



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Gdańsku

LGD.410.007.02.2020

Pan
Wojciech Adamowicz
Dyrektor Powiatowego Urzędu Pracy
w Chojnicach
ul. Lichnowska 5
89-600 Chojnice

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/101 – Funkcjonowanie Krajowego Funduszu Szkoleniowego

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Powiatowy Urząd Pracy w Chojnicach, ul. Lichnowska 5, 89-600 Chojnice (dalej: „PUP”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Wojciech Adamowicz, Dyrektor Powiatowego Urzędu Pracy, od 01.06.2004 r. (dalej: „Dyrektor”)
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Kierunki i założenia działań finansowanych z Krajowego Funduszu Szkoleniowego.2. Prawdliwość rozdysponowania i wydatkowania środków Krajowego Funduszu Szkoleniowego.3. Efekty realizacji działań finansowanych z Krajowego Funduszu Szkoleniowego oraz ich ocena i monitorowanie.
Okres objęty kontrolą	Lata 2019-2021 (do czasu zakończenia czynności kontrolnych ¹ , 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 ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku
Kontrolerzy	Mariusz Syrek, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/116/2021 z dnia 06.07.2021 r. Agnieszka Andraszak, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/103/2021 z dnia 14.06.2021 r. Katarzyna Michalska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/77/2021 z dnia 26.05.2021 r. Rafał Wieczorkowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/119/2021 z dnia 13.07.2021 r. (akta kontroli str.1-8, 1232-1233)

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W PUP opracowano wewnętrzne zasady i wzory dokumentacji związanej z Krajowym Funduszem Szkoleniowym (dalej: „KFS”), uwzględniające wymogi określone w przepisach powszechnie obowiązujących, przy czym na podstawie m.in. Kierunkowych wytycznych dla urzędów pracy (dalej: „Kierunkowe wytyczne KFS”), wprowadzono w nich dodatkowe wymagania i kryteria skutkujące ograniczeniami w dostępie podmiotów do środków KFS, które nie wynikały z treści obowiązujących przepisów. Kierunkowe wytyczne KFS skierowanych wprost do urzędów pracy przez organ będący dysponentem środków KFS, odpowiedzialny za realizację zadań związanych z KFS, co mogło powodować przekonanie o właściwości takiego postępowania.

Zadania PUP zostały prawidłowo określone w regulaminie organizacyjnym oraz w zakresach obowiązków pracowników. Pracownicy posiadali stosowne upoważnienia od Starosty do realizacji, w imieniu samorządu powiatu, zadań wynikających z przepisów ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia

¹ 27 lipca 2021 r.

² Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: „ustawa o NIK”.

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

i instytucjach rynku pracy⁴. Dyrektor i Zastępca Dyrektora posiadali upoważnienie do podpisywania umów o sfinansowanie działań w zakresie KFS. Nabory wniosków organizowane były w najszybszym możliwym terminie oraz w sposób zgodny z zasadami określonymi w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 14 maja 2014 r. w sprawie przyznawania środków z Krajowego Funduszu Szkoleniowego⁵ (dalej: „rozporządzenie KFS”). Informacje o zapotrzebowaniu na środki przesyłano do wysokości wyznaczonych limitów, co wynikało z poziomu wniosków o środki.

Rzeczelnie oszacowano potrzeby na realizację działań na rzecz kształcenia ustawicznego, przy czym wysokość zgłaszanego zapotrzebowania na środki z KFS była zdeterminowana wysokością limitu środków przyznanego dla województwa pomorskiego.

NIK pozytywnie ocenia prawidłowość rozdysponowania i wydatkowania środków KFS, które przyznawano na działania wymienione w art. 69a ust. 2 ustawy o promocji zatrudnienia, na podstawie priorytetów wskazanych przez Radę Rynku Pracy lub ministra właściwego ds. pracy i w oparciu o prawidłowo zawierane umowy na podstawie kompletnych wniosków składanych w odpowiednich terminach przez pracodawców. Objęte badaniem umowy zostały rozliczone, a środki wydatkowane na zadanie wskazane w umowach. W każdym badanym przypadku PUP wystawiał zaświadczenia o udzielonej pomocy de minimis, w których wykazana pomoc była zgodna z udzieloną, wynikającą z umowy. Przyjęte przez PUP plany kontroli prawidłowości realizacji postanowień umów o finansowanie z KFS zostały w całości wykonane. Przeprowadzone badanie wniosków pozostawionych bez rozpatrzenia oraz rozpatrzonych negatywnie wykazało zasadność tego rodzaju rozstrzygnięć, przy uwzględnieniu przepisów rozporządzenia KFS oraz kryteriów przyjętych uchwałami Powiatowej Rady Rynku Pracy⁶. NIK zwraca uwagę, że przyjęte w PUP dodatkowe warunki i kryteria oceny wniosków wpływały na ograniczanie wysokości i dostępność do środków KFS, w szczególności stanowiły podstawę odmowy przyznania dofinansowania 15 przedsiębiorcom, których wnioski objęto badaniem.

W PUP monitorowano stan realizacji finansowanych działań na rzecz kształcenia ustawicznego pracowników i pracodawców przy czym nie badano efektywności udzielonego wsparcia.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁷ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Kierunki i założenia działań finansowanych z Krajowego Funduszu Szkoleniowego

Opis stanu faktycznego

1.1. W okresie objętym kontrolą zadania PUP w zakresie KFS zostały przypisane do realizacji w Regulaminie Organizacyjnym Urzędu (dalej: „Regulamin”)⁸

⁴ Dz. U. z 2021 r. poz. 1100 ze zm. (dalej: „ustawa o promocji zatrudnienia”).

⁵ Dz. U. z 2018 r. poz. 117.

⁶ Uchwały Powiatowej Rady Rynku Pracy w Chojnicach w sprawie zaopiniowania zasad organizacji programów na rzecz promocji zatrudnienia: nr 19/2018 z 17 grudnia 2018 r., nr 9/2019 z 18 grudnia 2019 r. i nr 2/2021 z 19 stycznia 2021 r.

⁷ Prowadzona również przez inne instytucje.

⁸ 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.

⁸ Uchwała nr 632/2018 Zarządu Powiatu Chojnickiego z dnia 5 października 2018 r. w sprawie przyjęcia Regulaminu Organizacyjnego Powiatowego Urzędu Pracy w Chojnicach, zmienionego Uchwałą NR 68/2019 Zarządu Powiatu Chojnickiego z dnia 7 marca 2019 r. zmieniającą Regulamin Organizacyjny Powiatowego Urzędu Pracy w Chojnicach.

Referatowi Usług Rynku Pracy⁹ (dalej: „RURP”), stanowiącemu komórkę organizacyjną Centrum Aktywizacji Zawodowej. Ww. zadania, zarówno w Regulaminie, jak i w zakresach czynności pracowników, określono w sposób przejrzysty i spójny.

(akta kontroli str. 1234-1236, 1238-1255, 1256-1281)

1.2. Starosta powiatu chojnickiego (dalej: „Starosta”) udzielił upoważnień Dyrektorowi oraz pracownikom PUP do realizacji, zadań wynikających z przepisów ustawy o promocji zatrudnienia. Dyrektor oraz Zastępca Dyrektora upoważnieni byli do wydawania decyzji administracyjnych oraz podpisywania umów o przyznaniu wsparcia, pracownicy posiadali upoważnienia do przeprowadzenia kontroli realizacji umów.

(akta kontroli str. 1256-1260)

1.3. W związku z realizacją zadań finansowanych z KFS, PUP otrzymał z Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Gdańsku (dalej: „WUP”) Kierunkowe wytyczne KFS opracowane przez ministra właściwego do spraw pracy (dalej: „Minister”). Kierunkowe wytyczne KFS na poszczególne lata objęte kontrolą wpłynęły do PUP w dniach: 19 grudnia 2018 r., 24 grudnia 2019 r. oraz 15 grudnia 2020 r. i obejmowały m.in.: komentarze dotyczące stosowania priorytetów wydatkowania środków KFS oraz rezerwy KFS, procedury występowania o środki na realizację wniosków pracodawców, procedury rozpatrywania przez PUP wniosków pracodawców o dofinansowanie z KFS na kształcenie ustawiczne, komentarze do elementów¹⁰ branych pod uwagę przy rozpatrywaniu wniosków, formularze (druki) niezbędne m. in. do występowania o limity środków, rezerwę i zmiany limitów oraz do zebrania informacji o wydatkowaniu środków KFS według przyjętych priorytetów¹¹. Kierunkowe wytyczne KFS zostały przygotowane celem ułatwienia korzystania ze środków KFS w danym roku, a na ich podstawie w PUP opracowywano corocznie dokument pn. „Zasady finansowania kosztów kształcenia ustawicznego pracowników i pracodawców ze środków Krajowego Funduszu Szkoleniowego (KFS)” – dalej „Zasady finansowania”. Dokument ten każdorazowo przyjmowano uchwałą Powiatowej Rady Rynku Pracy w Chojnicach.

