



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Gdańsku

LGD.410.007.01.2021

Pani  
Izabela Jezierska  
Dyrektor Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Gdańsku  
Wojewódzki Urząd Pracy w Gdańsku  
ul. Podwale Przedmiejskie 30  
80-824 Gdańsk

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/101 – Funkcjonowanie Krajowego Funduszu Szkoleniowego

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Wojewódzki Urząd Pracy w Gdańsku, ul. Podwale Przedmiejskie 30, 80-824 Gdańsk (dalej: „WUP” lub „Urząd”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Izabela Jezierska - Dyrektor WUP w Gdańsku od 1 marca 2021 r. i p.o. Dyrektora WUP w Gdańsku od 1 listopada 2020 r. do 28 lutego 2021 r. Poprzednio, w okresie od 22 grudnia 2015 r. do 31 października 2020 r. funkcję kierownika jednostki pełniła Joanna Witkowska.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Prawidłowość rozdysponowania i wydatkowania środków Krajowego Funduszu Szkoleniowego. 2. Efekty realizacji działań finansowanych z Krajowego Funduszu Szkoleniowego oraz ich ocena i monitorowane.
Okres objęty kontrolą	2019-2021 (do czasu zakończenia czynności kontrolnych <sup>1</sup> , z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem).
Podstawa prawna podjęcia kontroli	art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>2</sup> (dalej: „ustawa o NIK”)
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku
Kontroler	Katarzyna Michalska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/55/2021 z 15 kwietnia 2021 r.  (akta kontroli str. 1-2, 105-108)

<sup>1</sup> 19 lipca 2021 r.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1200.

## II. Ocena ogólna<sup>3</sup> kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania Urzędu w zakresie obsługi Krajowego Funduszu Szkoleniowego w województwie pomorskim.

Uzasadnienie  
oceny ogólnej

Zadania związane z koordynacją podziału środków Krajowego Funduszu Szkoleniowego (dalej: „KFS”) w województwie pomorskim zostały odzwierciedlone w regulaminie organizacyjnym Urzędu i zakresach obowiązków wyznaczonych pracownikom. Odpowiedni pracownicy Urzędu działali na podstawie pełnomocnictw udzielonych przez Marszałka Województwa Pomorskiego. W latach 2019-2021 Urząd z należytą starannością zaprojektował podział limitów środków KFS pomiędzy powiatowe urzędy pracy województwa pomorskiego, stosując jednolite, uzgodnione i obiektywne kryteria zarówno w zakresie limitu podstawowego, jak i limitu środków rezerwy KFS. Podstawą podziału było w każdym roku zapotrzebowanie zgłoszone przez dyrektorów powiatowych urzędów pracy. Urząd niezwłocznie przekazał ministrowi właściwemu ds. pracy wszystkie wnioski powiatowych urzędów pracy o przyznanie dodatkowych środków z rezerwy KFS. Z zachowaniem wymaganego terminu przekazał również wniosek jednego z powiatowych urzędów pracy o zmniejszenie limitu środków KFS. Badanie próby trzech wydatków Urzędu sfinansowanych ze środków KFS potwierdziło, że zrealizowane zostały zgodnie z przeznaczeniem oraz z poszanowaniem zasad dokonywania wydatków ze środków publicznych.

Pracownicy Urzędu, w ramach posiadanych kompetencji, rzetelnie i z wymaganą częstotliwością monitorowali bieżący stan zaangażowania środków KFS oraz dynamikę wnioskowania o zasilanie rachunków bankowych poszczególnych powiatowych urzędów pracy środkami KFS. Przekazywane ministrowi właściwemu ds. pracy kwartale i roczne informacje zbiorcze o zaangażowaniu środków KFS w województwie sporządzone zostały rzetelnie, tj. w szczególności wymaganej przez ministra właściwego ds. pracy i na podstawie informacji z powiatowych urzędów pracy. Ocenę efektów funkcjonowania KFS w województwie pomorskim Urząd przeprowadził ostatnio w 2016 r. Niepożądanych zjawisk badanie nie wykazało. Kolejne badanie efektywności Urząd zaplanował na 2020 r., jednak ostatecznie jako pilniejsze uznano zlecenie badania związanego m.in. z wpływem pandemii wirusa SARS-CoV-2 na zapotrzebowanie na pracowników w województwie pomorskim.

## III. Opis stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej<sup>4</sup> kontrolowanej działalności

OBSZAR

### 1. Prawidłowość rozdysponowania i wydatkowania środków Krajowego Funduszu Szkoleniowego

Opis stanu  
faktycznego

1.1. Realizacja działań związanych z obsługą KFS, w tym podział i monitorowanie poziomu wykorzystania środków przez powiatowe urzędy pracy, należała w WUP do zadań Wydziału Programów Rynku Pracy podlegającego Wicedyrektorowi

<sup>3</sup> Najwyższa Izba Kontroli formuluje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>4</sup> Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

1332  
ds. Rynku Pracy<sup>5</sup>. Została odzwierciedlona również w zakresach czynności i obowiązków trzech pracowników tego Wydziału.

(akta kontroli str. 9-104, 117-160)

1.2. W okresie objętym kontrolą Dyrektor Urzędu, p.o. Dyrektora Urzędu, Wicedyrektor ds. Rynku Pracy oraz Kierownik Wydziału Programów Rynku Pracy (od 10 grudnia 2020 r.) posiadali pisemne pełnomocnictwo Marszałka Województwa do załatwienia spraw określonych w art. 109 ust. 2i, 2k, 2m, 2n ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy<sup>6</sup> (dalej: „ustawa o promocji zatrudnienia”), w tym do:

- występowania do ministra właściwego do spraw pracy z wnioskiem o przyznanie środków KFS na realizację przez Urząd działań, o których mowa w art. 69a ust. 2 pkt 2-5 ustawy o promocji zatrudnienia,
- realizacji zadań marszałka województwa pomorskiego w zakresie dysponowania środkami Funduszu Pracy na finansowanie działań wynikających z art. 69a ustawy o promocji zatrudnienia,
- informowania na piśmie ministra właściwego do spraw pracy o wysokości kwot środków KFS ustalonych przez zarząd województwa pomorskiego na finansowanie zadań realizowanych przez samorzady powiatowe, o których mowa w art. 69a ust. 2 ustawy o promocji zatrudnienia,
- wnioskowania do ministra właściwego do spraw pracy o przyznanie dodatkowych kwot środków Funduszu Pracy na finansowanie zadań realizowanych w ramach KFS, po wyczerpaniu środków przyznanych w ramach limitów,
- informowania na piśmie ministra właściwego do spraw pracy o braku możliwości wykorzystania w danym roku budżetowym środków Funduszu Pracy na finansowanie zadań realizowanych w ramach KFS.

(akta kontroli str. 109-116)

1.3. Zgodnie z planami wydatkowania środków KFS przedstawionymi przez ministra właściwego ds. pracy na 2019 r., 2020 r. i 2021 r., na działania na rzecz kształcenia ustawicznego pracowników i pracodawców (o których mowa w art. 69a ust. 2 ustawy o promocji zatrudnienia) dla województwa pomorskiego przewidziano limity podstawowe w wysokościach odpowiednio 11.033 tys. zł, 12.112 tys. zł (zmniejszony 2 listopada 2020 r. do 11.974,0 tys. zł) i 12.908 tys. zł. W latach objętych kontrolą najwyższy limit podstawowy w województwie wynosił odpowiednio 4.031,2 tys. zł, 4.143,0 tys. zł i 4.167,0 tys. zł (miasto Gdańsk i powiat gdański), a najniższy 123,7 tys. zł, 124,0 tys. zł, 123,1 tys. zł (powiat nowodworski).

