zł (41,3% planu po zmianach). Niższa od planowanej kwota wypłaconych świadczeń, przy jednocześnie mniejszej niż planowano liczbie osób, którym wypłacono świadczenia, wynikała z mniejszej liczby wniosków o wypłatę świadczeń dla mniejszej liczby osób (wartość miernika na 2014 r. wyznaczono w warunkach występującego spowolnienia gospodarczego). Ponadto część pracodawców, u których przejściowo pogorszyły się warunki prowadzenia działalności gospodarczej, skorzystała z regulacji chroniących miejsca pracy⁴¹.

Z ustaleń kontroli wynika, że prawidłowo realizowane były ustawowe zadania Funduszu dotyczące ochrony roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy⁴². Na bardzo niskim poziomie wykorzystano natomiast środki na zadania związane z łagodzeniem skutków kryzysu ekonomicznego dla pracowników i przedsiębiorców. Z przeznaczonych w 2014 r. środków na ten cel w kwocie 204,6 mln zł skorzystało tylko 135 przedsiębiorców, a kwota wypłaconej pomocy dla 2.486 pracowników wyniosła zaledwie 12.048 tys. zł (5,9%). W ocenie NIK, wskazuje to na niewielką przydatność w praktyce przyjętych w tym zakresie rozwiązań ustawowych mających na celu ochronę miejsc pracy⁴³.

3.6. Sprawozdania

Sprawozdania Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych⁴⁴ sporządzone zostały na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej, terminowo, rzetelnie i stosownie do przepisów rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie: sprawozdawczości budżetowej, sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych, a także sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym. Przekazują one prawdziwy obraz przychodów i kosztów, a także należności i zobowiązań w 2014 r. W księgach rachunkowych nie stwierdzono nieprawidłowości.

3.7. Księgi rachunkowe

Kontrolą objęto wydatki poniesione ze środków FGŚP w 2014 r. na podstawie faktur lub dokumentów równoważnych fakturom, stanowiące podstawę płatności, z wyłączeniem wynagrodzeń osobowych wraz z pochodnymi oraz wydatków mniejszych niż 50 zł⁴⁵. Na podstawie przeprowadzonego badania 59 zapisów, w księgach rachunkowych na łączną kwotę 1.006 tys. zł wylosowanych spośród 565 dowodów na kwotę 1.757,3 tys. zł, stwierdzono, że zapisy te zostały prawidłowo ujęte pod kątem poprawności formalnej dowodów i zapisów księgowych (badanie zgodności) oraz prawidłowości kontroli bieżącej i dekretacji, ewidencji transakcji w urządzeniach księgowych oraz wiarygodności zapisów księgowych wpływających na sprawozdawczość bieżącą i roczną.

Szczegółowe dane o wykonaniu planu finansowego FGŚP przedstawiono w zał. nr 6.

⁴¹ Określonych w ustawie o szczególnych rozwiązaniach związanych z ochroną miejsc pracy.

⁴² Realizowane na podstawie przepisów ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy.

⁴³ Realizowanych na podstawie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z ochroną miejsc pracy.

⁴⁴ Sprawozdania: Rb-33 i Rb-40, Rb-N i Rb-Z oraz Rb-Z2.

⁴⁵ Doboru próby dokonano z zastosowaniem metody monetarnej (MUS).

4. Część 44 – Zabezpieczenie Społeczne

4.1. Dochody budżetowe

Realizacja dochodów budżetowych⁴⁶

W ustawie budżetowej na 2014 r. dochody w części 44 zaplanowano w kwocie 322,0 tys. zł. Zrealizowano je w wysokości 845,2 tys. zł (262,5% kwoty planowanej oraz 80,8% dochodów uzyskanych w 2013 r.). Na wyższe o 523,2 tys. zł wykonanie planu wpływ miało uzyskanie nieplanowanych dochodów w rozdziale 85324 – *PFRON* o 265,2 tys. zł, głównie z tytułu zwrotu niewykorzystanych dotacji, przekazywanych gminom przez PFRON na zrekompensowanie 50% dochodów utraconych z tytułu zwolnień podatkowych udzielanych prowadzącym zakłady pracy chronionej lub zakłady aktywności zawodowej oraz w rozdziale 75001 – *Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej* o 132,0 tys. zł, m.in. z tytułu kar umownych i zwrotów kosztów postępowań (w rozdziale tym nie planowano dochodów).

Szczegółowe dane o dochodach w części 44 przedstawiono w zał. nr 7.

Należności pozostałe do zapłaty

Według stanu na koniec 2014 r., w części 44 należności pozostałe do zapłaty wynosiły 1.229,6 tys. zł, w tym zaległości netto – 665,1 tys. zł. W porównaniu z 2013 r., należności zmniejszyły się o 187,4 tys. zł, a zaległości były niższe o 136,0 tys. zł. Zaległości wystąpiły w dziale 853 – *Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej* i wynikały z niewywiązania się przez niektórych beneficjentów korzystających z dotacji z warunków umów o dofinansowanie projektów.

4.2. Wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich

4.2.1. Wydatki budżetu państwa

Wydatki w części 44 – Zabezpieczenie społeczne poniesiono głównie na dofinansowanie zatrudniania osób niepełnosprawnych oraz realizację przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej kilku programów dotacyjnych wspomagających wybrane cele z zakresu pomocy społecznej. W 2014 r. wydatki w części 44 wyniosły 905.722 tys. zł, tj. 98,7% planu po zmianach wynoszącego 917.685 tys. zł. Największe wydatki w kwocie 841.129 tys. zł poniesiono w dziale 853 – *Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej*. Stanowiło to 92,9% wydatków w części 44. Z tego 742.939 tys. zł (88,3%) zrealizowano w rozdziale 85324 – *PFRON*, a 98.190 tys. zł (11,7%) w rozdziale 85395 – *Pozostała działalność*.

Zobowiązania w części 44 wyniosły na koniec 2014 r. 1.397 tys. zł, a ich kwota były o 5,0% wyższa od stanu na koniec 2013 r. (1.330 tys. zł). Dotyczyły one głównie dodatkowego wynagrodzenia rocznego pracowników za 2014 r., wraz ze składnikami pochodnymi. W 2014 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

Szczegółowe dane o wydatkach w części 44 przedstawiono w zał. nr 8.

Dotacje budżetowe

Dotacje w wysokości 853.100 tys. zł stanowiły 94,2% wydatków budżetu państwa w części 44. W ustawie budżetowej na dotacje celowe zaplanowano 772.409 tys. zł. W planie po zmianach zwiększono dotacje o 10,9%, do kwoty 857.085 tys. zł, którą wykorzystano w 99,5%. Z tego 742.939 tys. zł; w rozdziale 85324 – *PFRON* i 94.990 tys. zł w rozdziale 85395 – *Pozostała działalność*, na programy dotacyjne realizowane bezpośrednio przez Ministerstwo. Programy te finansowano także w ramach rozdziałów 85295 i 85205.

⁴⁶ Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2014 r., kontrola dochodów budżetowych w części 44 została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.

1. Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych

Kwotę 742.939 tys. zł przekazano PFRON na wypłatę pracodawcom dofinansowania do wynagrodzeń pracowników niepełnosprawnych oraz zrekompensowanie gminom 50% dochodów utraconych wskutek zastosowania ustawowych zwolnień⁴⁷ dla prowadzących zakłady pracy chronionej (zakłady aktywności zawodowej);

2. Program Fundusz Inicjatyw Obywatelskich

Celem programu jest zwiększenie zaangażowania obywateli i organizacji pozarządowych w życie publiczne.

a) W 2014 r. wydatki z Programu *FIO* na lata 2014–2020 wyniosły 58.693 tys. zł, w tym 57.199 tys. zł na dotacje dla organizacji pozarządowych i 1.494 tys. zł na obsługę. Program przyjęto uchwałą nr 209/2013 Rady Ministrów z dnia 27 listopada 2013 r. O dofinansowaniu projektu ze środków Programu *FIO* decydowała liczba punktów przyznanych w konkursie przez ekspertów. Ogłoszone wyniki obejmowały 70 projektów na kwotę 2.714,4 tys. zł, które minimalną liczbę punktów, kwalifikującą do dofinansowania, otrzymały nie od ekspertów, ale decyzją Ministra Pracy i Polityki Społecznej, na podstawie tzw. *oceny strategicznej*. Wskazano te projekty na liście rankingowej i podano punkty uzyskane po weryfikacji ocen przez Ministra. Minister nie kierował się też ocenami ekspertów przyznając decyzjami z 11 lipca, 14 sierpnia, 29 października, 1 grudnia i 11 grudnia 2014 r. dotacje na łączną kwotę 4.699,1 tys. zł, z tego 70% na 2014 r., a pozostałe 30% na lata 2015–2016. Na podstawie ww. dodatkowych decyzji Ministra, rozdysponowano w 2014 r. kwotę 3.602,4 tys. zł⁴⁸. Suma dofinansowań udzielonych w wyniku *oceny strategicznej* oraz decyzji Ministra wyniosła 6.316,8 tys. zł, co stanowiło 10,9% kwoty udzielonych dotacji.

b) Regulamin konkursu w 2014 r., w pkt 7 i 8 rozdziału *Formułowanie list rankingowych*, ustala zasady *oceny strategicznej* Ministra. W tym trybie Minister może dofinansować projekty, które podczas oceny merytorycznej ekspertów nie otrzymały wystarczającej liczby punktów na liście rankingowej. Jednocześnie w pkt 17 ustalono, że Minister w przypadku uwolnienia środków, m.in. z powodu ich niewykorzystania, rezygnacji beneficjenta lub oszczędności z pomocy technicznej, ma możliwość dofinansowania innego projektu. *Minister podejmując decyzję w tym zakresie kieruje się kryteriami podanymi w pkt 8*. Zdaniem NIK, dotacje w trybie przewidzianym w pkt 17 udzielane są według zasad obowiązujących dla pkt 8. Zgodnie z pkt 9, Minister *stosując procedurę opisaną w punktach 7–8, może zdecydować o dofinansowaniu 10% alokacji środków przeznaczonych na dotacje w danym roku*. Tymczasem kwota udzielonych dotacji była wyższa.

Zdaniem Ministerstwa, omawiany limit dotyczy tylko procedury *oceny strategicznej* opisanej w pkt 7–8, a nie odrębnej procedury podejmowania decyzji Ministra o przeznaczeniu uwolnionych środków podanej w pkt 17. Według takiego stanowiska, ze środków pochodzących ze zwrotów i oszczędności, Minister może udzielać dotacji na podstawie kryteriów *oceny strategicznej*, przez weryfikację ocen ekspertów, ale nie obowiązują ograniczenia kwotowe dotyczące takiego trybu podziału środków. W ocenie NIK oznacza to, że podwyższana jest kwota środków, którą Minister może rozdzielić kierując się kryteriami *oceny strategicznej*, a nie rankingiem ocen przyznanych w konkursie. Należy też zauważyć, że decyzje Ministra przyznają 30% środków na lata 2015–2016, więc z tytułu nieistniejących jeszcze zwrotów i oszczędności (sum tych nie uwzględniono w wyliczeniu podanego wyżej przekroczenia 10% limitu). Ponadto kwota oszczędności, zwiększających dotacje przyznawane na podstawie pkt 17 zależy od planowanego poziomu kosztów pomocy technicznej. NIK nie podziela też opinii, że brak możliwości oszacowania wysokości uwolnionych środków, świadczy o tym, że limit 10% ich nie dotyczy. Zdaniem NIK kwoty środków, które mogą być przyznawane na podstawie szczególnych kryteriów weryfikujących oceny przyznane w konkursie ofert, należy ograniczyć do niezbędnego i uzasadnionego limitu, powyżej którego środki powinny być dzielone według standardowych kryteriów obowiązujących w konkursie (dotyczy to także środków pochodzących ze zwrotów i oszczędności).

⁴⁷ Z podatków od nieruchomości, rolnego, leśnego i od czynności cywilnoprawnych.

⁴⁸ Kwota ta uwzględnia, że na wysokość dotacji zawartą w umowie składały się środki przyznane na podstawie listy rankingowej oraz tylko w części środki wynikające z decyzji.

NIK nie podziela też argumentu, że *nie jest stosowana procedura dofinansowywania podmiotów zajmujących na liście kolejne miejsca zgodnie z liczbą punktów, ponieważ w związku ze zmianą warunków dofinansowania, oferty w wielu przypadkach nie są już aktualne, a za omawianą metodą wyboru przemawia skrócony termin i mniejsza kwota dotacji*. Możliwość wyboru odpowiednich ofert stwarza duża liczba projektów, odrzuconych z powodu braku środków, mimo uzyskania stosunkowo wysokiej punktacji. Zwiększanie kwoty dzielonej według szczególnych zasad nie jest ponadto zgodne z obowiązującymi regulacjami prawnymi⁴⁹ stanowiącymi, że współpraca organów administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi odbywa się na zasadach m.in. uczciwej konkurencji i jawności. Wskazane jako istotne kryteria powinny być oceniane przez ekspertów w podstawowym trybie konkursu.

c) Program FIO zakładał procentowy podział środków w ujęciu rocznym między pięć priorytetów. W ramach niektórych priorytetów wskazano także działania (tzw. komponenty), realizacji których przypisano szczególne znaczenie. W pkt 5.6 Programu wymieniono 3 zasady ogólne: *regranting i regionalizacja, elastyczność oraz innowacyjność*. Zasada *regrantingu i regionalizacji* miała być realizowana w oparciu o przepisy art. 16 ust. 7 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, przez wybranie regionalnych operatorów zlecających wykonanie zadań innym organizacjom. Zasada ta miała objąć cały priorytet pierwszy (*Małe inicjatywy*) oraz wyodrębniony w priorytecie trzecim (*Aktywni obywatele*) komponent działań wspierających organizacje strażnicze i rzecznicze⁵⁰. Regulamin FIO w 2014 r. przewidywał realizację działań strażniczych i rzeczniczych, przez wyłonienie w konkursie jednego operatora, który miał przyznawać dotacje, m.in. na projekty dotyczące społecznego nadzoru nad funkcjonowaniem administracji publicznej i wymiaru sprawiedliwości. Wyodrębniono na ten cel kwotę 1.500 tys. zł, po 500 tys. zł rocznie w latach 2014–2016. Z powodu braku zgłoszenia ofert w konkursie FIO w 2014 r., komponent działań strażniczych i rzeczniczych nie był realizowany. Nie przewidziano też realizacji tych działań w Regulaminie konkursu FIO w 2015 r.

Brak zainteresowania funkcją operatora tłumaczono niewielką liczbą organizacji, dysponujących odpowiednim potencjałem merytorycznym i organizacyjnym⁵¹. Środki zarezerwowane na dotacje dla operatora w 2014 r. zostały przeznaczone na dofinansowanie projektów złożonych w priorytecie trzecim w ramach konkursu ogólnego. Ze względu na brak wystarczającej liczby wniosków ocenionych pozytywnie pod względem merytorycznym, rozdysponowanie wszystkich środków przeznaczonych na dotacje w tym priorytecie nie było możliwe. W związku z tym nie osiągnięto dla niego zakładanego w Programie FIO poziomu 20% wydatków ogółem.

d) W priorytecie pierwszym Program FIO zakładał m.in. *zwiększenie roli inicjatyw nieformalnych oraz animowanie działań samopomocowych*⁵². Podmioty te otrzymywały kwoty do 5 tys. zł (tzw. mikrodotacje), za pośrednictwem wyłonionych w konkursie operatorów⁵³. Według obowiązujących regulacji prawnych, organizacje pozarządowe lub podmioty⁵⁴, z którymi organ administracji publicznej zawarł umowę, mogą zlecić realizację zadania publicznego organizacjom pozarządowym lub podmiotom⁵⁵ niebędącym stronami umowy. Zdaniem NIK, grupy nieformalne i samopomocowe nie mogą być beneficjentami dotacji, ponieważ nie są organizacjami pozarządowymi⁵⁶.

Regulamin FIO w 2014 r., w ramach priorytetu pierwszego, wymagał od operatorów regionalnych przekazania nie mniej niż 60% dotacji FIO na mikrodotacje dla końcowych beneficjentów. W tym nie mniej niż 15% kwoty dotacji przyznanej na cały okres realizacji projektów na mikrodotacje dla grup nieformalnych

⁴⁹ Art. 5 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

⁵⁰ Program FIO zakładał działania nakierowane m.in. na: społeczny nadzór nad funkcjonowaniem administracji publicznej i wymiaru sprawiedliwości, wspieranie instytucji występujących w imieniu kogoś lub w konkretnej sprawie.