Do PUP wpływała również korespondencja¹² wyjaśniająca wątpliwości w zakresie sposobu realizacji zadań, priorytetów wydatkowania środków¹³, interpretacji przepisów, m.in. w zakresie wysokości zwrotu przez pracodawcę podatku VAT w sytuacji, gdy ze środków KFS sfinansowano mniej niż 70% wartości usługi¹⁴, udzielenia podmiotowi leczniczemu pomocy publicznej ze środków KFS¹⁵, braku możliwości skorzystania ze środków KFS przez Starostę, jako osoby objętej kształceniem¹⁶.

(akta kontroli str. 106-110, 111-116, 117-122 233-272, 273-314, 315-360, 1385-1390)

⁹ § 23 ust. 1 pkt 36-40 Regulaminu Organizacyjnego.

¹⁰ Takie jak, m.in.: potrzeby rynku pracy, przy uwzględnieniu strategii rozwoju województwa, wyników analiz ofert pracy zgłaszanych przez pracodawców, wyników analiz i prognoz rynku pracy, badań popytu na pracę, kwalifikacji i umiejętności zawodowych, w tym monitoringu zawodów deficytowych i nadwyżkowych, ponadto certyfikat jakości usług, plany dot. dalszego zatrudnienia pracowników oraz możliwości zastosowania, dodatkowego kryterium związanego w ograniczeniami finansowymi w dysponowaniu środkami KFS.

¹¹ Np. zapytanie PUP w Chojnicach dot. możliwości ogłoszenia naboru wniosków na sfinansowanie kosztów kształcenia ze środków KFS w ramach tylko jednego, wybranego priorytetu spośród przyjętych na rok 2019.

¹² Prowadzona również przez inne instytucje.

¹³ Wpłynęło 22 lutego 2021 r.

¹⁴ Wpłynęło 16 września 2019 r.

¹⁵ Wpłynęło 16 września 2019 r.

¹⁶ Wpłynęło 29 stycznia 2020 r.

1.4. Oprócz Zasad finansowania, w PUP opracowano również wzory: ogłoszenia konkursu, wniosków oraz umów o finansowanie.

Wymagania dotyczące organizacji naboru, określone w § 2 ww. rozporządzenia, zostały ujęte w Zasadach finansowania, przy czym w Zasadach finansowania wprowadzono dodatkowe wymagania dotyczące:

- terminu rozpoczęcia kształcenia (kształcenie powinno się rozpocząć nie wcześniej niż 45 dni i nie później niż 90 dni od daty złożenia wniosku),
- pracodawców ubiegających się o dofinansowanie (wykluczono możliwość ubiegania się o finansowanie pracodawcy, który nie wywiązał się z warunków umów w zakresie usług i instrumentów rynku pracy zawartych w poprzednim roku).

Kolejne wymagania, które nie zostały określone w powszechnie obowiązujących przepisach, wynikały z zapisów zawartych we wzorach ogłoszeń konkursów. Dotyczyły one:

- liczby osób objętych kształceniem (w poszczególnych ogłoszeniach przewidziano możliwość ubiegania się o finansowanie maksymalnie dla jednej, dwóch, trzech¹⁷ lub pięciu osób),
- liczby składanych wniosków (maksymalnie pięć),
- liczby form kształcenia i zakresu tematycznego wniosku (jeden wniosek miał dotyczyć wyłącznie jednej formy kształcenia w jednym zakresie tematycznym),
- pracodawców ubiegających się o dofinansowanie (w przypadku dwóch ogłoszeń dotyczących naborów powtórzonych w 2019 i 2020 r., wykluczono także pracodawców, którzy otrzymali środki z KFS na finansowanie kształcenia w roku, którego dotyczy ogłoszenie).

Ponadto w ww. wzorach podano terminy rozpoczęcia kształcenia (w poszczególnych ogłoszeniach określono je datami granicznymi lub podano liczbę dni przed i po dacie złożenia wniosku, przy czym w ogłoszeniu dotyczącym naboru powtórzonych w 2019 r. i ogłoszeniach dotyczących środków z rezerwy KFS z 2019 i 2020 r., liczba dni nie była zgodna z określoną w Zasadach finansowania).

Wzory wniosków wymagały informacji i załączników określonych w § 5 ust. 2 rozporządzenia KFS.

Tryb i sposób rozpatrywania wniosków określony w Zasadach finansowania zgodny były z określonym w § 6 ww. rozporządzenia.

We wzorach umów o dofinansowanie zawarto postanowienia wymagane § 7 ww. rozporządzenia.

Zgodnie z art. 69b ust. 1 ustawy o promocji zatrudnienia, w Zasadach finansowania określano, że w ramach KFS można sfinansować koszt kształcenia w wysokości 100% w przypadku mikroprzedsiębiorców lub 80% w przypadku pozostałych przedsiębiorców, nie więcej niż 300% przeciętnego wynagrodzenia w danym roku na osobę, jednak wprowadzono dodatkowe ograniczenie w zakresie wysokości finansowania kształcenia (wprowadzono ograniczenie do 4,0 tys. zł na osobę).

(akta kontroli str. 9, 25-122, 233-360, 367-369, 373-506, 575-580)

Zastępca Dyrektora wyjaśniła, że:

- dodatkowe wymagania dotyczące naboru i przyznawania środków z KFS, wprowadzono na podstawie Kierunkowych wytycznych KFS oraz stanowiska stanowisko Dyrektora Departamentu Rynku Pracy Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, zawarte w piśmie z 19 lutego 2016 r. Kierunkowe wytyczne wskazywały, że w przypadku niewystarczających środków KFS, można było zastosować dodatkowe kryteria, np. zwracać uwagę na wnioski niewielkich firm

¹⁷ Ograniczenia od jednej do trzech osób wprowadzono w niektórych ogłoszeniach dotyczących naborów powtórzonych.

albo wnioski pracodawców niekorzystających do tej pory ze środków KFS pod warunkiem, że będą one sformułowane jasno i przed ogłoszeniem naboru. Zgodnie z stanowiskiem zawartym w ww. piśmie, była możliwość wprowadzenia dodatkowych kryteriów związanych z naborem wniosków powołując się na zasadę racjonalnego gospodarowania środkami publicznymi (np. określenie maksymalnej liczby osób, jakie mogą u danego przedsiębiorcy otrzymać dofinansowanie kształcenia z KFS i ustalenie dofinansowania na osobę w niższej wysokości niż 300% przeciętnego wynagrodzenia) lub przyjęć zasadę dofinansowania wyłącznie szkoleń dających uprawnienia zawodowe, mając na uwadze zasadę racjonalnego gospodarowania środkami publicznymi.

- Ograniczenie maksymalnej kwoty dofinansowania wynikało z zasady dokonywania wydatków publicznych w sposób celowy i oszczędny z zachowaniem zasad uzyskania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów i w sposób umożliwiający terminową realizację zadań. Ograniczenie liczby osób i składanych wniosków wprowadzono, aby środki z KFS mogły dotrzeć do jak najszerszego grona beneficjentów. Ograniczenie liczby form kształcenia i zakresu tematycznego wprowadzono dla usprawnienia i uproszczenia procesu rozliczania umów. Ograniczenie terminów rozpoczęcia kształcenia wprowadzono w celu zapewnienia prawidłowego i terminowego rozpatrzenia wniosku, a ograniczenie terminu zakończenia kształcenia dawało gwarancję, że przyznane środki nie zostaną „zamrożone” na długi, trudny do określenia okres, co ostatecznie mogłoby skutkować niewykorzystaniem przyznanego w danym roku limitu środków KFS. W przypadku naborów uruchamianych w IV kwartale danego roku, wprowadzono ograniczenie terminów w formie konkretnych dat, w celu umożliwienia rozpoczęcia i sfinansowania kształcenia w danym roku kalendarzowym. Ograniczenie dotyczące wykluczenia pracodawców, którzy otrzymali środki KFS w roku, pojawiło się w przypadku ostatnich naborów w latach 2019 i 2020, w których były stosunkowo niewielkie środki KFS do rozdysponowania i duże zainteresowanie (zgłaszanym telefonicznie) pracodawców. Wyłączono z możliwości ubiegania się o wsparcie pracodawców, którzy korzystali z tej formy pomocy w danym roku dla zwiększenia szans pracodawców, którzy nie otrzymali w danym roku takiego wsparcia. Ograniczenie dotyczące wykluczenia pracodawców, którzy nie wywiązali się z warunków umów wprowadzono dla zagwarantowania efektywności wydatkowanych środków i dobrej jakości tworzonych bądź utrzymanych miejsc pracy.

(akta kontroli str. 9, 25, 123-125, 241-242, 282, 325, 1219-1223, 1226)

Zdaniem NIK wprowadzone dodatkowe wymagania nie wynikały z treści powszechnie obowiązujących przepisów, skutkowały natomiast ograniczeniem w dostępie podmiotów do środków KFS. Wprowadzono je m.in. na podstawie Kierunkowych wytycznych KFS skierowanych wprost do urzędów pracy przez organ będący dysponentem środków KFS, odpowiedzialny za realizację zadań związanych z KFS, co mogło powodować przekonanie o właściwości takiego postępowania.