W ramach limitu podstawowego KFS łączne wydatki 17 powiatowych urzędów pracy z terenu województwa pomorskiego wyniosły: 10.986,4 tys. zł w 2019 r., 11.870,5 tys. zł w 2020 r. i 2.342,0 tys. zł w I kwartale 2021 r. Stanowiło to odpowiednio 99,6%, 99,1% i 18,1% rocznych limitów podstawowych KFS dla województwa. W 2019 r. w dziewięciu, a w 2020 r. w ośmiu powiatowych urzędach pracy limit wykorzystany został w 100%. W pozostałych (ośmiu w 2019 r. i dziewięciu w 2020 r.) stopień wykorzystania limitu wynosił od 95,7% do 99,96%. W 2019 r. i 2020 r. najwyższe wydatki zrealizował Gdański Urząd Pracy (4.029,7 tys. zł i 4.135,4 tys. zł), a najniższe Powiatowy Urząd Pracy w Nowym Dworze Gdańskim (123,7 tys. zł i 124,0 tys. zł). W I kwartale 2021 r. pięć powiatowych urzędów pracy nie zaangażowało żadnych środków KFS, a w przypadku 12 zaangażowanie wyniosło od 0,7% do 100% przyznanego limitu podstawowego. Najniższe

<sup>5</sup> W okresie objętym kontrolą obowiązywał Regulamin Organizacyjny WUP wprowadzony następującymi zarządzeniami Dyrektora WUP: Nr 15/2017 z 14 czerwca 2017 r. (ze zm.), Nr 3/2020 z 29 stycznia 2020 r. (ze zm.) i Nr 7/2021 z 13 kwietnia 2021 r.

<sup>6</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 1100 ze zm.

zaangażowanie wynosiło 8,0 tys. zł (Powiatowy Urząd Pracy w Słupsku), a najwyższe 500,0 tys. zł (Powiatowy Urząd Pracy w Chojnicach).

(akta kontroli str. 497-499)

W 2020 r. zapotrzebowanie na środki rezerwy KFS zadeklarowały wszystkie powiatowe urzędy pracy województwa pomorskiego, a w 2019 r. i 2021 r. - 16 z 17. Z wnioskami o dodatkowe środki z rezerwy KFS ostatecznie wystąpiło 15 powiatowych urzędów pracy w 2019 r. i 14 w 2020 r. Środki z rezerwy KFS przyznane powiatowym urzędom pracy województwa pomorskiego przez ministra właściwego ds. pracy w 2019 r. (3.100,0 tys. zł) wykorzystane zostały w 99,0% (3.070,5 tys. zł), a w 2020 r. (4.802,2 tys. zł) w 96,5% (4.632,5 tys. zł).

(akta kontroli str. 500-502)

W 2019 r. i 2020 r. środki KFS dla powiatowych urzędów pracy z terenu województwa pomorskiego w wysokościach odpowiednio 14.133,0 tys. zł i 16.766,2 tys. zł (łącznie limit podstawowy i rezerwy) wykorzystane zostały w kwotach 14.054,1 tys. zł i 16.515,8 tys. zł, tj. w 99,5% i 98,4%. W województwie pomorskim środki rezerwy stanowiły odpowiednio 21,8% i 28,1% wsparcia ogółem udzielonego ze środków KFS w 2019 r. i 2020 r. Wsparciem finansowym z KFS objętych zostało odpowiednio 9.348 i 10.151 osób. Średni koszt przypadający na jedną osobę objętą wsparciem z KFS w województwie pomorskim w 2019 r. wyniósł 1.503,48 zł (od 1.152,30 zł w powiecie kościerskim do 2.890,17 zł w powiecie chojnickim), a w 2020 r. – 1.627,01 zł (od 619,29 zł w powiecie człuchowskim do 3.023,29 zł w powiecie chojnickim).

(akta kontroli str. 503-505)

Dyrektor Urzędu wyjaśniła, że zróżnicowanie kosztów jednostkowych wsparcia z KFS stanowiło wypadkową zapotrzebowania lokalnych pracodawców na wsparcie zawężone do ustalonych priorytetów, dostępnością i cenami oferowanymi pracodawcom przez dostawców szkoleń na lokalnym rynku oraz lokalną polityką rynku pracy jaką przyjmuje starosta w porozumieniu z powiatową radą rynku pracy (np. w zakresie określania regulaminu naboru wniosków).

(akta kontroli str. 1216)

**1.4.** W kontrolowanych latach podział limitów środków KFS pomiędzy poszczególne samorządy powiatów oraz ustalanie zapotrzebowania na dodatkowe środki rezerwy KFS realizowane były w WUP na podstawie zbioru wskazówek adresowanych do wszystkich urzędów pracy w publikacji ministerstwa właściwego ds. pracy pt. „Krajowy Fundusz Szkoleniowy - kierunkowe wytyczne dla urzędów pracy” (dalej: „kierunkowe wytyczne”).

(akta kontroli str. 105-265)

Dyrektor Urzędu wyjaśniła, że zgodnie z kierunkowymi wytycznymi dla urzędów pracy zapotrzebowanie na środki KFS należało prezentować w kwotach globalnych na powiat oraz że w ramach obecnych uregulowań prawnych nie istnieje wymóg, aby podział środków KFS prezentował również z góry założoną alokację na poszczególne priorytety określone przez ministra właściwego ds. pracy. Przepis art. 109 ust. 2j ustawy o promocji zatrudniania wskazuje, które środki (tj. środki w ramach priorytetów ustalonych przez ministra właściwego do spraw pracy) dzieli zarząd województwa (w podziale rezerwy KFS marszałek tylko pośredniczy w procesie wnioskowania samorządu powiatu o dodatkowe środki z rezerwy). Odnosząc się do doświadczeń i praktycznego wymiaru procesu wdrażania KFS, Dyrektor Urzędu oceniła obowiązującą procedurę podziału jako rozwiązanie w pełni zasadne, gdyż dodatkowa struktura podziału limitu znacząco skomplikowałaby

proces dystrybucji środków KFS oraz ograniczyłaby efektywne ich wydatkowanie. Dyrektor Urzędu zwróciła uwagę, że nie wszystkie priorytety odpowiadają na potrzeby pomorskich pracodawców. Dopiero po podpisaniu umów, a w zasadzie po realizacji kształcenia, wiadomo, ile środków KFS przeznaczono na finansowanie działań w ramach konkretnego priorytetu. Gdyby podział uwzględniał dodatkowo założoną z góry alokację na priorytety, konieczne byłoby wielokrotne powtarzanie czasochłonnej procedury, w tym ciągła weryfikacja zapotrzebowania i uchwalanie korekty podziału przez Zarząd Województwa Pomorskiego.

