



WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Wojciech Misiąg

KPS-4101-03-01/2013
P/13/111

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/111 – Aktywizacja zawodowa i łagodzenie skutków bezrobocia osób powyżej pięćdziesiątego roku życia.	
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli, Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny.	
Kontrolerzy	Elżbieta Sieteska-Nielepkowicz, główny specjalista kontroli państwowej; upoważnienie do kontroli nr 85510 z 10 maja 2013 r.; Tomasz Marcin Grudziński, specjalista kontroli państwowej; upoważnienie do kontroli nr 85511 z 10 maja 2013 r.	(akta kontroli str. 1-4)
Jednostka kontrolowana	Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, 00-513 Warszawa, ul. Nowogrodzka 1/3/5.	
Kierownik jednostki kontrolowanej	Minister Pracy i Polityki Społecznej Pan Władysław Kosiniak-Kamysz. Poprzednio, od 16 listopada 2007 r. do 18 listopada 2011 r., funkcje tę pełniła Pani Jolanta Fedak.	(akta kontroli str. 5-8)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ działalność Ministra Pracy i Polityki Społecznej w zakresie:

- rozdysponowania środków Funduszu Pracy na realizowane przez powiatowe urzędy pracy przedsięwzięcia z zakresu aktywizacji zawodowej i łagodzenia skutków bezrobocia osób w grupie 50+;
- wykonywania zadań określonych w *Krajowym Planie Działań na rzecz Zatrudnienia*² oraz programie pn. *Solidarność pokoleń, Działania dla zwiększenia aktywności zawodowej osób w wieku 50+*³.

Pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, NIK ocenia funkcjonujące w Ministerstwie zasady pomiaru efektywności działań na rzecz aktywizacji zawodowej osób w tej grupie wiekowej, a także skuteczność mechanizmów rozpoznawania potrzeb w zakresie aktywizacji grup znajdujących się w szczególnej sytuacji na rynku pracy. NIK zwraca jednocześnie uwagę na zbyt wolną realizację wniosku z kontroli wykonania w 2011 r. budżetu państwa w części 31 – *Praca* oraz planu finansowego Funduszu Pracy, dotyczącego potrzeby monitorowania, w okresie dłuższym niż jeden rok, efektywności aktywnych form przeciwdziałania bezrobociu.

Uzasadnienie oceny ogólnej Minister Pracy i Polityki Społecznej zapewnił prawidłowe rozdysponowanie środków Funduszu Pracy na realizowane przez powiatowe urzędy pracy przedsięwzięcia aktywizujące zawodowo osoby powyżej 50. roku życia, w tym na zadania ujęte w: KPDZ, programie *Solidarność pokoleń* oraz programach specjalnych, które były adresowane m.in. do osób w wieku powyżej 50. roku życia.

Przyjęta w Ministerstwie sposób pomiaru efektywności działań aktywizujących zawodowo osoby w grupie 50+ prowadzi, według przyjętej metodologii, do uzyskiwania nieprawidłowego obrazu uzyskiwanych efektów⁴. Elementem decydującym o uznaniu działań za efektywne jest podjęcie przez osobę bezrobotną, po skorzystaniu z określonej formy aktywizacji, zatrudnienia w okresie do trzech miesięcy⁵, a nie długość okresu zatrudnienia i jego formy. Tymczasem jedynie nieliczni bezrobotni, którzy korzystają z aktywnych form przeciwdziałania bezrobociu, trwale z niego wychodzą (liczba bezrobotnych w tej grupie wiekowej wzrosła w okresie objętym kontrolą o 15,4%).

¹ NIK stosuje trzystopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości i negatywna.

² Dalej w skrócie KPDZ. Uchwałą Nr 111/2010 z dnia 14 lipca 2010 r. Rada Ministrów przyjęła KPDZ na lata 2009-2011, zaś uchwałą Nr 138/2012 z dnia 21 sierpnia 2012 r. KPDZ na lata 2012-2014.

³ Dalej w skrócie Program *Solidarność pokoleń*.

⁴ Dotyczy to *wskaźnika ponownego zatrudnienia*, rozumianego jako stosunek liczby osób, które po zakończeniu udziału w określonej formie aktywizacji zawodowej, uzyskały w okresie do trzech miesięcy zatrudnienie (tj. wyrejestrowały się z powiatowego urzędu pracy lub w tym okresie nie zarejestrowały się ponownie), w relacji do liczby osób, które w danym roku zakończyły udział w określonej formie aktywizacji zawodowej.

⁵ Nie dotyczy to przyznawania środków na podjęcie działalności gospodarczej oraz refundowania pracodawcom kosztów doposażenia stanowisk pracy.

Za mało skuteczne należy uznać przyjęte w Ministerstwie mechanizmy rozpoznawania potrzeb aktywizacyjnych w odniesieniu do grup znajdujących się w szczególnej sytuacji na rynku pracy oraz w zakresie możliwości wykorzystania na ten cel środków przekazanych do dyspozycji powiatowym urzędem pracy. Uzasadnia to niski poziom wykorzystania 200 mln zł, przeznaczonych na sfinansowanie w 2012 r. uruchamianych programów wsparcia dla bezrobotnych powyżej 50. roku życia, Mimo skierowania środków do najefektywniejszych powiatowych urzędów pracy, wykorzystano z nich zaledwie 62,9 mln zł, czyli 31% ich kwoty.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Sytuacja bezrobotnych w grupie 50+ na rynku pracy

Opis stanu
faktycznego

W badanym okresie liczba zarejestrowanych bezrobotnych wzrosła z 1.954,7 tys. w 2010 r. do 1.982,6 tys. w 2011 r. i 2.136,8 tys. – w 2012 r., tj. o 9,3%. Liczba bezrobotnych w grupie 50+ wzrosła natomiast z 421,6 tys. w 2010 r. do 441,4 tys. w 2011 r. i do 486,4 tys. w 2012 r. (o 15,4%), co stanowiło odpowiednio 21,6%, 22,3% i 22,8% ogólnej liczby bezrobotnych. W związku z art. 49 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy⁶, bezrobotni z grupy 50+ posiadają status osoby będącej w szczególnej sytuacji na tym rynku. Status ten posiadało w 2010 r. 90,9%, a w 2012 r. 90,7% bezrobotnych (mogli oni spełniać kryteria ustalone dla osób w szczególnej sytuacji w kilku grupach, np. być jednocześnie: długotrwale bezrobotnymi, bez kwalifikacji zawodowych).

(akta kontroli str. 15-47)

Zarejestrowane osoby powyżej 50. roku życia pozostawały w ewidencji dłużej niż młodsze. Średni czas pozostawania bez pracy wynosił dla nich od 9,7 w 2010 r. do 11,4 miesiąca w 2012 r. Czas poszukiwania pracy przez bezrobotnych 50+ był dłuższy odpowiednio o 2,6 i 2,2 miesiąca. Barrierami w aktywizacji zawodowej były: długotrwale pozostawanie bez pracy; niski poziom wykształcenia (około 70% bezrobotnych legitymuje się wykształceniem na poziomie zasadniczym zawodowym, podstawowym lub niższym); krótki, mimo osiągniętego wieku, staż pracy lub jego brak (ok. 4% osób nie ma żadnego stażu pracy, około 7% posiada staż do jednego roku, a kolejne 7% od jednego do pięciu lat); brak gotowości do pracy ze względu na konieczność opieki nad innymi członkami rodziny itd.

Osoby bezrobotne w grupie 50+, stanowiące w latach 2010-2012 od 21,6% do 22,8% ogólnej liczby wszystkich bezrobotnych, uczestniczyli w aktywnych formach przeciwdziałaniu bezrobociu proporcjonalnie mniej, niż bezrobotni zaliczani do innych grup. W latach 2010-2012 aktywnymi formami objęto 118,2 tys., 63,7 tys. i 83,7 tys. osób z grupy 50+, czyli 14,7%, 19,7% i 19% ogólnej liczby aktywizowanych. Osoby z grupy 50+ uczestniczyły głównie⁷ w robotach publicznych, szkoleniach, stażach i pracach społecznie użytecznych. W 2010 r. najwięcej bezrobotnych 50+ uczestniczyło w robotach publicznych (28,5 tys.), w 2011 r. – w pracach społecznie użytecznych (18,8 tys.), a w 2012 r. najwięcej rozpoczęło staże (prawie 18,9 tys.). Stanowiło to odpowiednio: 24%, 30% i 22,5% ogółu bezrobotnych z tej grupy.

W 2010 r. na aktywne formy przeciwdziałaniu bezrobociu wydatkowano 6.747,9 mln zł, w tym 509,5 mln zł (7,5%) na osoby 50+. W kolejnych latach proporcje te uległy nieznacznej poprawie. W 2011 r. z 3.327,6 mln zł na osoby w grupie wiekowej 50+ wydatkowano 272,9 mln zł (8,2%), a w 2012 r. z 3.889,7 mln zł wydatkowano 377,7 mln zł (9,7%)⁸.