⁵¹ Część organizacji była również zaangażowana w inne przedsięwzięcia, finansowane ze środków Norweskiego Mechanizmu Finansowego.

⁵² Pojęcia te zdefiniowano w pkt. 7.1 Regulaminu FIO w 2014 r. Grupy nieformalne to nie mniej niż trzy osoby, wspólnie realizujące lub chcące realizować działania w sferze pożytku publicznego, a nieposiadające osobowości prawnej. Grupa samopomocowa to dobrowolny zespół osób, którego aktywne działanie skierowane jest na pokonywanie problemów oraz zmianę warunków życia jego członków. Jeżeli grupa samopomocowa nie posiada osobowości prawnej, wsparcie w ramach priorytetu pierwszego przysługuje jej na zasadach przewidzianych dla grup nieformalnych.

⁵³ Działających na podstawie art. 16 ust. 7 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

⁵⁴ Jak wyżej – wymienione w art. 3 ust. 3.

⁵⁵ Jak wyżej – wymienionym w art. 3 ust. 3.

⁵⁶ Jak wyżej – w rozumieniu art. 3 ust. 2. Organizacjami pozarządowymi są osoby prawne lub jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, którym odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną. Tłumacząc przyznawanie mikrodotacji tym grupom wskazano, że miały one jako „opiekunów” organizacje udzielające im osobowości prawnej, na których konta przekazywano mikrodotacje (środki rozliczane księgowo przez te organizacje). Gdy grupa występowała o przyznanie mikrodotacji samodzielnie, dysponentem środków był operator odpowiedzialny za jej księgowo rozliczenie.

oraz samopomocowych nieposiadających osobowości prawnej. Według sprawozdań operatorów przekazali oni 1.498 mikrodotacji na łączną kwotę 6.459,5 tys. zł, w tym na inicjatywy grup nieformalnych i samopomocowych – 4.257,2 tys. zł (około 66% całości środków wydatkowanych przez operatorów na mikrodotacje).

Na koszty związane z realizacją zadania, operator regionalny mógł rozliczyć w 2014 r. do 40% przyznanej dotacji (do 20% – w latach 2015–2016). W tym m.in. na: koszty osobowe merytoryczne (bez limitu), adaptację pomieszczeń (nie więcej niż 10%), koszty obsługi, w tym administracyjne (nie więcej niż 20%) i funkcjonowanie organizacji związane z realizacją zadania (nie więcej niż 20%). Łączne koszty ostatnich dwóch kategorii nie mogły przekroczyć 20%. W 2014 r. wydatki w tych dwóch kategoriach wyniosły 901,8 tys. zł z kwoty 10.200,0 zł przyznanych na podstawie zawartych umów. Dopuszczalny, a także faktyczny poziom kosztów obsługi, był w ramach *regrantingu* wielokrotnie wyższy, niż w konkursie podstawowym realizowanym przez Ministerstwo. Program FIO zakładał na *pomoc techniczną* dotyczącą obsługi wydatki w wysokości 4% (faktycznie wyniosły one w 2014 r. 2,5%)⁵⁷.

Zdaniem NIK, zastępowanie organów administracji publicznej w podziale dotacji budżetowych podwyższa koszty obsługi, a działalność społecznie użyteczna, o której mowa w art. 3 ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, jest realizowana głównie przez końcowych odbiorców dotacji. Jednocześnie NIK zauważa, że Ministerstwo realizuje w ten sposób *zasadę regrantingu i regionalizacji* obowiązującą w Programie FIO przyjętym uchwałą Rady Ministrów. NIK zwraca też uwagę, że operatorzy regionalni rozliczają m.in. wydatki na obsługę komputerową, w tym zakup sprzętu i oprogramowania, podczas gdy Ministerstwo dysponuje odpowiednim serwerem i oprogramowaniem. Scentralizowanie niektórych działań związanych z obsługą mikrodotacji (informatycznych, bankowych, promocji) umożliwiłoby skorzystanie z efektu skali i obniżenie kosztów, bowiem operatorzy regionalni często rozliczają ponoszenie podobnych wydatków niezależnie od siebie.

W części sprawozdań merytorycznych operatorów podano imiona i nazwiska liderów grup nieformalnych oraz nazwy miejscowości, w których przeprowadzono działania. Podczas kontroli stwierdzono pojedyncze przypadki, że na stronach internetowych te same nazwiska i imiona dotyczyły zarówno liderów grup nieformalnych, jak i członków organizacji działających w danych miejscowościach. W jednym przypadku, podmiot taki był członkiem związku pełniącego rolę operatora regionalnego przyznającego mikrodotacje⁵⁸.

3. Rządowy Program na rzecz Aktywności Społecznej Osób Starszych

a) W 2014 r. wydatki z *RP ASOS 2014–2020* wyniosły 39.457 tys. zł, z tego 37.791 tys. zł wykorzystano na dotacje przyznane w konkursie, a 1.706 tys. zł na wydatki bieżące związane z jego obsługą. Program jest realizowany na podstawie uchwały Nr 237 Rady Ministrów z dnia 24 grudnia 2013 r. w sprawie ustanowienia *Rządowego Programu na rzecz Aktywności Społecznej Osób Starszych na lata 2014–2020*.

Wyniki konkursu ogłoszono 14 kwietnia 2014 r. Na podstawie opublikowanych dla czterech priorytetów rankingów ocen przyznano dotacje dla 490 projektów dofinansowanych na kwotę 38.125,4 tys. zł. W rankingach kwotę 34.435,2 tys. zł dla 401 projektów rozdzielono na podstawie ocen przyznanych przez ekspertów. Pozostałe 69 projektów na kwotę 3.690,1 tys. zł zakwalifikowano do dofinansowania na podstawie decyzji Ministra Pracy

⁵⁷ W sprawie tej argumentowano, że działania te mają pomóc zaistnieć niewielkim, nowym przedsięwzięciom realizowanym dla wspólnot lokalnych. Operatorzy pełnią więc lokalnie rolę animatorów społecznego zaangażowania, stając się ekspertami w dziedzinie aktywności społecznej na swoim terenie. Zasadne jest więc, by kierując się doświadczeniem i wiedzą, realizowali działania przewidziane kompleksowo, w tym prowadzili obsługę mikrodotacji. Wynika z tego, że koszty obsługi i funkcjonowania refundowane operatorom przyczyniają się do nabycia przez nich doświadczenia oraz budowy potencjału i infrastruktury wsparcia oddolnych inicjatyw. W związku z tym nie powinny być porównywane z kosztami obsługi konkursu prowadzonego przez Ministerstwo.

⁵⁸ Podczas realizacji pierwszych konkursów na mikrodotacje, operatorzy regionalni zgłaszali problem istnienia tzw. fałszywych grup nieformalnych, tj. grup tworzonych przez osoby związane formalnie z istniejącymi organizacjami pozarządowymi, ale nieuprawnionymi do startowania w tych konkursach. Na podstawie rozwiązań wdrożonych przez niektórych operatorów regionalnych (uwzględnionych w regulaminach konkursów na 2015 r.), w Ministerstwie przygotowane zostaną wytyczne do weryfikacji podmiotów aplikujących o mikrodotacje.

i Polityki Społecznej z 4 kwietnia 2014 r., podjętej w trybie tzw. *oceny strategicznej*⁵⁹. W trybie tym Minister może weryfikować oceny ekspertów, kierując się względami realizacji bieżących polityk publicznych. Projektom zakwalifikowanym na podstawie *oceny strategicznej* przyznano minimalną liczbę punktów kwalifikujących je do dofinansowania w poszczególnych priorytetach. Nie podano jednak do publicznej wiadomości które projekty dotowano w wyniku *oceny strategicznej*, jaką punktację uzyskiwały one wcześniej w podstawowym trybie konkursu oraz jakie kryteria były podstawą weryfikacji ocen przyznanych przez ekspertów⁶⁰. Zdaniem NIK, postępowanie to naruszało obowiązujące regulacje prawne⁶¹, według których współpraca organów administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi odbywa się na zasadach m.in. uczciwej konkurencji i jawności.

b) Kolejną decyzją z 11 czerwca 2014 r., Minister przekazał dotacje na kwotę 220,0 tys. zł⁶². Łącznie ze środkami przyznanymi decyzją z 4 kwietnia 2014 r., kwota przekazana na podstawie *oceny strategicznej* wyniosła 3.910,1 tys. zł, co stanowiło 10,3% alokacji (przekraczało 10% limit alokacji). Decyzjami z 4 i 12 listopada 2014 r., Minister przyznał kolejne 360,0 tys. zł⁶³. Łącznie z decyzją z 11 czerwca 2014 r., Minister, po ogłoszeniu wyników konkursu przyznał 580,0 tys. zł dofinansowania dla 29 projektów, z tym że 3 organizacje zrezygnowały z dotacji na łączną kwotę 60,0 tys. zł. Środki pochodziły ze zwrotów dokonanych przez organizacje, które nie wykorzystały wcześniej otrzymanych dotacji lub zrezygnowały z przyznanego dofinansowania. Przy przyznawaniu ww. dotacji nie kierowano się punktacją uzyskaną przez projekty w konkursie, co naruszało zasadę uczciwej konkurencji⁶⁴. Zdaniem NIK, środki przekraczające 10% alokacji powinny być zaproponowane kolejnym organizacjom, które zajęły najwyższe pozycje w rankingu konkursu.

c) Łącznie decyzjami Ministra weryfikującymi oceny ekspertów dofinansowano projekty na sumę 4.210,1 tys. zł, co stanowiło 10,9% kwoty 38.645,3 tys. zł podzielonej w konkursie⁶⁵. W sprawie tej argumentowano, że wysokość środków pochodzących ze zwrotów i liczba ofert wymagających oceny III eksperta jest niemożliwa do oszacowania, więc środki z tych tytułów nie znajdują się w puli ofert z *oceny strategicznej*. Decyzje Ministra z 11 czerwca, 4 listopada i 12 listopada 2014 r. podjęto w stosunku do projektów charakteryzujących się wysoką punktacją oraz diagnozą potwierdzającą potrzeby seniorów. NIK nie podziela tej argumentacji. Gdyby po osiągnięciu granicy 10% alokacji przeprowadzonej na podstawie *decyzji strategicznej* Ministra dotacji udzielano w normalnym trybie, bez weryfikowania ocen ekspertów, nie występowałby problem szacowania środków. Natomiast przywołany przepis⁶⁶ stanowi jedynie o tym, że w ramach zwróconych lub zaoszczędzonych środków Minister może dofinansować inny projekt. Nie wynika z niego natomiast prawo do weryfikowania ocen ekspertów, dlatego dofinansowanie powinny uzyskać kolejne oferty z największą liczbą punktów na listach rankingowych. Taką liczbę punktów uzyskały tylko 3 oferty dofinansowane omawianymi decyzjami. Każdy priorytet był odrębnie oceniany, więc różna wysokość punktów kwalifikowała do dofinansowania. W priorytecie pierwszym dofinansowano projekty, które uzyskały co najmniej 174 punkty. Omawianymi trzema decyzjami przyznano dotacje projektom, które uzyskały 173 pkt i 14 projektom ocenionymi od 120 do 171 pkt (z tego dwie organizacje zrezygnowały). Na liście rankingowej priorytetu pierwszego wyższą ocenę miało 8 organizacji ze 173 pkt i 9 ze 172 pkt W priorytecie drugim dotacji udzielano od 169 pkt, a omawiane decyzje obejmowały jeden projekt ze 168 pkt Pozostałych 11 projektów było ocenionych od 77 pkt do 166 pkt (z tego jedna

⁵⁹ Zarządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 8 stycznia 2014 r. w sprawie powołania Komisji Konkursowej ds. opiniowania ofert złożonych w edycji 2014 r. otwartego konkursu ofert w ramach RP ASOS na lata 2014–2020. Procedurę taką przewiduje § 8 ust. 1. Oferty muszą spełniać jedno z kryteriów określonych w zarządzeniu.

⁶⁰ W sprawie tej argumentowano, że ocena strategiczna nie była ogłaszana oddzielnie, ponieważ stanowiła listę organizacji dofinansowanych i ogłoszonych w ramach rankingu ofert. Zauważ jednak należy, że regulamin Komisji Konkursowej RP ASOS, w § 2 ust. 2 pkt 7 ppkt 8 stanowi, że przedstawiana lista ofert przeznaczonych do dofinansowania zawiera m.in. informację o sumie punktów uzyskanych w wyniku oceny ekspertów. Informacji tej jednak nie podano.

⁶¹ Zob. art. 5 ust. 1–3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

⁶² Na podstawie § 8 ust. 8 oraz § 8 ust. 2 ww. zarządzenia wskazanego w przypisie 71 (§ 8 ust. 2 stanowi, że Minister, stosując procedurę *oceny strategicznej* może zdecydować o dofinansowaniu 10% alokacji przeznaczonych na dotacje w danym roku).

⁶³ Przywołując jako podstawę wyłącznie § 8 ust. 8 zarządzenia jak wyżej.

⁶⁴ Art. 5 ust. 3 o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

⁶⁵ Kwota dotacji udzielonej na podstawie umów wyniosła 38.202,4 tys. zł, co dawałoby wskaźnik 11,0%.

⁶⁶ Wskazany w przypisie 75.

organizacja zrezygnowała). Natomiast w rankingu priorytetu drugiego na 168 pkt eksperci ocenili łącznie 16 projektów. W priorytecie trzecim granicą uzyskania dotacji było 158 pkt, a Minister przyznał dotację jednemu projektowi ocenionemu na 87 pkt. W rankingu punktacją powyżej 150 pkt miało 18 projektów. Wszystkie niezakwalifikowane do dotowania, według omawianych rankingów, projekty odrzucono, ze względu na zbyt małą liczbę punktów.

4. Inne programy realizowane przez Ministerstwo.

a/ W rozdziale 85295 – *Pozostała działalność*, realizowano następujące programy:

- *Świetlica – Dzieci – Praca*: przekazano dla 20 placówek świetlicowych 796 tys. zł; celem programu jest tworzenie świetlic dla dzieci z rodzin dysfunkcyjnych oraz rozwijanie działalności socjoterapeutycznej w już istniejących placówkach;
- *Program wspierający powrót osób bezdomnych do społeczności*: zawarto 39 umów o udzieleniu wsparcia finansowego na kwotę 5.000 tys. zł; środki przeznaczono dla podmiotów świadczących usługi pomocy w sytuacjach kryzysowych, prewencji bezdomności i wychodzenia z niej;
- *Oparcie społeczne dla osób z zaburzeniami psychicznymi*: w trybie konkursu ofert wybrano 56 podmiotów, którym przyznano 2.939 tys. zł na realizację projektów; celem programu było umożliwienie osobom z zaburzeniami psychicznymi i ich rodzinom przezwyciężanie trudnych sytuacji życiowych;
- *Aktywne formy przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu*; na te zadania przekazano 41 podmiotom dotacje w kwocie 3.488 tys. zł; program obejmował wsparcie realizacji 18 lokalnych projektów aktywizacji społeczno-zawodowej, rozpoczęcie 20 gminnych projektów w obiektach budownictwa socjalnego, spotkanie Konwentu centrów i klubów integracji społecznej oraz zorganizowanie Targów aktywnych form pomocy.

b/ W rozdziale 85205 *Zadania w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie*, wykorzystano 2.948 tys. zł na dofinansowanie programu *Wspieranie jednostek samorządu terytorialnego w tworzeniu systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie*. Udzielono wsparcia 105 podmiotom różnych szczebli samorządu.

5. Realizacja wniosków pokontrolnych

Po kontroli wykonania budżetu państwa w 2013 r., w części 44, do Ministra Pracy i Polityki Społecznej skierowano dwa wnioski pokontrolne dotyczące wydatków budżetu państwa. Jeden z nich zrealizowano. Natomiast niepełne jest wykonanie wniosku o ograniczenie dotacji udzielanych organizacjom pozarządowym w trybie weryfikacji przez Ministra ocen ekspertów do 10% przewidzianych w zasadach ustalonych dla konkursów realizowanych w ramach RP ASOS i PO FIO. Limit 10% został przekroczony w 2014 r., ale na podstawie obowiązujących w kolejnym (2014 r.) regulaminów Ministerstwa jest to dopuszczalne. W regulaminach FIO obowiązujących w 2014 r. i 2015 r. wprowadzono rozwiązania mające zmniejszyć kwoty wolnych środków, dzielonych w drodze weryfikacji ocen ekspertów.