(akta kontroli str. 1057-1060)

Procedurę podziału limitu podstawowego KFS rozpoczynała publikacja przez ministra właściwego ds. pracy priorytetów na dany rok i limitów KFS dla poszczególnych województw - odpowiednio w dniach: 3 października 2018 r. na 2019 r., 15 października 2019 r. na 2020 r. i 20 listopada 2020 r. na 2021 r. Na tej podstawie Wicedyrektor WUP ds. Rynku Pracy (w dniach odpowiednio: 26 października 2018 r., 21 października 2019 r. i 24 listopada 2020 r.) informowała dyrektorów powiatowych urzędów pracy o kwocie limitu dla województwa pomorskiego (11.033,0 tys. zł na 2019 r., 12.112,0 tys. zł na 2019 r. i 12.908,0 tys. zł na 2021 r.) z prośbą o wskazanie kwoty spodziewanego zapotrzebowania na środki KFS na dany rok na działania określone w art. 69a ust. 2 ustawy o promocji zatrudnienia. W latach objętych kontrolą zapotrzebowanie złożyły wszystkie powiatowe urzędy pracy z terenu województwa pomorskiego, każdy w kwocie ogółem (bez alokacji na priorytety) wraz z uzasadnieniem, tj. według wymogów druku określonego w załączniku do kierunkowych wytycznych dla urzędów pracy. W uzasadnieniach do spodziewanego zapotrzebowania dyrektorzy powiatowych urzędów pracy odnosili się do wykonania wydatków z KFS w powiatach w latach poprzednich, rosnącego z roku na rok zainteresowania pracodawców dofinansowaniem kształcenia ustawicznego, a także do nieadekwatnych kompetencji do wymogów dynamicznie zmieniającej się gospodarki. Wskazano także na trudności w pozyskaniu w krótkim czasie wykwalifikowanych pracowników w zawodach opiekuńczych, technicznych, czy innych pracowników o zawodach deficytowych. Sumy zgłoszonych kwot zapotrzebowania przez powiatowe urzędy pracy wyniosły 14.550,0 tys. zł na 2019 r., 16.000,0 tys. zł na 2020 r., i 12.933,7 tys. zł na 2021 r. W każdym z badanych lat były wyższe od limitów KFS określonych przez ministra właściwego ds. pracy - na 2019 r. o 3.517 tys. zł (tj. o 31,9%), na 2020 r. o 3.888 tys. zł (tj. o 32,1%) i na 2021 r. o 25,7 tys. zł (tj. o 0,2%).

(akta kontroli str. 583-684)

W związku ze zgłoszeniem zapotrzebowania wyższego od limitu KFS opublikowanego przez ministra właściwego ds. pracy, Urząd sporządził korektę w dwóch wariantach – proporcjonalnie do zgłoszonego zapotrzebowania i proporcjonalnie do liczby pracujących<sup>7</sup>. W piśmie z 27 listopada 2018 r. Dyrektor Urzędu przedstawiła te warianty Przewodniczącemu Konwentu Dyrektorów Powiatowych Urzędów Pracy Województwa Pomorskiego z prośbą o zajęcie stanowiska co do preferowanego wariantu podziału dostępnej puli środków na 2019 r. Przewodniczący Konwentu pismem z 3 grudnia 2018 r. poinformował Dyrektora Urzędu, że większość dyrektorów powiatowych urzędów pracy opowiedziała się za wyborem wariantu II, tj. podziału środków KFS proporcjonalnie do liczby pracujących w poszczególnych powiatach. Przewodniczący Konwentu zasugerował również indywidualne rozmowy z dyrektorami tych powiatowych

<sup>7</sup> na podstawie danych statystycznych publikowanych przez GUS – „Pracujący w gospodarce narodowej w 2017 r.” – tablica „Pracujący według powiatów i sektorów”.

urzędów pracy, w przypadku których kwota wynikająca z takiego podziału będzie większa niż złożone zapotrzebowanie. W przypadku rezygnacji z nadwyżki zasugerowano proporcjonalny jej podział między pozostałe powiaty. Ostateczny podział środków uzgodniono na spotkaniu kadry kierowniczej WUP i powiatowych urzędów pracy województwa pomorskiego w dniu 4 grudnia 2018 r. (poświęconemu m.in. planowaniu środków Funduszu Pracy na 2019 r.). Limity podstawowe KFS na 2020 r. i 2021 r. również wyznaczone zostały w oparciu o dane statystyczne GUS o liczbie pracujących. Zapotrzebowania, które były wyższe od wynikających ze statystycznej kalkulacji (np. na 2021 r. było osiem takich przypadków), zostały w WUP zmniejszone proporcjonalnie. Podział środków Funduszu Pracy na finansowanie działań w ramach KFS na 2019 r., 2020 r. i 2021 r. ustalony został w drodze uchwał Zarządu Województwa Pomorskiego – odpowiednio Nr 1275/5/18 z 11 grudnia 2018 r., 1166/98/19 z 26 listopada 2019 r. i Nr 1153/205/20 z 8 grudnia 2020 r. Każda uchwała zawierała uzasadnienie, w jaki sposób podział został przeprowadzony i uzgodniony. Pismami z 12 grudnia 2018 r., 29 listopada 2019 r. i 9 grudnia 2020 r. Wicedyrektor WUP ds. Rynku Pracy przekazała ministrowi właściwemu ds. pracy informacje o dokonanych przez Zarząd Województwa Pomorskiego podziale. Podziały limitów zostały zaakceptowane przez ministra właściwego ds. pracy.

(akta kontroli str. 492-499, 583-684, 1220-1241)

W terminie do 31 stycznia każdego badanego roku dyrektorzy powiatowych urzędów pracy składali do WUP zapotrzebowanie na środki rezerwy KFS na realizację zadań w ramach priorytetów określonych przez Radę Rynku Pracy. W dniach 4 lutego 2019 r., 4 lutego 2020 r. i 9 lutego 2021 r. Wicedyrektor WUP ds. Rynku Pracy poinformowała ministra właściwego ds. pracy o zebranych zapotrzebowaniach na środki rezerwy KFS - odpowiednio na 2019 r., 2020 r. i 2021 r. – w kwotach ogółem i w podziale na powiatowe urzędy pracy. W 2019 r. łączne zapotrzebowanie wynosiło 5.340,0 tys. zł, w 2020 r. 6.260,0 tys. zł, a w 2021 r. 5.680,0 tys. zł. Według informacji ministra właściwego ds. pracy z 15 maja 2019 r. i 4 czerwca 2020 r. dla województwa pomorskiego przewidziano limity rezerwy KFS w wysokościach 5.340,0 tys. zł na 2019 r. i 5.074,8 tys. zł na 2020 r., tj. 100% i 81,1% zgłoszonego zapotrzebowania. W związku z przyznaniem niższego limitu na 2020 r., WUP w porozumieniu z powiatowymi urzędami pracy proporcjonalnie zmniejszył limity dla poszczególnych powiatowych urzędów pracy. Ponadto dwa powiatowe urzędy pracy wycofały wstępnie deklarowane zapotrzebowanie na środki rezerwy KFS ze względu na stan epidemii w Polsce, w tym jeden z nich poinformował Urząd, że ze względu na wstrzymanie realizacji kształcenia przez instytucje szkoleniowe, zmuszony został do odwołania dwóch z trzech naborów wniosków w ramach limitu podstawowego KFS.