(akta kontroli str. 47-56, 83-99, 517-519, 746-756, 770-771)

Stwierdzone
nieprawidłowości

Najwyższa Izba Kontroli nie stwierdziła w okresie objętym kontrolą nieprawidłowości w realizacji przez Ministra Pracy i Polityki Społecznej podstawowych zasad przyjętych w polityce dotyczącej aktywizowania i łagodzenia bezrobocia w stosunku do osób z grupy wiekowej 50+.

Ocena
częstkowa

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia realizowaną przez Ministra Pracy i Polityki Społecznej politykę w zakresie aktywizowania i łagodzenia bezrobocia w stosunku do osób z grupy 50+.

⁶ Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2013 r. Nr 69, poz. 674 ze zm.), zwana dalej również w skrócie *ustawą o promocji zatrudnienia*.

⁷ Źródło: dane Departamentu Rynku Pracy ze sprawozdań MPiPS-01 o rynku pracy.

⁸ W Ministerstwie nie rejestruje się wydatków poniesionych na poszczególne formy aktywizacji (szkolenia, prace interwencyjne, roboty publiczne itd.) osób w szczególnej sytuacji na rynku pracy. Analizy takie prowadzone są na poziomie powiatu.

Uwagi dotyczące badanej działalności

Środki finansowe, przeznaczone w badanym okresie na aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu osób 50+, czyli grupy uznawanej za pozostającą w szczególnej sytuacji na rynku pracy, były procentowo niższe, w relacji do odsetka bezrobotnych w tej grupie. W 2011 r. dla 21,6% bezrobotnych (czyli osób 50+) przeznaczono 7,5% całej kwoty na aktywizację zawodową, a w 2012 r. 22,8% bezrobotnych mogło liczyć na 9,7% środków. Zdaniem NIK, uczestnictwo osób z grupy wiekowej 50+ głównie w nisko kosztowych formach aktywizacji, obniżało szansę znalezienia stałego zatrudnienia. W Ministerstwie nie prowadzono analiz celowości (istotności) form aktywizacji, na które przeznaczane są corocznie środki Funduszu Pracy, co mogłoby przyczynić się do bardziej efektywnej aktywizacji bezrobotnych w grupie 50+.

2. Planowanie wydatków Funduszu Pracy na aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu

Opis stanu faktycznego

W latach 2010-2012, mimo rosnącego bezrobocia, systematycznie wzrastał stan Funduszu Pracy. Niewykorzystane środki były przekazywane w coraz większym stopniu Ministrowi Finansów w zarządzanie terminowe⁹. I tak, stan Funduszu wynosił:

- na koniec 2010 r. – 3.989,6 mln zł, w tym na lokacie terminowej 2.300,4 mln zł;
- na koniec 2011 r. – 5.732,2 mln zł, z czego w zarządzaniu terminowym 4.350 mln zł;
- na koniec 2012 r. – 7.332,4 mln zł, z czego w zarządzaniu terminowym 6.000 mln zł.

(akta kontroli str. 403, 491-516)

We wrześniu 2010 r., tj. w czasie przygotowania w Ministerstwie projektu budżetu państwa na 2011 r., dokonano w Departamencie Funduszy analizy wpływu na rynek pracy zmniejszenia wielkości środków na aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu, zwłaszcza w odniesieniu do zmniejszenia liczby osób aktywizowanych. Wskazano w niej, że skutki proponowanych przez Ministra Finansów kolejnych ograniczeń wydatków w 2011 r. wpłyną negatywnie na realizację ustawowych zadań Ministra Pracy i Polityki Społecznej oraz będą widoczne nie tylko w kraju, ale również na arenie międzynarodowej. Podkreślono w tym kontekście brak spójności z programami (inicjatywami) Unii Europejskiej, związanymi z wdrożeniem *Strategii EUROPA 2010*. Stwierdzono też, że ograniczenie o 3 mld zł wydatków Funduszu Pracy na aktywizację bezrobotnych w 2011 r. spowoduje zmniejszenie liczby aktywizowanych bezrobotnych z 800 tys. do 400 tys., czego skutkiem będzie nie tylko brak możliwości obniżenia stopy bezrobocia, ale niemożliwe będzie utrzymania jej na dotychczasowym poziomie.

(akta kontroli str. 420-422, 427-436)

W planowaniu ze środków Funduszu Pracy wydatków na aktywne formy uwzględnia się prognozowane bezrobocie. W Ministerstwie, przy podawaniu szacunkowej wartości stopy bezrobocia, korzystano z szacunków (prognozy) Ministra Finansów¹⁰, dotyczącej podstawowych wskaźników makroekonomicznych będących uzasadnieniem do ustawy budżetowej. W badanym okresie faktyczna stopa bezrobocia odbiegała od prognoz, według których wynosić miała 12,8% w 2010 r., 9,9% – w 2011 r. i 12,3% – w 2012 r. Faktycznie wyniosła odpowiednio: 12,3%, 12,5%, i 13,4%. Minister Pracy i Polityki Społecznej zgłaszał wątpliwości do przedstawianych przez Ministra Finansów szacunków stopy prognozowanego bezrobocia rejestrowanego na koniec 2010 r. – 13,8% i 2011 r. – 9,9%.

(akta kontroli str. 9-47, 57-78, 79-82, 517-519, 746-756)

W przygotowanym w Ministerstwie projekcie planu finansowego Funduszu Pracy na 2012 r. ustalono wydatki w kwocie 10.981,6 mln zł, w tym na aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu – 5.553,8 mln zł. Stan Funduszu na dzień 31 grudnia 2012 r. zaplanowano w kwocie 5.055,4 mln zł. Minister Finansów w projekcie ustawy budżetowej, przesłanym na posiedzenie Rady Ministrów w maju 2011 r., zmniejszył wydatki o 2.118,7 mln zł – do kwoty 8.862,9 mln zł (zmniejszenie dotyczyło w całości wydatków na aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu – do 3.435,1 mln zł). Ówczesna Minister Pracy i Polityki Społecznej zgłosiła uwagi do wspomnianego projektu, podnosząc m.in., iż zmniejszenie w kolejnym roku budżetowym wydatków Funduszu Pracy na aktywizację bezrobotnych wpłynie na

⁹ Podstawą prawną wspomnianego działania jest 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 zarządzanie (Dz. U. Nr. 81, poz. 443).

¹⁰ Minister Finansów przedkłada do uzgodnienia członkom Rady Ministrów, a następnie do dnia 15 czerwca danego roku, Trójstronnej Komisji ds. Społeczno-Gospodarczych, propozycję średniorocznych wskaźników wzrostu wynagrodzeń na rok następny, m.in. z informacją o stopie prognozowanego bezrobocia rejestrowanego na koniec roku.

brak możliwości nie tylko zmniejszenia, ale nawet utrzymania stopy bezrobocia na dotychczasowym poziomie. Uwagi te nie zostały uwzględnione.

Kolejne projekty planu finansowego Funduszu Pracy w ramach projektów ustawy budżetowej na rok 2012, obejmujące niezmienione kwoty przychodów i wydatków Funduszu, przedkładane były przez Ministra Finansów na posiedzenia Rady Ministrów we wrześniu i grudniu 2011 r. Dysponent Funduszu Pracy, w związku z korektą wskaźników makroekonomicznych, wystąpił do Sekretarza Rady Ministrów o dokonanie zmian w planie finansowym, przez zmniejszenie przychodów o 359,8 mln zł oraz zwiększenie wydatków o 1.445 mln zł (w tym o 650 mln zł na aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu). Wniosek ten nie został przyjęty.

W badanym okresie Minister Pracy i Polityki Społecznej występował do Ministra Finansów o zmianę planu finansowego Funduszu Pracy (osiem razy w 2011 r. i dwa razy w 2012 r.). W sześciu wnioskach (w pięciu z 2011 r. i jednym z 2012 r.) postulował zwiększenie środków Funduszu na promocję zatrudnienia, łagodzenie skutków bezrobocia i aktywizację zawodową. W uzasadnieniach odmowy dziewięciu wniosków Minister Finansów wskazał m.in. na nałożone na Polskę zobowiązanie do ograniczenia deficytu sektora finansów publicznych, w związku ze stwierdzeniem przez Radę Unii Europejskiej występowania nadmiernego deficytu. W jego ocenie, działanie takie spowodowałoby też pogorszenie wyniku finansowego Funduszu Pracy, liczonego według metodologii Unii Europejskiej (ESA~95).

(akta kontroli str. 228-233, 252-272, 322-324, 396)

*Stwierdzone
nieprawidłowości*

Najwyższa Izba Kontroli nie stwierdziła, w badanym okresie, nieprawidłowości w planowaniu przez Ministra Pracy i Polityki Społecznej wydatków Funduszu Pracy na finansowanie działań z zakresu aktywizacji zawodowej i łagodzenia skutków bezrobocia osób powyżej 50. roku życia.

*Ocena
częstkowa*

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie planowanie przez Ministra Pracy i Polityki Społecznej wydatków Funduszu Pracy, uwzględniając fakt, iż decyzje dotyczące ewentualnego zwiększenia w ustawach budżetowych na kolejne lata kwot przeznaczonych na aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu, w tym na aktywizowanie osób w grupie 50+, pozostają w gestii Ministra Finansów.