Świadczenia na rzecz osób fizycznych

Świadczenia na rzecz osób fizycznych w części 44 wyniosły 387 tys. zł (93,0% planu po zmianach). W porównaniu z 2013 r. były niższe o 19 tys. zł (o 4,9%). Środki przeznaczono głównie na:

- nagrody z okazji *Dnia Pracownika Socjalnego oraz nagrody specjalne* Ministra Pracy i Polityki Społecznej *Dobre Praktyki Aktywnych Form Pomocy*: 255 tys. zł;
- koszty podróży: 91 tys. zł (w tym wydatki członków Centralnej Komisji Egzaminacyjnej – 40 tys. zł i Rady Działalności Pożytku Publicznego – 24 tys. zł).

Wydatki bieżące jednostek budżetowych

Wydatki bieżące wyniosły 50.317 tys. zł (87,5% planu po zmianach i 112,3% kwoty ujętej w ustawie budżetowej). Największe kwoty przeznaczono na wynagrodzenia. Drugą co do wielkości pozycją wydatków była kwota 12.027 tys. zł, poniesiona w rozdziale 85295 – *Pozostała działalność* na utrzymanie:

- sprawności narzędzi informatycznych wspierających realizację zadań pomocy społecznej: 11.278 tys. zł;
- trwałości rezultatów *Platformy komunikacyjnej obszaru zabezpieczenia społecznego Emp@tia*, w tym wdrażanie *Centralnego Systemu Informatycznego Zabezpieczenia Społecznego*: 749 tys. zł.

Łącznie wydatkowano na powyższy cel 3.237,4 tys. zł w 2014 r, w tym 2.175,1 tys. zł (67,2%) z części 44 – *Zabezpieczenie społeczne* i 1.062,2 tys. zł (32,8%) z części 63 – *Rodzina*.

Za pośrednictwem platformy *Emp@tia*, jednostki pomocy społecznej mogą uzyskiwać drogą elektroniczną informacje z baz danych innych instytucji. Nie są jednak udostępnione za jej pośrednictwem dane z trzech systemów zewnętrznych⁶⁷. Według deklaracji Ministerstwa, ma to nastąpić po wejściu w życie zmiany ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz niektórych innych ustaw⁶⁸. W dniu 18 marca 2015 r. projekt skierowano do rozpatrzenia przez Stały Komitet Rady Ministrów. Nieudostępnienie części usług platformy tłumaczono koniecznością wprowadzenia zmian legislacyjnych, także podczas kontroli wykonania budżetu państwa w części 44 za 2013 r.

Według danych Ministerstwa, platforma *Emp@tia* działa i w pełni korzysta z danych pobieranych z siedmiu zewnętrznych baz danych⁶⁹: Według informacji zebranych przez NIK w 4 OPS, liczba dostępnych tam rejestrów wynosiła od jednego do sześciu. Regułą było pozyskiwanie niezbędnych dokumentów od osoby zainteresowanej lub występowanie bezpośrednio do instytucji⁷⁰. Według MPiPS, docelową formę funkcjonowania na 4 poziomie „dojrzałości”⁷¹ osiągnęło 12 usług świadczonych przez tę platformę. Według informacji z 4 OPS, usługi te były dostępne, ale nie zweryfikowano poziomu ich „dojrzałości” z powodu braku wniosków dotyczących tych usług. Użyteczność terminali mobilnych obniżał brak możliwości modyfikacji wywiadu środowiskowego.

Wykonanie wydatków u dysponenta III stopnia

Wydatki Ministra Pracy i Polityki Społecznej, jako dysponenta III stopnia, wyniosły 52.622 tys. zł, w tym:

- bieżące: 50 317 tys. zł;
- majątkowe: 863 tys. zł;
- świadczenia na rzecz osób fizycznych: 387 tys. zł;
- realizacja programów finansowanych ze środków europejskich: 1.055 tys. zł.

Wydatki poniesione z części 44 na utrzymanie urzędu obsługującego Ministra (rozdział 75001) wyniosły 29.880 tys. zł (95,3% planu po zmianach), w tym:

- wydatki bieżące: 29 087 tys. zł;
- współfinansowanie projektów ze środków europejskich: 697 tys. zł;
- wydatki majątkowe: 56 tys. zł;
- świadczenia na rzecz osób fizycznych: 40 tys. zł.

⁶⁷ ePodatki (MF), ePUE (ZUS) i CEPIK (MSWiA).

⁶⁸ Jako przyczynę niezakończenia procesu legislacyjnego podano konieczność wcześniejszego opracowania projektu założeń oraz regulowanie zagadnień związanych z wprowadzaniem zmian w wielu ustawach.

⁶⁹ PESEL (MSWiA), TERYT (GUS), ePUAP (MSWiA), CEDIG (MG), KRS (MS), AC Rynek Pracy (Publiczne Służby Zatrudnienia), EKSMOoN (powiatowe zespoły ds. orzekania o niepełnosprawności).

⁷⁰ Na podstawie art. 220 Kpa.

⁷¹ Według *Studium wykonalności projektu Emp@tia*, oznacza to pełną elektroniczną obsługę sprawy (wydanie decyzji, dostarczenie usługi i płatność).

Zatrudnienie i wynagrodzenia

Planowany stan zatrudnienia na 2014 r. utrzymano na poziomie 2013 r. (285 etatów). Przeciętne zatrudnienie w 2014 r. wyniosło 250 osób, tj. o siedem więcej aniżeli w 2013 r. Wydatki na wynagrodzenia wyniosły 18.729 tys. zł, co stanowiło 99,1% planu po zmianach i 102,3% wydatków w 2013 r. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie w 2014 r. wyniosło 6.243 zł i w porównaniu z wynagrodzeniem w 2013 r. było niższe o 239 zł (o 3,7%).

W części 44 zawarto w 2014 r. 609 umów cywilnoprawnych z osobami fizycznymi nieprowadzącymi działalności gospodarczej o wartości 2.626,3 tys. zł. Ich przedmiotem było głównie dokonanie przez ekspertów oceny projektów zgłoszonych do konkursów Programu *FIO* i *RP ASOS*. W stosunku do 2013 r. liczba zawartych umów wzrosła o 45,0%, a ich wartość o 120,6%. Wydatki z tego tytułu wzrosły głównie w wyniku przejęcia przez MPiPS w 2014 r. zadań obsługi Programu *FIO*, które w 2013 r. były realizowane przez Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich ze środków pomocy technicznej. Ministerstwo przejęło m.in. organizację procesu oceny merytorycznej i jej przeprowadzenie, w tym przygotowanie i zawarcie umów o dzieło z ekspertami, weryfikację umów, realizację procesu sprawdzania i akceptacji sprawozdań. Po przejęciu zadań, koszty obsługi Programu *FIO* zmniejszyły się z 2.083,8 tys. zł w 2013 r. do 1.494,0 tys. zł w 2014 r. (o 28%), w tym koszty wynagrodzeń bezosobowych – z 1.504,5 tys. zł do 1.257,1 tys. zł (o 16%). Jednocześnie zwiększyła się liczba ofert złożonych w konkursie oraz liczba umów zawartych na realizację zadań z Programu *FIO*.

Dane o zatrudnieniu i wynagrodzeniach przedstawiono w zał. nr 9.

Wydatki majątkowe

Wydatki majątkowe w części 44 wyniosły w 2014 r. 863 tys. zł. Stanowiło to 97,3% planu po zmianach i 550% kwoty przewidzianej w ustawie budżetowej⁷². Sfinansowano (współfinansowano) 11 spośród 19 umów zawartych przez MPiPS na realizację usług, dostaw i robót budowlanych. Skontrolowano realizację trzech zamówień publicznych obejmujących m.in. ponad 90% wydatków majątkowych w części 44.

Stwierdzono, że postępowania przeprowadzono w trybie przetargu nieograniczonego. Przedmiotem zamówień było nabycie: licencji oprogramowania informatycznego, usług wsparcia i pomocy technicznej dla wykorzystywanego przez MPiPS oprogramowania, dostawa urządzeń wielofunkcyjnych, skanerów oraz drukarek i czytników kodów. W postępowaniach jedynym kryterium wyboru oferty była cena. Szacowaną wartość zamówień określono w sumie na 1.669,4 tys. zł. Wartość wybranych ofert wyniosła łącznie 2.024,7 4 tys. zł. W 2014 r. z części 44, za dostawy z tytułu omawianych przetargów, zapłacono 1.630,0 tys. zł. Postępowania objęte badaniem⁷³ przeprowadzono zgodnie z Prawem zamówień publicznych i wewnętrznymi procedurami. Rzetelnie i kompletnie prowadzono dokumentację z ich przebiegu, z wyjątkiem braku dokumentacji dotyczącej kalkulacji wartości jednego zamówienia.

4.2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

Wydatki budżetu środków europejskich w części 44 wyniosły 64.265 tys. zł. Stanowiło to 96,1% planu po zmianach i 140,3% kwoty przyjętej w ustawie budżetowej. W części 44 sfinansowano z budżetu środków europejskich projekty realizowane w ramach następujących programów:

1. Program Operacyjny Kapitał Ludzki

Wydatkowano 61.670 tys. zł, co stanowiło 86,6% w relacji do planu po zmianach i 101,6% w porównaniu z ustawą budżetową, w tym w rozdziałach:

- 85324 *PFRON*⁷⁴ – 59.457 tys. zł, na realizację projektów z zakresu zatrudnienia i integracji społecznej. Wydatki stanowiły 151,7% kwoty ujętej w ustawie budżetowej i 99,4% planu po zmianach;
- 75001 – 2.123 tys. zł, na sfinansowanie ze środków PO KL projektów, w których Ministerstwo było Instytucją Wdrażającą; wydatki wyniosły 48,2% kwoty ujętej w ustawie budżetowej i 51,8% planu po zmianach.

⁷² Zakres i efekty rzeczowe tych wydatków omówiono w pkt 4.2.3 ppkt 1 niniejszej informacji.

⁷³ W tym omówione w punkcie 4.2.2 ppkt 2.

⁷⁴ Monitorowanie, rozliczanie i kontrole projektów wykonywanych przez *PFRON* prowadziło Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich, jako Instytucja Pośrednicząca II stopnia.

2. Norweski Mechanizm Finansowy 2009–2014

W ustawie budżetowej na 2014 r. zaplanowano wydatki z tych środków w wysokości 2.207 tys. zł. W planie po zmianach wydatki zmniejszono do 2.675 tys. zł, z czego wydatkowano 2.667 tys. zł (99,7%), w tym na:

- dotacje udzielane w ramach Funduszu Małych Grantów: 2.252 tys. zł;
- płatności na rzecz Rady Europy, zgodnie z umową partnerską w sprawie realizacji projektu predefiniowanego *Rodzina polska wolna od przemocy*: 206 tys. zł;
- przeprowadzenie *Diagnozy i porównanie skali zjawiska przemocy w rodzinie oraz ocena efektywności działań podejmowanych na rzecz przeciwdziałania przemocy w rodzinie*, wraz z zakupem autorskich praw majątkowych wynikających z jej przeprowadzenia oraz wydatki związane z realizacją programu *Przeciwdziałanie przemocy w rodzinie i przemocy ze względu na płeć* dotyczące zagranicznych podróży służbowych: 210 tys. zł.

Kontrolą objęto przetarg nieograniczony na opracowanie wspomnianej *Diagnozy* (...). Wartość zamówienia ustalono na kwotę 634,2 tys. zł, według cen umów zawieranych dotychczas przez MPiPS na wykonanie tego rodzaju badań socjologicznych. Jedynym kryterium wyboru była cena. Z sześciu złożonych ofert wybrano najtańszą za 237,4 tys. zł i na tę kwotę zawarto umowę. MPiPS odebrało wykonane opracowanie, które było współfinansowane ze środków europejskich w 85% jego wartości.

Szczegółowe dane o wydatkach przedstawiono w zał. nr 10.

3. Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka

Zakładano realizację projektu *System ulg i bonifikat skierowanych do rodzin wielodzietnych, certyfikowany spersonalizowaną bezpieczną Kartą Dużej Rodziny*. Zaplanowane środki w kwocie 105,0 tys. zł nie zostały wykorzystane. Porozumienie o dofinansowanie projektu zostało podpisane 4 grudnia 2014 r., co wpłynęło na brak możliwości wydatkowania środków finansowych, w związku z tym Minister Pracy i Polityki Społecznej dokonał blokady wydatków w tej kwocie.

4. Realizacja wniosków pokontrolnych

W zakresie wydatków z budżetu środków europejskich, po kontroli wykonania budżetu państwa w 2013 r. w części 44, Ministrowi Pracy i Polityki Społecznej przedstawiono siedem wniosków pokontrolnych. Sześć z nich zrealizowano. Aktualny pozostaje natomiast wniosek o zintensyfikowanie działań, w celu osiągnięcia przez projekt *Emp@tia* zakładanej funkcjonalności. Zakładanej funkcjonalności nie osiągnięto, ale uzyskano postęp w stosunku do stanu z marca 2014 r. Utrzymanie projektu jest obecnie finansowane z budżetu państwa⁷⁵.

4.2.3. Efekty rzeczowe prowadzonej działalności

1. W ramach układu zadaniowego wydatków w części 44, największe środki wykorzystano na realizację działań:
 - 14.1.5.1 *Tworzenie odpowiednich warunków do wspomagania zatrudnienia osób niepełnosprawnych, w szczególności w obszarze pomocy publicznej dla otwartego i chronionego rynku pracy*, 13.5.2.2 *Realizacja Programu Operacyjnego FIO 2009–2013*, 13.1.4.1 *Promowanie problematyki seniorów i aktywnego starzenia się*, 16.7.4.2 *Projekty oraz systemy nieobjęte planem informatyzacji państwa oraz 13.4.1.6. W Rządowy program dla rodzin wielodzietnych „Karta Dużej Rodziny”*.

Na działanie 14.1.5.1 *Tworzenie odpowiednich warunków do wspomagania zatrudnienia osób niepełnosprawnych, w szczególności w obszarze pomocy publicznej dla otwartego i chronionego rynku pracy*, wykorzystano 804.082,6 tys. zł, co stanowiło 82,9% kwoty wydatków w części 44. Zdecydowaną ich większość (92,4%) stanowiły dotacje przekazywane za pośrednictwem PFRON. Środki europejskie, wynoszące 7,4% omawianych wydatków, stanowiły refundację 85% kosztów PFRON, poniesionych na projekty wspierające osoby niepełnosprawne, realizowane w ramach PO KL. Pozostała kwota obejmowała głównie wydatki w Biurze Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych. Miernikiem realizacji zadania był wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych w wieku produkcyjnym. Na 2014 r. przyjęto jego wartość na poziomie 23,3% (realizacja – 22,8%).

⁷⁵ Por. pkt. 4.2.1. niniejszej informacji *Wydatki bieżące jednostek budżetowych*.

Na działanie 13.5.2.2 *Realizacja Programu Operacyjnego FIO 2009–2013*⁷⁶, w 2014 r. wykorzystano 59.013,3 tys. zł (6,1% kwoty wydatków w części 44). Podobnie, jak w latach poprzednich, celem było zwiększenie udziału organizacji pozarządowych, podmiotów kościelnych i związków wyznaniowych, prowadzących działalność pożytku publicznego, w realizacji zadań publicznych, w ramach kształtowanych i prowadzonych na zasadach partnerstwa i pomocniczości, polityk publicznych. Miernikiem była liczba wypłaconych dotacji. Na 2014 r. zaplanowano wskaźnik na poziomie 550 dotacji. Wykazano 847 wypłaconych dotacji. Przekroczenie wynikało m.in. ze zmniejszenia maksymalnej kwoty udzielanych dotacji w większości realizowanych priorytetów. Ponadto w pierwszym roku realizacji programu nie finansowano projektów z lat poprzednich co zwiększyło środki na bieżące dotacje.