(akta kontroli str. 500-502, 685-801)

Z wnioskami o dodatkowe środki z rezerwy KFS wystąpiło 15 powiatowych urzędów pracy w 2019 r.<sup>8</sup> i 14 w 2020 r. (z 17), a ich łączna wartość wyniosła odpowiednio 5.140,0 tys. zł i 4.802,2 tys. zł, tj. 96,3% i 94,6% przyznaných limitów. WUP nie ingerował w ich treść i wszystkie niezwłocznie przekazywał ministrowi właściwemu ds. pracy. Na ich podstawie w 2019 r. minister właściwy ds. pracy przyznał łącznie 3.100,0 tys. zł rezerwy KFS, tj. 60,3% wnioskowanej przez powiatowe urzędy pracy

<sup>8</sup> w tym jeden (Gdański Urząd Pracy) złożył trzy wnioski: 1) 30 sierpnia 2019 r. na kwotę 2.500,0 tys. zł (tj. 100% zapotrzebowanego limitu rezerwy), na podstawie którego minister właściwy ds. pracy przyznał 350,0 tys. zł (tj. 14,0%); 2) 30 września 2019 r. na kwotę 2.150,0 tys. zł (tj. 2.500,0 tys. zł – 350,0 tys. zł), na podstawie którego otrzymał kolejne 350,0 tys. zł (tj. 16,3%); 3) 17 października 2019 r. na kwotę 1.800,0 tys. zł (tj. 2.500,0 tys. zł – 700,0 tys. zł), na podstawie którego otrzymał kolejne 350,0 tys. zł (tj. 19,4%).

wysokości. Pięciu powiatowym urządům pracy (spośród 15 wnioskujących) minister właściwy ds. pracy przyznał niższe środki od wnioskowanych - łącznie o 2.040,0 tys. zł, z czego o 1.450,0 tys. zł dla Gdańskiego Urzędu Pracy. W korespondencji dotyczącej przyznanych środków rezerwy KFS brak uzasadnienia nieuwzględnienia niektórych wniosków w 100%. W 2020 r. przyznane przez ministra właściwego ds. pracy środki rezerwy KFS były równe wnioskowanym.

(akta kontroli str. 500-502, 685-801)

1.5. Zgodnie z zasadami określonymi w kierunkowych wytycznych dla urzędów pracy, wnioski powiatowych urzędów pracy o dodatkowe środki z rezerwy KFS były przekazywane ministrowi właściwemu ds. pracy za pośrednictwem WUP. Wszystkie sporządzone zostały według wzoru określonego w wytycznych, który wymagał deklaracji, że deklarowana kwota niezaangażowanego limitu nie była wyższa od 10 tys. zł. W latach 2019-2020 do WUP wpłynęło łącznie 31 wniosków o dodatkowe środki z rezerwy KFS. W 2019 r. pierwszy wniosek wpłynął do WUP 11 czerwca, a ostatni 17 października, a w 2020 r. odpowiednio 16 lipca i 29 września. WUP przekazał te wnioski ministrowi właściwemu ds. pracy odpowiednio w dniach: 13 czerwca i 21 października 2019 r. oraz 17 lipca i 30 września 2020 r. Decyzje ministra właściwego ds. pracy o wysokości przyznanych środków wpłynęły do WUP w dniach odpowiednio: 3 lipca i 30 października oraz 20 lipca i 1 października 2020 r. W badanym okresie na 31 wniosków o dodatkowe środki rezerwy KFS w 23 wnioskach powiatowe urzędy pracy zadeklarowały 100% zaangażowanie limitu, a w dziewięciu - od 96,2% do 99,9%. Kwoty niezaangażowane mieściły się w przedziale od 0,4 tys. zł do 8,5 tys. zł.

(akta kontroli str. 524-531, 710-724, 774-776)

1.6. W okresie objętym kontrolą do WUP wpłynął jeden wniosek o zmianę limitu środków z KFS. W dniu 28 października 2020 r. do WUP wpłynęła informacja od Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Tczewie o potrzebie zmniejszenia limitu podstawowego o 138,0 tys. zł (tj. o 22,9%) ze względu na mniejsze od spodziewanego zainteresowanie pracodawców środkami KFS w warunkach pandemii. Na tej podstawie Wicedyrektor WUP ds. Rynku Pracy wystąpiła z wnioskiem do ministra właściwego ds. pracy o zmniejszenie limitu dla ww. urzędu o 138,0 tys. zł. Wniosek został skierowany 30 października 2020 r., tj. z zachowaniem terminu określonego w § 11 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 sierpnia 2014 r. w sprawie algorytmu ustalania kwot środków Funduszu Pracy na finansowanie zadań w województwie<sup>9</sup>. Pismem z 2 listopada 2020 r. minister właściwy ds. pracy poinformował o zmniejszeniu limitu o wnioskowaną kwotę.

(akta kontroli str. 531, 777-779)

1.7. W okresie objętym kontrolą Urząd otrzymał łącznie 432,0 tys. zł na działania określone w art. 69a ust. 2 pkt 2)-5) ustawy o promocji zatrudnienia, w tym 134,0 tys. zł w 2019 r., 145,0 tys. zł w 2020 r. i 153,0 tys. zł w 2021 r. W I kwartale 2021 r. Urząd nie realizował wydatków ze środków KFS. W latach 2019-2020 wyniosły 261,6 tys. zł, z czego 164,2 tys. zł przeznaczono na zakup różnych materiałów i usług w celu promocji KFS, a 97,4 tys. zł na zakup usługi przeprowadzenia badania pn. „Aktualne i prognozowane zapotrzebowanie na pracowników oraz perspektywy rozwoju pracy zdalnej na pomorskim rynku pracy z uwzględnieniem wpływu pandemii wirusa SARS-CoV-2”. Szczegółową analizą

<sup>9</sup> Dz. U. z 2014 r. poz. 1294 ze zm.



objęto trzy wydatki o najwyższej jednostkowej wartości wybrane spośród łącznie 40 tytułów wydatków: 97,4 tys. zł na zakup w 2020 r. ww. usługi badania zapotrzebowania na zawody na rynku pracy, 23,7 tys. zł na zakup materiałów informacyjno-promocyjnych działań prowadzonych w ramach KFS oraz 16,5 tys. zł na wynajem pomieszczeń dla 600 osób w związku z organizacją 21 listopada 2019 r. Pomorskiej Gali Rzemiosła (w partnerstwie z Pomorską Izłą Rzemieślniczą Małych i Średnich Przedsiębiorstw) poświęconej kształceniu ustawicznemu i m.in. promowaniu KFS<sup>10</sup>. W przypadku dwóch pierwszych wykonawca usługi i dostawca materiałów wybrani zostali w sposób konkurencyjny, tj. na podstawie ofert (odpowiednio trzech i czterech) złożonych w postępowaniu przeprowadzonym w trybie zapytania ofertowego, z zachowaniem wszystkich rygorów wynikających z regulaminu udzielania zamówień publicznych w WUP. Wybór pomieszczeń do organizacji ww. imprezy poprzedziło rzetelne rozeznanie dostępności sal w innych dwóch obiektach w Gdańsku o podobnym potencjale i przeznaczeniu. Badane wydatki poniesione zostały z zachowaniem zasad określonych w art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>11</sup>.