3. Sposób wykorzystania dodatkowych środków Funduszu Pracy w 2012 r.

*Opis stanu
faktycznego*

W wypadku jednego wniosku Ministra Pracy i Polityki Społecznej (z 2 lipca 2012 r.), Minister Finansów wyraził zgodę na zwiększenie w planie finansowym Funduszu na 2012 r. kwoty środków na aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu o 500 mln zł, w tym po 200 mln zł na finansowanie uruchamianych programów wsparcia dla bezrobotnych do 30. i powyżej 50. roku życia oraz 100 mln zł na aktywizację pozostałych grup bezrobotnych, m.in. dla osób zwalnianych z przyczyn nie dotyczących pracowników, w związku z klęskami żywiołowymi oraz osób będących w szczególnej sytuacji na rynku pracy¹¹. We wniosku, o którym jest mowa, ustalono strukturę wydatków na poszczególne formy aktywizacji w ramach województw. Najwięcej środków przeznaczono na: staże (40%), dofinansowanie podjęcia działalności gospodarczej (20%) i refundację kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowisk pracy (15%). Ponadto założono dofinansowanie tylko tych przedsięwzięć, które zakładają efektywności zatrudnieniową nie niższą niż 50%.

(akta kontroli str. 228-233, 252-272, 322-324, 396)

Wydatkowanie dodatkowych środków odbiegało jednak – w odniesieniu do poszczególnych formy aktywizacji zawodowej – od zaakceptowanych w decyzji Ministra Finansów z dnia 24 lipca 2012 r. Szkolenia zrealizowano w 65% (plan 50 mln zł, realizacja 32,4 mln zł), prace interwencyjne w 21% (plan 45 mln zł, realizacja 9,4 mln zł); roboty publiczne w 120% (plan 30 mln zł, realizacja 35,9 mln zł); staże w 56% (plan 200 mln zł, realizacja 112,1 mln zł); refundacje doposażenia stanowisk w 200% (plan 75 mln zł, realizacja 149,4 mln zł); podejmowanie działalności gospodarczej w 166% (plan 100 mln zł, realizacja 166,2 mln zł). Średnia efektywność zatrudnieniowa wynosiła 66,6%, ale przykładowo dla szkoleń wyniosła ona 38,4%, tj. poniżej wymaganego minimum 50%.

W rezultacie, z przeznaczonych na finansowanie uruchamianych programów wsparcia dla bezrobotnych powyżej 50. roku życia¹² dodatkowych środków w wysokości 200 mln zł, wykorzystano zaledwie

¹¹ Wskazanych w art. 49 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.

¹² Źródło: Sprawozdanie z efektywności wykorzystania dodatkowych środków Funduszu Pracy w 2012 r. uruchomionych w ramach zmiany planu finansowego, przez zwiększenie wydatków na aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu o 500 mln zł.

62,9 mln zł, czyli 31%¹³. Planowane środki na programy dla osób 50+ w najwyższym stopniu zrealizowano w województwach: lubuskim – 67%, opolskim – 62% oraz podkarpackim i świętokrzyskim – po 43%. Natomiast w województwie lubelskim wykorzystano 11%, mazowieckim – 15%, a w wielkopolskim – 16% środków. Rozbieżności w szacunkach potrzeb miały też miejsce na poziomie województw: opolskie wydatkowało 191%, a lubelskie – 80% w relacji do kwoty pierwotnie planowanych potrzeb.

(akta kontroli str. 234, 252-273, 274-321, 772-810)

Ministerstwo nie posiadało danych określających zarówno faktyczne potrzeby, jak i możliwości powiatowych urzędów pracy w zakresie aktywizacji bezrobotnych powyżej 50. roku życia. W piśmie Sekretarza Stanu Pana Jacka Męciny z dnia 27 lipca 2012 r., skierowanym do marszałków województw oraz dyrektorów wojewódzkich i powiatowych urzędów pracy, podano m.in., że przesunięcia w ciągu roku środków między uruchamianymi programami nie powinny przekroczyć 10% kwoty przyznanej dla województwa (w określonej strukturze poszczególnych form aktywizacji zawodowej) i powinny być uzgodnione z marszałkiem województwa.

W związku z pismami dyrektorów powiatowych i wojewódzkich urzędów pracy, w których podniesiono, że urzędy nie są w stanie wydatkować środków w zaproponowanej strukturze, Sekretarz Stanu Jacek Męcina w piśmie z dnia 3 sierpnia 2012 r., biorąc pod uwagę te sygnały, zadeklarował możliwość *indywidualizowania przeznaczenia środków rezerwy*, które nie będą zagospodarowane w strukturze wydatków określonych we wskazanym wyżej piśmie z 27 lipca 2012 r., przy czym do 7 sierpnia 2012 r. wojewódzkie urzędy pracy miały przesłać informacje zawierające *dane o realnym zapotrzebowaniu i możliwości wydatkowania środków rezerwy*.

(akta kontroli str. 234, 252-273, 274-321, 772-810)

Stwierdzone
nieprawidłowości

Stwierdzono, że urzędy pracy nie zagospodarowały w 2012 r. całej kwoty dodatkowych środków Funduszu Pracy, przyznanych przez Ministra Finansów na wniosek Ministra Pracy i Polityki Społecznej. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, do niskiego wykorzystania dodatkowych środków dla osób z grupy 50+, przyczyniło się nieposiadanie w Ministerstwie danych z województw i powiatów, zarówno o faktycznych potrzebach, jak i możliwości powiatowych urzędów pracy w zakresie aktywizacji bezrobotnych z tej grupy; zaniechanie to należy ocenić jako działanie nierzetelne.

Ocena
częstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, wykorzystanie w 2012 r. dodatkowych środków Funduszu Pracy, przeznaczonych na finansowanie uruchamianych programów wsparcia dla bezrobotnych powyżej 50. roku życia, zauważając starania Ministra o zwiększenie puli środków na ten cel, jednocześnie krytycznie odnosząc się do niepełnego wykorzystania tych środków.

Opis stanu
faktycznego

4. Ustalanie potrzeb w zakresie aktywnych form przeciwdziałania bezrobociu

Naczelna Rada Zatrudnienia we wrześniu 2010 r. zgłosiła protest w sprawie zmniejszenia w projekcie ustawy budżetowej na rok 2011, w porównaniu z rokiem poprzednim, kwoty środków Funduszu Pracy na aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu, wnioskując jednocześnie o zachowaniu poziomu finansowania z 2010 r. W październiku 2011 r. Rada negatywnie zaopiniowała projekt planu finansowego Funduszu na rok 2012 r., a w 2013 r. nie przyjęła sprawozdania z wykonania planu Funduszu Pracy za 2012 r. argumentując, że skoro plan został zaopiniowany negatywnie, to nie można pozytywnie ocenić jego wykonania.

(akta kontroli str. 651-741)

Posłowie na Sejm RP złożyli 53 interpelacje w sprawie zmniejszenia środków Funduszu Pracy na aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu, w tym wysokości środków przekazanych samorządom wojewódzkim i powiatowym. Zwracano m.in. uwagę, że *...Osobom po 50. roku życia bardzo trudno znaleźć zatrudnienie, ze względu na trudności w opanowaniu nowych urządzeń, nowych technologii, nowych form obsługi klienta (...). Organizowane szkolenia w swoich programach nie uwzględniają specyfiki, możliwości i potrzeb osób starszych w zakresie wydłużonego czasu na opanowanie nowych umiejętności, szkolenia są za krótkie*. Występowano również o informacje dotyczące poszczególnych okręgów wyborczych, w kontekście nieuruchamiania środków Funduszu Pracy, dzięki którym możliwe

¹³ Źródło: zał. do pisma Sekretarza Stanu Pana Jacka Męciny, nr DF-I-074-203-JW./WM/12 z 27 lipca 2012 r. oraz sprawozdanie wskazane w przypisie 5.

byłoby zwiększenie liczby osób korzystających z prac interwencyjnych, robót publicznych i staży.

Pisma, w których krytykowano zmniejszenie środków, kierowane były m.in. przez samorządy powiatowe (54 spośród 84 analizowanych) i wojewódzkie. Wyrażano zaniepokojenie niskim poziomem środków na aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu, postulując przywrócenie poziomu finansowania z 2010 r. Autorzy, jako uzasadnienie podawali głównie: wzrost stopy bezrobocia, ograniczenia w powstawaniu nowych miejsc pracy i spadek liczby aktywizowanych bezrobotnych.

(akta kontroli str. 410, 423, 596-650)

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

Ocena częstkowa Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Ministra Pracy i Polityki Społecznej w zakresie dotyczącym reakcji na wspomniane wnioski, postulaty i interpelacje. W ocenie wzięto pod uwagę fakt, iż Minister wielokrotnie postulował do Ministra Finansów o zwiększenia środków Funduszu Pracy na promocję zatrudnienia, łagodzenie skutków bezrobocia i aktywizację zawodową.

5. Wpływ Ministra Pracy i Polityki Społecznej na regionalne polityki rynku pracy

Opis stanu faktycznego Według danych Ministerstwa pracodawcy zgłosili w 2011 r. do urzędów pracy 743,1 tys. wolnych miejsc pracy (aktywizacji zawodowej), tj. o 278,2 tys. mniej niż w 2010 r. (spadek o 27,2%). W 2012 r. zgłosili 787 tys. miejsc, czyli o 43,9 tys. więcej niż w 2011 r. (wzrost o 5,9%).

