



MINISTER
PRACY I POLITYKI SPOŁECZNEJ

Warszawa, dnia maja 2015 r.

Władysław Kosiniak-Kamysz

BDG-V.0811.1.2015.AO

Pan

Krzysztof Kwiatkowski

Prezes Najwyższej Izby Kontroli

Szanowny Panie Prezesie

Nawiązując do wystąpienia pokontrolnego Najwyższej Izby Kontroli z dnia 22 kwietnia 2015 r., znak: KPS.410.001.01.2015 P/15/001 zawierającego pozytywną ocenę wykonania budżetu państwa w 2014 roku w części 31- Praca oraz wykonania planów finansowych Funduszu Pracy i Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, uprzejmie informuję o zamierzonym sposobie wykorzystania uwag i wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia.

Ad wniosek nr 1.

Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej (dalej MPiPS) będzie kontynuowało działania podejmowane do tej pory, tzn. informowanie delegata, drogą mailową lub telefoniczną o konieczności dokonania wpłaty niewykorzystanych środków.

Członkowie Kierownictwa MPiPS informowani będą za pośrednictwem Sekretariatów Kierownictwa MPiPS. W przypadku osób niebędących pracownikami MPiPS informacja przekazywana będzie do delegującej komórki organizacyjnej, która odpowiada za koordynację wyjazdu całej delegacji i kontaktuje się z osobami delegowanymi.

Ad wniosek nr 2.

Konieczność zlecenia wykonawcom zewnętrznym zadań, które powinny być wykonane przez pracowników w ramach obowiązków służbowych podyktowana była dużym piętrzeniem prac, dużą liczbą realizowanych projektów i koniecznością dotrzymania

terminów. Dodatkowo zgodnie z systemem realizacji Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki udział ekspertów zewnętrznych w części zadań związanych z wyborem projektów jest obligatoryjny, zatem zadania te nie mogły być wykonane przez pracowników. Ponadto ze względu na konieczność zapewnienia rozdzielności funkcji, w przypadku spiętrzenia zadań terminowych związanych z rozliczaniem i kontrolą projektów, nie było możliwe wykorzystanie systemu zastępstw w ramach Instytucji Pośredniczącej i Instytucji Pośredniczącej 2 stopnia i konieczne było zlecenie przez MPiPS zadań na zewnątrz.

Zgodnie z wcześniejszymi deklaracjami MPiPS dokładało wszelkich starań, aby zlecenie zadań miało miejsce jedynie w sytuacjach szczególnych, nie dających się przewidzieć, lub wymaganych przez procedury obowiązujące w realizowanych programach.

Ad wniosek nr 3.

Projekt planu finansowego Funduszu Pracy (FP) jest załącznikiem do ustawy budżetowej, stanowiąc jej integralną część. Opracowywany jest w oparciu o podstawowe wskaźniki makroekonomiczne zawarte w dokumencie „Założenia do projektu budżetu państwa na dany rok”. Przyjęte w projekcie planu FP wielkości w zakresie przychodów i kosztów wynikają z założeń makroekonomicznych i określonych w danym roku limitów wydatków. Projekt planu finansowego FP, w wersji uzgodnionej na posiedzeniu Rady Ministrów, jest przekazywany Komisji Trójstronnej ds. Społeczno-Gospodarczych, a następnie przesyłany do Sejmu RP. Minister Pracy i Polityki Społecznej nie posiada zatem wyłącznej kompetencji dla określenia stanu środków finansowych FP z punktu widzenia potrzeb wynikających z obsługi finansowej realizowanych zadań ustawowych.

Należy również zwrócić uwagę, iż środki FP, na podstawie art. 78d ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885, z późn. zm.) są objęte zarządzaniem płynnością budżetu państwa w ramach konsolidacji finansów sektora publicznego.

Na faktyczną realizację stanu środków ma wpływ wiele czynników. Nie można pominąć, iż pomimo wysokich stanów środków FP ujęte w planie finansowym zadania związane z prowadzeniem aktywnej polityki rynku pracy na 2014 r. zostały zrealizowane.

Stan FP na koniec 2014 r. wyniósł 6.259.305 tys. zł i był wyższy o 2.075.391 tys. zł w stosunku do planu według ustawy budżetowej.