(akta kontroli str. 532-539, 802-1055)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Zadania związane z obsługą i koordynacją podziału środków KFS w województwie pomorskim zostały rzetelnie odzwierciedlone w regulaminie organizacyjnym Urzędu i zakresach obowiązków wyznaczonych pracownikom. Odpowiedni pracownicy Urzędu działali na podstawie pełnomocnictw udzielonych przez Marszałka Województwa Pomorskiego. Urząd z należytą starannością dokonał podziału limitów środków KFS pomiędzy powiatowe urzędy pracy województwa pomorskiego, stosując jednolite, jawne i obiektywne kryteria zarówno w zakresie podziału limitu podstawowego, jak i limitu środków rezerwy KFS. Podstawą podziału było w każdym roku zapotrzebowanie zgłoszone przez dyrektorów powiatowych urzędów pracy. Urząd niezwłocznie przekazał ministrowi właściwemu ds. pracy wszystkie wnioski powiatowych urzędów pracy o przyznanie dodatkowych środków z rezerwy KFS. Z zachowaniem wymaganego terminu przekazał również wniosek jednego z powiatowych urzędów pracy o zmniejszenie limitu środków KFS. Badanie próby trzech wydatków Urzędu sfinansowanych ze środków KFS potwierdziło, że zrealizowane zostały zgodnie z przeznaczeniem określonym w ustawie o promocji zatrudnienia oraz z poszanowaniem zasad dokonywania wydatków ze środków publicznych.

OBSZAR

## 2. Efekty realizacji działań finansowanych z Krajowego Funduszu Szkoleniowego oraz ich ocena i monitorowanie

Opis stanu  
faktycznego

2.1. W okresie objętym kontrolą Urząd sporządzał kwartalne i roczne informacje zbiorcze o wydatkowaniu/zaangażowaniu środków KFS w województwie pomorskim według wzoru określonego przez ministra właściwego ds. pracy w załączniku do kierunkowych wytycznych dla urzędów pracy (tj. według priorytetów wydatkowania środków KFS oraz na promocję KFS). Informacje te były sporządzane na podstawie jednostkowych informacji z 17 powiatowych urzędów

<sup>10</sup> Przedsięwzięcie pn. „Pomorska Gala Rzemiosła. Rzemiosło dla rozwoju. Rozwój dla Rzemiosła” realizowane było na podstawie pisemnego porozumienia z 2 października 2019 r., które w § 1 określało następujący przedmiot „Prowadzenie działań promujących KFS jako towarzyszących organizacji Pomorskiej Gali Rzemiosła poświęconej kształceniu ustawicznemu”. W trakcie Gali Przewodniczący Pomorskiej Rady Rynku Pracy wygłosił wykład na temat „KFS – podnoszenie kwalifikacji pracowników”. Przyznane zostały również nagrody m.in. za skuteczne wspieranie rozwoju zawodowego pracowników poprzez wykorzystanie środków KFS.

<sup>11</sup> Dz.U. z 2021 r., poz. 305

pracy. Na ich podstawie Urząd monitorował na bieżąco wykorzystanie środków KFS w województwie i poszczególnych powiatach. Powiatowe urzędy pracy, oprócz prezentowania w omawianych informacjach zaangażowania środków KFS w układzie priorytetów, dodatkowo opisywały ewentualne istotne okoliczności, jakie wystąpiły w sprawozdawanym kwartale lub jakie mogą mieć wpływ na przyszłe kwartały. Na przykład: Dyrektor Gdańskiego Urzędu Pracy w informacji za I kwartał 2019 r. zawarł dodatkowo planowany termin kolejnego naboru wniosków, Dyrektor Powiatowego Urzędu Pracy w Nowym Dworze Gdańskim w informacji za IV kwartał 2019 r. powiadomił o wyczerpaniu zapotrzebowania na środki KFS w ramach priorytetów Rady Rynku Pracy dopuszczeniu możliwości wydatkowania środków rezerwy KFS w ramach priorytetów określonych przez ministra właściwego ds. pracy, a Dyrektor Powiatowego Urzędu Pracy w Słupsku w informacji za II kwartał 2020 r. powiadomił Urząd o zawieszeniu rozpatrywania wniosków o dofinansowanie ze względu na stan zagrożenia epidemicznego w Polsce. Sporządzone w Urzędzie informacje zbiorcze o zaangażowaniu środków KFS w województwie pomorskim<sup>12</sup> przekazywane były na bieżąco ministrowi właściwemu ds. pracy, zgodnie z częstotliwością wynikającą z kierunkowych wytycznych dla urzędów pracy. Przesyłane do wiadomości Urzędu wnioski powiatowych urzędów pracy o zasilenie ich rachunków bankowych środkami z KFS pozwalały monitorować dynamikę uruchamiania środków w ramach przyznanych limitów.

(akta kontroli str. 269-341, 542)

Z danych zaprezentowanych w rocznych informacjach zbiorczych o zaangażowaniu środków KFS w województwie pomorskim za 2019 r. i 2020 r. wynikało, że:

- w ramach limitów podstawowych i priorytetów ministra właściwego ds. pracy (sześciu w 2019 r. i siedmiu w 2020 r.) największy udział stanowiły wydatki w dwóch priorytetach: na wsparcie kształcenia ustawicznego w zawodach deficytowych zidentyfikowanych w powiatach lub województwie (odpowiednio 78,4% i 69,4%) oraz osób po 45 roku życia (14,4% i 18,1%); w ramach środków rezerwy KFS i priorytetów Rady Rynku Pracy (trzech w 2019 r. i pięciu w 2020 r.) w 2019 r. największy udział stanowiły wydatki na wsparcie kształcenia ustawicznego w związku z zastosowaniem w firmach nowych technologii i narzędzi pracy (63,4%) oraz osób z orzeczoną stopniem niepełnosprawności (29,6%), a w 2020 r. wsparcie kształcenia osób zatrudnionych u pracodawców, którzy w latach 2017-2019 nie korzystali ze środków KFS (64,2%) oraz na wsparcie w nabywaniu kompetencji cyfrowych (23,2%);
- wydatki ze środków KFS na kształcenie ustawiczne poza priorytetami ministra właściwego ds. pracy stanowiły odpowiednio 1,8% i 0,5% wydatków zrealizowanych w ramach tych priorytetów, a poza priorytetami Rady Rynku Pracy odpowiednio – 51,5% i 11,1%.

(akta kontroli str., 550-554)

Dyrektor Urzędu wyjaśniła, że wobec braku odpowiedniego zainteresowania wsparciem ze środków rezerwy KFS (tj. w ramach priorytetów Rady Rynku Pracy), powiatowe urzędy pracy stosowały praktykę udzielania wsparcia na kształcenie ustawiczne w zawodach deficytowych lub na cele określone w innych priorytetach obowiązujących w ramach limitu podstawowego. W ocenie Dyrektor Urzędu, wysoki udział w 2019 r. środków rezerwy KFS wydanych poza priorytetami Rady Rynku

<sup>12</sup> W okresie objętym kontrolą łącznie dziewięć kwartalnych (I, II, III i IV kwartał 2019 r., I, II, III i IV kwartał 2020 r. i I kwartał 2021 r.) i dwie roczne (za 2019 r. i 2020 r.) informacje zbiorcze o wydatkowaniu/zaangażowaniu środków tzw. limitu podstawowego (według priorytetów ministra właściwego ds. pracy) oraz cztery kwartalne (za III i IV kwartał 2019 r. i III i IV kwartał 2020 r.) i dwie roczne (za 2019 r. i 2020 r.) informacje zbiorcze o wydatkowaniu/zaangażowaniu rezerwy KFS (według priorytetów Rady Rynku Pracy).