W latach 2011-2012 Minister Pracy i Polityki Społecznej zwracał się do marszałków województw i starostów o uwzględnianie w regionalnych politykach rynku pracy działań służących realizacji priorytetów krajowych określonych w dokumentach rządowych¹⁴, dotyczących m.in.: wzrostu zatrudnienia, usprawnienia funkcjonowania i doskonalenia aktywnej polityki rynku pracy, przez zapewnienie szerokiej dostępności do podstawowych usług tego rynku i zwiększenie trafności ich adresowania (pośrednictwo pracy, pomoc w aktywnym poszukiwaniu pracy, informacja i poradnictwo zawodowe),

(akta kontroli str. 397, 410, 422,462-490)

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

Ocena częstkowa Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia związane z powyższymi działaniami zalecenia kierowane przez ministra do wspomnianych podmiotów, dotyczące m.in.: opierania się na wnikliwej analizie efektywności zatrudnieniowej oraz kosztowej i uwzględnianie wszelkich dostępnych źródeł finansowania; koncentrowania się na usługach związanych z pośrednictwem pracy, poradnictwem, informacją zawodową i pomocą w aktywnym poszukiwaniu pracy, które nie generują dodatkowych kosztów; dążeniu do zwiększania efektywności przy tworzeniu subsydiowanych miejsc pracy.

Uwagi dotyczące badanej działalności Najwyższa Izba Kontroli zwraca jednak uwagę, że dla efektywnego kontynuowania tych działań, m.in. w celu wprowadzania niezbędnych korekt w realizowanych programach na szczeblu regionalnym i alokacji środków Funduszu Pracy, powinny być pozyskiwane i analizowane przez odpowiednie służby w Ministerstwie dane o sposobie realizacji tych działań i ich efektach w poszczególnych regionach.

6. Stosowanie algorytmu podziału środków Funduszu Pracy

Opis stanu faktycznego Pula środków Funduszu Pracy na finansowanie programów promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej rozdzielana była według algorytmu¹⁵. Algorytm ten opiera się na wielu zmiennych pochodzących ze statystyk sporządzanych na podstawie danych ze sprawozdania o rynku pracy (MPiPS-01).

(akta kontroli str. 397-398, 403-404, 409-412)

Dysponent Funduszu Pracy, zgodnie z art. 109 ust. 1 ustawy o promocji zatrudnienia oraz przepisami rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie algorytmu ustalania kwot środków Funduszu Pracy na finansowanie zadań w województwie¹⁶, przekazywał środki na realizację zadań określonych w usta-

¹⁴ KPDZ na lata 2009-2011, Założenia do Krajowego Programu Reform na rzecz realizacji strategii Europa 2020 (m.in. określały wskaźnik zatrudnienia ogółem ludności w wieku 20-64 lata na poziomie 71% jako cel dla Polski do 2010 r.).

¹⁵ Por. § 3 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie algorytmu ustalania kwot środków Funduszu Pracy na finansowanie zadań w województwie.

¹⁶ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 17 lipca 2009 r. w sprawie algorytmu ustalania kwot środków Funduszu Pracy na finansowanie zadań w województwie (Dz. U. Nr 123, poz. 1019 ze zm.).

wie: wydatki nielimitowane (obligatoryjne) i wydatki limitowane (m.in. na aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu). Środki na wydatki obligatoryjne przekazywano w transzach, których wysokość określano na podstawie danych wykazanych w miesięcznych sprawozdaniach o przychodach i wydatkach Funduszu Pracy (MPIPS-02). Transze były uzupełniane, zgodnie z zapotrzebowaniem zgłoszonym przez powiatowe urzędy pracy¹⁷. Środki Funduszu Pracy do powiatowych i wojewódzkich urzędów pracy przekazywano w wysokości i w okresach umożliwiających tym jednostkom terminową realizację zadań.

(akta kontroli str.397-398, 403-404)

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

Ocena częściowa Środki Funduszu Pracy przeznaczone na promocję zatrudnienia oraz łagodzenie skutków bezrobocia i aktywizację zawodową rozdzielane były zgodnie z zasadami określonymi w rozporządzeniu Rady Ministrów w sprawie algorytmu ustalania kwot środków Funduszu Pracy na finansowanie zadań w województwie (§ 3). Działania w tym zakresie Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie.

7. Realizacja wybranych zadań i programów

7.1. Krajowy Plan Działań na rzecz Zatrudnienia na lata 2009-2011

Opis stanu faktycznego

Art. 3 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy stanowi, że zadania państwa w zakresie promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia oraz aktywizacji zawodowej, są realizowane na podstawie uchwalanego przez Radę Ministrów Krajowego Planu Działań na rzecz Zatrudnienia. Uchwałą Nr 111/2010 z 14 lipca 2010 r. Rada Ministrów przyjęła KPDZ na lata 2009-2011¹⁸. W dokumencie określono m.in. priorytety: 1 – *Wzrost aktywności*; 2 – *Sprawnny rynek pracy*; 3 – *Doskonalenie aktywnej polityki rynku pracy oraz* 4 – *Łagodzenie skutków kryzysu gospodarczego*. Realizacji priorytetów służyć miało łącznie 75 działań. Na zadania ujęte w KPDZ przewidziano wydatki w kwocie 41.243,4 mln zł, w tym 21.821,7 mln zł (52,9%) ze środków krajowych¹⁹, z czego 782,9 mln zł (1,9%) z Funduszu Pracy. Na realizację KPDZ poniesiono w 2010 r. wydatki w kwocie 10.138,6 mln zł (bez wydatków na zadanie 1.1.9 – *Program rozwoju edukacji na obszarach wiejskich*), a w 2011 r. – 11.641,4 mln zł. Z Funduszu Pracy wydatkowano w tych latach 378 mln zł i 301,3 mln zł.

W pierwszym priorytecie, w zadaniu 1.2.1. *Aktywizacji osób w wieku 50+*, przewidziano dwa podzadania (1.2.1.1. i 1.2.1.2.), realizowane przez Departamenty Analiz Ekonomicznych i Prognoz, Pomocy i Integracji Społecznej oraz Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich), dotyczące: *Wyrównywania szans na rynku pracy dla osób w wieku 50+ oraz Gminnych miejsc integracji i pracy dla osób w wieku 50+*.

Realizując (w ramach PO Kapitał Ludzki²⁰) podzadanie 1.2.1.1. zaktualizowano m.in. koncepcję badań programów adresowanych do osób w grupie wiekowej 50+ oraz narzędzia badawcze, utworzono stronę internetową²¹, na której udostępniono raport z analizy programów kierowanych do tej grupy osób w latach 2004-2009. Planowane na lata 2009-2011 wydatki w kwocie 16.267 tys. zł (w tym 13.827 tys. zł ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego), wyniosły w latach 2010-2011 odpowiednio 647 tys. zł i 1.925 tys. zł. Zadanie jest kontynuowane.

Odstąpiono od realizacji podzadania 1.2.1.2. *Gminne miejsca integracji i pracy dla osób w wieku 50+*. Przyczyną było m.in. opóźnienie w przygotowywaniu przez Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich wniosku o jego dofinansowanie (kwotą 12 mln zł ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego). Wniosek złożono w grudniu 2011 r., z terminem realizacji w 2012 r. Następnie, w związku ze zmianą zakresu merytorycznego i tytułu projektu (oraz zmianami we właściwości jednostek organizacyjnych Ministerstwa), skorygowany wniosek złożono w kwietniu 2012 r., z planowanym terminem realizacji

¹⁷ Art. 109 ust. 5 ustawy o promocji zatrudnienia. Środki Funduszu Pracy na wypłatę zasiłków i innych obligatoryjnych świadczeń są przekazywane samorządom województw i powiatów do wysokości faktycznych potrzeb.

¹⁸ Projekt KPDZ opracowany został pod koniec 2008 r. przez Międzyresortowy Zespół, powołany przez Ministra Pracy i Polityki Społecznej. W związku z rządowym *Planem uporządkowania strategii rozwoju* i realizowanym przeglądem programów i strategii oraz uzupełnianiem KPDZ o elementy antykryzysowe, służące stabilizacji rynku pracy i łagodzeniu skutków spodziewanego spowolnienia gospodarczego, projekt wymagał aktualizacji i uzupełnienia o nowe zadania, co wydłużyło przyjęcie dokumentu.

¹⁹ Pozostałe 47,1% to środki głównie z Europejskiego Funduszu Społecznego i Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego.

²⁰ Program Operacyjny Kapitał Ludzki, realizowany w ramach perspektywy finansowej Unii Europejskiej na lata 2007-2013.

²¹ www.50plus.gov.pl.

w kwietniu 2014 r. Wniosek, ze względu na uchybienia, został negatywnie oceniony przez Zespół Oceny Projektów Systemowych. Od realizacji projektu, poprawianego trzykrotnie i ocenianego ponownie przez wskazany Zespół, ostatecznie odstąpiono (decyzja Ministra Pracy i Polityki Społecznej) w listopadzie 2012 r., m.in. ze względu na brak możliwości zrealizowania podzadania w zakładanym terminie oraz związane z tym wysokie ryzyko braku kwalifikowalności środków publicznych.