Na wyodrębnionych rachunkach bankowych środków FP: Wojewódzkich Urzędów Pracy (dalej WUP), Powiatowych Urzędów Pracy, Ochotniczych Hufców Pracy, Urzędów Wojewódzkich, dysponenta FP) było 6.172.603 tys. zł, tj. 150,4% planu. Należności wyniosły

163.627 tys. zł i stanowiły 90,9% planu, a zobowiązania wyniosły (-) 76.925 tys. zł i stanowiły 76,9% planu.

Podstawową przyczyną osiągnięcia wyższego od zaplanowanego stanu FP były, m.in. następujące czynniki:

- 1) uzyskane wyższe od planowanych o 574.652 tys. zł przychody z tytułu:
 - projektów systemowych realizowanych przez powiatowe urzędy pracy w ramach 6.1.3 Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (PO KL) „Poprawa zdolności do zatrudnienia oraz podnoszenia poziomu aktywności zawodowej osób bezrobotnych” współfinansowanych z Europejskiego Funduszu Społecznego,
 - pozostałych przychodów (odsetek, rozliczeń z lat ubiegłych),
- 2) niższych od planowanych wydatków na zasiłki dla bezrobotnych o 1.062.502 tys. zł, w stosunku do planu według ustawy budżetowej.

W związku z powyższym, realizacja sformułowanego przez NIK wniosku jest problematyczna i może być niewykonalna, ze względu na brak kompetencji Ministra dla określenia w planie finansowym FP stanu środków finansowych z punktu widzenia potrzeb wynikających z obsługi finansowej realizowanych zadań ustawowych (kształtowania w planie finansowym FP poziomu dochodów i wydatków).

Ad wniosek nr 4.

Z mocy art. 31 ust.1 ustawy z dnia 13 lipca 2006 r. o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy (Dz. U. z 2014r. , poz. 272 z późn. zm.) marszałkom województw zostały przypisane w całości kompetencje dotyczące zaspakajania roszczeń pracowniczych określonych w rozdziale 4 ustawy. Dysponent Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych (dalej FGŚP) - Minister Pracy i Polityki Społecznej nie posiada w tym zakresie żadnych kompetencji; nie prowadzi żadnych postępowań zmierzających do wypłaty lub odmowy wypłaty świadczeń. Merytoryczne stanowiska marszałków województw w przedmiocie zaspakajania roszczeń pracowniczych nie podlegają kontroli dysponenta FGŚP lecz kognicji sądu właściwego w sprawach z zakresu prawa pracy (art. 20 ust. 2 cyt. ustawy).

Wszystkie merytoryczne zadania związane z zaspakajaniem roszczeń pracowniczych nie wypłaconych przez niewypłacalnego pracodawcę należą do wyłącznej kompetencji marszałka województwa reprezentowanego, na podstawie pełnomocnictwa, przez dyrektora wojewódzkiego urzędu pracy (art. 11-20 cyt. ustawy). W wyniku przeprowadzonego postępowania o przyznanie świadczeń z FGŚP marszałek województwa rozstrzyga

o uprawnieniu do zaspokojenia ze środków FGŚP roszczeń pracowniczych i przyznaje świadczenia lub odmawia ich wypłaty zawiadamiając o tym na piśmie wnioskodawcę. Minister jako dysponent FGŚP nie uczestniczy w tym postępowaniu na żadnym jego etapie począwszy od złożenia wniosku o wypłatę przez uprawniony podmiot (m.in. pracodawca, syndyk, likwidator, pracownik, były pracownik) poprzez prowadzenie postępowania zmierzającego do ustalenia przesłanek mających wpływ na uprawnienia do świadczeń z FGŚP (niewypłacalność pracodawcy, katalog świadczeń podlegających zaspokojeniu ze środków FGŚP, ograniczenia czasowe i kwotowe świadczeń), a skończywszy na decyzji odnośnie przyznania lub odmowy przyznania świadczeń, z zastrzeżeniem wynikającym z art. 18 cyt. ustawy.

Kierowanie do WUP przez Ministra Pracy i Polityki Społecznej zaleceń bądź wytycznych dotyczących odmowy przyznawania świadczeń stanowiłoby naruszenie właściwości rzeczowej marszałka województwa określonej w powołanym na wstępie art. 31 cyt. ustawy.