Na działanie 13.1.4.1 *Promowanie problematyki seniorów i aktywnego starzenia się* przeznaczono 39.691,4 tys. zł (4,1% wydatków w części 44). Jego celem było kreowanie pozytywnego obrazu partycypacji społecznej osób starszych. Miernikiem była liczba realizowanych w danym roku kampanii informacyjnych. Na 2014 r. przyjęto wartość 3, a wykazano realizację 6 kampanii. Obejmowały one 4 programy telewizyjne (812,7 tys. zł) i 2 cykle artykułów w prasie (145,1 tys. zł). Działanie to było jedynym realizowanym w ramach podzadania 13.1.4. *Wspieranie aktywnego starzenia się*. Celem i miernikiem była liczba podjętych inicjatyw zwiększających udział osób starszych w życiu społecznym. Na 2014 r. zaplanowano i zrealizowano 4 inicjatywy. Departament Polityki Senioralnej wskazał, że dotyczyło to realizacji: kampanii informacyjnych, badań i ekspertyz, projektu współfinansowanego ze środków Unii Europejskiej *Strategia rozwoju usług opieki długoterminowej nad osobami starszymi* oraz RP ASOS. Wykazane na to działanie wydatki (i jednocześnie na podzadanie 13.1.4.) dotyczyła prawie w całości realizacji RP ASOS, którego głównym celem jest poprawa jakości i poziomu życia osób starszych dla godnego starzenia się, przez aktywność społeczną. Jako mierniki przyjęto: *respondentów w wieku powyżej 60 lat pracujących społecznie w organizacjach obywatelskich oraz dobrowolną pracę w organizacjach i poza nimi osób w wieku powyżej 60 lat*. Cel i mierniki przyjęte dla RP ASOS zakładały dążenie do aktywizacji osób starszych, a w budżecie zadaniowym dla działania, o którym jest mowa, przejęto jako cel kreowanie obrazu osób starszych w społeczeństwie. NIK ocenia jako nierzetelne, że cele oraz mierniki RP ASOS i budżetu zadaniowego były różne, chociaż dotyczyły tych samych wydatków.

Na działanie 16.7.4.2 *Projekty oraz systemy nieobjęte planem informatyzacji państwa* wykorzystano 11.502,4 tys. zł (1,2% wydatków w części 44). Jego celem było usprawnienie wymiany informacji między jednostkami administracji publicznej. Jako miernik przyjęto liczbę jednostek administracji publicznej, z którymi realizowana jest wymiana danych w postaci elektronicznej. W sprawozdaniu za 2014 r. wykazano realizację wymiany informacji z systemami 7 jednostek, co było zaplanowaną wartością⁷⁷. Nie zrealizowano natomiast wymiany danych z trzema systemami⁷⁸, które były ujęte w budżecie zadaniowym na 2013 r. Z powodu braku wymiany danych z tymi systemami, w sprawozdaniu z wykonania budżetu zadaniowego za 2013 r. wykazano realizację działania nr 16.7.4.2 dla 4 spośród 7 jednostek ujętych w planie.

Na działanie 13.4.1.6 *W Rządowy program dla rodzin wielodzietnych „Karta Dużej Rodziny”* wykorzystano 0,5% kwoty wydatków w części 44. Jego celem było wspieranie rodziny wielodzietnej, zwiększanie szans rozwojowych i życiowych dzieci oraz młodzieży wychowującej się w tych rodzinach. Miernikiem realizacji była liczba wydanych *Kart Dużej Rodziny*. Do końca 2014 r. złożono zamówienia na ponad 717 tys. Kart Dużej Rodziny, a wydano ich 586,3 tys., czyli znacznie poniżej oczekiwań. Wydrukowano około 787 tys. kart, zamiast około 1.300 tys. przewidzianych w dokumentach planistycznych do budżetu zadaniowego. Konstrukcję miernika tłumaczono zakresem danych zbieranych na podstawie ustawy o Karcie Dużej

⁷⁶ Błędny tytuł dotyczący zakończonego już programu opublikowano w formularzu BZ-1, stanowiącym zał. nr 64 do rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2014. Formularz skopiowano ze strony internetowej Ministerstwa Finansów http://www.mf.gov.pl/documents/764034/3890381/20130701_rozporzadzenie.zip. Nazwa pliku *Zal_64_BZ-1 2014.xls*.

⁷⁷ Departament Informatyki wskazał, że dotyczy to: PESEL (MSW), TERYT (GUS), ePUAP (MSW), CEDIG (MG), KRS (MS), AC (Publiczne Służby Zatrudnienia) oraz EKSMOoN (powiatowe zespoły ds. orzekania o niepełnosprawności).

⁷⁸ ePodatki (MF), ePUE (ZUS) i CEPIK (MSW).

Rodziny⁷⁹ oraz trybem i terminami sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym. Zdaniem NIK, obok liczby wydanych kart, istotnym elementem jest np. zakres uprawnień wynikających z ich posiadania, ponoszonych z tego tytułu wydatków oraz liczba dzieci w rodzinach posiadających karty. Obowiązujące do końca 2014 r. regulacje prawne⁸⁰ przewidywało przekazywanie Ministrowi półrocznych sprawozdań, obejmujących m.in. liczbę rodzin i wchodzących w ich skład dzieci korzystających z programu oraz wydatki poniesione na jego realizację. Obowiązująca od początku 2015 r. ustawa o Karcie Dużej Rodziny przewiduje, że przyznanie członkom rodzin wielodzietnych uprawnień następuje na podstawie umów zawieranych z ministrem właściwym ds. rodziny⁸¹. Jest on też niezwłocznie informowany o uprawnieniach nadanych przez instytucje podległe ministrom⁸². O realizacji obowiązków wynikających z umów zawartych z innymi podmiotami, MPiPS otrzymuje sprawozdania półroczne do 15 dnia następnego miesiąca⁸³. Za pomocą systemu teleinformatycznego pozyskuje dane dotyczące w szczególności wydatków poniesionych na realizację ustawy, liczby dzieci wchodzących w skład rodzin wielodzietnych posiadających Karty itd.⁸⁴. Zdaniem NIK zakres zbieranych informacji daje podstawę do podjęcia analizy efektów udostępnianej pomocy.

2. W pięciu programach⁸⁵ nie określono mierników odnoszących się do realizacji celów innych, niż obowiązujące w budżecie zadaniowym. Wszystkie te programy przewidywały udzielania dotacji na podstawie konkursów przeprowadzonych przez Ministerstwo. W układzie budżetu zadaniowego, programy te wchodziły w skład czterech działań tworzących podzadanie 13.1.1. *Wspieranie osób zagrożonych wykluczeniem społecznym*. W 2014 r. na podzadanie przeznaczono 1,6% wydatków w części 44. Dla poszczególnych programów celami budżetu zadaniowego były: integracja społeczna osób z zaburzeniami psychicznymi, pomoc osobom bezdomnym oraz ich aktywizacja, poszerzanie oferty usług reintegracji społeczno-zawodowej, wspieranie finansowe jednostek samorządu terytorialnego w realizacji lokalnych systemów przeciwdziałania przemocy w rodzinie. Dla wszystkich ww. celów zastosowano jeden miernik – *wskaźnik zaspokojenia potrzeb, liczony jako relacja kwot z programów do kwot potrzeb zgłoszonych przez podmioty biorące udział w konkursach*. W sprawozdaniu z wykonania audytu wewnętrznego za 2014 r., zaleceniem dotyczącym m.in. omawianych programów było *ustalenie mierników monitorujących stopień realizacji założonych celów. Mierniki ten powinny być powiązane z budżetem zadaniowym*. W związku z tym wprowadzono mierniki do treści programu w jednym przypadku od 2015 r., a w pozostałych czterech planuje się to uczynić od 2016 r.

4.3. Sprawozdania

Badaniem objęto prawidłowość sprawozdań łącznych oraz sporządzenia jednostkowych rocznych sprawozdań budżetowych za 2014 r. w części 44 przez dysponenta III stopnia⁸⁶, sprawozdania budżetu środków europejskich z wykonania wydatków⁸⁷ oraz sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2013 r.⁸⁸, a także z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym⁸⁹.

Sprawozdania zostały sporządzone w obowiązujących terminach, rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Wykazane w nich kwoty były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Przedstawiona w rocznym sprawozdaniu Rb-27 (przez dysponenta III stopnia) kwota dochodów wykonanych była zgodna z ewidencją księgową, tj. z zapisami na koncie 130 *Rachunek dochodów budżetowych* i wynosiła 302,9 tys. zł.

⁷⁹ Art. 19 i 20 ustawy z dnia 5 grudnia 2014 r. o Karcie Dużej Rodziny (Dz. U. z 2014 r., poz. 1863).

⁸⁰ Zob. § 19 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 27 maja 2014 r. w sprawie szczegółowych warunków realizacji rządowego programu dla rodzin wielodzietnych (Dz. U. z 2014 r., poz. 755).

⁸¹ Art. 24 ustawy o Karcie Dużej Rodziny.

⁸² Jak wyżej – art. 23.

⁸³ Jak wyżej – art. 20.

⁸⁴ Jak wyżej – art. 19.

⁸⁵ Por. pkt. 4.2.1, ppkt. 3 i 4 niniejszej informacji.

⁸⁶ Sprawozdania: RB-23, Rb-27, Rb-28 i Rb-Programy.

⁸⁷ Sprawozdanie Rb-28 UE.

⁸⁸ Sprawozdania Rb-N i Rb-Z.

⁸⁹ Sprawozdania Rb-Z1.

Kwota wydatków ogółem za 2014 r., wykazana w rocznym sprawozdaniu Rb-28 (dysponenta III stopnia), wyniosła 52.621,8 tys. zł i była zgodna z zapisami po stronie Ma na koncie 130 i kwotą środków otrzymanych w 2014 r. od dysponenta głównego.

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie roczne sprawozdania budżetowe i kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych oraz zgodność kwot wydatków ujętych w sprawozdaniach z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich z ewidencją księgową.

4.4. Wydatki poniesione w obszarze pomocy społecznej

Główną pozycją wydatków w części 44 była dotacja na realizację zadań PFRON⁹⁰, przeznaczona na:

- dofinansowanie do wynagrodzeń pracowników niepełnosprawnych⁹¹;
- zrekompensowanie gminom 50% utraconych dochodów z tytułu zastosowania ustawowych zwolnień podatkowych dla prowadzących zakłady pracy chronionej i zakłady aktywności zawodowej⁹².

W latach 2010–2014 wydatki z obu tych tytułów wyniosły kolejno: 738.999 tys. zł, 717.618 tys. zł, 747686 tys. zł, 745.360 tys. zł i 742.939 tys. zł. Udział tych środków w wydatkach ogółem części 44 wynosił odpowiednio: 85,8%, 85,6%, 83,0%, 82,2% i 82,0%. Dotacje te stanowiły jedynie część środków przekazywanych przez PFRON z obu tytułów.

Miernikiem wykorzystania tych środków był wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych w wieku produkcyjnym, który w latach 2010–2014 wynosił: kolejno: 21,8%, 22,2%, 23%, 22,6% i 22,8%.

5. Część 63 – Rodzina

5.1. Dochody budżetowe

Realizacja dochodów budżetowych⁹³

W ustawie budżetowej na rok 2014 dochody zaplanowane w kwocie 3 tys. zł, a zrealizowano w wysokości 28 tys. zł, co wynikało głównie z nieplanowanych zwrotów niewykorzystanych dotacji celowych wraz z odsetkami. Największą kwotę dochodów – 16 tys. zł, uzyskano w dziale 852 – *Pomoc społeczna* (57,1%). W stosunku do 2013 r. dochody zrealizowane stanowiły 140%.

Należności pozostałe do zapłaty

Według stanu na koniec grudnia 2014 r. w części 63 wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w wysokości 5 tys. zł. Wynikały one z niewywiązywania się przez beneficjenta korzystającego z dotacji z warunków umowy o dofinansowanie projektu. Zaległości nie wystąpiły.

Szczegółowe dane o dochodach w części 63 przedstawiono w załączniku nr 11 do informacji.

5.2. Wydatki budżetu państwa

W ustawie budżetowej na rok 2014 ustalono dla części 63 wydatki w wysokości 14.412 tys. zł. Zaplanowane wydatki wzrosły w ciągu roku o 619 tys. zł do kwoty 15.031 tys. zł, przez zwiększenie środków z rezerwy celowej o 384 tys. zł oraz wydatków o 235 tys. zł, w związku z ich przeniesieniem z części 44, z przeznaczeniem na utrzymanie i rozwój aplikacji informatycznych.

⁹⁰ Wynikających z ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnieniu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2011 r. Nr 127, poz. 721 ze zm.).

⁹¹ Jak wyżej – art. 26a.

⁹² Jak wyżej – art. 47 ust. 2.

⁹³ Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2014 r., kontrola dochodów budżetowych w części 63 została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych.

Wydatki zrealizowano w wysokości 13.928 tys. zł, czyli w 96,6% kwoty ujętej w ustawie budżetowej oraz w 92,7% planu po zmianach. Zrealizowane wydatki były o 5,9% wyższe od wykonania w 2013 r. W dniu 31 grudnia 2014 r. zobowiązania wyniosły 230 tys. zł i były wyższe od stanu na koniec 2013 r. (194 tys. zł) o 18,6%. Były to głównie zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego i składników pochodnych. Zobowiązania wymagalne nie wystąpiły.

Środki z rezerwy celowej wykorzystano w 90,4% przyznanej kwoty, zgodnie z jej przeznaczeniem – na finansowanie projektu *Równość kobiet i mężczyzn w procesach podejmowania decyzji ekonomicznych – narzędziem zmiany społecznej* (realizowanego w ramach programu wspólnotowego PROGRESS). Niepełne wykorzystanie rezerwy wynikało z niższych niż zakładano kosztów: organizacji *Okrągłego Stołu Ministrów Unii Europejskiej ds. Równości Płci*, druku podręcznika i raportów oraz organizacji konferencji promocyjnej.

Zaplanowane w 2014 r. wydatki bieżące w wysokości 6.283 tys. zł były o 29,8% wyższe od ustalonych w 2013 r. (5.202 tys. zł). W ciągu roku zwiększono je do 6.916 tys. zł (w 2013 r. plan po zmianach – 5.515 tys. zł). Wykonanie wyniosło 6.570 tys. zł, tj. 121,9% roku poprzedniego (5.389 tys. zł).

Zbadano wydatki na kwotę 363,8 tys. zł, m.in. pod kątem celowości zawarcia 8 umów cywilnoprawnych. Badaniu poddano także realizację, pod względem legalności, dotacje celowe przyznane fundacjom i stowarzyszeniom⁹⁴ w kwocie 39,2 tys. zł (13,1% udzielonych dotacji) oraz na finansowe wsparcie jednostek samorządu terytorialnego szczebla powiatowego⁹⁵ w kwocie 1.043,1 tys. zł (13,4% udzielonych dotacji). W omawianym zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

W strukturze zrealizowanych wydatków, największy udział miały wydatki w działach: 750 – *Administracja publiczna* – 5.636 tys. zł (100% kwoty według ustawy budżetowej, 93,6% planu po zmianach oraz 40,5% wydatków w części 63) oraz 852 – *Pomoc społeczna* – 8.292 tys. zł (94,5% kwoty według ustawy budżetowej, 92% planu po zmianach oraz 59,5% wydatków w części 63).

W ciągu roku dysponent części 63 dwukrotnie zablokował planowane wydatki na łączną kwotę 115,2 tys. zł. Przyczyną był nadmiar posiadanych środków, wynikający z rezygnacji przez jednego z beneficjentów z udziału w projekcie z obszaru wyrównywania szans kobiet i mężczyzn na rynku pracy (19,3 tys. zł), jak również z niewykorzystania środków na utrzymanie urzędu obsługującego ministra (95,9 tys. zł). Oszczędności miały m.in. związek z niższym niż planowano wykorzystaniem dofinansowań na podnoszenie kwalifikacji zawodowych pracowników i wykonaniem przez pracowników Ministerstwa niektórych zadań przewidzianych do zlecenia ekspertem zewnętrznym.

Szczegółowe dane o wydatkach budżetowych zamieszczono w zał. nr 12.