(akta kontroli str. 934-1270, 1947-1956)

7.2. Krajowy Plan Działań na rzecz Zatrudnienia na lata 2012-2014

Opis stanu
faktycznego

KPDZ na lata 2012-2014 został przyjęty uchwałą Rady Ministrów Nr 138/2012 z 21 sierpnia 2012 r. W dokumencie określono m.in. priorytety: 1 – *Adaptacyjny Rynek Pracy*, 2 – *Wzmocnienie obsługi rynku pracy*. Realizacji priorytetów służyć miało łącznie 65 działań. Celem głównym jest uzyskanie na koniec 2014 r. wskaźnika zatrudnienia osób w przedziale 24-64 lata na poziomie 66,5%. W 2012 r. przewidziano ograniczenie stopy bezrobocia rejestrowanego co najmniej do poziomu 12,3% oraz zwiększenie zatrudnienia dla osób w tym przedziale wiekowym do 65,4% (według BAEL). Na zadania ujęte w KPDZ wydatkowano w 2012 r. 8.607,3 mln zł, w tym 181,8 mln zł z Funduszu Pracy.

W KPDZ ujęto m.in. następujące podzadania: 2.2 – *Projekt systemowy Aktywny Emeryt*, 2.3 – *Wyrównywanie szans na rynku pracy osób 50+* oraz 2.4 – *Programy specjalne skierowane w 2012 r. do osób powyżej 50-tego roku życia*. Ich wykonawcami, poza Departamentami Analiz Ekonomicznych i Prognoz oraz Rynku Pracy, są firmy wybrane w trybie przetargowym.

Wykonując podzadanie 2.2: zorganizowano m.in. szkolenia z zakresu tzw. miękkich kompetencji; realizowano też doradztwo rozwojowe. Za zgodą Instytucji Pośredniczącej termin jego wykonania, z uwagi na zagrożenie osiągnięcia zakładanych wskaźników, przedłużono do marca 2014 r. Wydatki na lata 2012-2014, planowane początkowo na 7.930,3 tys. zł, zmniejszono – ze względu na oszczędności uzyskane w wyniku przetargów – do 4.675 tys. zł. W 2012 r. wydatkowano 342 tys. zł.

Działania w ramach podzadania 2.4 polegały na udzieleniu wsparcia 109 powiatowym urządzą pracy na kwotę 42 mln zł, zaś w podzadaniu 2.3 koncentrowały się głównie na szkoleniach dla pracowników instytucji rynku pracy i jednostek organizacyjnych pomocy społecznej. Zorganizowano też konferencje promujące problematykę osób 50+. Wydatki na wspomniane zadania, planowane w latach 2012-2014 na 28.368 tys. zł, w tym 24.113 tys. zł z Europejskiego Funduszu Społecznego, zmniejszono do 19.372 tys. zł. W 2012 r. wydatkowano 1.570 tys. zł, w tym 1.334 tys. zł z EFS.

(akta kontroli str. 828-831, 1271-1469, 1947-1956)

Sprawozdania z realizacji KPDZ w latach 2010-2012 Rada Ministrów przyjęła odpowiednio: 28 września 2011 r., 20 września 2012 r. i 26 lipca 2013 r.

(akta kontroli str. 828-831, 934-936, 1052-1270, 1360-1469, 1947-1956)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Ocena
częstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację KPDZ na lata 2009-2011 oraz 2012-2014, w zakresie przewidzianych na 2012 r. zadań dotyczących osób po 50. roku życia, jak również okresową sprawozdawczość z wykonania Planu. Pozytywnie ocenia też przyjęcie w sprawozdaniu za 2012 r. rekomendacji odnoszącej się do potrzeby wdrożenia (w ramach programów pilotażowych) rozwiązań służących testowaniu innowacyjnych instrumentów rynku pracy, a także inicjowanie rozwiązań wspomagających realizację celów KPDZ²².

Uwagi dotyczące
badanej działal-
ności

Pozytywnie oceniając realizację przedsięwzięć ujętych w KPDZ²³, Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na nieosiągnięcie, mimo przyrostu wolnych miejsc pracy i miejsc aktywizacji, zgłoszonych do powiatowych urzędów pracy, wartości wskaźników z celu głównego na koniec 2012 r. w zakresie stopy bezrobocia rejestrowanego (planowano co najmniej 12,3%, osiągnięto 13,4%) oraz wskaźnika zatrudnienia osób w grupie wiekowej 24-64 lata (planowano 65,4%, osiągnięto 64,7%).

Zwraca także uwagę na przyczyny, które spowodowały potrzebę odstąpienia od realizacji podzadania

²² Dotyczą one m.in. prac nad przygotowaniem projektu założeń do ustawy o zmianie ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz niektórych ustaw oraz projektu ustawy o szczególnych rozwiązaniach na rzecz ochrony miejsc pracy, związanych, z łagodzeniem skutków spowolnienia gospodarczego i kryzysu ekonomicznego dla pracowników przedsiębiorstw.

²³ Stan ujęty w sprawozdaniu za 2012 r.

pn. *Gminne miejsca integracji i pracy dla osób w wieku 50+*, ujętego w KPDZ na lata 2009-2011, ze względu na brak możliwości zrealizowania podzadania w zakładanym terminie oraz związane z tym wysokie ryzyko braku kwalifikowalności środków publicznych.

Odnosząc się do systemu mierników wykorzystywanych do oceny postępu w osiąganiu celów (zarówno głównych dotyczących sytuacji na rynku pracy i stopnia realizacji celów Strategii UE 2020²⁴, jak i pomocniczych²⁵ służących celom monitoringu i oceny realizacji przyjętych kierunków działań, Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, iż w KPDZ określono, jako jeden z celów, wskaźnik stopy bezrobocia rejestrowanego, podczas gdy w sprawozdaniu z wykonania wspomnianego planu za 2012 r., wskaźniki dotyczące bezrobocia były ujmowane według kryterium BAEL. NIK przyjmuje wyjaśnienia w tej sprawie oraz zapewnienie o uzupełnieniu wersji sprawozdania przedkładanego Radzie Ministrów o obydwie wartości wskaźnika bezrobocia dla zapewnienia rzetelności sprawozdawczej.

(akta kontroli str. 828-831, 934-936, 1052-1270, 1360-1469, 1947-1956)

7.3. Program *Solidarność pokoleń*

Opis stanu
faktycznego

W dniu 17 października 2008 r. Rada Ministrów przyjęła program pn. *Solidarność pokoleń, działania dla zwiększenia aktywności zawodowej osób w wieku 50+*. Źródłem jego finansowania są głównie środki Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, Funduszu Ubezpieczeń Społecznych i Funduszu Pracy. Głównym celem Programu jest osiągnięcie do 2020 r. wskaźnika zatrudnienia osób w wieku 55-64 lata na poziomie 50%, przy czym do 2013 r. wskaźnik ten powinien wzrosnąć do 40%. Według stanu na koniec 2012 r., wartości wskaźnika wyniosła 38,7%, przy wzroście w latach 2008-2012 stopy bezrobocia dla osób w tym przedziale wiekowym z 5,3% do 7,4% (oraz do 8,6% – w I kw. 2013 r.). Należy jednak zauważyć, że od początku realizacji programu, wskaźnik zatrudnienia osób w wieku 55-64 lata wzrósł z 31,6% w 2008 r. do 39% – w I kw. 2013 r. Działania na rzecz realizacji Programu oraz wskaźniki służące monitorowaniu osiągniętych celów ujęto w dokumencie implementacyjnym²⁶. Poszczególne działania opisano w tzw. karcie działania, podając cel jego realizacji, uszczegółowienie, koszty, termin realizacji i instytucję odpowiedzialną za wdrożenie. W aktualizacji dokumentu implementacyjnego, zatwierdzonej przez Radę Ministrów w dniu 27 marca 2012 r., liczbę zadań zwiększono o 55 (do 132). Przyjęto też dwuletni okres sprawozdawczy i zmodyfikowano dwa wskaźniki służące monitorowaniu realizowanych przedsięwzięć²⁷.

Pierwsze sprawozdanie z realizacji Programu²⁸, zgodnie z wymogami określonymi w pierwotnym dokumencie implementacyjnym, przekazano w dniu 23 lutego 2011 r. pod obrady Rady Ministrów. Kolejne, zgodnie z zapisami w zaktualizowanym dokumencie implementacyjnym, zamieszczono w BIP²⁹.

(akta kontroli str. 1798-1943)

Stwierzone
nieprawidłowości

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

Ocena
częstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację przedsięwzięć w ramach Programu *Solidarność pokoleń*³⁰, a także powołanie we wrześniu 2010 r. Krajowego Koordynatora Programu.

²⁴ M.in.: wskaźnika zatrudnienia (według BAEL), w podziale m.in. na grupę osób w wieku 55-64 lata; stopy bezrobocia (według BAEL) ogółem oraz dla osób w przedziale wiekowym 55-64 lata i bezrobocia długookresowego – rok i więcej.