Dodatkowo należy stwierdzić, że nieuzasadniona jest także ocena NIK wykonywania przez Departament Funduszy MPiPS zadań określonych w § 20 pkt 15a) regulaminu organizacyjnego MPiPS i odniesienie ich do prowadzenia spraw o odmowę wypłaty świadczeń z FGŚP (str. 26 Wystąpienia pokontrolnego NIK, począwszy od słów „ Do zadań Departamentu Funduszy należy w szczególności...”). Jak uzasadniono powyżej wszystkie merytoryczne zadania związane z zaspakajaniem roszczeń pracowniczych nie wypłaconych przez niewypłacalnego pracodawcę należą do wyłącznej kompetencji marszałka województwa reprezentowanego, na podstawie pełnomocnictwa, przez dyrektora wojewódzkiego urzędu pracy (art. 11-20 ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych...).

Nałożone w powyższym punkcie 15a) § 20 regulaminu organizacyjnego MPiPS zadanie polegające na zastępstwie procesowym przed sądami nie dotyczy sporów zawisłych w sądzie na skutek odwołania od odmowy wypłaty świadczenia ze środków FGŚP. Zastępstwo procesowe w tych sprawach sprawują bowiem pełnomocnicy ustanowieni przez dyrektorów wojewódzkich urzędów pracy przy pomocy których marszałek województwa realizuje podstawowe cele ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych. Radcowie prawni zatrudnieni w Departamencie Funduszy MPiPS zastępują natomiast dysponenta FGŚP w sprawach innych niż ustawowo zastrzeżone do wyłącznej kompetencji marszałków województw (np. w sporach dotyczących zarządzania majątkiem FGŚP).

Marszałek województwa i urząd marszałkowski oraz wojewódzki urząd pracy i jego dyrektor nie są jednostkami podległymi ani nadzorowanymi przez Ministra Pracy i Polityki Społecznej.

Aktualnie obowiązujące obwieszczenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie wykazu jednostek organizacyjnych podległych Ministrowi Pracy i Polityki Społecznej lub przez niego nadzorowanych podpisane zostało w dniu 30 stycznia 2012 r. i opublikowane w Monitorze Polskim Dzienniku Urzędowym RP w dniu 9 lutego 2012 r. pod poz. 45.

Minister Pracy i Polityki Społecznej (minister właściwy do spraw pracy) nie posiada uprawnień i nie sprawuje nadzoru nad urzędem marszałkowskim województwa (marszałkiem województwa) ani WUP (dyrektorem) w zakresie ustawowych zadań marszałka województwa i dyrektora WUP dotyczących ochrony roszczeń pracowniczych i ochrony miejsc pracy. Tym bardziej nadzoru takiego nie może sprawować Departament Funduszy MPiPS. W tym zakresie NIK ustalił błędnie zadania Departamentu Funduszy MPiPS związane z monitorowaniem wyroków sądowych w sprawach dotyczących odmowy przez marszałka województwa wypłaty świadczeń z FGŚP. Zadań takich nie zawiera § 20 załącznika do zarządzenia nr 21 Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 27 czerwca 2013 r. w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego MPiPS ani wewnętrzny regulamin organizacyjny Departamentu Funduszy MPiPS.

Jedynie ustawowe zasady sprawowania nadzoru ministra wynikające z art. 34 ust. 2 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o organizacji i trybie pracy Rady Ministrów oraz o zakresie działania ministrów, której tytuł z dniem 1 stycznia 2002 r. otrzymał brzmienie - ustawa z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów przewidują, że minister w celu dostosowania do polityki ustalonej przez Radę Ministrów zasad i kierunków działania podległych lub nadzorowanych centralnych organów administracji rządowej, innych urzędów lub jednostek organizacyjnych niemających osobowości prawnej, może wydawać kierownikom urzędów centralnych oraz kierownikom innych urzędów i jednostek organizacyjnych wiążące ich wytyczne i polecenia. Ustawa o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy jak i ustawa o szczególnych rozwiązaniach związanych z ochroną miejsc pracy oraz inne ustawy dające możliwość wykorzystania środków FGŚP, nie przewidują takich uprawnień nadzorczych.

Mając powyższe na uwadze, wniosek sformułowany przez NIK nie może zostać zrealizowany.

Ad wniosek nr 5.

Zagadnienie stosowania przez marszałków województw jednolitego sposobu naliczania odpisu aktualizującego należności FGŚP funkcjonującego w latach 2004 – 2011 (przed zmianą formy prawnej FGŚP) było w 2012 r. przedmiotem konsultacji z Departamentem Rachunkowości Ministerstwa Finansów.