Zasady finansowania wymagały wydatkowania środków KFS w ramach priorytetów wynikających z art. 109 ust. 2e i 2f ustawy o promocji zatrudnienia oraz § 2 ust. 1 rozporządzenia KFS.

(akta kontroli str. 9, 25-67, 105-122, 373, 396, 423, 451, 476)

1.5. PUP otrzymywał informacje o przyznanych limitach z WUP i od Ministra. W okresie objętym kontrolą Minister, na podstawie art. 109 ust. 2k ustawy o promocji zatrudnienia, ustalił wysokość środków Funduszu Pracy w formie KFS na finansowanie przez PUP zadań, określonych w art. 69a ust. 2 ustawy o promocji

zatrudnienia pismami: z 28 grudnia 2018 r.¹⁸ na kwotę 400 tys. zł i z 17 lipca 2019 r.¹⁹ na kwotę 100,0 tys. zł (środki z rezerwy), z 17 grudnia 2019 r.²⁰ na kwotę 500 tys. zł i z 6 sierpnia 2020 r.²¹ na kwotę 162,1 tys. zł (środki z rezerwy) oraz pismem z 16 grudnia 2020 r.²² na kwotę 500,0 tys. zł.

Nabory wniosków na sfinansowanie kosztów kształcenia ustawicznego pracowników i pracodawców z KFS, jak i rezerwy KFS przeprowadzono po uzyskaniu informacji o limicie środków KFS i powtarzano je do wyczerpania środków z przyznaných limitów.

W latach objętych kontrolą, łącznie przeprowadzono 15 naborów, w tym w ramach limitu podstawowego przeprowadzono łącznie pięć naborów, z czego po dwa w latach 2019 i 2020 oraz jeden w 2021 r. (do 31 marca). W ramach rezerwy, w 2019 r. – sześć naborów, w 2020 r. – cztery, natomiast w 2021 r. (do 31 marca) nie przeprowadzono żadnego naboru. Łącznie wpłynęło 428 wniosków, z czego w 2019 r. wpłynęło 124 o wartości 614,1 tys. zł, w 2020 r. - 201 o wartości 923,9 tys. zł, natomiast w 2021 r. (do 31 marca) – 103 o wartości 598,4 tys. zł.

Ogłoszenia o konkursach zamieszczano na tablicy informacyjnej w siedzibie PUP oraz w postaci elektronicznej z wykorzystaniem strony internetowej urzędu. W przypadku sześciu²³ konkursów ogłoszenia nie były dostępne do zapoznania się w toku prowadzonych czynności kontrolnych.

(akta kontroli str. 581, 582-583, 1385-1403, 1404-1406, 1430-1469)

Zastępca Dyrektora wyjaśniła, że PUP każdorazowo zamieszczał informacje o naborach wniosków na stronie internetowej z odpowiednim wyprzedzeniem dającym szansę na przygotowanie wniosków. Brak widoczności części ogłoszeń o naborach wynikał z faktu, że część z nich posiada status „wygasły”, który powoduje, że publikowane treści pozostają do wglądu w panelu administracyjnym, natomiast nie są widoczne dla użytkowników strony. Administrator strony przyjął zasadę sukcesywnego wygaszania opublikowanych ogłoszeń.

(akta kontroli str. 1404-1405, 1408-1412)

W ogłoszeniach każdorazowo wskazywano priorytety wydatkowania środków KFS na dany rok, termin rozpoczęcia i zakończenia naboru wniosków oraz elementy, o których mowa w § 6 ust. 5 rozporządzenia KFS, brane pod uwagę przy rozpatrywaniu wniosków. Zarówno tryb przeprowadzenia naborów, jak również treść ogłoszeń spełniały warunki określone w § 2 rozporządzenia KFS. Nabory ogłaszano w terminie do 1,5 miesiąca po otrzymaniu decyzji o przyznaných limitach.

W trakcie trwania naboru nie zmieniano zasad przyznawania środków KFS.

Liczba pozytywnie rozpatrzonych wniosków kształtowała się następująco: w 2019 r. – 106 o wartości 514,1 tys. zł, w 2020 r. – 153 o wartości 723,7 tys. zł, a w 2021 r. (do 31 marca) – 93 o wartości 598,4 tys. zł. W latach objętych kontrolą, w oparciu o ww. wnioski zawarto następującą liczbę umów:

- w 2019 r. – 106 o wartości dofinansowania – 512,2 tys. zł,
- w 2020 r. – 148 o wartości dofinansowania – 673,6 tys. zł,
- w 2021 r. (do 31 marca) – 93 o wartości dofinansowania – 500,0 tys. zł,

¹⁸ Wpłynęło 2 stycznia 2019 r.

¹⁹ Wpłynęło 18 lipca 2019 r.

²⁰ Wpłynęło 2 grudnia 2019 r.

²¹ Wpłynęło 7 sierpnia 2020 r.

²² Wpłynęło 21 grudnia 2020 r.

²³ Konkursy: NR 2/KFS/2020 z 02 lipca 2020 r., NR 4/KFS/2019 z 23 września 2019 r., NR 5/KFS/2019 z 7 października 2019 r., NR 6/KFS/2019 z 29 października 2019 r., NR 7/KFS/2019 z 8 listopada 2019 r., NR 8/KFS/2019 z 22 listopada 2019 r.

Bez rozpatrzenia pozostawiono łącznie 23 wnioski o łącznej wartości 93,5 tys. zł z czego w 2019 r. – cztery wnioski o wartości 27,9 tys. zł, w 2020 r. – 14 o wartości 53,0 tys. zł, natomiast w 2021 r. (do 31 marca) – pięć o wartości 12,6 tys. zł.

Negatywnie rozpatrzono łącznie 42 wnioski, z czego w 2019 r. – 14 o wartości 72,0 tys. zł, w 2020 r. – 23 o wartości 129,9 tys. zł, a w 2021 r. (do 31 marca) – pięć, o wartości 39,5 tys. zł.

Zastępca Dyrektora PUP wyjaśniła, że nabory ogłaszano w terminie do 1,5 miesiąca po otrzymaniu decyzji o przyznanych limitach, na co wpływ miały w szczególności: opracowywanie „Zasady organizacji programów na rzecz promocji zatrudnienia”, w tym zasad finansowania, wzorów dokumentów, w tym umów, które podlegały również opiniowaniu pod względem formalno-prawnym.

(akta kontroli str. 581, 26-66, 1427)

1.6. W Zasadach finansowania określono kryteria oceny merytorycznej wniosków o finansowanie kosztów kształcenia ze środków KFS wynikające z § 6 rozporządzenia KFS. W karcie oceny stanowiącej załącznik do Zasad finansowania określono dodatkowe kryteria oceny, które dotyczyły: wielkości podmiotu, zakresu współpracy z PUP w poprzednim roku, finansowania kształcenia z KFS w poprzednim roku, uczestnictwa w projekcie „TOP Partner. PUP dla Pracodawcy – Pracodawca dla PUP” (dalej „projekt TOP Partner”) ²⁴, fachowości przygotowania wniosku i całościowej, obiektywnej oceny przedsięwzięcia.

(akta kontroli str. 106-122)

Dla oceny wniosków w zakresie zgodności kompetencji nabywanych przez uczestników kształcenia ustawicznego z potrzebami lokalnego lub regionalnego rynku pracy przyjęto wyniki badań, analiz, sprawozdań i ocen dotyczących rynku pracy, w tym monitoringu zawodów deficytowych i nadwyżkowych, ujęte w opracowaniach: „Barometr zawodów powiatu chojnickiego” oraz „Barometr zawodów województwa pomorskiego”. Były to krótkookresowe (jednoroczne) prognozy określające zapotrzebowanie na pracowników w określonych zawodach, w postaci listy zawodów: nadwyżkowych, deficytowych oraz pozostających w równowadze pomiędzy podażą, a popytem na rynku pracy. Stosownie do Kierunkowych wytycznych KFS, w ogłoszeniach o naborze wniosków, w odniesieniu do priorytetu „Wsparcie kształcenia ustawicznego w zidentyfikowanych w danym powiecie lub województwie zawodach deficytowych”, wymienione były ww. opracowania jako podstawa oceny.

(akta kontroli str. 241, 281, 324-325, 361,366, 1227-1230)

Zastępca Dyrektora wyjaśniła, że ponieważ corocznie kwota wynikająca ze złożonych do PUP wniosków znacznie przewyższała limit przyznanych środków, na podstawie Kierunkowych wytycznych KFS w karcie oceny wniosku wprowadzono dodatkowe kryteria oceny. Dodatkowe kryteria wprowadzono preferując podmioty: słabsze kadrowo (mikroprzedsiębiorstwa), które rzetelnie współpracowały z PUP w poprzednim roku, które nie otrzymały środków z KFS w poprzednim roku, uczestniczyły w projekcie TOP Partner (zwłaszcza te, które wykazały się szczególną aktywnością i uzyskały tytuł Złoty Partner, fachowo przygotowały wniosek (pod względem staranności, poprawności zapisów, czytelności i spójności).