Dotacje budżetowe

Na 2014 r. zaplanowano dotacje w wysokości 8.100 tys. zł, z tego 300 tys. zł (dział 750, rozdział 75095) na wyrównywanie szans kobiet i mężczyzn na rynku pracy oraz 7.800 tys. zł (dział 852, rozdział 85204) na wsparcie jednostek samorządu terytorialnego szczebla powiatowego w rozwoju systemu rodzinnej pieczy zastępczej. Beneficjenci wykorzystali i rozliczyli dotacje na łączną kwotę 7.348 tys. zł. Niewykorzystane środki w wysokości 555,7 tys. zł zostały zwrócone na rachunek dochodów budżetu państwa.

Organizacjom wyłonionym w wyniku otwartego Konkursu Inicjatyw Organizacji Pozarządowych w 2014 r. na najlepsze projekty z obszaru wyrównywania szans kobiet i mężczyzn na rynku pracy, przyznano dotacje⁹⁶ w wysokości 300 tys. zł (wykorzystano 251,7 tys. zł, tj. 83,9%). Dofinansowania udzielono 13 organizacjom, z którymi podpisano 12 umów⁹⁷. Szczegółowe badanie dokumentacji jednej z umów, na podstawie której

⁹⁴ Konkurs Inicjatyw Organizacji Pozarządowych w 2014 r. na najlepsze projekty z obszaru wyrównywania szans kobiet i mężczyzn na rynku pracy.

⁹⁵ Resortowy program wspierania rozwoju rodzinnej pieczy zastępczej na rok 2014.

⁹⁶ Art. 3 ust. 2 i 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

⁹⁷ Dwie organizacje złożyły ofertę wspólną.

przyznano dotację w wysokości 39,2 tys. zł (co stanowiło 13,1% kwoty dotacji udzielonych w 2014 r.) wykazało, że projekt zrealizowano zgodnie z warunkami określonymi w umowie, stosownie do kosztorysu i harmonogramu działań. Zleceniobiorca udokumentował wykonanie zadań fakturami i rachunkami oraz innymi dokumentami poświadczającymi realizację projektu. Sprawozdanie z realizacji zadania zostało zweryfikowane przez pracowników Departamentu Analiz Ekonomicznych i Prognoz oraz zaakceptowane zgodnie z wewnętrzną procedurą.

W 2014 r. przyznano 277 powiatom, wyłonionym w trybie otwartego konkursu ofert, dotacje celowe w ramach Resortowego programu wspierania rozwoju rodzinnej pieczy zastępczej na rok 2014.⁹⁸ Wydatki z tego tytułu wyniosły 7.095,9 tys. zł, tj. 91% kwoty ustalonej w ustawie budżetowej i planie po zmianach oraz 51% wydatków w części 63 (13.928 tys. zł). Kontrolą objęto 10 spośród 270 umów zawartych w ramach wspomnianego konkursu na łączną kwotę 1.043,1 tys. zł, co stanowiło 13,4% kwoty dotacji udzielonych w 2014 r. Dotacje przekazano na podstawie zawartych umów⁹⁹, a przekazanie środków nastąpiło w terminie 30 dni od dnia ich podpisania. Sprawozdania z wykorzystania dotacji były składane terminowo (w ciągu 30 dni od dnia zakończenia realizacji zadania). Niewykorzystane kwoty dotacji z objętych kontrolą umów (32 tys. zł) zwrócono do 31 stycznia 2015 r.¹⁰⁰.

W działalności Ministerstwa, w zakresie dotyczącym wydatków w części 63 nie stwierdzono nieprawidłowości. Jednakże niekwalifikowalne wydatki ujawnione przez Biuro Kontroli MPIPS podczas kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji przyznanych w 2013 r. jednostkom samorządu terytorialnego (w trzech jednostkach spośród sześciu objętych kontrolą) wskazują na potrzebę zintensyfikowania tej kontroli. Departament Polityki Rodzinnej, jako komórka merytoryczna odpowiedzialna za rozliczanie dotacji, winien także rozważyć możliwość żądania od beneficjentów dokumentacji źródłowej (np. list płac, faktur, umów), w postaci papierowej bądź elektronicznej, co pozwoliłoby na wcześniejsze wykrycie ewentualnych nieprawidłowości, już na etapie weryfikacji sprawozdań z wykorzystania dotacji.

Wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych

Świadczenia na rzecz osób fizycznych, planowane w wysokości 7 tys. zł, zrealizowano w kwocie 2 tys. zł, tj. w 28,6% (dział 750, rozdział 75001).

Wydatki bieżące jednostek budżetowych

Zaplanowane w 2014 r. wydatki bieżące w wysokości 6.283 tys. zł były o 29,8% wyższe od ustalonych w 2013 r. (5.202 tys. zł). W ciągu roku zwiększono je do 6.916 tys. zł (w 2013 r. plan po zmianach – 5.515 tys. zł). Wykonanie wyniosło 6.570 tys. zł, tj. 121,9% roku poprzedniego (5.389 tys. zł).

Poniesiono je głównie na utrzymanie urzędu obsługującego Ministra Pracy i Polityki Społecznej (dział 750, rozdział 75001), współfinansowanie projektu UE *Równość kobiet i mężczyzn ...* w ramach *Programu Wspólnotowego PROGRESS* (dział 750, rozdział 75095) oraz utrzymanie i wdrożenie modyfikacji aplikacji SAC oraz utrzymanie aplikacji *QuickStat* i *sFundusz* (dział 852, rozdział 85295).

Szczegółowym badaniem objęto trzy postępowania na kwotę 1.095,1 tys. zł¹⁰¹, w tym jedno udzielone w trybie z wolnej ręki na kwotę 168 tys. zł (organizacja *Okrągłego stołu ministrów UE ds. równości płci*) oraz dwa w trybie przetargu nieograniczonego na kwotę 927,1 tys. zł (dostawa komputerów i materiałów eksploatacyjnych). Postępowania te przeprowadzono z zachowaniem obowiązujących przepisów Prawa zamówień publicznych. Wydatki poniesione w związku postępowaniami w kwocie 218,1 tys. zł zostały dokonane w sposób celowy i gospodarny.

⁹⁸ Art. 197 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz. U. z 2015 r., poz. 322).

⁹⁹ Art. 150 ustawy o finansach publicznych.

¹⁰⁰ Tj. w terminie określonym w art. 168 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

¹⁰¹ W 2014 r. wydatkowano na ten cel z części 63 – *Rodzina* 218,1 tys. zł.

Dodać należy, że przestrzegany był obowiązek niezwłocznego przekazywania ogłoszeń Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich celem publikacji w Dzienniku Urzędowym UE, w przypadku, gdy wartość zamówienia publicznego dla usług lub dostawy była równa lub przekroczyła 130 tys. euro¹⁰². W 2014 r., w porównaniu z rokiem poprzednim, poprawie uległa też terminowość rozliczania delegacji zagranicznych. Spośród odbytych 31 delegacji finansowanych z części 63, tylko w jednym przypadku stwierdzono opóźnienie w złożeniu rozliczenia (o 12 dni)¹⁰³. Uregulowanie należności powstałych w wyniku podróży następowało po upływie do 15 dni od dnia ostatecznego zaakceptowania rozliczenia delegacji¹⁰⁴. Tym samym NIK uznaje za zrealizowane wnioski przedstawione Ministrowi Pracy i Polityki Społecznej po kontroli wykonania budżetu państwa w 2013 r w części 63 – *Rodzina*.

Zatrudnienie i wynagrodzenia

Przeciętne zatrudnienie w 2014 r. (w przeliczeniu na pełne etaty) wynosiło 40 osób i w porównaniu z 2013 r. wzrosło o jedną osobę. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na jednego pełnozatrudnionego wyniosło 6.417 zł i było niższe niż w 2013 r. o 100 zł, tj. o 1,5%.

W ustawie budżetowej kwoty wynagrodzeń określono w łącznej wysokości 3.087 tys. zł, w tym 2.856 tys. zł na wynagrodzenie osobowe i 231 tys. zł na dodatkowe wynagrodzenie roczne. Wydatki na wynagrodzenia zrealizowano w kwocie 3.080 tys. zł, co stanowiło 99,8% planu po zmianach (3.087 tys. zł).

Badaniu poddano wszystkie osiem umów cywilnoprawnych zawartych w 2014 r., na sfinansowanie których wydatkowano w części 63 kwotę 145,7 tys. zł. Nie stwierdzono zawierania ich z pracownikami na realizację zadań o tym samym charakterze, co zadania wykonywane w ramach stosunku pracy. Nie stwierdzono też przypadków zlecenia i opłacania prac, które nie zostały wykorzystane w działalności Ministerstwa. Zawarte umowy dotyczyły głównie obsługi i koordynacji realizacji projektu *Równość kobiet i mężczyzn (...)* oraz opracowania podręcznika na potrzeby tego projektu.

Szczegółowe dane o zatrudnieniu i wynagrodzeniach przedstawiono w załączniku nr 13 do informacji.

Wydatki majątkowe

Wydatki majątkowe zrealizowano w kwocie 8 tys. zł, tj. na poziomie 36,4% kwoty zaplanowanej w ustawie budżetowej (22 tys. zł) i 100% planu po zmianach (8 tys. zł). Były one niższe od wykonania w 2013 r. o 22 tys. zł. Zakupiono urządzenia (skanery, urządzenia do kopiowania i drukowania oraz zestawy komputerowe) na potrzeby wdrożenia systemu do elektronicznego zarządzania dokumentami w Ministerstwie (dział 750, rozdział 75001).

Efekty rzeczowe prowadzonej działalności

W 2014 r. w ramach części 63 budżet zadaniowy realizowany był w czterech funkcjach: 13 *Zabezpieczenie społeczne i wspieranie rodziny*; 15 *Polityka zagraniczna*; 16 *Sprawy obywatelskie* i 22 *Planowanie strategiczne oraz obsługa administracyjna i techniczna*.

Szczegółowym badaniem objęto działania, na realizację których w budżecie zadaniowym zaplanowano najwyższe kwoty wydatków: 13.4.1.1. *Świadczenia rodzinne i świadczenia z funduszu alimentacyjnego*, 13.4.1.2. *Rozwój instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat trzech*, 13.4.2.1. *Wspieranie działalności na rzecz rozwoju rodzicielstwa zastępczego*, 16.2.2.2. *Promowanie równości szans kobiet i mężczyzn* oraz 16.7.4.2. *Projekty oraz systemy nieobjęte planem informatyzacji państwa*.

Dla działania 13.4.1.1. *Świadczenia rodzinne i świadczenia z funduszu alimentacyjnego* miernikiem był udział osób pobierających świadczenia rodzinne i świadczenia z tego funduszu, w ogólnej liczbie dzieci w wieku do ukończenia 25 roku życia. Plan wydatków wynosił 698 tys. zł, po zmianach w planie wydatki zmniejszono do 643,8 tys. zł, wykonanie wyniosło 636,7 tys. zł. Wartość miernika, mimo zmian w planie, nie była korygowana. Wynosiła 24%

¹⁰² Art. 95 ust. 2 ustawy – Prawo zamówień publicznych.

¹⁰³ Przedstawienie rozliczenia powinno nastąpić w terminie 14 dni od dnia zakończenia podróży służbowej (§ 4 pkt 1 zarządzenia nr 15 Dyrektora Generalnej MPiPS z 25 czerwca 2013 r. w sprawie zasad organizacji i rozliczenia służbowych podróży zagranicznych oraz trybu przyjmowania delegacji zagranicznych składających wizytę w MPiPS).

¹⁰⁴ Uregulowanie należności powinno nastąpić bez zbędnej zwłoki (§ 4 pkt 7 zarządzenia jak wyżej).

i w takiej wysokości została osiągnięta. Do wyliczenia wartości miernika wykorzystywane były dane ze sprawozdań rzeczowo-finansowych o zadaniach z zakresu świadczeń rodzinnych i świadczenia z funduszu alimentacyjnego, przekazywanych co kwartał przez wojewodów ministrowi właściwemu ds. rodziny oraz dane o liczbie dzieci w Polsce w wieku do ukończenia 24 roku życia z publikacji GUS: Stan i struktura ludności oraz ruch naturalny w przekroju terytorialnym, przekazywane co pół roku. Miernik był monitorowany co najmniej raz na pół roku.

Dla działania 13.4.1.2. *Rozwój instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat trzech* miernikiem był odsetek dzieci w tym wieku objętych opieką instytucjonalną. Plan wydatków wynosił 481 tys. zł, po zmianach w planie wydatki zmniejszono do 455,7 tys. zł, wykonanie wyniosło 447,9 tys. zł. Wartość miernika, mimo zmian w planie, nie była korygowana. Planowano 6%, zaś wyniosła 7%. Do wyliczenia wartości miernika wykorzystywano dane ze sprawozdań Ministerstwa Finansów z wykonania budżetów wojewodów w zakresie finansowego wsparcia gmin na rzecz rozwoju form opieki nad dziećmi w wieku do lat trzech oraz dane z informacji ZUS przekazywanej ministrowi właściwemu ds. rodziny w zakresie wydatków na składki z tytułu ubezpieczenia społeczne i ubezpieczenia zdrowotnego za nianie, opłacane ze środków budżetu państwa za pośrednictwem ZUS, przekazywane co pół roku. Miernik był monitorowany co najmniej raz na pół roku.

Dla działania 13.4.2.1. *Wspieranie działalności na rzecz rozwoju rodzicielstwa zastępczego* miernikiem była liczba koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej. Plan wydatków wynosił 8.242 tys. zł, w planie po zmianach wydatki zmniejszono do 8.137,5 tys. zł, wykonanie wyniosło 7.422,7 tys. zł. Wartość miernika, mimo zmian w planie, nie była korygowana i wynosiła 950, zaś osiągnięto 1.053. Do wyliczenia wartości miernika wykorzystywane są dane przekazywane co pół roku przez wojewodów, w zakresie dofinansowania zadań własnych gminy i powiatu w obszarze realizacji zadań wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej. Miernik jest monitorowany co najmniej raz na pół roku. Szacując wartość miernika uwzględniano głównie wydatki budżetu państwa na dotacje dla jednostek samorządu terytorialnego szczebla powiatowego, a wyższe niż planowano wykonanie wartości mierników nie wiązały się z przesunięciami w części 63.

Dla działania 16.2.2.2. *Promowanie równości szans kobiet i mężczyzn* miernikiem była liczba realizowanych projektów na rzecz wyrównywania szans kobiet i mężczyzn na rynku pracy. Plan wydatków wynosił 457 tys. zł, w planie po zmianach wydatki zwiększono do 913,7 tys. zł, wykonanie wyniosło 831,8 tys. zł. Wartość miernika, mimo zmian w planie wydatków, nie była zmieniana, wynosiła 1 i w takiej wysokości została osiągnięta.

Dla działania 16.7.4.2. *Projekty oraz systemy nieobjęte planem informatyzacji państwa* miernikiem była liczba jednostek administracji publicznej, z którymi realizowana jest wymiana danych w postaci elektronicznej – pierwotnie planowano na to działanie kwotę 175,0 tys. zł, w planie po zmianach zwiększono ją do 1.087,6 tys. zł, a wykonanie wyniosło 1.078,6 tys. zł. Wartość miernika dla tego działania wynosiła 7, nie była zmieniana w ciągu roku i została osiągnięta w zakładanej wysokości. Monitoring miernika był realizowany w sposób ciągły.

5.3. Sprawozdania

NIK opiniuje pozytywnie sporządzone przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej (dysponenta głównego) łączne sprawozdania budżetowe za 2014 r. oraz sprawozdania jednostkowe dysponenta III stopnia.

Badaniem objęto prawidłowość sporządzenia jednostkowych, rocznych sprawozdań budżetowych za 2014 r. w części 63 przez dysponenta III stopnia¹⁰⁵ oraz sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2014 r.¹⁰⁶. Stwierdzono, że sprawozdania zostały sporządzone w obowiązujących terminach, rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Wykazane w nich kwoty były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Przedstawiona w rocznym sprawozdaniu Rb-27 (dysponenta III stopnia) kwota dochodów wykonanych była zgodna z ewidencją księgową, tj. z zapisami na koncie 130 *Rachunek dochodów budżetowych* i wynosiła 11,3 tys. zł.

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

¹⁰⁶ Sprawozdania Rb-N i Rb-Z.

Kwota wydatków ogółem za 2014 r., wykazana w rocznym sprawozdaniu Rb-28 (dysponenta III stopnia), wyniosła 6.580 tys. zł i była zgodna z zapisami po stronie Ma na koncie 130 i kwotą środków otrzymanych w 2014 r. od dysponenta głównego.