Pracy wskazuje na określenie priorytetów nie w pełni odpowiadających lokalnym potrzebom pomorskich przedsiębiorców.

(akta kontroli str. 1216)

W okresie objętym kontrolą Urząd zorganizował dwa spotkania robocze dla pracowników powiatowych urzędów pracy zajmujących się m.in. dystrybucją środków KFS w województwie pomorskim (3 lipca 2019 r. i 25 lutego 2020 r.), oferując możliwość wzajemnej wymiany doświadczeń, rozwiązywania bieżących problemów, czy zajmowania wspólnych stanowisk. Jedno ze spotkań poświęcone zostało m.in. prezentacji uwag zgłoszonych do propozycji jednolitego dla wszystkich powiatowych urzędów pracy wzoru wniosku o dofinansowanie ze środków KFS, zaproponowanego przez Dyrektora Departamentu Rynku Pracy w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w piśmie z 7 lutego 2020 r. W piśmie z 5 marca 2020 r. Urząd przekazał wspólne i wynikające z własnych doświadczeń stanowisko w sprawie zaproponowanego jednolitego wzoru wniosku.

(akta kontroli str. 404-425, 1216)

Z informacji zebranych przez Urząd w trakcie kontroli NIK od powiatowych urzędów pracy wynikało, że w okresie objętym kontrolą w województwie pomorskim:

- 99,6% przyznanych środków z KFS powiatowe urzędy pracy przeznaczyły na finansowanie kursów i studiów podyplomowych realizowanych z inicjatywy pracodawcy lub za jego zgodą, tj. na jedno z pięciu działań określonych w art. 69a ust. 2 pkt 1) ustawy o promocji zatrudnienia;
- nie wystąpiły wydatki ze środków KFS na: określenie potrzeb pracodawcy w zakresie kształcenia ustawicznego w związku z ubieganiem się o sfinansowanie tego kształcenia ze środków KFS oraz ubezpieczenie od następstw nieszczęśliwych wypadków w związku z podjętym kształceniem (tj. dwa z pięciu działań określonych w art. 69a ust. 2 pkt 1) ustawy o promocji zatrudnienia), a także określenie przez powiatowe urzędy pracy zapotrzebowania na zawody na rynku pracy oraz badanie przez nie efektywności wsparcia udzielonego ze środków KFS, o których mowa w art. 69a ust. 2 pkt 2) i 3) ustawy o promocji zatrudnienia;
- ze środków KFS sfinansowano łącznie 6.728 działań spośród określonych w art. 69a ust. 2 pkt 1) ustawy o promocji zatrudnienia, w tym 6.584 kursów i studiów podyplomowych; tematyka kształcenia najczęściej dotyczyła następujących obszarów: opieka zdrowotna, rachunkowość, księgowość, bankowość ubezpieczenia, analiza inwestycyjna, sprzedaż, marketing, informatyka i wykorzystanie komputerów, opieka społeczna, usługi fryzjerskie oraz usługi transportowe;
- dofinansowanie ze środków KFS otrzymało łącznie 4.018 pracodawców, w tym 3.455 z sektora prywatnego i 563 z sektora publicznego,
- w ramach środków KFS przeszkolonych zostało 20.627 osób, w tym 6,6% w wieku 15-24 lata, 29,3% w wieku 25-34 lata, 30,3% w wieku 35-44 lata i 33,8% w wieku 45 lat i więcej; 53,4% uczestników kształcenia ustawicznego zadeklarowało wyższe wykształcenie, 30,2% policealne, średnie zawodowe i średnie ogólnokształcące, a 16,4% zasadnicze zawodowe, gimnazjalne i poniżej;
- w 2019 r. kształcenie ustawiczne zrealizowane zostało przez 1.174 podmioty szkoleniowe, w 2020 r. – 1.212, a w I kwartale 2021 r. - 258<sup>13</sup>, tj. na jednego

<sup>13</sup> Suma liczby realizatorów wykazanych przez 17 powiatowych urzędów pracy. Jeżeli jeden podmiot szkoleniowy prowadził w roku kształcenie ustawiczne u więcej niż jednego pracodawcy, wykazany został przez dany powiatowy urząd pracy jeden raz. Jeżeli jeden podmiot szkoleniowy prowadził w roku kształcenie ustawiczne u pracodawców z różnych powiatów, został wykazany tyle razy, ile razy wykazały go powiatowe urzędy pracy.

1340

realizatora kształcenia ustawicznego przypadają średnio ponad dwa działania sfinansowane ze środków KFS w każdym z ww. okresów.

(akta kontroli str. 462-484, 543-549)

Według wyjaśnień Dyrektor Urzędu, powiatowe urzędy pracy sygnalizowały, że z powodu pandemii w Polsce odnotowano przypadki wycofywania się pracodawców z zawartych wcześniej umów o dofinansowanie kształcenia ustawicznego z KFS. Niektóre powiatowe urzędy pracy wstrzymały okresowo nabory wniosków, a jeden wystąpił z wnioskiem o zmniejszenie przyznanego limitu podstawowego o 22,9% ze względu na mniejsze od spodziewanego zainteresowanie pracodawców środkami KFS. Nie wpłynęło to jednak istotnie na poziom wykorzystania przyznaných środków z KFS.

(akta kontroli str. 1218)

**2.2.** Ocenę efektów funkcjonowania KFS w województwie pomorskim Urząd przeprowadził ostatnio w 2016 r. Badanie polegało na bezpośrednim indywidualnym wywiadzie kwestionariuszowym<sup>14</sup> i przeprowadzone zostało na próbie 250 pracodawców, którzy w 2015 r. otrzymali środki z KFS (spośród 718). Przeprowadzono łącznie 650 wywiadów z uczestnikami szkoleń i 250 z osobami odpowiedzialnymi u pracodawców za politykę szkoleniową. W ramach badania dokonano analizy i oceny wpływu wsparcia na sytuację zawodową pracodawców i pracowników objętych tym wsparciem, jak również oceny sposobu wdrażania KFS w województwie pomorskim. Wyniki zaprezentowane zostały w opracowaniu pt. „Krajowy Fundusz Szkoleniowy w ocenie pracodawców i pracowników korzystających ze wsparcia w województwie pomorskim w 2015 r.” Badanie wykazało m.in., że: poprawiła się efektywność pracy przeszkolonych pracowników (w ocenie 82,8% pracodawców), pracodawcy zamierzają w przyszłości ponownie skorzystać ze środków KFS (91,6% badanych przedsiębiorstw), koszt szkolenia był adekwatny do uzyskanych efektów (85,2% pracodawców), większość osób uczestniczących w szkoleniach dofinansowanych ze środków KFS nadal pracowało w momencie realizacji badania (91,6% wskazało, że wszyscy przeszkoleni pracownicy nadal pracują, a 7,2% że większość z nich pracuje). Oceniając efekty udziału we wsparciu finansowanym z KFS uczestnicy badania podkreślili, że w największym stopniu zwiększyła się ich dotychczasowa wiedza (75,1%), a także zdobyli nową wiedzę i umiejętności (76%). Wsparcie zachęciło ich do dalszego pogłębiania wiedzy (71,2%). Doceniono również rozwój umiejętności zawodowych (73,1%) oraz podniesienie kwalifikacji zawodowych (66,3%). W mniejszym stopniu za efekty uznano rozszerzenie kontaktów zawodowych (46,9%), zwiększenie szans na sukces zawodowy (51,4%), czy zwiększenie efektywności pracy (50,3%). Udział w szkoleniu nie przyniósł żadnych zmian zawodowych u 56,2% badanych uczestników szkoleń, docenili jednak przyrost wiedzy i umiejętności. Spośród badanych 15,8% stwierdziło, że wzrosła ich atrakcyjność na rynku pracy, zmiany na zajmowanym stanowisku nastąpiły u 11,2% badanych osób, które wykonują czynności, których do tej pory nie mogli wykonywać. Dla 12,7% osób zmienił się zakres obowiązków w pracy, w przypadku 8,3% osób wzrosło ich wynagrodzenie, a 2,5% badanych otrzymało awans. Wyniki badań stanowiły podstawę wypracowania wspólnie z przedstawicielami samorządów powiatowych, powiatowych urzędów pracy oraz innych instytucji na poziomie regionalnym m.in. następujących rekomendacji: potrzeba zwiększenia wysokości środków KFS od 2 do 5% przychodów z obowiązkowych składek - w zależności od sytuacji na rynku pracy, ustalenie niższego procentowego poziomu dofinansowania w zależności od wielkości zatrudnienia pracodawcy (np. do 9 pracowników do 80%,