²⁴ Celem projektu było dostosowanie oferty usług PUP do potrzeb partnerów biznesowych. Uczestnikami projektu byli pracodawcy z powiatu chojnickiego, którzy w ramach dotychczasowej współpracy z PUP wykazali wysoką kulturę organizacji i uzyskali opinię rzetelnych i odpowiedzialnych partnerów działających na rzecz aktywizacji lokalnego rynku pracy.

Na całościową obiektywną ocenę przedsięwzięcia wpływ mają wszystkie aspekty oceny, a w szczególności celowość, racjonalność, rzetelność planowanego przedsięwzięcia.

(akta kontroli str. 124-125, 241-242, 282, 325, 1227-1231)

Zdaniem NIK wprowadzone dodatkowe kryteria ocen wniosków także nie wynikały z treści powszechnie obowiązujących przepisów i mogły skutkować ograniczeniem w dostępie podmiotów do środków KFS. Wprowadzono je także na podstawie Kierunkowych wytycznych KFS, co mogło powodować przekonanie o właściwości takiego postępowania.

1.7. PUP przesyłał do Ministra informacje o zapotrzebowaniu na środki z KFS do całej wysokości wyznaczonych limitów.

(akta kontroli str. 1385-1387, 1363-1379)

Zastępca Dyrektora wyjaśniła, że wnioski o zasilenie rachunku bankowego PUP środkami KFS przekazywane były do Biura Budżetu i Finansów Ministerstwa ds. pracy po ogłoszeniu naboru wniosków na finansowanie działań obejmujących kształcenie ustawiczne pracowników i pracodawców w całości określonego limitu.

(akta kontroli str. 1385-1387, 1363-1379)

Dyrektor wyjaśnił, że mając na uwadze duże zapotrzebowanie pracodawców na środki KFS, pierwszy nabór wniosków ogłaszany był do pełnej wysokości przyznanego limitu, w związku z czym występowało o całość przyznanego limitu. W przypadku niewykorzystanych środków w ramach danego naboru, ogłaszano kolejne do momentu wyczerpania wszystkich środków zgodnie z § 2 ust. 2 i 3 rozporządzenia KFS. Dyrektor wskazał też, że w wyjaśnieniach Ministerstwa zawartych w opracowaniu pn. „Krajowy Fundusz Szkoleniowy w pytaniach i odpowiedziach”²⁵ wskazano, że „Przepisy dotyczące Krajowego Funduszu Szkoleniowego nie precyzują kiedy powiatowy urząd pracy powinien wystąpić o przelanie na jego konto środków KFS. Środki te były dostępne od momentu poinformowania starostów o przyznanym limitach na dany rok. Następnie starostowie występują o konkretne kwoty sukcesywnie w miarę pojawiających się potrzeb pracodawców. O właściwym momencie decydował indywidualnie każdy powiatowy urząd pracy. PUP zidentyfikował potrzeby pracodawców już w momencie szacowania zapotrzebowania na środki KFS, przeprowadzając m.in. badanie branżowe pracodawców (raporty branżowe) analizy potrzeb szkoleniowych wśród uczestników autorskiego projektu TOP Partner oraz biorąc pod uwagę informacje zgłaszane przez pracodawców telefonicznie bądź e-mailowo. Potwierdzały one zasadność wnioskowania o środki KFS w pełnej wysokości przyznanego limitu. W roku 2019 wartość złożonych wniosków stanowiła 97% limitu podstawowego KFS przyznanego na rok 2019²⁶; w 2020 r. wartość złożonych wniosków stanowiła 115% limitu podstawowego KFS przyznanego na rok 2020²⁷; natomiast w 2021 roku wartość złożonych wniosków stanowiła 130% limitu podstawowego KFS przyznanego na rok 2021²⁸. Ponadto, jak wyjaśnił, środki KFS znajdowały się na wyodrębnionym rachunku bankowym Funduszu Pracy i nie były wykorzystywane do finansowania innych zadań. W ocenie Dyrektora, biorąc pod uwagę fakt, że środki KFS musiały być przekazane na rachunek pracodawcy przed rozpoczęciem kształcenia, przyjęta przez PUP zasada wnioskowania o środki KFS była

²⁵ Wydanie II zaktualizowane i uzupełnione, Warszawa 2015.

²⁶ Wartość pozytywnie rozpatrzonych wniosków – 80%.

²⁷ Wartość pozytywnie rozpatrzonych wniosków – 93%.

²⁸ Wartość pozytywnie rozpatrzonych wniosków – 120%, co ostatecznie skutkowało koniecznością przeprowadzania negocjacji).

prawidłowa i racjonalna oraz gwarantowała prawidłową, terminową i sprawną realizację działań finansowanych ze środków KFS.

(akta kontroli str.1470-1471)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

W PUP opracowano wewnętrzne zasady i wzory dokumentacji związanej z KFS, uwzględniające wymogi określone w przepisach powszechnie obowiązujących, przy czym na m.in. na podstawie Kierunkowych wytycznych KFS, wprowadzono w nich dodatkowe wymagania i kryteria skutkujące ograniczeniami w dostępie podmiotów do środków KFS, które nie wynikały z treści obowiązujących przepisów. Kierunkowe wytyczne KFS skierowanych wprost do urzędów pracy przez organ będący dysponentem środków KFS, odpowiedzialny za realizację zadań związanych z KFS, co mogło powodować przekonanie o właściwości takiego postępowania.

Zadania PUP zostały prawidłowo określone w regulaminie organizacyjnym oraz w zakresach obowiązków pracowników. Pracownicy posiadali stosowne upoważnienia od Starosty do realizacji zadań wynikających z przepisów ustawy o promocji zatrudnienia, a Dyrektor i Zastępca Dyrektora ponadto do podpisywania umów o sfinansowanie działań w zakresie KFS. Nabory wniosków organizowane były w najszybszym możliwym terminie oraz w sposób zgodny z zasadami określonymi w rozporządzeniu KFS. Informacje o zapotrzebowaniu na środki przesyłano do wysokości wyznaczonych limitów, co wynikało z poziomu wniosków o środki.

OBSZAR

2. Prawdliwość rozdysponowania i wydatkowania środków Krajowego Funduszu Szkoleniowego

Opis stanu
faktycznego

2.1. Wysokość zgłaszanego w poszczególnych latach przez PUP zapotrzebowania na środki KFS na realizację działań na rzecz kształcenia ustawicznego pracowników i pracodawców wynikała z wysokości kwoty przyznanej na poszczególne lata dla województwa pomorskiego przez Ministra oraz z szacowanych potrzeb lokalnego rynku pracy. Zapotrzebowanie na środki z KFS w PUP szacowano biorąc pod uwagę:

- wykorzystanie środków z KFS w poprzednim roku,
- zidentyfikowane potrzeby rynku m.in. w wyniku: badań branżowych pracodawców przeprowadzone przez doradców klienta Centrum Aktywizacji Zawodowej PUP (jednym z elementów takiego badania była ankieta pracodawców danej branży), badania uczestników autorskiego projektu TOP PARTNER pod kątem potrzeb szkoleniowych finansowanych z KFS i diagnozy pośredników pracy w wyniku roboczych wizyt w siedzibie pracodawców,
- promocję KFS w trakcie imprez i przedsięwzięć z zakresu aktywizacji rynku pracy, np. warsztatów dla uczestników projektu TOP Partner z zakresu procedur udzielania finansowania z KFS, konsultacji dla przedsiębiorców w ramach Europejskich Dni Pracodawców i wizyt u przedsiębiorców, którym przybliżono informacje dot. możliwości pozyskania środków z KFS,
- bieżący monitoring zapytań i zgłaszanych potrzeb pracodawców kierowanych do specjalisty rozwoju zawodowego.

(akta kontroli str. 172-232, 507-574, 1227-1231)

Zapotrzebowania na środki z KFS zostały przekazane do WUP. W latach 2018-2021 PUP zgłosił zapotrzebowanie ze środków KFS w wysokości:

- 400,0 tys. zł z limitu podstawowego i 150,0 tys. zł z rezerwy, a przyznano mu odpowiednio: 211,5 tys. zł i 100,0 tys. zł,
- 400,0 tys. zł z limitu podstawowego i 100,0 tys. zł z rezerwy, które mu przyznano,
- 500,0 tys. zł z limitu podstawowego i 162,1 tys. zł z rezerwy, które mu przyznano,
- 500,0 tys. zł z limitu podstawowego i 200,0 tys. zł z rezerwy, przy czym przyznano mu wnioskowane środki z limitu podstawowego i a środki z rezerwy zmniejszono do 182,1 tys. zł²⁹.