Departament wskazał w swojej opinii, iż „do kwestii dokonywania odpisów aktualizujących należności w księgach rachunkowych samorządowej jednostki budżetowej, w tym WUP zastosowanie mają przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetu jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2013 r., poz. 289) oraz przepisy art. 35b ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r. poz. 330, z późn. zm.). Zasady dokonywania odpisów aktualizujących wartość należności FGŚP jednostka ustala we własnym zakresie opisując przyjęte zasady w dokumentacji stosowanych zasad (polityki) rachunkowości”.

Przekazując powyższe przy piśmie z 29 listopada 2012 r., znak: BBF-III-074-221-EK/12 skierowanym do marszałków województw oraz dyrektorów WUP zarekomendowano zasadność kontynuowania przez marszałków województw dokonywania odpisu aktualizującego należności FGŚP na podstawie algorytmu OAN funkcjonującego w latach 2004 – 2011.

Jedną z głównych zasad przyjętych przy tworzeniu tego algorytmu było ustalenie stopnia prawdopodobieństwa utraty należności w zależności od stopnia ich przeterminowania, tzw. „wiekowanie należności”. Zastosowano 11 poziomów zagrożenia utraty należności.

Zaznaczyć należy, iż w obszarze FGŚP wszystkie należności są od tej samej grupy dłużników będących w stanie upadłości i likwidacji.

Ad wniosek nr 6.

Wnioski marszałków województw składane w trybie art. 23 ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych realizowane są według następujących priorytetów:

- 1) w pierwszej kolejności rozpatrywane są wnioski w sprawie określenia warunków zwrotu należności i terminu ich spłaty, co wiąże się z biegiem terminu spłaty należności głównej wraz z odsetkami,
- 2) w dalszej kolejności pozostałe wnioski w sprawie umorzenia należności.

Czas rozpatrywania wniosków w sprawie umorzenia zależy od:

- stopnia skomplikowania sprawy (zakresu wniosku oraz ilości załączonej dokumentacji podlegającej analizie);
- kompletności wniosków i załączonej dokumentacji w sprawie (ew. braków formalnych wniosków) oraz czasu na wezwanie do uzupełnienia wniosku i uzupełnienie wniosku przez WUP,
- czasu na zapoznanie się z wnioskiem oraz dokumentacją (wśród ocenianych przez NIK 15 wniosków - 1 wniosek liczył 163 strony dokumentacji finansowej, prawnej i innej dokumentacji podlegającej analizie, pozostałe wnioski wraz z dokumentacją liczyły po kilkadziesiąt stron),
- czasu niezbędnego na podjęcie decyzji co do sposobu rozstrzygnięcia wniosku WUP,
- czasu niezbędnego na podpisanie decyzji przez Ministra Pracy i Polityki Społecznej,
- liczby osób uczestniczących w procesie rozpatrywania wniosków polegającym na sporządzeniu analizy, opiniowaniu dokumentacji, akceptacji oraz proponowanego rozstrzygnięcia (4 osoby), a także na przygotowaniu i podpisaniu rozstrzygnięcia (co wykonuje 5 lub 6 osób w zależności od kwoty zadłużenia).

Czas rozpatrywania wniosków nie ma wpływu na koszty FGŚP w długim okresie, ponieważ należności z tytułu wypłaty świadczeń z FGŚP należą do kategorii trudno ściąganych (nieściągalnych) a ewentualne ich zaspokojenie może odbywać się od pracodawców lub osób trzecich m. in. na podstawie art. 21 ustawy z dnia 28 lutego 2003r. Prawo upadłościowe i naprawcze (Dz. U. z 2015 poz. 233) oraz na podstawie art. 299 ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks Spółek Handlowych (Dz. U. z 2013 poz. 1030 z późn. zm.), po uzyskaniu stosownego orzeczenia sądu. Odpowiedzialność osób trzecich wynika z postępowań sądowych i wydanych wyroków.

Przedmiotowe należności należą do kategorii należności cywilno-prawnych, do których nie mają zastosowania przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego, w szczególności przepisy dotyczące terminów, decyzji, postanowień, skarg i zażaleń, w tym dotyczące przewlekłości postępowania.