²⁵ M.in.: współczynnika aktywności zawodowej w podziale na grupy wiekowe, w tym 55-64 lata; odsetka bezrobotnych objętych aktywnymi działaniami polityki rynku pracy; efektywności zatrudnieniowej (stopy ponownego zatrudnienia uczestników programów rynku pracy); przeciętnego czasu poszukiwania pracy przez bezrobotnego.

²⁶ Dokument opisuje szczegółowo działania przewidziane do podjęcia na poziomie centralnym, wojewódzkim i powiatowym. Działania na poziomie wojewódzkim i powiatowym są realizowane w ramach PO KL *Kapitał Ludzki* przez IP i IP2 – urzędy marszałkowskie, wojewódzkie urzędy pracy i Mazowiecką Jednostkę Wdrażania Programów Unijnych. Został zatwierdzony przez Radę Ministrów w dniu 5 stycznia 2010 r.

²⁷ Dla celu 1. wskaźnik *liczba osób objętych badaniami profilaktycznymi w wieku 55-64* zastąpiono wskaźnikiem *% poszkodowanych w wypadkach przy pracy w wieku 55-64*, a dla celu 4 wskaźnik *% bezrobotnych w wieku 50+ objętych indywidualnymi planami działań* zastąpiono wskaźnikiem *% bezrobotnych w wieku 55-64 poszukujących pracy powyżej 12 miesięcy*. Poprzednich wskaźników nie można było oszacować, ze względu na brak danych statystycznych.

²⁸ Ze stycznia 2011 r. obejmujące okres październik 2008 r. – czerwiec 2010 r.

²⁹ Radzie Ministrów przedłożone zostanie tylko sprawozdanie końcowe z realizacji Programu.

³⁰ M.in. zrealizowano 11 z 13 zadań (legislacyjnym) ujętych w programie, jedno potraktowano warunkowo, a z jednego zrezygnowano, gdyż projekt ustawy nie uzyskał aprobaty na etapie prac uzgodnieniowych; ponadto zrealizowano zadanie dotyczą-

Uwagi dotyczące badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli odnosząc się do systemu mierników³¹ dla celu głównego *Zwiększenie zatrudnienia osób w wieku 50+* oraz służących ocenie stan realizacji programu i jego siedmiu celów, zwraca uwagę na posługiwanie się różnymi kategoriami wiekowymi. W sprawie tej przyjmuje wyjaśnienia Krajowego Koordynatora Programu, iż wynika to z układu statystyki GUS i EUROSTAT. M.in. wyjaśniono, że wskaźnik zatrudnienia dla osób niepełnosprawnych w wieku 55-64 lata nie jest dostępny (niska liczebność osób z tej kategorii wiekowej); analogicznie wskaźnik dotyczący podnoszenia kwalifikacji jest liczony dla osób w grupie wiekowej 45-64 lata.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że w dokumencie implementacyjnym nie określono, poza jednym wskaźnikiem dotyczącym stanu zatrudnienia w 2012 r. osób w grupie 55-64 lata, oczekiwanych wartości innych wskaźników dla celów na kolejne lata. Zdaniem NIK celowe byłoby przyjęcie w dokumencie implementacyjnym pożądanych wartości takich wskaźników, co ułatwiłoby bieżący monitoring i weryfikację dochodzenia do przyjętych założeń (celów). NIK nie podziela argumentacji podanej w wyjaśnieniach Krajowego Koordynatora Programu, iż jego zadaniem nie jest *bieżące analizowanie stanu realizacji poszczególnych zadań, ponieważ program jest traktowany całościowo i służy do analizy efektów makroekonomicznych uzyskiwanych w wyniku przyjętej polityki rynku pracy*. Zdaniem NIK, monitoring polega m.in. na pozyskiwaniu i analizie danych o stopniu wykonania zadań, w tym o ewentualnych zagrożeniach i opóźnieniach, w terminie częstszym niż przyjęty okres dwuletni, aby możliwe było bieżące reagowanie na ewentualne opóźnienia (problemy) w realizacji, skutkujące nieuzyskaniem zakładanych efektów w określonej perspektywie czasowej.

Niezależnie od powyższych uwag, NIK pozytywnie podkreśla, dokonaną przy okazji aktualizacji dokumentu implementacyjnego³², weryfikację systemu wskaźników, ze względu na trudności w ich praktycznym stosowaniu.

7.4. Programy specjalne

Opis stanu faktycznego

Przedsięwzięcia aktywizujące i przeciwdziałające bezrobociu osób 50+ prowadzone są też w formie programów specjalnych³³. Są finansowane ze środków Funduszu Pracy, którego dysponentem jest minister właściwy ds. pracy. Przyznawane są według przygotowywanych corocznie zasad³⁴. W zasadach określono m.in.: wzory wniosku ze zwięzłym opisem programu oraz informacji o wartości planowanych wskaźników efektywności kosztowej i zatrudnieniowej oraz mierników niezbędnych do oceny efektywności programu; formularza oceny projektu programu dokonanej przez marszałka województwa, z kryteriami oceny formalnej i merytorycznej oraz formularza sprawozdania, obejmującego m.in. dane dotyczące osiągniętej efektywności oraz wartości osiągniętych mierników. Od 2012 r. wprowadzony został wzór listy rankingowej projektów rekomendowanych do finansowania. Ustalono też wzór sprawozdania zbiorczego z województwa, m.in. z danymi o liczbie uczestników. Przyjęto też harmonogram działań w zakresie przekazywania do Ministerstwa wniosków o dofinansowanie i sprawozdań z realizacji programów, w tym z dokonanych wydatków, określając wzór załącznika i termin 30 czerwca na przekazanie sprawozdania.

Programy specjalne, realizowane przez powiatowe urzędy pracy, miały w szczególności na celu – jak wynika ze sprawozdań tych urzędów za 2011 r. oraz opisów programów na lata 2012-2013 – objęcie ich uczestników działaniami aktywizującymi lub motywującymi do aktywności i konstruowane były w oparciu o indywidualne plany działania (IPD), obejmujące usługi rynku pracy (pośrednictwo pracy, poradnictwo zawodowe i szkolenia), uzupełnione stosowanymi w tych programach instrumentami rynku pracy oraz elementami wspierającymi zatrudnienie.

ce upowszechniania informacji o przepisach prawnych (według sprawozdania z realizacji Programu w latach 2010-2011 z listopada 2012 r. oraz wyjaśnień złożonych przez Krajowego Koordynatora Programu).

³¹ Mierniki dotyczą: zatrudnienia osób w wieku 55-64 lat; średniego wieku przechodzenia na emeryturę i odsetka osób w tej grupie wiekowej otrzymujących emerytury, renty lub świadczenia przedemerytalne.

³² Por. przypis 27.

³³ Istotą programów jest możliwość łączenia ustawowych usług (instrumentów) rynku pracy z elementami wspierającymi zatrudnienie oraz obejmowania uczestników kilkoma formami aktywizacji. Instytucja programów specjalnych została wprowadzona ustawą z dnia 19 grudnia 2008 r. o zmianie ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2009 r. Nr 6, poz. 33).

³⁴ Zasady ubiegania się o środki Funduszu Pracy, stanowiące rezerwę Ministra Pracy i Polityki Społecznej na finansowanie programów na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej.

(akta kontroli str. 815-827, 1495-1510, 1553-1584, 1708-1737)

W 2011 r. Minister Pracy i Polityki Społecznej przyznał na realizację programów specjalnych środki w kwocie 69,3 mln zł, a w 2012 r. – 109,6 mln zł, w tym 42,4 mln zł dla osób powyżej 50. roku życia. Efektywność zatrudnieniowa programów w 2011 r. wyniosła średnio 85,6%, przy czym w pięciu programach (na 42) była niższa od minimalnej wartości określonej w zasadach na 70%. Najniższa wyniosła 46,7% na planowane 72%. W 19 programach przekroczyła natomiast 90%. Średnia efektywność programów specjalnych w 2012 r.³⁵, dla wszystkich województw, wyniosła 61,2%. W 25 na 108 zrealizowanych programów efektywność ta była niższa od minimalnej (określonej w zasadach na 70%) – najniższa wyniosła 34,4%. W 32 programach była wyższa niż 90%.

(akta kontroli str. 462-468,479-489,746-769,1470-1489,1947-1956)

*Stwierdzone
nieprawidłowości*

Stwierdzono, że w zakresie faktycznej istotności danej formy aktywizacji dla osób w grupie 50+, Ministerstwo wykonywało praktycznie rolę organu przekazującego środki na ten cel, a działania koncentrowały się jedynie na kierowaniu do marszałków województw pism wskazujących na potrzebę zapewnienia monitoringu programów specjalnych, m.in. dla zagwarantowania ich wysokiej efektywności. Oznacza to, że w Ministerstwie faktycznie nie decydowano o wyborze programu do dofinansowania na podstawie propozycji zgłoszonej przez marszałka województwa.