(akta kontroli str. 9, 12, 510, 582-583, 597-629, 1543-1555)

PUP nie sporządzał planów wydatków ze środków KFS w podziale na w podziale na priorytety ustalone przez Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii oraz Radę Rynku Pracy (dalej: „priorytety”) oraz na poszczególne zadania wymienione w art. 69a ust. 2 ustawy o promocji zatrudnienia.

Zastępca Dyrektora wyjaśniła, że nie stosuje się ww. podziału planu wydatków ponieważ nie wynika to z żadnych przepisów. Dodała, że podział środków KFS następuje w wyniku weryfikacji wniosków, czyli dopiero po zakończonym naborze i odzwierciedla faktyczny popyt pracodawców na kształcenie ustawiczne w ramach danego priorytetu.

(akta kontroli str. 367-370)

2.2. W latach 2019-2021 zaplanowane przez Ministra następujące limity środków KFS na realizację działań na rzecz kształcenia ustawicznego pracowników i pracodawców kształtowały się następująco: w 2019 r. – 500,0 tys. zł, 2020 r. – 662,1 tys. zł, w 2021 r.³⁰ – 500,0 tys. zł. Wydatki powiatu ze środków KFS zrealizowano w następujących wysokościach: w 2019 r. – 500,0 tys. zł, tj. 100% limitu, w 2020 r. – 662,1 tys. zł, tj. 100% limitu, natomiast w 2021 r.³¹ – 267,5 tys. zł., tj. 53,5% limitu.

Jak wskazano w pkt 1.5 niniejszego wystąpienia pokontrolnego w poszczególnych latach objętych kontrolą wpłynęło łącznie 428 wniosków, odpowiednio: 124, 201 i 103.

Działaniami na rzecz kształcenia ustawicznego objęto łącznie 236 pracodawców, tj. w roku 2019 – 69, w 2020 – 103 oraz w 2021 (do 31 marca) – 64.

W latach objętych kontrolą ze wsparcia skorzystało łącznie 551 osób, tj. w 2019 r. – 173, w 2020 r. – 219, natomiast w 2021 – 159. Średni koszt przeszkolenia jednej osoby w danym roku wyniósł w 2019 r. – 2 890,17 zł, w 2020 r. – 3 023,29 zł, natomiast w 2021 r. – 3 566,13 zł.

W okresie objętym kontrolą PUP wnioskował oraz wydatkował również środki z rezerwy KFS, tj. w roku 2019 – 100,0 tys. zł (25% środków z limitu podstawowego), w 2020 r. – 162,1 tys. zł, (32,42% limitu podstawowego), natomiast w 2021 r. 200,0 tys. zł³².

Z wyjaśnień Dyrektora wynika, że zapotrzebowanie na środki w latach 2020-2021 było większe, niż przyznane limity, o czym świadczy również konieczność przeprowadzenia negocjacji w 2021 r.

(akta kontroli str. 581, 583, 593, 592, 1470-1471)

²⁹ Wg. stanu do 6 lipca 2021 r.

³⁰ Według stanu na 31 marca.

³¹ Według stanu na 31 marca.

³² Limit wg stanu na 31 marca ustalono w wysokości 182,1 tys. zł. Według stanu na 31 marca 2021 r. środki nie były wydatkowane.

2.3. Badaniem objęto 30 wniosków przedsiębiorców o wsparcie z KFS złożonych w naborach przeprowadzonych w latach 2019-2021 (do 31 marca) o najwyższej wartości, rozpatrzonych pozytywnie. Wartość przyznanego dofinansowania objętego badaniem wyniosła 407,2 tys. zł, co stanowiło 24,2% wartości ogółem przyznanego dofinansowania (w badanym okresie zawarto 347 umów na 1 685,8 tys. zł)³³.

Badane wnioski zostały złożone przez uprawnione podmioty. Zawierały wszystkie wymagane dane, o których mowa w § 5 ust. 1 rozporządzenia KFS, i załączniki, o których mowa w § 5 ust. 2 rozporządzenia KFS. Środki z KFS przeznaczone na finansowania kursów realizowanych z inicjatywy pracodawców (tj. zgodnie z art.69a ust. 2 pkt 1 lit. b ustawy o promocji zatrudnienia). Wnioski były sprawdzane pod względem spełnienia warunków formalnych przez pracownika merytorycznego PUP, a następnie kierowane do oceny merytorycznej przez komisję ds. oceny wniosków, działającą w składach od trzech do pięciu osób. W każdym badanym przypadku komisja dokonywała oceny wniosku przy wykorzystaniu kryteriów wskazanych w załącznikach do Zasad finansowania kosztów kształcenia ustawicznego pracowników i pracodawców ze środków KFS³⁴, zaopiniowanych pozytywnie przez Powiatową Radę Rynku Pracy w Chojnicach. Wszystkie wnioski uzyskiwały co najmniej minimalną liczbę punktów wymaganą wymienionymi zasadami. Opinia Komisji w każdym badanym przypadku była zatwierdzana przez Dyrektora PUP.

W badanych wnioskach oraz w umowach prawidłowo obliczano wysokość finansowania działań z KFS (zgodnie z art.69b ust. 1 ustawy o promocji zatrudnienia), tzn.: przedsiębiorcy otrzymywali 80% całkowitej wartości planowanych działań, nie więcej niż 300% przeciętnego wynagrodzenia w danym roku na jednego uczestnika (po 4,0 tys. zł na jednego uczestnika). Podmioty które deklarowały spełnienie warunków dla mikroprzedsiębiorców³⁵ (art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców³⁶), otrzymywały 100% całkowitej wartości planowanych działań i po 4,0 tys. zł na jednego uczestnika. Sposób obliczania dofinansowania był zgodny z warunkami ogłaszanych konkursów.

Działania objęte dofinansowaniem w każdym badanym przypadku wpisywały się w priorytety Rady Rynku Pracy lub Ministra (§ 6 ust. 5 pkt 1 rozporządzenia KFS). Wnioski spełniały również pozostałe kryteria wskazane w § 6 ust. 5 pkt 2-7 wym. rozporządzenia KFS.

W przypadku 11 postępowań (z 30 badanych) Dyrektor PUP prowadził negocjacje z pracodawcami, których przedmiotem było ograniczenie liczby uczestników dofinansowywanych działań. Negocjacje były udokumentowane protokołami z prowadzonych czynności. Wymienione postępowania prowadzono w I kwartale 2021 r. Uzasadnieniem dla prowadzonych negocjacji była niska wartość przyznanych w tym okresie środków oraz duża liczba wniosków spełniających kryteria przyznania pomocy.

³³ Ograniczenia w finansowaniu zadań z KFS opisano w pkt 1.4 wystąpienia pokontrolnego.

³⁴ Punkty przyznawano w czterech kategoriach. Oceniano: wiarygodność przedsiębiorcy (w tym: liczbę pracowników, współpracę z PUP, w tym uczestnictwo w projekcie TOP Partner), przyznając za ten obszar w badanym okresie maksymalnie od 11 do 15 punktów; spełnienie kryteriów ustawowych (w tym: zgodność kompetencji nabywanych przez uczestników kształcenia z potrzebami lokalnego lub regionalnego rynku pracy, posiadanie certyfikatów jakości oferowanych usług kształcenia ustawicznego, plany dotyczące dalszego zatrudnienia pracowników objętych kształceniem, koszt i zakres tematyczny usługi kształcenia w porównaniu z podobnymi ofertami dostępnymi na rynku), przyznając za ten obszar w badanym okresie maksymalnie 10 punktów; fachowość przygotowania wniosku, przyznając w badanym okresie za ten element maksymalnie trzy punkty oraz tzw. „Całościową, obiektywną ocenę przedsięwzięcia”, przyznając w badanym okresie za ten element maksymalnie pięć punktów.

³⁵ przedsiębiorca, który w co najmniej jednym z dwóch ostatnich lat obrotowych: zatrudniał średniorocznie mniej niż 10 pracowników oraz osiągnął roczny obrót netto ze sprzedaży towarów, wyrobów i usług oraz operacji finansowych nie przekraczający równowartości w złotych dwóch mln euro lub sumy aktywów jego bilansu sporządzonego na koniec jednego z tych dwóch lat nieprzekraczający równowartości w złotych dwóch mln euro.

³⁶ Dz.U.2021 r. poz. 162.