Z uwagi na szczególną odpowiedzialność pracowników MPiPS biorących udział w rozpatrywaniu tych wniosków z tytułu zagrożenia możliwością naruszenia przepisów ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2013 poz. 168) oraz fakt, że proces rozpatrywania ocenianych wniosków jest procesem złożonym merytorycznie, wieloetapowym i realizowanym

w zakresie jednego wniosku na kilku stanowiskach pracy, w kolejno następujących po sobie czynnościach, termin dla rozpatrzenia wniosku nie może być określony obligatoryjnie.

MPiPS dokłada wszelkich starań dla rozpatrywania i podejmowania decyzji w tym zakresie w możliwie najkrótszym czasie.

Dodatkowo należy stwierdzić, że wystąpienie pokontrolne zawiera również błędne ustalenia w sprawie DF-III-40760-12-150-ECH/13 (strona 29), w której dysponent FGŚP odmówił umorzenia należności, mimo zaistnienia przesłanek określonych w art. 23 ust. 7 i 8 ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych uzasadniając tym, że przedstawione przez dyrektora WUP dokumenty nie pozwalają na jednoznaczne stwierdzenie, że spółka, która nadal figuruje w KRS faktycznie nie istnieje, mimo iż w uzasadnieniu wniosku podano jakie czynności windykacyjne były podejmowane od 10 kwietnia 2003 r. do 8 października 2013 r., z informacją o bezskutecznej egzekucji od komornika sądowego, braku prowadzonej działalności pod wskazanym adresem i rachunków bankowych.

Konstrukcja art. 23 ust. 3 – 7 ustawy o ochronie roszczeń w razie niewypłacalności pracodawcy wskazuje, że dysponent FGŚP, w określonych w tych przepisach stanach prawnych i faktycznych może umorzyć należność, może odstąpić od dochodzenia należności, może określić warunki zwrotu należności.

Zastosowanie sformułowania „może” w tych przypadkach powoduje, że podjęcie decyzji przez dysponenta FGŚP o umorzeniu należności, odstąpieniu od dochodzenia należności, ustaleniu warunków zwrotu należności – nie jest obligatoryjne. Fakultatywny charakter tych decyzji powoduje, że nawet załączenie do wniosku wszystkich z punktu widzenia formalnego, wymaganych prawem dokumentów nie obliguje dysponenta FGŚP do podjęcia tych decyzji. Decydujące znaczenia ma treść merytoryczna źródłowych dokumentów (a nie ich opis we wniosku) i ocena ich znaczenia w konkretnym stanie faktycznym.

Należy zwrócić uwagę, że zgodnie z art. 5 ust. 1 pkt. 3 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U z 2013 r., 168 j.t) naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest niezgodne z przepisami umorzenie należności Skarbu Państwa, jednostki samorządu terytorialnego lub innej jednostki sektora finansów publicznych, odroczenie jej spłaty lub rozłożenie jej spłaty na raty albo dopuszczenie do przedawnienia należności.

W związku z powyższym niezbędne jest każdorazowo dokonanie bardzo wnikliwej analizy każdego wniosku kierowanego w tym zakresie przez marszałka województwa do dysponenta FGŚP i rozważenie wszelkich okoliczności każdej sprawy. Z tego powodu

każdy wniosek wraz z załącznikami podlega analizie pracownika Departamentu Funduszy MPiPS następnie opiniowany przez radcę prawnego, sprawdzany przez naczelnika wydziału i zastępcę dyrektora Departamentu Funduszy MPiPS oraz akceptowany przez Dyrektora Departamentu. Ostateczne rozstrzygnięcie w zakresie wniosku akceptuje i podpisuje Minister Pracy i Polityki Społecznej jako dysponent FGŚP.

Jeszcze raz z całą mocą należy podkreślić, że fakt załączenia wszystkich wymaganych rozporządzeniem Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 16 grudnia 2011 r. w sprawie szczegółowego zakresu informacji zawartych we wniosku marszałka województwa o określenie warunków zwrotu, odstąpienie od dochodzenia zwrotu lub umorzenie należności Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych (Dz. U z 2011 r., nr 278 poz. 1636 z późn. zm.) dokumentów nie jest równoznaczny z tym, że nadesłany wniosek jest uzasadniony z punktu widzenia merytorycznego.