NIK opiniuje pozytywnie roczne sprawozdania budżetowe i kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych oraz zgodność kwot wydatków ujętych w sprawozdaniach z wykonania wydatków budżetu państwa z ewidencją księgową. Powyższa opinia odnosi się również do sprawozdania z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1).

III. Informacje dodatkowe

Wystąpienie pokontrolne po kontroli wykonania budżetu państwa w części 31 – *Praca* oraz wykonania planów finansowych Funduszu Pracy i Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, skierowano do Ministra Pracy i Polityki Społecznej w dniu 23 kwietnia 2015 r., natomiast wystąpienia po kontroli części 44 – *Zabezpieczenie społeczne* oraz 63 – *Rodzina* odpowiednio w dniach 23 i 17 kwietnia 2015 r.

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

Część 31 – Praca:

- egzekwowania od pracowników terminowego zwrotu należności z tytułu rozliczonych delegacji służbowych;
- kontynuowania działań racjonalizujących zakres usług zleczanych wykonawcom zewnętrznym, które mogą być wykonane przez pracowników w ramach obowiązków służbowych;

Fundusz Pracy:

- dokonania analizy zasadności utrzymywania wysokiego stanu środków finansowych Funduszu Pracy, z punktu widzenia potrzeb wynikających z obsługi finansowej realizowanych zadań ustawowych;

Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych:

- dokonania analizy wyroków sądowych dotyczących odmowy wypłat świadczeń ze środków Funduszu, w celu wydania stosownych zaleceń i wytycznych służących wyeliminowaniu przypadków błędnych decyzji;
- opracowania wytycznych w zakresie tworzenia odpisów aktualizujących wartość należności, w celu wypracowania jednolitych zasad w tym zakresie dla wojewódzkich urzędów pracy obsługujących Fundusz;
- podjęcia działań, w celu skrócenia czasu na wydanie zgody w sprawach dotyczących umorzeń nieściągalnych należności z FGŚP;

Część 44 – Zabezpieczenie społeczne:

- przestrzegania Regulaminu Komisji Konkursowej i zasady jawności przy ogłaszaniu wykazów organizacji dotowanych ze środków *RP ASOS* na podstawie oceny Ministra, weryfikującej punktację przyznaną przez ekspertów;
- wprowadzenia do Programu *FIO* i *RP ASOS* zasad ściśle limitujących liczbę dotacji udzielanych organizacjom pozarządowym, w trybie weryfikacji przez Ministra ocen przyznanych przez ekspertów w konkursach ofert;
- udzielania dotacji ze środków Programu *FIO* tylko uprawnionym podmiotom;
- zintensyfikowania działań, w celu realizacji przedsięwzięć wspierających w ramach Programu *FIO* organizacje strażnicze i rzecznicze;
- podjęcia skutecznych działań w celu osiągnięcia przez projekt *Emp@tia* pełnej funkcjonalności;
- zharmonizowania celów i mierników *RP ASOS* i działań budżetu zadaniowego dotyczących tego programu;
- przeanalizowania możliwości uwzględnienia rzeczowych efektów pomocy udostępnianej na podstawie Karty Dużej Rodziny w miernikach działań budżetu zadaniowego;
- ograniczenia kosztów obsługi mikrodotacji udzielanych z Programu *FIO*, przez scentralizowane świadczenie niektórych usług operatorom regionalnym;

Część 63 – Rodzina:

- zintensyfikowania kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji przez beneficjentów finansowanych z części 63, a w tym celu rozważenie potrzeby żądania od zleceniobiorców dokumentacji źródłowej, stanowiącej podstawę przedstawianych rozliczeń dotacji przyznawanych na realizację zadań publicznych.

Minister Pracy i Polityki Społecznej, nie wnosząc zastrzeżeń do wystąpień pokontrolnych, jednocześnie przedstawił stanowisko dotyczące ocen, uwag i wniosków zawartych w tych wystąpieniach. W odniesieniu do niektórych ocen i wniosków, sformułowanych w wyniku kontroli wykonania planu finansowego FGŚP, dotyczących głównie skuteczności sprawowanego nadzoru nad FGŚP oraz przewlekłości postępowań przy rozpatrywaniu wniosków marszałków województw w zakresie umarzania nieściągalnych wierzytelności, Minister przedstawił odmienną ocenę ustaleń faktycznych. NIK stwierdza, że ustalenia kontroli oparto na dowodach zebranych w trakcie postępowania kontrolnego, w związku z czym podtrzymuje oceny, uwagi i wnioski sformułowane w tych sprawach.

Załącznik 1. Dochody w części 31 – Praca

Lp.	Wyszczególnienie ¹⁾	2013 r.	2014 r.		5:3	5:4
		Wykonanie	Ustawa budżetowa	Wykonanie		
		(w tys. zł)				
1	2	3	4	5	6	7
Ogółem część 31, w tym:		46.203	54.457	98.892	214,0	181,6
1.	Dział 150 – Przetwórstwo przemysłowe	2.049	1.787	2.172	106,0	121,5
1.1.	Rozdział 15001 – Drukarnie	389	485	340	87,4	70,1
1.2.	Rozdział 15011 – Rozwój przedsiębiorczości	504	478	605	120,0	126,6
1.3.	Rozdział 15012 – PARP	1.156	824	1.227	106,1	148,9
2.	Dział 750 – Administracja publiczna	6.296	5.359	58.878	935,2	1.098,7
2.1.	Rozdział 75001 – Urzędy naczelnych i centralnych organów admin. rządowej	4.879	5.059	55.550	1.138,6	1.098,0
2.2.	Rozdział 75071 – CRZL	922	0	2.272	246,4	-
2.3.	Rozdział 75072 – Centrum Partnerstwa Społecznego Dialog	433	300	358	82,7	119,3
2.4.	Rozdział 75095 – Pozostała działalność	62	0	698	1.125,8	-
3.	Dział 853 – Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej	37.858	47.311	37.841	100,0	80,0
3.1.	Rozdział 85336 – OHP	9.652	15.194	9.538	98,8	62,8
3.2.	Rozdział 85393 – Dochody państwowej jednostki budżetowej ²⁾	70	100	95	135,7	95,0
3.3.	Rozdział 85394 – Dochody państwowej jednostki budżetowej ³⁾	28.136	32.017	28.208	100,3	88,1
4.	Dział 921 – Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego	0	0	1	-	-
4.1.	Rozdział 92116 – Biblioteki	0	0	1	-	-

¹⁾ Dane na podstawie rocznego sprawozdania Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych.

²⁾ Uzyskane z tytułu przejętych zadań, które w 2010 r. były finansowane z rachunku dochodów własnych.

³⁾ Uzyskane z tytułu przejętych zadań, które w 2010 r. były realizowane przez gospodarstwa pomocnicze.

Załącznik 2. Wydatki w części 31 – Praca

Lp.	Wyszczególnienie	2013 r.	2014 r.			6:3	6:4	6:5
		Wykonanie	Ustawa budżetowa	Budżet po zmianach	Wykonanie			
		(w tys. zł)						
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Ogółem część 31, w tym:		427.030	411.297	473.379	443.185	103,8	107,8	93,6
1.	Dział 150 – Przetwórstwo przemysłowe	70.989	66.172	100.904	83.945	118,3	126,9	83,2
1.1.	Rozdział 15001 – Drukarnie	3.479	3.756	3.756	3.756	108,0	100,0	100,0
1.2.	Rozdział 15011 – Rozwój przedsiębiorczości	23.206	18.711	35.775	29.374	126,6	157,0	82,1
1.3.	Rozdział 15012 – PARP	44.304	43.705	61.373	50.815	114,7	116,3	82,8
2.	Dział 750 – Administracja publiczna	137.327	123.848	139.776	129.929	94,6	104,9	93,0
2.1.	Rozdział 75001 – Urzędy naczelnych i centralnych organów adm. rządowej	73.541	74.058	74.247	70.506	95,9	95,2	95,0
2.2.	Rozdział 75071 – CRZL	35.321	23.153	38.240	32.814	92,9	141,7	85,8
2.3.	Rozdział 75072 – Centrum Partnerstwa Społecznego Dialog	2.100	1.959	2.007	1.989	94,7	101,5	99,1
2.4.	Rozdział 75080 – Działalność badawczo-rozwojowa	0	0	550	501	-	-	91,1
2.5.	Rozdział 75095 – Pozostała działalność	26.365	24.678	24.732	24.130	91,5	97,8	97,6
3.	Dział 752 – Obrona narodowa	27	55	55	17	63,0	30,9	30,9
3.1.	Rozdział 75212 – Pozostałe wydatki obronne	27	55	55	17	63,0	30,9	30,9
4.	Dział 853 – Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej	214.887	217.350	228.772	225.556	105,0	103,8	98,6
4.1.	Rozdział 85322 – Fundusz Pracy	1.637	0	1.495	1.495	91,3	-	100,0
4.2.	Rozdział 85336 – OHP	213.250	217.350	227.277	224.061	105,1	103,1	98,6
5.	Dział 921 – Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego	3.800	3.872	3.872	3.727	98,1	96,3	96,3
5.1.	Rozdział 92116 – Biblioteki	3.800	3.872	3.872	3.727	98,1	96,3	96,3

Załącznik 3. Zatrudnienie i wynagrodzenia w części 31 – Praca

Lp.	Wyszczególnienie	Wykonanie 2013 r.			Wykonanie 2014 r.			8:5
		Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70	Wynagrodzenia wg Rb-70	Przeciętne wynagrodzenie ²⁾	Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70	Wynagrodzenia wg Rb-70	Przeciętne wynagrodzenie ²⁾	
		osoby	w tys. zł	zł	osoby	w tys. zł	zł	%
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Ogółem, wg statusu zatrudnienia³⁾, w tym:		7.177	170.862	1.984	7.126	172.719	2.020	101,8
1.	Dział 150 – Przetwórstwo przemysłowe	30	1.540	4.278	26	1.427	4.574	106,9
1.1.	Rozdział 15001 – Drukarnie	30	1.540	4.278	26	1.427	4.574	106,9
1.1.1.	01	30	1.540	4.278	26	1.427	4.574	106,9
2.	Dział 750 – Administracja publiczna	592	43.341	6.101	571	43.828	6.396	104,8
2.1.	Rozdział 75001	446	33.961	6.345	447	34.509	6.433	101,4
2.1.1.	01	53	2.953	4.643	53	2.861	4.498	96,9
2.1.2.	02	3	461	12.806	3	453	12.583	98,3
2.1.3.	03	390	30.547	6.527	391	31.195	6.649	101,9
2.2.	Rozdział 75071 – CRZL	131	8.651	5.503	110	8.583	6.502	118,2
2.2.1.	01	131	8.651	5.503	110	8.583	6.502	118,2
2.3.	Rozdział 75072 – Centrum Partnerstwa Społecznego Dialog	15	730	4.056	14	736	4.381	108,0
2.3.1.	01	15	730	4.056	14	736	4.381	108,0
3.	Dział 853 – Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej	6.524	124.427	1.589	6.496	125.862	1.615	101,6
3.1.	Rozdział 85336 – OHP	6.524	124.427	1.589	6.496	125.862	1.615	101,6
3.1.1.	01	3.467	120.305	2.892	3.429	121.910	2.963	102,5
3.1.2.	01 ¹⁾	3.057	4.122	112	3.067	3.952	107	95,6
4.	Dział 921 – Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego	31	1.553	4.175	33	1.602	4.045	96,9
4.1.	Rozdział 92116 – Biblioteki	31	1.553	4.175	33	1.602	4.045	96,9
4.1.1.	01	31	1.553	4.175	33	1.602	4.045	96,9

¹⁾ Wynagrodzenia pracowników młodocianych OHP.

²⁾ Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na jednego pełnozatrudnionego.

³⁾ Status zatrudnienia określony został w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

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

Lp.	Wyszczególnienie	2013 r.	2014 r.		6:3	6:4	6:5	
		Wykonanie	Ustawa budżetowa	Budżet po zmianach				Wykonanie
		(w tys. zł)				(w %)		
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Ogółem, w tym:		1.381.920	1.196.612	1.689.852	1.679.086	121,5	140,3	99,4
1.	Dział 150 – Przetwórstwo przemysłowe, z tego:	362.313	432.669	475.201	473.122	130,6	109,3	99,6
	PO KL	362.313	432.669	475.201	473.122	130,6	109,3	99,6
1.1.	Rozdział 15011 – Rozwój przedsiębiorczości	157.008	147.503	190.782	189.452	120,7	128,4	99,3
1.2.	Rozdział 15012 – PARP	205.305	285.166	284.419	283.670	138,2	99,5	99,7
2.	Dział 750 – Administracja publiczna, z tego:	154.650	94.396	142.623	134.000	86,6	142,0	94,0
	PO KL	154.650	94.396	142.623	134.000	86,6	142,0	94,0
2.1.	Rozdział 75071 – CRZL	154.650	94.396	142.623	133.989	86,6	142,0	94,0
3.	Dział 853 – Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej, z tego:	864.957	669.547	1.072.028	1.071.964	123,9	160,1	100,0
	PO KL:	863.689	669.547	1.072.028	1.071.964	124,1	160,1	100,0
	Regionalny Program Operacyjny Woj. Lubelskiego	1.268	0	0	0	-	-	-
3.1.	Rozdział 85322 – Fundusz Pracy, z tego:	831.837	630.000	1.048.852	1.048.852	126,1	166,5	100,0
	PO KL	831.837	630.000	1.048.852	1.048.852	126,1	166,5	100,0
3.2.	Rozdział 85336 – OHP, z tego:	33.120	39.547	23.176	23.112	69,8	58,4	99,7
	PO KL	31.852	39.547	23.176	23.112	72,6	58,4	99,7