Terminowość składania rozliczeń opisano w pkt 2.6 wystąpienia pokontrolnego.
(akta kontroli str. 18-125, 233-366, 667-1125, 1153-1167)

Szczegółowemu badaniu poddano po 15 wniosków o najwyższej wartości dofinansowania, złożonych w okresie objętym kontrolą, które rozpatrzono negatywnie³⁷ oraz pozostawiono bez rozpatrzenia³⁸:

a) badanie wniosków rozpatrzonych negatywnie wykazało, że przyczynami odmowy przyznania dofinansowania było niedostosowanie terminu kształcenia ustawicznego do określonego w Zasadach finansowania oraz wytycznych konkursowych w zakresie terminu rozpoczęcia kształcenia – 14 wniosków, natomiast w przypadku jednego³⁹ wniosku podstawą odmowy był brak podstaw do uzyskania dofinansowania szkolenia dla osób, które uczestniczyły w bieżącym roku w szkoleniach, uzyskując maksymalne dofinansowanie. Przeprowadzone badanie wykazało, że wszystkie odmowy dofinansowania były zasadne. Wnioski rozpatrzone negatywnie nie spełniały bowiem wymogów określonych w Kryteriach zatwierdzonych uchwałami Powiatowej Rady Rynku Pracy w Chojnicach, w zakresie niedostosowania terminów rozpoczęcia kształcenia ustawicznego oraz w zakresie wysokości finansowania, które nie mogło przekroczyć 4,0 tys. zł. przypadającego na jedną osobę.

Ponadto we wszystkich zbadanych przypadkach wnioskodawca został powiadomiony o odmowie przyznania dofinansowania, które posiadało uzasadnienie.
(akta kontroli str. 1360-1362)

b) pozostawiono bez rozpatrzenia; badanie wykazało, że najczęstszymi przyczynami pozostawienia wniosków bez rozpoznania były braki załączników do wniosków⁴⁰, takie jak: brak wzoru dokumentu wystawionego przez realizatora usługi potwierdzającego kwalifikacje zawodowe lub kompetencje nabyte przez uczestnika kształcenia ustawicznego oraz brak formularza informacji przedstawianych przy ubieganiu się o *pomoc de minimis* – wystąpiły w ośmiu wnioskach, natomiast brak programu kształcenia sporządzonego przez wybranego realizatora usług kształcenia ustawicznego wystąpił w czterech wnioskach. W 10 wnioskach wystąpił brak wyłącznie jednego załącznika, w pięciu wnioskach brakowało od dwóch⁴¹ do trzech załączników⁴². We wszystkich zbadanych przypadkach wnioskodawca został powiadomiony o rozstrzygnięciu, które posiadało uzasadnienie wskazujące przyczyny pozostawienia wniosku bez rozpoznania. Postępowanie PUP z ww. wnioskami było zgodne z § 6 ust. 3 pkt 2 rozporządzenia KFS

(akta kontroli str. 1356-1357, 1358-1359)

2.4. Zgodnie z § 5 pkt 5 rozporządzenia KFS, pracodawca we wniosku o przyznanie środków z KFS powinien uzasadnić wybór realizatora usługi kształcenia ustawicznego oraz wskazać: jego nazwę i siedzibę; certyfikaty jakości oferowanych usług kształcenia ustawicznego, a w przypadku kursów - dokument, na podstawie którego prowadzi on pozaszkolne formy kształcenia ustawicznego, jeżeli informacja ta nie jest dostępna w publicznych rejestrach elektronicznych; nazwę i liczbę godzin kształcenia; cenę usługi kształcenia w porównaniu z ceną podobnych usług oferowanych na rynku, o ile są dostępne.

³⁷ Wnioski na łączną kwotę 160,5 tys. zł. Wnioskowane kwoty zawierały się w przedziale od 3 040,00 do 20 000,00 zł.

³⁸ Wnioski na łączną kwotę 76,5 tys. zł. Wnioskowane kwoty zawierały się w przedziale od 590,00 zł do 15 940,80 zł.

³⁹ Wniosek CAZ-URP.616.193.2020.JJ z 26 listopada 2020 r.

⁴⁰ O którym mowa w § 6 ust. 3 pkt 2 rozporządzenia.

⁴¹ Dot. trzech wniosków: CAZ-URP.616.43.2021.JJ z 09 lutego 2021, CAZ-URP.616.94.2021.JJ z 09 lutego 2021 r., CAZ-URP.616.107.2019.JJ z 02 października 2019 r.

⁴² Dot. dwóch wniosków: CAZ-URP.616.7.2021.JJ z 08 lutego 2021 r., CAZ-URP.616.93.2021.JJ z 09 lutego 2021 r.

Wszystkie wnioski objęte badaniem zawierały elementy wymagane ww. przepisem, w tym uzasadnienie wyboru realizatora oraz ceny usługi w porównaniu z cenami podobnych usług oferowanych na rynku. W przypadku 29 wniosków wskazano ceny i zakresy usług oferowanych przez trzech wykonawców, a w jednym przypadku wskazano ceny i zakres usług dwóch wykonawców.

W przypadku 23 badanych wniosków cena wybranej oferty była najniższa lub równa cenie pozostałych ofert wskazanych przez wnioskodawcę do porównania. W siedmiu przypadkach wnioskodawca wskazał ofertę szkoleniową najdroższą albo droższą od najtańszej⁴³.

Zastępca Dyrektora PUP wyjaśniła, że Minister informował, że: „nie ma wymogu, aby wybrana instytucja szkoleniowa spełniała określone kryteria, decyzja w tej sprawie należy do pracodawcy. Zakłada się bowiem, że jeśli wnosi on wkład własny i/lub przeznaczają część czasu pracy pracowników na kształcenie (...), to wybierając instytucję szkoleniową dokona najlepszego, według swej wiedzy, wyboru. Jedynie w sytuacjach budzących wątpliwości, tak jak w przypadku cen szkoleń odbiegających od zazwyczaj spotykanych na rynku usług szkoleniowych, urząd pracy ma prawo poprosić pracodawcę o wyjaśnienia i szczegółowe uzasadnienie dofinansowania kształcenia ustawicznego w tej właśnie instytucji”. Wskazane umowy nie budziły wątpliwości w zakresie cen szkoleń odbiegających od zazwyczaj spotykanych na rynku usług szkoleniowych. Nie zawsze cena jest najważniejszym miernikiem oceny przedsięwzięcia i wyłonienia instytucji szkoleniowej. Ważne są takie aspekty, jak: maksymalne dopasowanie zakresu szkolenia do potrzeb danego pracodawcy; uzyskane przez instytucję szkoleniową certyfikaty potwierdzające wysoką jakość świadczonych usług; miejsce odbywania szkolenia, np. w siedzibie pracodawcy; koszt osobogodziny szkolenia; kwalifikacje kadry szkoleniowej. W kwestionowanych przez NIK sprawach pracodawcy wskazywali, że: szkolenie było „szyte na miarę” – pod potrzeby pracodawcy, a realizator posiadał certyfikat jakości usług szkoleniowych (umowy nr 96/2019); miejsce szkolenia w siedzibie pracodawcy oraz termin dogodny dla pracodawcy zgodny z wytycznymi konkursowymi (umowa nr 27/2019); najniższy spośród przedstawianych ofert koszt osobogodziny szkolenia oraz wiarygodność instytucji szkoleniowej z usług której już korzystano (umowa nr 50/2019); jedyny termin kursu, który był zgodny z wymaganiami konkursowymi, obszerny program kształcenia i największa liczba godzin (umowa nr 62/2019); wysoko wykwalifikowana kadra szkoleniowa, obszerny program kursu, dogodny termin kursu zgodny z wymaganiami konkursowymi (umowa nr 73/2020); szkolenie „szyte na miarę” – pod potrzeby pracodawcy i lokalizacja szkolenia (umowa nr 17/2020); certyfikat jakości usług, najniższy, spośród przedstawianych ofert, koszt osobogodziny szkolenia, szkolenie w siedzibie pracodawcy (75/2021). Oceniając wniosek brano pod uwagę oświadczenie pracodawcy (na druku wniosku), że dokonał rozeznania rynku w zakresie usług kształcenia w przedmiotowym zakresie oraz, że racjonalność oraz gospodarność wydatkowania środków KFS potwierdza pozyskanymi ofertami opisanymi we wniosku.

Zgodnie z § 5 ust.2 umów o finansowanie z KFS, pracodawca był zobowiązany do zlecenia zewnętrznej instytucji świadczącej usługi szkoleniowe przeprowadzenia kształcenia ustawicznego.

Zastępca Dyrektora PUP wyjaśniła, że jakiegokolwiek powiązania kapitałowe (w tym pracodawcy z firmą szkoleniową) były sprawdzane w oparciu o dane części A pkt 9 formularza informacji przedstawianego przez pracodawcę przy ubieganiu się

⁴³ Pomoc przyznana umowami o numerach: 96/2019, 27/2019, 50/2019, 62/2019, 73/2020, 17/2020, 75/2021.

o pomoc de minimis⁴⁴; w tej części formularzu należało wykazać w szczególności czy: jeden przedsiębiorca posiada w drugim większość praw głosu; jeden przedsiębiorca ma prawo powołać lub odwołać większość członków organu zarządzającego lub nadzorującego innego przedsiębiorcy; jeden przedsiębiorca ma prawo wywierać dominujący wpływ na innego przedsiębiorcę zgodnie z umową zawartą z tym przedsiębiorcą lub jego dokumentami założycielskimi. Ponadto wyjaśniła, że zapisy ustawy o promocji zatrudnienia, ani rozporządzenie KFS, nie formułują wprost konieczności wprowadzenia odrębnych zapisów dotyczących zakazu powiązań kapitałowych lub osobowych. W pisemnych wyjaśnieniach Minister poinformował, że „Mając na uwadze zapewnienie najwyższej transparentności działaniom realizowanym w ramach KFS nie wskazane jest przyznawanie środków z KFS pracodawcom zamierzającym samodzielnie realizować usługi edukacyjne dla własnych pracowników”.