W przedmiotowej sprawie DF-III-40760-12-150-ECH/13, po dogłębnej analizie nadesłanej dokumentacji stwierdzono, iż część załączonych dokumentów pochodzi sprzed kilku lat – tym samym nie odzwierciedla aktualnej, na dzień skierowania wniosku, sytuacji dłużnika np. informacje z ZUS i Urzędu Skarbowego noszą datę z września 2012 r. (data wniosku WUP 17 października 2013 r.). Ponadto wątpliwości rozpatrujących wniosek budziła informacja zawarta we wniosku a dotycząca braku reprezentacji spółki, podczas gdy z pisma Sądu Rejonowego w Katowicach z dnia 17 marca 2010 r. wynika, że na stanowisko likwidatora powołany został w 2002 r. p. Grzegorz Kubala, co oznacza brak w dokumentacji wniosku, informacji o odwołaniu ze stanowiska. Okoliczności te powodują, że nie można jednoznacznie stwierdzić, że dłużnik FGŚP, który figuruje w KRS jako podmiot czynny – faktycznie nie istnieje i podjąć decyzję o umorzeniu należności w wysokości 2.268.066,03 zł. Kontroler NIK nie badał załączonej do wniosku dokumentacji.

W związku z błędnymi ustaleniami kontroli dotyczącymi przewlekłości postępowania w sprawie rozpatrywania wniosków marszałków województw w zakresie umarzania nieściągalnych wierzytelności FGŚP oraz okresu ich rozpatrywania w okresie od 1,5 do 8 miesięcy, który faktycznie wynosił od 1 do 3 miesięcy w zależności od stopnia skomplikowania sprawy, wniosek NIK nie może być realizowany ponieważ nie wynika ze stanu faktycznego.

Ponadto, uprzejmie informuję o sposobie wykorzystania innych uwag zawartych w wystąpieniu pokontrolnym:

Uwagi NIK w zakresie znikomego wykorzystania w 2014 r. środków przeznaczonych na łagodzenie skutków kryzysu ekonomicznego dla pracowników i przedsiębiorców (pkt IV wystąpienia pokontrolnego NIK, str. 24).

Ujęta w planie finansowym FGŚP na 2015 r. kwota 204,6 mln zł na wypłaty świadczeń związanych z ochroną miejsc pracy wynika wprost z zapisów ustawy z dnia 11 października 2013 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z ochroną miejsc pracy (Dz. U. z 2013 r., poz. 1291 z późn. zm.) – art. 30 ust. 1 pkt.1, lit. b).

Zgodnie z art. 27 ust. 2 ww. ustawy minister właściwy do spraw pracy - dysponent FGŚP i dysponent FP zobligowany był przepisami tej ustawy do przeznaczenia na wypłaty z tytułów, o których mowa w ustawie - 204,6 mln zł na wypłatę z FGŚP świadczeń na rzecz ochrony miejsc pracy oraz 51,2 mln zł na dofinansowanie z FP kosztów szkolenia pracowników.

Zgodnie z dyspozycją ustawową ust. 3 art. 27 ww. ustawy, w celu umożliwienia zastosowania szczególnych rozwiązań określonych ustawą w 2014 r., dysponent FGŚP ujął planowane koszty jakie wynikały z obowiązków ustawowych w 2014 r. w projekcie planu finansowego FGŚP do wysokości limitów wydatków, o których mowa w ust. 2 art. 27.

Ponadto niezasadne jest stawianie w wystąpieniu pokontrolnym NIK negatywnej w odbiorze społecznym tezy o znikomym wykorzystaniu w 2014 r. środków przeznaczonych na łagodzenie skutków kryzysu ekonomicznego dla pracowników i przedsiębiorców w sytuacji gdy potwierdza to fakt, że sytuacja gospodarcza Polski w 2014 r. uległa poprawie oraz świadczy o polepszeniu kondycji finansowej małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce w 2014 r. W tej sytuacji ochronę jaką objęto 2.486 miejsc pracy oraz pomoc udzieloną 135 przedsiębiorcom należy zdaniem MPiPS ocenić pozytywnie.

Zdaniem MPiPS należy mieć na uwadze przede wszystkim cel jakemu przyświecała idea opracowania i uchwalenia ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z ochroną miejsc pracy, w warunkach gdy ustawa z dnia 1 lipca 2009 r. o łagodzeniu skutków kryzysu ekonomicznego dla pracowników i przedsiębiorców przestała działać.