Zdaniem NIK, uzyskiwanie wysokich wartości przyjętych wskaźników efektywności, nie uzasadnia w wystarczającym stopniu przekazywania środków publicznych, dla objęcia wsparciem większej liczby osób. Zauważyć należy, że konstrukcja stosowanych obecnie w Ministerstwie wskaźników efektywności, nie pozwala na pozyskanie danych zarówno o rodzaju stosunku pracy, jak i czasokresie uzyskanego zatrudnienia. Bez głębszej analizy potrzeb co do faktycznego wykorzystania danej formy aktywizacji dla osób z grupy 50+, wskaźniki te nie powinny być główną przesłanką dla kierowania środkami do tych powiatów, dla których osiągają one najwyższą wartość.

NIK przyjmuje wyjaśnienia Ministra Pracy i Polityki Społecznej, iż opracowanie programu w województwie (powiecie) poprzedzane jest analizą lokalnego rynku pracy, w celu zidentyfikowanie jego głównych problemów, również w odniesieniu do bezrobotnych w grupie 50+. NIK podziela opinię Ministra, iż założona w planowanej nowelizacji ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy zmiana wiążąca pozyskiwane środki z Funduszu Pracy na finansowanie programów aktywizacyjnych i wynagrodzenia pracowników urzędów pracy z efektami działań urzędów, stworzy mechanizm sprzyjający poprawie tych działań, niezależnie od formy aktywizacji.

(akta kontroli str. 462-468,479-489,746-769,1470-1489,1947-1956)

*Ocena
częstkowa*

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, organizację przedsięwzięć aktywizujących i przeciwdziałających bezrobociu osób 50+, prowadzonych w formie programów specjalnych. W ocenie uwzględniono zapowiedziane zmiany w przepisach prawa, wiążące pozyskiwanie środków z Funduszu Pracy na finansowanie programów aktywizacyjnych i wynagrodzenia pracowników urzędów pracy z efektami ich działań. Wzięto także pod uwagę wyjaśnienia Ministra Pracy i Polityki Społecznej, dotyczące pogarszającej się sytuacji na rynku pracy w 2013 r., rosnącej liczby powiatów dotkniętych zwolnieniami grupowymi, a także ograniczonych możliwości uzyskiwania wysokiej efektywności w warunkach rosnącego bezrobocia.

*Uwagi dotyczące
badanej działal-
ności*

Odnosząc się do działań Ministra Pracy i Polityki Społecznej, wyłączających w 2013 r. z aplikowania o środki te spośród powiatowych urzędów pracy, które nie uzyskały w 2011 r. wskaźnika efektywności na poziomie minimum 50%, zwraca uwagę, że mogą one być niewystarczające, ze względu na opisaną wyżej ograniczoną możliwość dokonywania niezbędnej oceny efektywności działań aktywizujących przy pomocy wskaźników stosowanych obecnie w Ministerstwie.

8. Efektywność przyjętych form aktywizacji zawodowej

*Opis stanu
faktycznego*

W Ministerstwie corocznie przygotowywane jest opracowanie dotyczące efektywności podstawowych form aktywizacji zawodowej, realizowanych w ramach programów na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej. W tym celu analizowane jest wykorzystanie środków z Funduszu Pracy przez powiatowe urzędy pracy na finansowanie wybranych form aktywi-

³⁵ Dane ze sprawozdań zbiorczych z województw (stan na dzień 10 lipca 2013 r.).

zacji zawodowej³⁶. W opracowaniu wykazywane są dane o efektywności zatrudnieniowej i kosztowej. Efektywność zatrudnieniową (wskaźnik ponownego zatrudnienia) zdefiniowano jako stosunek liczby osób, które po zakończeniu udziału w określonej formie aktywizacji uzyskały zatrudnienie w okresie do trzech miesięcy, tj. wyrejestrowały się z powiatowego urzędu pracy lub w tym okresie nie zarejestrowały się, w relacji do liczby osób, które w danych roku zakończyły udział w danej formie aktywizacji. Efektywność kosztowa (koszt ponownego zatrudnienia) wyliczana jest w wyniku podzielenia kwoty poniesionych w danym roku wydatków na daną formę aktywizacji zawodowej, przez liczbę osób, które po zakończeniu udziału w tej formie aktywizacji, uzyskały zatrudnienie w okresie trzech miesięcy.

Obliczana w ten sposób efektywność zatrudnieniowa wyniosła dla poszczególnych lat okresu 2010-2012 odpowiednio 54,2%, 55,7% i 60,9%, zaś kosztowa 12.948 zł, 9.020 zł i 10.674 zł, w przeliczeniu na jednego zatrudnionego bezrobotnego. Najwyższą efektywnością zatrudnieniową charakteryzowała się aktywizacja w formie przyznania środków na podjęcie działalności gospodarczej oraz refundacja pracodawcom kosztów wyposażenia stanowisk pracy; najniższą odnotowano w najbardziej popularnych formach, tj. szkoleniach – 36,7% i pracach społecznie użytecznych – 39,8%. W opracowaniach nie podaje się danych o poszczególnych grupach będących w szczególnej sytuacji na rynku pracy, w tym o osobach z grupy 50+.

(akta kontroli str.1944-1946)

Metodologia analizy efektywności opiera się na wskaźnikach z 1995 r.³⁷ Minister Pracy i Polityki Społecznej wyjaśnił m.in., że *wskaźniki efektywności podstawowych form aktywizacji zawodowej mają charakter informacyjny (...) służą do oceny funkcjonowania obowiązujących rozwiązań prawnych. (...). Analizy prowadzone przez Departament Funduszy, dotyczące efektywności podstawowych form aktywizacji zawodowej, są oparte wyłącznie o dane statystyczne*. Wyjaśnił ponadto, że nie ma przeszkód, aby analizy takie prowadzone były na poziomie regionalnym i lokalnym oraz, że ma świadomość niedoskonałości, że wskaźniki te nie są wystarczające, w związku z czym od kilku lat prowadzone są działania zmierzające do wypracowania nowej metodologii liczenia efektywności.

W kontekście wyjaśnień Ministra zauważyć należy, że ustalenia niniejszej kontroli, przeprowadzonej równolegle w 24 powiatowych urzędach pracy wskazują, że osiągają one – formalnie rzecz biorąc – wysokie wskaźniki efektywności. Ale z ustaleń tych wynika również, że uczestnictwo w objętych kontrolą formach aktywizacji często nie daje bezrobotnym większych szans na trwałe wyjście z bezrobocia. Fakty te wskazują, że dane zbierane w Ministerstwie i wyliczane na ich podstawie – według obowiązującej metodologii – wskaźniki efektywności nie obrazują właściwie sytuacji. Np. w jednym z powiatowych urzędów pracy, z 46 osób które odbyły staż zatrudnienie uzyskało 26, ale 24 ponownie zarejestrowały się jako bezrobotne. Dla szkoleń dane te wynosiły odpowiednio: 30, 16 i 12. Z kolei z objętej szczegółowym badaniem grupy 40 osób, w wypadku prac interwencyjnych i robót publicznych zatrudnienie uzyskało 27, z których 26 ponownie zarejestrowało się w pup.

Zdaniem NIK, zasadniczą kwestią w ocenie skuteczności poszczególnych instrumentów rynku pracy jest możliwość dokonania miarodajnej ewaluacji osiągniętych efektów. Przyjęte w Ministerstwie kryteria badania efektywności powodują, że za stan właściwy uważa się zawarcie przez bezrobotnego umowy z pracodawcą. Jest to najczęściej umowa cywilnoprawna (o dzieło lub zlecenia) trwająca kilka tygodni, a nawet krócej. Nie zapewnia ona pracownikowi uprawnień równoważnych umowie o pracę. Jednocześnie czyni wysoce prawdopodobnym ponowne uzyskanie przez niego statusu osoby bezrobotnej. Stąd pomiar efektywności powinien uwzględniać nie tylko fakt zatrudnienia, ale także jego formę i czas trwania. Rozwiązanie takie umożliwiłoby uzyskanie miarodajnej informacji o efektywności wydatkowania środków publicznych i rezultatach działań publicznych służb zatrudnienia.

(akta kontroli str. 1947-2138, 2170-2272)

Kwestię efektywności aktywnych form przeciwdziałania bezrobociu podniesiono w wyniku kontroli wykonania planu Funduszu Pracy za 2011 r. NIK sformułowała wówczas wniosek dotyczący potrzeby

³⁶ Dotyczy to następujących form: szkoleń; zatrudnienia w ramach prac interwencyjnych i robót publicznych; wykonywania prac społecznie użytecznych, odbywania stażów u pracodawców, przyznawania pracodawcom refundacji kosztów wyposażenia lub wyposażenia stanowisk pracy dla skierowanych na te miejsca bezrobotnych oraz przyznania bezrobotnym jednorazowych środków na dofinansowanie podejmowania działalności gospodarczej.