Załącznik 5. Wykonanie planu finansowego Funduszu Pracy

Lp.	Wyszczególnienie	Wykonanie 2013 r.	2014 r.			6:3	6:4	6:5
			plan wg ustawy budżetowej	plan po zmianach	wykonanie			
			(w tys. zł)					
1	2	3	4	5	6	7	8	9
I.	Stan funduszu na początek roku	7 332 373	5 638 879	5 638 879	6 415 429	87,5	113,8	113,8
1.	z tego:							
1.	Środki pieniężne	7 256 971	5 538 879	5 538 879	6 302 892	86,9	113,8	113,8
2.	Należności	170 011	200 000	200 000	202 139	118,9	101,1	101,1
2.1.	w tym: z tytułu udzielonych pożyczek	21 361	30 000	30 000	18 502	86,6	61,7	61,7
2.1.1.	w tym: od jednostek sektora finansów publicznych	21 361						
3.	Zobowiązania, z tego:	-94 609	-100 000	-100 000	-89 602	94,7	89,6	89,6
3.1.	pozostałe	-94 609	-100 000	-100 000	-89 602	94,7	89,6	89,6
3.1.1.	w tym: wymagalne							
II.	Przychody	10 139 830	10 433 100	10 433 100	10 924 035	107,7	104,7	104,7
1.	Środki otrzymane z Unii Europejskiej	833 474	630 000	630 000	1 050 348	126,0	166,7	166,7
2.	Składki 2,45%	8 954 795	9 653 100	9 653 100	9 569 383	106,9	99,1	99,1
3.	Pozostałe przychody	351 561	150 000	150 000	304 304	86,6	202,9	202,9
	w tym:							
3.1.	- odsetki	212 385	60 000	60 000	143 067	67,4	238,4	238,4
3.2.	- różne przychody	141 968	90 000	90 000	165 163	116,3	183,5	183,5
3.3.	Inne zwiększenia	-2 792			-3 926	140,6		
III.	Koszty realizacji zadań	11 056 774	11 888 065	11 888 065	11 080 159	100,2	93,2	93,2
	Środki stanowiące dochód powiatu, przeznaczone na wynagrodzenia oraz składki na ubezpieczenia społeczne pracowników PUP	134 475	207 000	207 000	205 315	152,7	99,2	99,2
2.	Transfery na rzecz ludności	5 724 884	5 983 237	5 776 860	5 397 375	94,3	90,2	93,4
2.1.	- zadania realizowane bez prefinansowania i współfinansowania programów i projektów	5 724 679	5 726 677	5 556 300	5 220 036	91,2	91,2	93,9
2.2.	- współfinansowanie programów i projektów realizowanych ze środków Unii Europejskiej	205	256 560	220 560	177 339	86506,8	69,1	80,4
3.	Środki z Unii Europejskiej	1 325 016	1 667 750	1 667 750	1 659 842	125,3	99,5	99,5
4.	Koszty własne	3 559 060	3 782 078	3 979 717	3 553 204	99,8	93,9	89,3
4.1.	- refundacja wynagrodzeń oraz dodatków do wynagrodzeń	554 013	483 700	558 730	538 546	97,2	111,3	96,4
4.1.1.	- zadania realizowane bez prefinansowania i współfinansowania programów i projektów	551 916	448 700	538 730	530 817	96,2	118,3	98,5
4.1.2.	- współfinansowanie programów i projektów realizowanych ze środków Unii Europejskiej	2 097	35 000	20 000	7 729	368,6	22,1	38,6
4.2.	- pochodne od refundowanych wynagrodzeń	98 614	75 200	104 860	99 633	101,0	132,5	95,0
4.2.1.	- zadania realizowane bez prefinansowania i współfinansowania programów i projektów	98 422	68 970	98 630	98 412	100,0	142,7	99,8
4.2.2.	- współfinansowanie programów i projektów realizowanych ze środków Unii Europejskiej	192	6 230	6 230	1 221	635,9	19,6	19,6
4.3.	- składki na ubezpieczenia społeczne od zasiłków dla bezrobotnych	785 302	850 000	802 050	633 717	80,7	74,6	79,0
4.4.	- składki na ubezpieczenia społeczne od stypendiów	156 842	145 300	180 066	144 337	92,0	99,3	80,2
4.4.1.	- zadania realizowane bez prefinansowania i współfinansowania programów i projektów	156 779	102 952	130 618	94 962	60,6	92,2	72,7
4.4.2.	- współfinansowanie programów i projektów realizowanych ze środków Unii Europejskiej	63	42 348	49 448	49 375	78373,0	116,6	99,9
	- składki na ubezpieczenia społeczne rolników	353				0,0		
4.5.	- koszty związane ze specjalizacją oraz realizacją staży podyplomowych lekarzy, lekarzy dentyistów, pielęgniarek i położnych	835 329	835 329	835 329	835 329	100,0	100,0	100,0
4.6.	- pozostałe, z tego	1 128 607	1 392 549	1 498 682	1 301 642	115,3	93,5	86,9
4.6.1.	- koszty poboru składki	44 819	48 265	48 265	47 849	106,8	99,1	99,1
4.6.2.	- umorzenia	3 459	5 000	5 000	4 377	126,5	87,5	87,5
4.6.3.	- refundacja kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowisk pracy	130 110	59 254	116 685	116 620	89,6	196,8	99,9

4.6.3.1.	- zadania realizowane bez prefinansowania i współfinansowania programów i projektów		3 004	90 985	90 943		3027,4	100,0
4.6.3.2.	- współfinansowanie programów i projektów realizowanych ze środków Unii Europejskiej		56 250	25 700	25 677		45,6	99,9
4.6.4.	- jednorazowe środki na podjęcie działalności gospodarczej	290 589	208 550	388 779	388 641	133,7	186,4	100,0
4.6.4.1.	- zadania realizowane bez prefinansowania i współfinansowania programów i projektów		88 070	184 849	184 801		209,8	100,0
4.6.4.2.	- współfinansowanie programów i projektów realizowanych ze środków Unii Europejskiej		120 480	203 930	203 840		169,2	100,0
4.6.5.	- koszty szkolenia	80 071	30 365	66 395	66 262	82,8	218,2	99,8
4.6.5.1.	- zadania realizowane bez prefinansowania i współfinansowania programów i projektów	79 709	5 865	50 895	50 866	63,8	867,3	99,9
4.6.5.2.	- współfinansowanie programów i projektów realizowanych ze środków Unii Europejskiej	362	24 500	15 500	15 396	4253,0	62,8	99,3
4.6.6.	- koszty przygotowania zawodowego dorosłych	1 651	2 000	2 000	1 775	107,5	88,8	88,8
4.6.7.	- dofinansowanie pracodawcom kosztów kształcenia młodocianych pracowników	271 613	294 982	232 382	227 885	83,9	77,3	98,1
4.6.8.	- koszty wysyłki, druki, prowizje bankowe, komunikowanie się	59 063	30 088	54 902	54 750	92,7	182,0	99,7
4.6.9.	- koszty przejazdów, zakwaterowania i wyżywienia	15 508	45 000	45 003	13 535	87,3	30,1	30,1
4.6.9.1.	- zadania realizowane bez prefinansowania i współfinansowania programów i projektów	15 498				0,0		
4.6.9.2.	- współfinansowanie programów i projektów realizowanych ze środków Unii Europejskiej	10				0,0		
4.6.10.	- badania lekarskie bezrobotnych	7 124	11 000	11 000	6 561	92,1	59,6	59,6
4.6.11.	- koszty szkolenia kadr publicznych służb zatrudnienia oraz ochotniczych hufców pracy	28 057	13 000	23 230	23 195	82,7	178,4	99,8
4.6.12.	- poradnictwo zawodowe, badania i ekspertyzy dotyczące rynku pracy oraz klubu pracy	16 606	8 000	15 027	14 950	90,0	186,9	99,5
4.6.12.1.	- zadania realizowane bez prefinansowania i współfinansowania programów i projektów	16 412				0,0		
4.6.12.2.	- współfinansowanie programów i projektów realizowanych ze środków Unii Europejskiej	194				0,0		
4.6.13.	- koszty rozwoju i eksploatacji systemu informatycznego	87 810	107 335	89 943	88 982	101,3	82,9	98,9
4.6.14.	- koszty partnerstwa lokalnego, zadania EURES, konferencje MPIPS	3 669	3 000	3 359	3 335	90,9	111,2	99,3
4.6.15.	- koszty audytu zewnętrznego projektów realizowanych w ramach EFS	128	1 500	1 189	118	92,2	7,9	9,9
4.6.16.	- odpisy na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych	174	300	300	152	87,4	50,7	50,7
4.6.17.	- koszty postępowania sądowego, egzekucyjne, odsetki	1 163	1 000	1 013	996	85,6	99,6	98,3
4.6.18.	- przejazdy członków rad zatrudnienia	11	210	210	11	100,0	5,2	5,2
4.6.19.	-koszty kwalifikowalne środków Europejskiego Funduszu Społecznego	7	2 500	100	10	142,9	0,4	10,0
4.6.20.	- koszty związane z udziałem publicznych służb zatrudnienia w działaniach współfinansowanych z budżetu UE	36	3 000	100	10	27,8	0,3	10,0
4.6.21.	- koszty obsługi zasiłków i świadczeń przedemerytalnych	25 304	33 000	33 000	28 477	112,5	86,3	86,3
4.6.22.	- koszty umów zawartych z agencją zatrudnienia (zlecenie usług)	0	60 000	1 500	30		0,1	2,0
4.6.23.	- restrukturyzacja zatrudnienia	0	1 000	1 000	0		0,0	0,0
4.6.24.	- projekty pilotażowe	25 637	35 000	35 000	2 432	9,5	6,9	6,9
4.6.25.	- elementy specyficzne programów specjalnych	35 998	50 000	54 500	9 979	27,7	20,0	18,3
4.6.26.	- Krajowy Fundusz Szkoleniowy		40 000	40 000	19 956		49,9	49,9
4.6.27.	- środki na zadania realizowane przez BGK		60 000	120 000	120 000		200,0	100,0
4.6.28.	- grant na telepracę		20 000	20 000	20		0,1	0,1
4.6.29.	- dofinansowanie wynagrodzenia za zatrudnienie osoby długotrwale bezrobotnej powyżej 50 r.ż.		40 000	10 000	2 791		7,0	27,9
4.6.30.	- świadczenie aktywizacyjne za zatrudnienie po przerwie związanej ze sprawowaniem opieki		30 000	5 000	101		0,3	2,0
4.6.31.	- aktywizacja młodych (bon szkoleniowy, stażowy, zatrudnieniowy, na przesiedlenie)		66 000	71 000	57 126		86,6	80,5
4.6.32.	- ustawa anty kryzysowa		51 200	1 200	77		0,2	6,4
4.6.33.	- CliPKZ badania, opracowania, prognozy, ekspertyzy itp. – zlecone przez Ministra		32 000	1 600	639		2,0	39,9

Załączniki

5.	Koszty inwestycyjne, w tym:	306 188	248 000	256 738	256 488	83,8	103,4	99,9
5.1.	- koszty inwestycyjne i koszty zakupów inwestycyjnych	34 390	60 000	23 574	23 358	67,9	38,9	99,1
5.1.1.	- zadania realizowane bez prefinansowania i współfinansowania programów i projektów	34 254				0,0		
5.1.2.	- współfinansowanie programów i projektów realizowanych ze środków Unii Europejskiej	136				0,0		
5.2.	- refundacja kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowisk pracy	271 798	188 000	233 164	233 130	85,8	124,0	100,0
6.	Inne zmniejszenia	7 151			7 935	111,0		
IV.	Stan funduszu na koniec roku (I+II-III)	6 415 429	4 183 914	4 183 914	6 259 305	97,6	149,6	149,6
	z tego:							
1.	Środki pieniężne	6 302 892	4 103 914	4 103 914	6 172 603	97,9	150,4	150,4
2.	Należności	202 139	180 000	180 000	163 627	80,9	90,9	90,9
2.1.	w tym: z tytułu udzielonych pożyczek	18 502	30 000	30 000	17 362	93,8	57,9	57,9
2.1.1.	w tym: od jednostek sektora finansów publicznych	18 502				0,0		
3.	Zobowiązania, z tego:	-89 602	-100 000	-100 000	-76 925	85,9	76,9	76,9
3.1.	pozostałe	-89 602	-100 000	-100 000	-76 925	85,9	76,9	76,9
3.1.1.	w tym: wymagalne							

Załącznik 6. Wykonanie planu finansowego Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych

Część A									w tys. zł
Lp.	Wyszczególnienie	Wykonanie 2013 r.	Ustawa budżetowa na 2014 r.	Budżet po zmianach	Wykonanie 2014 r.	6:5 (%)	6:3 (%)	6:4 (%)	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	
I.	Zadania wynikające z ustawy tworzącej fundusz celowy	184 847	437 491	437 491	151 239	34,6	81,8	34,6	
1.	Transfery na rzecz ludności	1 770	206 500	206 500	13 015	6,3	735,3	6,3	
2.	Koszty własne	182 917	230 621	230 621	137 894	59,8	75,4	59,8	
2.1.	- pozostałe, z tego:	158 871	201 906	201 906	113 818	56,4	71,6	56,4	
2.1.1.	- koszty poboru składki	1 818	1 906	1 946	1 942	99,8	106,8	101,9	
2.1.2.	- umorzenia należności	157 053	200 000	199 960	111 876	55,9	71,2	55,9	
2.2.	- wpłaty do budżetu Państwa	4 630	4 895	4 895	4 602	94,0	99,4	94,0	
2.3.	- różne przelewy	19 416	23 820	23 820	19 474	81,8	100,3	81,8	
3.	Koszty inwestycyjne	154	370	370	219	59,2	142,2	59,2	
4.	Inne zmniejszenia	6			111		1 850,0		
Część B Plan finansowy w układzie memoriałowym									
Lp.	Wyszczególnienie	Wykonanie 2013 r.	Ustawa budżetowa na 2014 r.	Budżet po zmianach	Wykonanie 2014 r.	6:5 (%)	6:3 (%)	6:4 (%)	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	
I.	Stan funduszu na początek roku	4 302 360	4 654 465	4 654 465	4 676 030	100,5	108,7	100,5	
	z tego:								
1.	Środki pieniężne	2 452 647	2 705 357	2 705 357	2 739 281	101,3	111,7	101,3	
2.	Należności	1 865 815	1 965 808	1 965 808	1 954 017	99,4	104,7	99,4	
2.1.	- w tym: z tytułu udzielonych pożyczek	1 863 728	1 963 728	1 963 728	1 950 616	99,3	104,7	99,3	
3.	Zobowiązania, z tego:	-16 102	-16 700	-16 700	-17 268	103,4	107,2	103,4	
3.1.	pozostałe	-16 102	-16 700	-16 700	-17 268		107,2		
II.	Przychody	558 517	523 965	523 965	565 774	108,0	101,3	108,0	
1.	Składki i opłaty	365 350	381 275	381 275	390 424	102,4	106,9	102,4	
2.	Pozostałe przychody, w tym:	193 167	142 690	142 690	175 350	122,9	90,8	122,9	
2.1.	- odsetki bankowe (bieżące i od wolnych środków przekazanych w zarządzanie Ministrowi Finansów)	83 817	51 500	51 500	68 721	133,4	82,0	133,4	
2.2.	- pozostałe odsetki	107 241	89 900	89 900	104 568	116,3	97,5	116,3	
2.3.	- pozostałe przychody z innych tytułów	2 109	1 290	1 290	2 061	159,8	97,7	159,8	
III.	Koszty realizacji zadań	184 847	437 491	437 491	151 239	34,6	81,8	34,6	
1.	Transfery na rzecz ludności	1 770	206 500	206 500	13 015	6,3	735,3	6,3	
2.	Koszty własne	182 917	230 621	230 621	137 894	59,8	75,4	59,8	
2.1.	- pozostałe, z tego:	158 871	201 906	201 906	113 818	56,4	71,6	56,4	
2.1.1.	- koszty poboru składki	1 818	1 906	1 946	1 942	99,8	106,8	101,9	
2.1.2.	- umorzenia należności	157 053	200 000	199 960	111 876	55,9	71,2	55,9	
2.2.	- wpłaty do budżetu Państwa	4 630	4 895	4 895	4 602	94,0	99,4	94,0	
2.3.	- różne przelewy	19 416	23 820	23 820	19 474	81,8	100,3	81,8	
3.	Koszty inwestycyjne	154	370	370	219	59,2	142,2	59,2	
4.	Inne zmniejszenia	6			111		1 850,0		
IV.	Stan funduszu na koniec roku (I+II-III)	4 676 030	4 740 939	4 740 939	5 090 565	107,4	108,9	107,4	
	z tego:								
1.	Środki pieniężne	2 739 281	2 835 731	2 835 731	3 092 190	109,0	112,9	109,0	
2.	Należności	1 954 017	1 922 808	1 922 808	2 016 905	104,9	103,2	104,9	
2.1.	- w tym: z tytułu udzielonych pożyczek	1 950 616	1 920 728	1 920 728	2 015 069	104,9	103,3	104,9	
3.	Zobowiązania, z tego:	-17 268	-17 600	-17 600	-18 530	105,3	107,3	105,3	
3.1.	pozostałe	-17 268	-17 600	-17 600	-18 530	105,3	107,3	105,3	

Załącznik 7. Dochody w części 44 – Zabezpieczenie społeczne

Lp.	Wyszczególnienie	2013 r.	2014 r.		5:3	5:4
		Wykonanie	Ustawa budżetowa	Wykonanie		
		(w tys. zł)				
1	2	3	4	5	6	7
Ogółem część 44, w tym:		1.046	322	845	80,8	262,4
1	Dział 750 – <i>Administracja publiczna</i>	105	51	256	243,8	502,0
1.1.	Rozdział 75001 – <i>Urzędy naczelnych i centralnych organów adm. rządowej</i>	88	0	132	150,0	-
1.2.	Rozdział 75095 – <i>Pozostała działalność</i>	17	51	124	729,4	243,1
2	Dział 852 – <i>Pomoc społeczna</i>	56	20	67	119,6	335,0
2.1.	Rozdział 85205 – <i>Zadania w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie</i>	6	0	5	83,3	-
2.2.	Rozdział 85295 – <i>Pozostała działalność</i>	50	20	62	124,0	310,0
3	Dział 853 – <i>Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej</i>	885	251	522	59,0	208,0
3.1.	Rozdział 85324 – <i>PFRON</i>	538	0	265	49,3	-
3.2.	Rozdział 85395 – <i>Pozostała działalność</i>	347	251	257	74,1	102,4