<sup>14</sup> CAPI (ang. Computer-Aided Personal Interview); Technika polegała na przeprowadzeniu wywiadów z respondentem przy użyciu urządzeń mobilnych w terminie od 29 sierpnia do 7 października.

10–49 pracowników do 70%; 50 i więcej pracowników do 60%), przekazać regionom część kompetencji do ustalania priorytetów, a także powiązać KFS z Rejestrem Instytucji Szkoleniowych przy jednoczesnym wprowadzeniu nadzoru nad instytucją szkoleniową w ramach RIS.

(akta kontroli str. 1061-1211)

Dyrektor Urzędu poinformowała, że w 2020 r. WUP planował realizację badania ewaluacyjnego dotyczącego bezpośrednio efektywności wsparcia udzielonego ze środków KFS, jednak z uwagi na pandemię i jej skutki dla rynku pracy ostatecznie przesądzono, że w obliczu nowych wyzwań związanych z ograniczeniami w życiu gospodarczym i społecznym pilniejsza była potrzeba zbadania, na ile nowa sytuacja miała wpływ na zapotrzebowanie pracodawców na zawody i nowe kompetencje, zwłaszcza w obliczu przyspieszonego rozwoju pracy zdalnej. Badanie efektywności wsparcia udzielonego pracodawcom i ich pracownikom ze środków KFS Urząd zaplanował na IV kwartał 2021 r. (we wrześniu 2021 r. zaplanowano wybór wykonawcy). W dniu 1 lipca br. Wicedyrektor WUP ds. Rynku Pracy skierowała do powiatowych urzędów pracy pismo z informacją o planowanym na IV kwartał 2021 r. badaniu, którego celem będzie ocena efektywności wsparcia podnoszącego kompetencje i kwalifikacje pracodawców i pracowników, finansowanego ze środków KFS w latach 2019-2020. W celu przygotowania zamówienia powiatowe urzędy pracy województwa pomorskiego zostały poproszone o przygotowanie szczegółowych danych statystycznych o pracodawcach, którym w latach 2019-2020 zostało udzielone wsparcie z KFS.

(akta kontroli str. 1061-1062, 1325-1327)

2.3. Metodologia badania i monitorowania efektywności wsparcia udzielonego ze środków KFS nie została ustalona dla województwa pomorskiego w żadnym dokumencie określającym regionalną politykę rynku pracy i rozwoju zasobów ludzkich. Dyrektor Urzędu wyjaśniła, że na poziomie krajowym brak wytycznych do badania efektywności wsparcia udzielonego ze środków KFS. W Polsce nie gromadzi się ponadto takich danych w ramach statystyki publicznej, które pozwoliłyby na mierzenie efektywności bezpośrednio metodami ilościowymi, tak jak ma to miejsce w przypadku podstawowych form aktywizacji zawodowej (art. 4 ust. 11 pkt. 2 lit. b i c ustawy o promocji zatrudnienia). Dyrektor Urzędu zwróciła uwagę, że złożoność zjawisk w obszarze regionalnej polityki społeczno-gospodarczej, w szczególności w odniesieniu do rynku pracy, wymaga kompleksowego spojrzenia na efektywność i skuteczność realizowanych kierunków i form interwencji, najczęściej z uwzględnieniem znacznie szerszej, niż roczna, perspektywy czasowej. W tym kontekście, chcąc dokonać realnego wpływu KFS na kapitał ludzki i potencjał przedsiębiorstw w regionie warto przede wszystkim skupić się na jakościowej ocenie tego instrumentu z uwzględnieniem szerszego spektrum uwarunkowań społecznych i gospodarczych wynikających zarówno ze specyfiki regionalnego, jak i lokalnych rynków pracy. Zdaniem Dyrektora Urzędu, do określania efektywności wsparcia udzielonego ze środków KFS można posłużyć się jedynie badaniem eksperymentalnym lub ankietowym, które z założenia nie obejmują całej populacji, czyli wszystkich pracodawców i pracowników uczestniczących w kształceniu ustawicznym. Według wyjaśnień Dyrektora Urzędu, nie jest możliwe uzyskanie rzetelnych wyników bez pogłębionej analizy jakościowej dotyczącej szkolonego pracownika, jak i jego pracodawcy w dłuższym czasie niż jeden rok. W przypadku efektywności wsparcia takiego rodzaju, jaki zapewnia KFS, niezbędnym jest ustalenie przyrostu kompetencji i umiejętności pracownika oraz wpływu na rozwój firmy. Wzrost kompetencji i umiejętności w wyniku kształcenia ustawicznego stwarza szerokie spektrum możliwości, np. wzrost atrakcyjności zatrudnienia poprzez wzrost

1342

wynagrodzenia, awans stanowiskowy, przydzielenie nowych zadań, zmianę miejsca zatrudnienia, utrzymanie miejsca pracy, mając przy tym na uwadze, że na powyższe sukcesy, bądź ich brak, mogą wpływać jeszcze inne czynniki, niezależne od wsparcia otrzymanego z KFS. Jako pośredni miernik oddziaływania omawianego instrumentu Dyrektor Urzędu wskazała np. oparty na metodologii europejskiej wskaźnik kształcenia ustawicznego, który jest miarą uczestnictwa w regionie w całościowym podwyższaniu kwalifikacji, umiejętności i kompetencji mieszkańców w wieku 25-64 lata.