³⁷ *Analiza efektywności programów rynku pracy – poradnik*. Opracowanie Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, Krajowego Urzędu Pracy i Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Poznaniu

*Monitorowania efektywności, po zakończeniu dofinansowania, aktywnych form przeciwdziałania bezrobociu. W odpowiedzi Minister Pracy i Polityki Społecznej zawiadomił NIK³⁸, iż zainicjowano projekt pn. *Monitorowanie efektywności polityki rynku pracy – Opracowanie metodologii badania efektywności podstawowych aktywnych form przeciwdziałania bezrobociu*, który ma na celu przygotowanie metodologii badania efektywności brutto i netto poszczególnych polityk rynku pracy oraz przeprowadzenie badania efektywności tych instrumentów. Przewidziano także opracowanie podręcznika opisu metody prowadzenia badań efektywności – wniosek ten znajduje się w fazie realizacji.*

Podczas kontroli NIK, której przedmiotem była realizacja budżetu państwa w 2012 r., odnośnie stanu realizacji wniosków pokontrolnych potwierdzono³⁹ realizację projektu wykonywanego przez Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich, w wyniku którego opracowano m.in. podręcznik nt. metod określania skuteczności aktywnych programów rynku pracy. Podano także, iż Departament Analiz Ekonomicznych i Prognoz prowadzi prace, efektem których będzie możliwość cyklicznego badania efektywności programów rynku pracy⁴⁰. Założeniem projektu pn. *Monitorowanie efektywności instrumentów rynku pracy* jest monitorowanie ich efektywności w okresie dłuższym niż 12 miesięcy po ich zakończeniu.

(akta kontroli str. 2139-2185)

Stwierdzone nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli stwierdza niedoskonałość stosowanych mierników badania efektywności realizowanych form aktywizacji zawodowej bezrobotnych, w tym w grupie osób 50+. Pomiar efektywności przy użyciu tych wskaźników, które w chwili obecnej nie uwzględniają zarówno formy zatrudnienia, jak i czasu jego trwania, uniemożliwia uzyskanie miarodajnej informacji o efektywności wydatkowania środków z Funduszu Pracy i rezultatach działań podejmowanych w tym obszarze.

Ocena częściowa Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działania w zakresie pomiaru efektywności przyjętych form aktywizacji zawodowej. W ocenie tej uwzględniono działania Ministra Pracy i Polityki Społecznej, podjęte dla realizacji wniosku pokontrolnego NIK z 2011 r., dotyczącego potrzeby pełniejszego wyliczania i prezentowania w dłuższym horyzoncie czasowym efektywności działań realizowanych z udziałem środków Funduszu Pracy.

Uwagi dotyczące badanej działalności Działania na rzecz realizacji wniosku dotyczącego monitorowania efektywności, po zakończeniu dofinansowania aktywnych form przeciwdziałania bezrobociu, mają wstępny charakter. Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli, prace nad wskaźnikami oceniającymi, w lepszy niż dotychczas sposób, efekty realizowanych polityk rynku pracy, wspieranych środkami Funduszu Pracy, powinny zostać zintensyfikowane, aby umożliwić wyliczanie efektywności tych działań w pełniejszy niż dotychczas sposób i w odniesieniu do celowości każdej z tych polityk. Powinny także zapewnić możliwość szczegółowego prezentowania osiągniętych efektów, w tym dla osób bezrobotnych w grupie wiekowej 50+.

9. Realizacja wniosków pokontrolnych NIK

Opis stanu faktycznego W wyniku kontroli *Wykorzystania środków publicznych na zadania w zakresie promocji zatrudnienia i aktywizacji zawodowej w latach 2005-2007 (I półrocze)*, Najwyższa Izba Kontroli wniosła o⁴¹:

- podjęcie systematycznego nadzoru nad realizacją postanowień art. 9 ust. 2a ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, zmierzających do zmniejszenia płynności zatrudnienia i poprawy wynagrodzeń pracowników świadczących usługi rynku pracy w powiatowych urzędach pracy, a także monitorowanie wykorzystania środków Funduszu Pracy przekazywanych na wynagrodzenia dla pracowników zatrudnionych na stanowiskach, o których mowa w tym przepisie;
- przygotowywanie i przedstawianie do uchwalania projektów KPDZ w terminach umożliwiających samorządom wojewódzkim opracowanie regionalnych planów działań na rzecz zatrudnienia przed 1 stycznia roku, którego plan dotyczy.

Zgodnie z przekazaną do NIK informacją o sposobie wykonania wniosków, Biuro Kontroli przeprowadziło kontrolę wykorzystania środków przekazywanych na wynagrodzenia w 10 powiatowych urzędach pracy. Stwierdzono, że dzięki dofinansowaniu z Funduszu Pracy, samorzady zmniejszyły wydatki na wynagrodzenia pracowników w granicach od 6% do 21,3%. Minister wystąpił też do prezesów

³⁸ Pismo nr BDG-III-0910-51(11)-RL/12 z 10 maja 2012 r.

³⁹ *Metody i narzędzia badania efektywności aktywnej polityki rynku pracy*, red. M. Maksim i Z. Wiśniewski.

⁴⁰ Pismo nr BDG-III-0910-2(4)-RL/13 z 14 stycznia 2013 r.

⁴¹ Wystąpienie pokontrolne z 15 lutego 2008 r.

regionalnych izb obrachunkowych z wnioskiem o przeprowadzenie kontroli wykorzystania środków przez samorządy powiatowe.

W kwestii monitorowania wykorzystania środków przekazywanych na wynagrodzenia pracowników, w szczególności wskazanych w art. 92, 94, 96, 98 i 99 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy⁴², Dyrektor Departamentu Funduszy wyjaśnił, że *Monitoring środków odbywał się w miesięcznych sprawozdaniach MPiPS-02 Sprawozdanie o przychodach i wydatkach Funduszu Pracy i sprawozdawczości budżetowej Rb-40*. W kwestii tej Minister Pracy i Polityki Społecznej wyjaśnił m.in., że... *Ministerstwo nie ma bezpośredniego wpływu ani na wysokość wynagrodzeń pracowników ani na stabilność ich zatrudnienia. (...) nie ma też podstaw prawnych do bieżącego monitorowania skali planowanych i dokonywanych zwolnień pracowników. Niemniej jednak raz w roku zbiera informacje o stanie i strukturze zatrudnienia w wojewódzkich i powiatowych urzędach pracy, które są publikowane w broszurze (...)*. Odnosząc się do wyjaśnień, NIK zwraca uwagę, że we wskazanych sprawozdaniach wykazuje się jedynie ogólne kwoty poniesione na realizację ustalonych działań, w tym na finansowanie pracowników pup. Nie przedstawia się w nich danych o stanie zatrudnienia i wynagrodzeniach poszczególnych pracowników rynku pracy. Dysponent Funduszu ma natomiast możliwość określenia, w ramach planu finansowego, wielkości środków kierowanych na poszczególne zadania, w tym na wynagrodzenia.

(akta kontroli str. 94-99,100-125)

W odniesieniu do drugiego wniosku stwierdzono, że prace nad projektem KPDZ na lata 2009-2011 rozpoczęto w II półroczu 2008 r. Dokument przyjęto dopiero w lipcu 2010 r., mimo iż Sekretarz Rady Ministrów informował o pilnej potrzebie jego uchwalenia, Prace nad KPDZ na lata 2012-2014, ze względu na obowiązki wynikające z przewodnictwa Polski w Radzie Unii Europejskiej oraz organizacji wspólnej konferencji Komitetu ds. Zatrudnienia (EMCO) i szefów Publicznych Służb Zatrudnienia (HoPES) państw członkowskich pn. *Wyzwania i szanse dla zatrudnienia wobec zmian demograficznych*⁴³, został przyjęty przez Radę Ministrów w sierpniu 2012 r. Dla usprawnienia prac nad regionalnymi planami działań na rzecz zatrudnienia, na stronach internetowych Ministerstwa udostępniono samorządom wojewódzkim (od stycznia 2012 r.) założenia programowe do opracowania Planu.

(akta kontroli str.137-138)

Stwierdzone
nieprawidłowości

Najwyższa Izba Kontroli nie stwierdziła nieprawidłowości we wdrażaniu wniosków z kontroli *Wykorzystania środków publicznych na zadania w zakresie promocji zatrudnienia i aktywizacji zawodowej w latach 2005-2007 (I półrocz)*,

Ocena
częstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie podjęte przez Ministra Pracy i Polityki Społecznej działania na rzecz realizacji tych wniosków.

Uwagi dotyczące
badanej działal-
ności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca jednak uwagę na potrzebę przyspieszenia procesu wdrażania rozwiązań wynikających z przyjętych wniosków.

IV. Uwagi i wnioski

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁴⁴, wnosi o:

Wnioski
pokontrolne

- włączenie do wskaźników służących ocenie efektywności aktywnych form przeciwdziałania bezrobociu elementów uwzględniających trwałość osiągniętych rezultatów;
- usprawnienie mechanizmów rozpoznawania potrzeb aktywizacyjnych w odniesieniu do grup znajdujących się w szczególnej sytuacji na rynku pracy.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

⁴² Dotyczy osób zajmujących stanowiska: pośrednika pracy, doradcy zawodowego, specjalisty ds. rozwoju zawodowego, lidera klubu pracy, doradcy i asystenta EURES.

⁴³ Konferencja odbyła się w dniach 10-11 października 2011 r. w Warszawie, podczas polskiej Prezydencji w Radzie UE.

⁴⁴ Dz. U. z 2012 r., poz.82, ze zm.

*Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń*

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

*Obowiązek poinformowania NIK
o sposobie wykorzystania uwag
i wykonania wniosków*

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

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

Warszawa, dnia 27 września 2013 r.

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli

Wojciech Misiąg