Załącznik 8. Wydatki w części 44 – Zabezpieczenie społeczne

Lp.	Wyszczególnienie	2013 r.	2014 r.			6:3	6:4	6:5
		Wykonanie	Ustawa budżetowa	Budżet po zmianach	Wykonanie			
1	2	3	4	5	6	7	8	9
		(w tys. zł)				(w %)		
Ogółem część 44, w tym:		906.519	819.434	917.685	905.722	99,9	110,5	98,7
1	Dział 750 – Administracja publiczna	30.432	32.494	32.920	31.286	102,8	96,3	95,0
1.1.	Rozdział 75001 – Urzędy naczelnych i centralnych organów adm. rządowej	29.109	31.338	31.341	29.880	102,6	95,3	95,3
1.2.	Rozdział 75079 – Pomoc zagraniczna	175	0	265	218	124,6	-	82,3
1.3.	Rozdział 75080 – Działalność badawczo-rozwojowa	296	175	92	92	31,1	52,6	100,0
1.4.	Rozdział 75095 – Pozostała działalność	852	981	1.222	1.096	128,6	111,7	89,7
2	Dział 752 – Obrona narodowa	25	30	30	16	64,0	53,3	53,3
2.1.	Rozdział 75212 – Pozostałe wydatki obronne	25	30	30	16	64,0	53,3	53,3
3	Dział 852 – Pomoc społeczna	32.191	26.550	39.427	33.291	103,4	125,4	84,4
3.1.	Rozdział 85205 – Zadania w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie	2.917	0	3.000	2.948	101,1	-	98,3
3.2.	Rozdział 85295 – Pozostała działalność	29.274	26.550	36.427	30.343	103,7	114,3	83,3
4	Dział 853 – Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej	843.871	760.360	845.308	841.129	99,7	110,6	99,5
4.1.	Rozdział 85324 – PFRON, w tym:	745.360	745.360	745.360	742.939	99,7	99,7	99,7
4.1.2.	§ 2430 Dotacja z budżetu dla funduszu celowego	745.360	745.360	745.360	742.939	99,7	99,7	99,7
4.2.	Rozdział 85395 – Pozostała działalność, w tym m.in.:	98.511	15.000	99.948	98.190	99,7	654,6	98,2
4.2.1.	§ 2810 – Dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji fundacjom	23.881	3.700	29.032	28.587	119,7	772,6	98,5
4.2.2.	§ 2820 – Dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji stowarzyszeniom	64.753	10.300	61.920	61.134	94,4	593,5	98,7
4.2.3.	§ 2830 – Dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji pozostałym jednostkom niezaliczanym do sektora finansów publicznych	6.086	700	5.424	5.269	86,6	752,7	97,1
4.2.4.	§ 4170 – Wynagrodzenia bezosobowe	2.072	54	1.940	1.854	89,5	-	95,6
4.2.5.	§ 4300 – Zakup usług pozostałych	1.399	174	1.441	1.204	86,1	692,0	83,6

Załącznik 9. Zatrudnienie i wynagrodzenia w części 44 – Zabezpieczenie społeczne

Lp.	Wyszczególnienie	Wykonanie 2013			Wykonanie 2014			8:5
		Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70	Wynagrodzenia wg Rb-70	Przeciętne wynagrodzenie ¹⁾	Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70	Wynagrodzenia wg Rb-70	Przeciętne wynagrodzenie ¹⁾	
		Osób ¹⁾	tys. zł	zł	Osób ¹⁾	tys. zł	zł	%
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Ogółem, wg statusu zatrudnienia²⁾ w tym:		243	18.902	6.482	250	18.729	6.243	96,3
1.	Dział 750 – Administracja publiczna	243	18.308	6.357	250	18.729	6.243	98,2
1.1.	Rozdział 75001 – Urzędy naczelnych i centralnych organów adm. rządowej	243	18.308	6.357	250	18.729	6.243	98,2
1.1.1.	01	26	1.427	4.574	27	1.368	4.222	92,3
1.1.2.	02	3	446	12.389	3	438	12.167	98,2
1.1.3.	03	211	16.435	6.491	220	16.923	6.410	98,8
2.	Dział 852 – Pomoc społeczna	3	594	-	0	0	-	-
2.1.	Rozdział 85295 – Pozostała działalność	3	594	-	0	0	-	-
2.1.1.	01		18	-			-	-
2.1.2.	03	3	576	-			-	-

¹⁾ Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na jednego pełnozatrudnionego.

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

Załącznik 10. Wydatki budżetu środków europejskich w części 44 – Zabezpieczenie społeczne

Lp.	Wyszczególnienie	2013 r.	2014 r.			6:3	6:4	6:5
		Wykonanie	Ustawa budżetowa	Plan po zmianach	Wykonanie			
		(w tys. zł)						
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Ogółem, część 44		62.431	45.819	66.905	64.265	102,9	140,3	96,1
1.	Dział 750 – <i>Administracja publiczna</i>	1.841	4.409	4.097	2.123	115,3	48,2	51,8
1.1.	Rozdział 75001 – <i>Urzędy naczelnych i centralnych organów admin. rządowej</i>	1.841	4.409	4.097	2.123	115,3	48,2	51,8
1.1.1.	PO KL	1.841	1.265	4.097	2.123	115,3	167,8	51,8
2.	Dział 852 – <i>Pomoc społeczna</i>	24.949	2.207	2.998	2.667	10,7	120,8	89,0
2.1.	Rozdział 85295 – <i>Pozostała działalność</i>	24.949	2.207	2.998	2.667	10,7	120,8	89,0
2.1.1.	PO Innowacyjna Gospodarka	24.941		323	0	0,0	-	0,0
2.1.2.	Norweski Mechanizm Finansowy	8	2.207	2.675	2.667	-	120,8	99,7
3.	Dział 853 – <i>Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej</i>	35.641	39.203	59.810	59.475	166,9	151,7	99,4
3.1.	Rozdział 85324 – <i>PFRON</i>	35.641	39.203	59.810	59.475	166,9	151,7	99,4
3.1.1.	PO KL	35.641	39.203	59.810	59.475	166,9	151,7	99,4

Załącznik 11. Dochody w części 63 – Rodzina

Lp.	Wyszczególnienie	2013 r.	2014 r.		5:3	5:4
		Wykonanie	Ustawa budżetowa	Wykonanie		
		(w tys. zł)			(w %)	
1	2	3	4	5	6	7
I.	Ogółem część 63, w tym:	20	3	28	140,0	933,3
1.	Dział 750 – Administracja publiczna	12	0	12	100,0	-
1.1.	Rozdział 75001 – Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej	6	-	12	200,0	-
1.2.	Rozdział 75095 – Pozostała działalność	6	-	-	-	-
2.	Dział 852 – Pomoc społeczna	8	3	16	200,0	533,3
2.1.	Rozdział 85204 – Rodziny zastępcze	8	3	16	200,0	533,3

Załącznik 12. Wydatki w części 63 – Rodzina

Lp.	Wyszczególnienie	2013 r.	2014 r.			6:3	6:4	6:5
		Wykonanie	Ustawa budżetowa	Budżet po zmianach	Wykonanie			
		(w tys. zł)						
1	2	3	4	5	6	7	8	9
I	Ogółem, w tym:	13.158	14.412	15.031	13.928	105,9	96,6	92,7
1.	Dział 750 – <i>Administracja publiczna</i>	5.254	5.637	6.021	5.636	107,3	100,0	93,6
1.1.	Rozdział 75001 – <i>Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej</i>	4.879	5.179	5.167	4.878	100,0	94,2	94,4
1.2.	Rozdział 75095 – <i>Pozostała działalność</i>	375	458	854	758	202,1	165,5	88,8
2.	Dział 852 – <i>Pomoc społeczna</i>	7.904	8.775	9.010	8.292	104,9	94,5	92,0
2.1.	Rozdział 85204 – <i>Rodziny zastępcze</i>	7.396	7.800	7.800	7.096	95,9	91,0	91,0
2.2.	Rozdział 85295 – <i>Pozostała działalność</i>	508	975	1.210	1.196	235,4	122,7	98,8

Załącznik 13 – Zatrudnienie i wynagrodzenia w części 63 – Rodzina

Lp.	Wyszczególnienie	Wykonanie 2013 r.			Wykonanie 2014 r.			
		Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70	Wynagrodzenia wg Rb-70	Przeciętne wynagrodzenie ²⁾	Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70	Wynagrodzenia wg Rb-70	Przeciętne wynagrodzenie ²⁾	8:5
		osób	tys. zł	zł	osób	tys. zł	zł	%
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Ogółem wg statusu zatrudnienia¹⁾, w tym:	39	3.050	6.517	40	3.080	6 417	98,5
1.	750 – <i>Administracja publiczna</i>	39	3.050	6.517	40	3.080	6 417	98,5
1.1.	75001 – <i>Urzędy naczelnych i centralnych organów adm. Rządowej</i>	39	3.050	6.517	40	3.080	6 417	98,5
1.1.1.	01	3	138	3.833	3	140	3 899	101,5
1.1.2.	02	1	149	12.417	1	134	11 167	89,9
1.1.3.	03	35	2.763	6.579	36	2.806	6 495	98,7

¹⁾ Status zatrudnienia określony został w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

²⁾ Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na jednego pełnozatrudnionego.

Załącznik 14. Kalkulacja oceny końcowej dla części 31 – Praca

Oceny wykonania budżetu w części 31 Praca dokonano stosując kryteria¹⁰⁷ oparte na wskaźnikach wartościowych opracowanych przez NIK i opublikowanych w Analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2014 roku¹⁰⁸.

Dochody¹⁰⁹: 98.892 tys. zł

Wydatki budżetu państwa: 443.185 tys. zł

Wydatki budżetu środków europejskich: 1.679.086 tys. zł

Łączna kwota G: 2.122.271 tys. zł

Waga wydatków w łącznej kwocie: $Ww = 1,0$

Ocena częściowa wydatków została obniżona o jeden punkt z uwagi na stwierdzone przypadki zlecenia podmiotom zewnętrznym zadań należących do obowiązków służbowych pracowników Ministerstwa.

Ocena częściowa wydatków: pozytywna (4)

Wynik końcowy = $4 = 5 * 0,8$

Ocena ogólna: **pozytywna**

¹⁰⁷ <http://www.nik.gov.pl/kontrole/standardv-kontroli-nik/>

¹⁰⁸ <http://www.nik.gov.pl/kontrole/analiza-budzetu-panstwa/>

¹⁰⁹ W odniesieniu do części 31 budżetu państwa, w której zgodnie z założeniami do kontroli wykonania budżetu państwa w 2014 r. nie były badane dochody, nie ustalono oceny częściowej dla dochodów, przy ustalaniu wartości G nie uwzględniono wagi dochodów.

Załącznik 15. Kalkulacja oceny końcowej dla Funduszu Pracy

Oceny wykonania budżetu Funduszu Pracy dokonano stosując kryteria oparte na wskaźnikach wartościowych opracowanych przez NIK i opublikowanych w Analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2014 roku.

Przychody: 10.924.035 tys. zł

Wydatki: 11.080.159 tys. zł

Łączna kwota G : 22.004.194 tys. zł (kwota przychodów + kwota wydatków)

Waga dochodów w łącznej kwocie Wp = P : G = 0,4964

Waga wydatków w łącznej kwocie: Ww = W : G = 0,5035

Ocena cząstkowa przychodów: 5

Ocena cząstkowa wydatków: 5

Wynik końcowy Wk = 5 x 0,4964 + 5 x 0,5035 = 5

Załącznik 16. Kalkulacja oceny końcowej dla Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych

Oceny wykonania planu finansowego Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych dokonano stosując kryteria oparte na wskaźnikach wartościowych opracowanych przez NIK i opublikowanych w Analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2014 roku.

Przychody 565.774 tys. zł

Wydatki: 151.239 tys. zł

Łączna kwota G: 717.013 tys. zł

Waga przychodów w łącznej kwocie Wd = 0,7890

Waga wydatków w łącznej kwocie: Ww = 0,2109

Nieprawidłowości w przychodach: nie stwierdzono

Nieprawidłowości w wydatkach: nie stwierdzono

Ocena częściowa przychodów: pozytywna 5

Ocena częściowa wydatków: pozytywna 5

Wynik końcowy $Wk = 5 \times 0,7890 + 5 \times 0,2109 = 4,777$ – obniżono wynik końcowy na 4 z powodu braku monitorowania spraw w zakresie odmowy wypłat świadczeń ze środków Funduszu oraz sporów powstałych w związku z odmową wypłaty świadczenia, przez zobowiązany do tego Departament Funduszy oraz przewlekłych postępowań w sprawie umorzenia nieściągalnych należności, co miało wpływ na stan Funduszu w zakresie należności. Brak było również jednolitych zasad obowiązujących wojewódzkie urzędy pracy w zakresie tworzenia odpisów aktualizujących wartość należności Funduszu

Ocena ogólna: pozytywna

Załącznik 17. Kalkulacja oceny końcowej dla części 44 – Zabezpieczenie społeczne

Oceny wykonania budżetu w części 44 Zabezpieczenie społeczne dokonano stosując kryteria oparte na wskaźnikach wartościowych opracowanych przez NIK i opublikowanych w *Analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2014 roku*.

Dochody¹¹⁰: 845,2 tys. zł

Wydatki budżetu państwa: 905.722 tys. zł

Wydatki budżetu środków europejskich 64.265 tys. zł

Łączna kwota G: 969.987 tys. zł

Waga wydatków w łącznej kwocie: $Ww = 1,0$

Ocena częściowa wydatków została obniżona o jeden punkt, ze względu na: przypadki udzielania mikrodotacji ze środków Programu Fundusz Inicjatyw Obywatelskich(Program FIO) nieuprawnionym podmiotom; brak stałych limitów dla dotacji udzielanych przez Ministra w wyniku weryfikacji ocen ekspertów przyznanych w konkursach ofert Programu FIO i Rządowego Programu na rzecz Aktywności Społecznej Osób Starszych (RP ASOS); naruszenie zasady jawności oraz Regulaminu Komisji Konkursowej RP ASOS, przez niepodanie w ogłoszeniu wyników konkursu, które dotacje Minister przyznał w wyniku weryfikacji ocen ekspertów oraz jaką punktację przyznali oni tym projektom; niezrealizowanie przewidzianych w programie FIO, działań wspierających organizacje strażnicze i rzecznice¹¹¹; oraz nieosiągnięcie przez projekt Emp@tia pełnej funkcjonalności, mimo upływu terminu jego realizacji.

Ocena częściowa: pozytywna (4)

Stwierdzone nieprawidłowości nie miały bezpośredniego charakteru finansowego

Ocena częściowa wydatków: pozytywna (4)

Wynik końcowy $Wk = 4 = 5 \cdot 0,8$

Ocena ogólna: **pozytywna**

¹¹⁰ W odniesieniu do części 44 budżetu państwa, w której zgodnie z założeniami do kontroli wykonania budżetu państwa w 2014 r. nie były badane dochody, stąd nie ustalono oceny częściowej dla dochodów i przy ustalaniu wartości G nie uwzględniono wagi dochodów.

¹¹¹ Organizacje zajmujące się monitorowaniem działań instytucji władzy oraz związanych z tym wyrażaniem poglądów innych podmiotów.

Załącznik 18. Kalkulacja oceny końcowej dla części 63 – Rodzina

Oceny wykonania budżetu części 63 – Rodzina dokonano stosując kryteria oparte na wskaźnikach wartościowych opracowanych przez NIK i opublikowanych w Analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2014 roku.

Dochody¹¹²: 28 tys. zł

Wydatki: 13 928 tys. z

Łączna kwota G : 13 928 tys. zł

Waga wydatków w łącznej kwocie: $Ww = W : G = 1,0$

Ocena cząstkowa wydatków: pozytywna (5)

W części 63 nie stwierdzono nieprawidłowości w wymiarze finansowym

Wynik końcowy Wk: $5 \times 1,0 = 5,0$ – ocena pozytywna

Ocena ogólna: pozytywna

¹¹² W części 63, w której zgodnie z założeniami do kontroli wykonania budżetu państwa w 2014 r. nie były badane dochody, nie ustalono oceny cząstkowej dla dochodów i przy ustalaniu wartości G nie uwzględniono wagi dochodów.

Załącznik 19. Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Komisja Finansów Publicznych Sejmu RP
7. Komisja do Spraw Kontroli Państwowej Sejmu RP
8. Minister Finansów
9. Minister Pracy i Polityki Społecznej
10. Rzecznik Praw Obywatelskich