(akta kontroli str. 667-1126, 1146-1148, 1153-1167)

2.5. Badane umowy (dotyczące próby 30 wniosków) zawierały elementy, o których mowa w § 7 ust.1 pkt 1-10 rozporządzenia KFS. Załącznikami do umów były wnioski o przyznanie środków z KFS. Informacje wymagane § 7 pkt 1 pkt 11 lit a rozporządzenia KFS, były elementem wniosków o przyznanie środków z KFS. W umowach zawarto zapis, że dla celów kontroli, PUP może żądać od pracodawcy danych, dokumentów i udzielania wyjaśnień w sprawach objętych zakresem umowy. W badanych sprawach PUP w dniu podpisania umów o finansowanie z KFS wystawił zaświadczenia o pomocy de minimis, zgodne ze wzorem wynikającym z rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 marca 2007 r. w sprawie zaświadczeń o pomocy de minimis i pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie⁴⁵. Wartość pomocy wykazana w zaświadczeniach była zgodna z umownym dofinansowaniem działań.

Wartość pomocy de minimis na dzień składania wniosku, była wykazywana przez wnioskodawcę w załączniku do wniosku i dokumentowana: wydrukiem z aplikacji Systemu Udostępniania Danych o Pomocy Publicznej (dalej: „SUDOP”) oraz formularzem informacji przedstawianym przy ubieganiu się o pomoc de minimis (załącznik do wniosku). W żadnym z badanych przypadków nie stwierdzono przekroczenia kwoty, o której mowa w art. 3 ust. 2 rozporządzenia Komisji (UE) nr 1407/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art.107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis⁴⁶.

Zastępca Dyrektora PUP wyjaśniła, że przy liczeniu dopuszczalnej pomocy de minimis uwzględniano tylko podmioty powiązane kapitałowo wykazywane przez przedsiębiorców w formularzu informacji, o którym mowa w załączniku nr 1 do rozporządzenia de minimis.

(akta kontroli str. 667-1126, 1146-1149, 1153-1167)

2.6. Zadania objęte badanymi umowami o finansowanie z KFS zostały w całości wykonane i zgodnie z umowami udokumentowane (fakturami, poleceniami przelewów i zaświadczeniami o ukończeniu szkoleń/kursów). Wszystkie wskazane przez wnioskodawców osoby ukończyły szkolenia, uzyskując stosowne w tym zakresie zaświadczenia. Pracodawcy złożyli w PUP rozliczenia dofinansowanych zadań.

Pracodawcy otrzymali dofinansowania w kwotach wskazanych w umowach.

⁴⁴ Załącznik Nr 1 do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia z dnia 29 marca 2010 r. w sprawie zakresu informacji przedstawianych przez podmiot ubiegający się o pomoc de minimis (Dz. U. z 2010 r. Nr 53 poz. 311 ze zm.), dalej: „rozporządzenie de minimis”.

⁴⁵ Dz. U. z 2018 r. poz. 350.

⁴⁶ Dz.Urz. UE.L. z 2013 r. Nr 352, str.1 ze zm.

W związku ze stanem pandemii spowodowanej wirusem Sars-Cov-2, w czterech badanych przypadkach (z 20 dotyczących lat 2020-2021) termin przeprowadzenia działania wskazany we wniosku o przyznanie środków z KFS został na prośbę wnioskodawcy zmieniony w umowie. Zadania zostały zrealizowane w terminach wskazanych w umowach.

Zgodnie z § 6 ust. 1 i ust. 3 umów o finansowanie z KFS działań obejmujących kształcenie ustawiczne pracowników i pracodawców, wnioskodawcy byli zobowiązani do niezwłocznego składania: rozliczeń otrzymanych środków po dokonaniu płatności oraz zaświadczeń o ukończeniu kształcenia po zakończeniu szkoleń/kursów. Wymóg zapisany w umowach w zakresie składania rozliczeń, wynikał z § 7 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia KFS (zgodnie z którym umowa określa sposób i termin rozliczenia otrzymanych środków oraz rodzaje dokumentów potwierdzających wydatkowanie środków).

W przypadku dziewięciu umów z 30 badanych, rozliczenia przyznanej pomocy złożono po upływie 14 dni od dnia zapłaty lub zakończenia kształcenia⁴⁷, tj.: cztery rozliczenia płatności złożono w okresach od 15 do 29 dni i osiem zaświadczeń o zakończeniu kształcenia złożono w okresach od 17 do 28 dni⁴⁸

Zastępca Dyrektora PUP wyjaśniła, że rozliczenie umów z uwagi na stan pandemii było szczególnie uciążliwe. Kwarantanna osób, brak możliwości osobistego kontaktu, lockdown, kwarantanna dokumentów – wszystko to wpływało na wydłużenie terminów rozliczeń umów. Mimo to, maksymalny okres rozliczenia ostatecznego realizowanych umów nie przekroczył 30 dni. Wyjaśniła również, że we wszystkich przypadkach utrzymywano stały kontakt telefoniczny z pracodawcami.

(akta kontroli str. 269, 311, 357, 667-1125, 1127, 1149-1152, 1153-1218)

2.7. Zgodnie z zarządzeniami Dyrektora PUP⁴⁹, kontrole z zakresu prawidłowości realizacji postanowień umów o finansowanie z KFS, należało planować za okresy roczne. W 2019 r. zaplanowano i przeprowadzono ogółem 18 kontroli, z tego: 10 w III kwartale i osiem w IV kwartale. W 2020 r. w I kwartale zaplanowano i przeprowadzono trzy kontrole. Nie stwierdzono nieprawidłowości. Realizację planu odnotowywano w harmonogramach zaplanowanych kontroli. Dyrektor PUP wyjaśnił, że po pierwszym kwartale 2020 r., z uwagi na pandemię wirusa Sars-Cov-2, zrezygnowano z prowadzenia kontroli w siedzibach pracodawców, a wykonanie umów weryfikowano na podstawie składanych w PUP rozliczeń merytorycznych

⁴⁷ Termin 14 dni wskazano w Kierunkowych wytycznych KFS dla urzędów pracy na lata 2019-2021

⁴⁸ Postępowanie zakończone wydaniem decyzji Nr 88/2019: zaświadczenia o ukończeniu kursu przedsiębiorca złożył dopiero w dniu 04.09.2020 r. (kurs zakończony w dniu 15.08.2020 r.); postępowanie zakończone wydaniem decyzji Nr 73/2020: zaświadczenia o ukończeniu kursu przedsiębiorca złożył dopiero w dniu 13.07.2020 r. (kurs zakończony w dniu 26.06.2020 r.); postępowanie zakończone wydaniem decyzji Nr 79/2021: płatności dokonał w dniu 29.03.2021 r. rozliczenie finansowe przedsiębiorca złożył dopiero w dniu 27.04.2021 r. Zaświadczenia o ukończeniu kursu złożył dopiero w dniu 19.05.2021 r. (kurs zakończony w dniu 28.04.2021 r.); postępowanie zakończone wydaniem decyzji Nr 80/2021: płatności dokonał w dniu 29.03.2021 r. rozliczenie finansowe przedsiębiorca złożył dopiero w dniu 21.04.2021 r. Zaświadczenia o ukończeniu kursu złożył dopiero w dniu 20.05.2021 r. (kurs zakończony w dniu 28.04.2021 r.); postępowanie zakończone wydaniem decyzji Nr 81/2021: zaświadczenia o ukończeniu kursu przedsiębiorca złożył dopiero w dniu 20.05.2021 r. (kurs zakończony w dniu 28.04.2021 r.); postępowanie zakończone wydaniem decyzji Nr 83/2021: płatności dokonał w dniu 01.04.2021 r. rozliczenie finansowe przedsiębiorca złożył dopiero w dniu 16.04.2021 r. Zaświadczenia o ukończeniu kursu złożył dopiero w dniu 25.05.2021 r. (kurs zakończony w dniu 28.04.2021 r.); postępowanie zakończone wydaniem decyzji Nr 86/2021: zaświadczenia o ukończeniu kursu przedsiębiorca złożył dopiero w dniu 26.05.2021 r. (kurs zakończony w dniu 28.04.2021 r.); postępowanie zakończone wydaniem decyzji Nr 88/2021: zaświadczenia o ukończeniu kursu przedsiębiorca złożył dopiero w dniu 19.05.2021 r. (kurs zakończony w dniu 28.04.2021 r.); postępowanie zakończone wydaniem decyzji Nr 90/2021: rozliczenie finansowe przedsiębiorca złożył dopiero w dniu 26.04.2021 r. (płatność z dnia 29.03.2021 r.)