(akta kontroli str. 1057-1071)

2.4. Założenia regionalnej polityki rynku pracy i rozwoju zasobów ludzkich dla województwa pomorskiego uchwalone zostały przez Zarząd Województwa Pomorskiego<sup>15</sup> w Regionalnych Programach Działania na Rzecz Zatrudnienia. Wśród celów szczegółowych wymieniono m.in. lepsze dostosowanie kompetencji i kwalifikacji pracowników do wymogów rynku pracy przyszłości (wynikających z postępu technologicznego i procesów demograficznych) przy wsparciu m.in. środków KFS na dofinansowanie edukacji pozaformalnej oraz procesu walidacji i certyfikowania kompetencji. Jednym z zakładanych efektów było podniesienie poziomu wiedzy na temat roli kształcenia ustawicznego w rozwoju zawodowym. W sprawozdaniach z realizacji Regionalnych Programów Działania na Rzecz Zatrudnienia dla województwa pomorskiego za 2019 r. i 2020 r. oraz działalności WUP<sup>16</sup> wykazano m.in. takie działania jak: upowszechnianie kształcenia ustawicznego poprzez działania na rzecz wsparcia rozwoju zawodowego pracodawców i pracowników ze środków KFS (w tym oszacowanie zapotrzebowania na środki rezerwy KFS i przygotowanie informacji zbiorczych o wydatkowaniu środków limitu podstawowego KFS) oraz koordynacja wydatkowania środków przez powiatowe urzędy pracy (w tym rejestrowanie i monitorowanie zasileń, rozpatrywanie wniosków o dodatkowe środki rezerwy, podział środków limitu podstawowego).

(akta kontroli str. 1242)

W odpowiedzi na pytanie, w jakim zakresie priorytety wydatkowania środków KFS wpisywały się w założenia regionalnej polityki rynku pracy i rozwoju zasobów ludzkich, Dyrektor Urzędu wyjaśniła, że regiony nie miały wpływu na określenie tych priorytetów, dlatego wdrażanie tego instrumentu przez powiatowe urzędy pracy w praktyce nie uwzględniało specyfiki regionalnej polityki rynku pracy, tym samym nie w pełni (wybiórczo) odpowiadało na realne potrzeby lokalnych pracodawców i pracowników. Dyrektor Urzędu zwróciła uwagę, że regionalne rynki pracy są zróżnicowane pod względem dominujących i rozwojowych sektorów gospodarczych i branż oraz specyficznych luk kompetencyjnych wynikających z realizowanych przez przedsiębiorstwa procesów restrukturyzacyjnych. Dynamikę zachodzących współcześnie zmian na rynkach pracy trudno niekiedy uchwycić i odpowiednio wcześnie zaraportować nawet w najlepszych badaniach rynku. Dlatego, w ocenie Dyrektora Urzędu, kluczowe i niezbędne wydaje się przekazanie również regionom decyzyjności w zakresie ustalania priorytetów dla działań finansowanych z KFS, we współpracy z przedstawicielami lokalnych rynków pracy. Pozwoli to na zapewnienie spójności z regionalnymi dokumentami o charakterze strategiczno-planistycznym oraz adekwatności zakresów tematycznych określanych w priorytetach do realnych potrzeb lokalnych gospodarek i rynków pracy. Istotnie ograniczy również ryzyko niepełnego oraz wybiórczego zaspokajania realnych

<sup>15</sup> Na 2019 r. – uchwała Nr 2/11/19 z 3 stycznia 2019 r., na 2020 r. – uchwała nr 51/114/20 z 21 stycznia 2020 r. i na 2021 r. – uchwała nr 217/231/21 z 9 marca 2021 r.

<sup>16</sup> Pozytywnie zaopiniowanych przez Pomorską Wojewódzką Radę Rynku Pracy: na 2019 r. - uchwałą nr 41/2020 z 8 maja 2020 r., na 2020 r. uchwałą nr 11/2021 z 11 marca 2021 r.

potrzeb lokalnych pracodawców i przedsiębiorców w zakresie kształcenia ustawicznego pracowników. Według propozycji Dyrektor Urzędu, rozwiązanie systemowe powinno opierać się na przedkładaniu lokalnych propozycji dla określania priorytetów na kolejny rok przez powiatowe rady rynku pracy do rady wojewódzkiej, która w wyniku zestawienia zgłoszonych potrzeb przez przedstawicieli lokalnych przedsiębiorców, po przeprowadzeniu stosownej analizy i dyskusji, wypracowywałaby propozycję priorytetów regionalnych dla istotnej części (minimum 50%) środków KFS dostępnych dla regionu.

(akta kontroli str. 1057-1071)

Wzmocnienie roli regionalnej polityki rynku pracy oraz wojewódzkich rad rynku pracy postulował Marszałek Województwa Pomorskiego w piśmie z 23 sierpnia 2013 r. skierowanym do Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej<sup>17</sup>, tj. na etapie projektowania regulacji prawnych dotyczących KFS. Zwracał uwagę na potrzebę wprowadzenia zapisów, które pozwalałyby na poziomie regionu dysponować stosowną regionalną „rezerwą” środków KFS, o której przeznaczeniu decydowałby marszałek województwa w uzgodnieniu z wojewódzką radą rynku, mając na uwadze branże strategiczne dla rozwoju województwa. Z odpowiedzi, która wpłynęła do WUP 22 października 2013 r.<sup>18</sup> wynikało, że tylko Rada Rynku Pracy będzie miała kompetencje stanowiące w zakresie ustalania priorytetów wydatkowania środków z rezerwy KFS oraz że nie jest wykluczone, że po przeprowadzeniu monitoringu po dwóch latach od wejścia w życie ustawy kompetencje takie zostaną przyznane również na poziomie regionalnym, tj. wojewódzkim radom rynku pracy,

(akta kontroli str. 1079-1081)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

**OCENA CZĄSTKOWA**

Pracownicy Urzędu w ramach posiadanych kompetencji rzetelnie i z wymaganą częstotliwością monitorowali stan zaangażowania środków KFS w poszczególnych powiatach i województwie oraz dynamikę wnioskowania o zasilanie ze środków KFS rachunków bankowych poszczególnych powiatowych urzędów pracy. Przekazywane ministrowi właściwemu ds. pracy kwartalne i roczne informacje zbiorcze o zaangażowaniu środków KFS w województwie sporządzone zostały rzetelnie, tj. w szczególności wymaganej przez ministra właściwego ds. pracy i na podstawie informacji z powiatowych urzędów pracy. Ocenę efektów funkcjonowania KFS w województwie pomorskim Urząd przeprowadził ostatnio w 2016 r. Niepożądanego zjawiska badanie nie wykazało. Kolejne badanie efektywności Urząd zaplanował na 2020 r., jednak ostatecznie jako pilniejsze uznano zlecenie badania związanego z wpływem pandemii wirusa SARS-CoV-2 na zapotrzebowanie na pracowników w województwie pomorskim.

#### **IV. Uwagi i wnioski**

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

#### **V. Pozostałe informacje i pouczenia**

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

<sup>17</sup> zawierającym uwagi do opublikowanego w dniu 31 lipca 2013 r. projektu ustawy o zmianie ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy i niektórych innych ustaw /WUP.DOP.0726-7/MR/13/

<sup>18</sup> DRP-VIII-02100-3-622-/nieczytelne/12

1344

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Gdańsku. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

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.

Gdańsk, 30 lipca 2021 r.

Kontroler  
Katarzyna Michalska  
główny specjalista k.p.

*Michalska*

podpis

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Gdańsku  
Dyrektor

2 up.

WICEDYREKTOR DELEGATURY  
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI  
w Gdańsku

*Sawicka*  
Teresa Sawicka