W takiej sytuacji celem jaki został zrealizowany w MPiPS w 100% było opracowanie „ustawy systemowej” dotyczącej ochrony miejsc pracy w Polsce w warunkach spowolnienia gospodarczego lub kryzysu ekonomicznego, które powodują negatywne skutki po stronie przedsiębiorców i ich pracowników w postaci pogorszenia sytuacji finansowej przedsiębiorcy i konieczność redukcji kosztów ich działalności, w pierwszej kolejności poprzez ograniczenie zatrudnienia oraz negatywne skutki na rynku pracy – w postaci wzrostu bezrobocia.

Zgodnie z art. 28 ustawy z dnia 11 października 2013 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z ochroną miejsc pracy, po dniu 30 czerwca 2014 r. minister właściwy do spraw pracy prowadzi na potrzeby Rady Ministrów miesięczny monitoring stopy bezrobocia na poziomie krajowym rozumianej jako procentowy udział liczby bezrobotnych w liczbie aktywnych zawodowo oraz oblicza procentowe zmiany krajowej stopy bezrobocia w stosunku do analogicznego okresu roku poprzedniego. W przypadku wystąpienia dynamiki zmian, równej lub wyższej niż 7% w dwóch kolejnych miesiącach, minister właściwy do spraw pracy, po zasięgnięciu opinii Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno-Gospodarczych na temat sytuacji na krajowym rynku pracy, przedstawia Radzie Ministrów informację na temat tej dynamiki oraz bieżącą informację o wynikach w gospodarce sporządzoną w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw gospodarki. Po otrzymaniu informacji, Rada Ministrów określa, w drodze rozporządzenia:

- 1) kwotę pomocy, która może być udzielona na podstawie ustawy ze środków FGŚP i FP,
 - 2) okres stosowania tej pomocy,
 - 3) terminy na dokonanie czynności innych czynności wymaganych dla uruchomienia pomocy,
- kierując się przewidywanymi potrzebami dotyczącymi tej pomocy oraz uwzględniając stan środków FGŚP i FP.

Uwagi NIK w zakresie braku związku miernika przyjętego w budżecie zadaniowym z realizacją zadań wynikających z działalności Funduszu w tym w skali bezpośrednio wypłaconych świadczeń.

Przyjęty w budżecie zadaniowym miernik w poz. 14.2.1.1 „Monitorowanie rozwiązań krajowych i wspólnotowych w obszarze ochrony roszczeń pracowniczych oraz inicjowanie nowych rozwiązań” wbrew stwierdzeniu NIK miał w 2014 r. wpływ na wielkość wypłaconych świadczeń.

W wyniku zainicjowanych rozwiązań prawnych do ustawy z dnia 13 lipca 2006 r. o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy wprowadzone zostały dwie nowe przesłanki niewypłacalności: zmiana postanowienia o ogłoszeniu upadłości obejmującej likwidację majątku dłużnika na postanowienie o ogłoszeniu upadłości z możliwością zawarcia układu oraz wszczęcie wtórnego postępowania upadłościowego, dzięki czemu możliwe było rozszerzenie ochrony roszczeń pracowniczych, co z kolei

oznaczało konieczność zabezpieczenia środków FGŚP na wypłaty świadczeń z tyt. ww. przesłanek niewypłacalności.

W 2014 r. z tytułu wprowadzonych dwóch nowych ustawowych przesłanek niewypłacalności pracodawcy, ze środków FGŚP wypłacono świadczenia na kwotę 8 283 tys. zł dla 946 osób, co przy łącznej kwocie wypłaconych świadczeń, z tytułu wszystkich przesłanek niewypłacalności, wynoszącej w 2014 r. 160 460 tys. zł dla 24 585 osób, stanowiło odpowiednio 5,2 % wypłat i 3,8 % świadczeniobiorców.

Z poważaniem

Władysław MINISTER *Kosiński-Kanysz*
Władysław Kosiński-Kanysz

W załączeniu:

1. kopia pisma Ministerstwa Finansów z dnia 27 września 2012 r., znak: DR3/502/239/DKK/2012/DR-1349,
2. kopia pisma MPiPS z dnia 29 listopada 2012 r., znak: BBF-III-074-221-EK/12,
3. kopia pisma MPiPS z dnia 9 stycznia 2014 r., znak: DF-III-40760-12-150-ECH/13.