⁴⁹ Zarządzenie Nr 7/2018 r. Dyrektora PUP z dnia 30 marca 2018 r. w sprawie określenia sposobu prowadzenia kontroli zarządczej w PUP oraz zasad jej koordynacji, zmienione zarządzeniem Nr 21/2019 r. Dyrektora PUP z dnia 22 listopada 2019 r. w sprawie określenia sposobu prowadzenia kontroli zarządczej w PUP oraz zasad jej koordynacji.

(zaświadczeń o ukończonych szkoleniach) i finansowych (faktur i poleceń przelewu za wykonane usługi szkoleniowe). Informacje o liczbie osób objętych działaniami finansowanymi z udziałem środków KFS, w podziale według tematyki kształcenia ustawicznego, płci, grup wieku, poziomu wykształcenia oraz liczby osób pracujących w szczególnych warunkach lub wykonujących prace o szczególnym charakterze, zawarte były we wnioskach pracodawców (§ 7 ust. 1 pkt 11 lit a rozporządzenia KFS). Wyjaśnił również, że w 2019 r. nie planowano kontroli w I i w II kwartale z uwagi na to, że większość umów finansowanych z KFS realizowana była w III i w IV kwartale.

Z próby 30 wniosków objętych badaniem, PUP przeprowadził kontrolę jednego przedsiębiorcy⁵⁰. W każdej badanej sprawie PUP pozyskiwał informacje, o których mowa § 7 ust. 1 pkt 11 lit a (był to element wniosku stanowiącego załącznik do umowy), a po zakończeniu szkoleń/kursów, w ramach rozliczenia umowy, otrzymywał stosowne zaświadczenia, zgodne z listami uczestników wykazywanymi we wnioskach. PUP nie żądał listy uczestników w trakcie trwania szkolenia/kursu.

Na podstawie informacji uzyskanej w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy NIK z przedsiębiorstwa, którego wniosek o dofinansowanie objęto badaniem, ustalono, że na dzień złożenia wniosku o przyznanie środków z KFS przez tego przedsiębiorcę (tj. 11.10.2019 r.), zaniżono liczbę pracowników o pięć osób (wykazano 491 pracowników zamiast 496). Nieprawidłowość wynikała z nieuwzględnienia przez Spółkę we wniosku nowych pracowników, zatrudnionych w ostatnich dniach przed jego złożeniem. We wniosku wykazano również zaniżoną o 33,0 tys. zł wartość pomocy de minimis. Według wyjaśnień przedsiębiorcy nieprawidłowość wynikała z opóźnień we wprowadzeniu informacji o otrzymanej przez Spółkę pomocy do SUDOP przez Powiat Sztumski i Powiat Złotowski.

Pracownicy PUP w dniu 5 grudnia 2019 r. przeprowadzili kontrolę w Spółce, w wyniku której nie stwierdzili żadnych nieprawidłowości.

Pracownik PUP prowadzący kontrolę w Spółce wyjaśnił, że informacje podane przez Spółkę we wniosku dotyczące wysokości pomocy i liczby zatrudnionych pracowników nie były przedmiotem kontroli, co zgodne było z przewidzianym zakresem kontroli.

(akta kontroli str. 126-171, 667-680, 1135-1145)

2.8. W latach 2019-2021 (do 31 marca) PUP nie wydatkował środków z KFS na zadania o których mowa w art. 69a ust. 2 pkt 2-5 ustawy o promocji zatrudnienia.

(akta kontroli str. 10, 596)

Stwierdzona
nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

PUP rzetelnie oszacował potrzeby na realizację działań na rzecz kształcenia ustawicznego, przy czym wysokość zgłaszanego zapotrzebowania na środki z KFS była zdeterminowana wysokością limitu środków przyznanego dla województwa. Prawdłowo rozdysponowano środki KFS i wydatkowano je zgodnie z przeznaczeniem, tj. na działania wymienione w art.69a ust. 2 ustawy o promocji zatrudnienia, na podstawie priorytetów wskazanych przez Radę Rynku Pracy lub Ministra i w oparciu o prawidłowo zawierane umowy na podstawie kompletnych wniosków składanych w odpowiednich terminach przez pracodawców. Objęte badaniem umowy zostały rozliczone, a środki wydatkowane na zadanie wskazane w umowach. W każdym badanym przypadku PUP wystawiał zaświadczenia o udzielonej pomocy de minimis, w których wykazana pomoc była zgodna z udzieloną, wynikającą z umowy. Przyjęte przez PUP plany kontroli zostały

⁵⁰ Umowa Nr 9/2019 i 17/2019.

w całości wykonane. Przeprowadzone badanie wniosków pozostawionych bez rozpatrzenia oraz rozpatrzonych negatywnie wykazało zasadność tego rodzaju rozstrzygnięć, przy uwzględnieniu przepisów rozporządzenia KFS oraz kryteriów przyjętych uchwałami Powiatowej Rady Rynku Pracy. NIK zwraca uwagę, że przyjęte w PUP dodatkowe warunki i kryteria oceny wniosków wpływały na ograniczania wysokości i dostępność do środków KFS, w szczególności stanowiły podstawę odmowy przyznania dofinansowania 15 przedsiębiorcom, których wnioski objęto badaniem.

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

3.1. Zasady dotyczące monitorowania stanu realizacji działań finansowanych ze środków KFS zawarte były w „Programie promocji zatrudnienia i aktywizacji lokalnego rynku pracy powiatu chojnickiego na lata 2014-2020” (cel operacyjny 2.2. Rozwój współpracy z pracodawcami w zakresie efektywnej realizacji usług i instrumentów rynku pracy); wskaźnik oceny realizacji celu: liczba pracodawców, z którymi zawarto umowy na realizację programów rynku pracy). Realizacja zadań ww. programu monitorowana była corocznie i przedstawiana w formie załącznika do corocznego opracowania pn. „Rynek pracy powiatu chojnickiego. Sprawozdanie z działalności Powiatowego Urzędu Pracy w Chojnicach”. W opracowaniach tych ujmowana była liczba pracodawców, z którymi zawarto umowy o finansowanie z KFS działań obejmujących kształcenie ustawiczne pracowników i pracodawców, a także szczegółowo przedstawiono realizację działań finansowanych z KFS.

Podstawa do monitorowania realizacji działań finansowanych ze środków KFS wynikała także z postanowień zawartych z przedsiębiorcami umów o finansowanie, które m.in. zobowiązują do przedstawienia rozliczenia otrzymanych środków, w tym przedstawienia dowodów płatności, faktur, stosownych zaświadczeń, dyplomów lub innych dokumentów potwierdzających ukończenie kształcenia i uzyskanie uprawnień lub kwalifikacji.

(akta kontroli str. 367-370, 1282-1287, 1342-1343, 1472-1509)

PUP bezzwłocznie przekazywał WUP kwartalne i roczne informacje o wydatkowaniu/zaangażowaniu środków KFS wg priorytetów, wymagane Kierunkowymi wytycznymi KFS. Wszystkie przyznane PUP środki KFS zostały przeznaczone na finansowanie działań zgodnych z priorytetami.

(akta kontroli str. 237, 257-261, 277, 298-303, 319, 342-349, 584-589, 630-663)

Zastępca Dyrektora wyjaśniła, że monitoring prowadzony był również w formie comiesięcznych ustaleń dokonywanych z Głównym Księgowym, dotyczących poniesionych wydatków w ramach limitu podstawowego KFS i rezerwy KFS, liczby uczestników kształcenia oraz zaangażowania środków w ramach zawartych umów.

Pracownik merytoryczny (specjalista ds. rozwoju zawodowego) na bieżąco monitoruje postęp rzeczowy i finansowy zawartych umów (monitoruje terminy rozpoczęcia i zakończenia kształcenia, terminów płatności i prawidłowość rozliczenia umów. Bezpośrednio po zakończeniu realizacji umów sporządza się notatkę z czynności nadzorczych, w której dokonuje się ostatecznej weryfikacji prawidłowości zawartej umowy (m. in. kwalifikowalność uczestników kształcenia, kompletność dokumentacji, wysokość dofinansowania), bądź dokonuje się kontroli u pracodawcy w siedzibie lub w miejscu prowadzenia działalności.

(akta kontroli str. 367-371)

W latach 2019-2021 (I kwartał):

- najpopularniejszą formą kształcenia finansowanego z KFS były kursy i studia podyplomowe (stanowiły ponad 90% wszystkich form kształcenia). Z możliwości finansowania egzaminów korzystano w znikomym zakresie (w 2019 r. sfinansowano dwa). Nie korzystano z możliwości wsparcia finansowego na określenie potrzeb w zakresie kształcenia ustawicznego, badania lekarskie i psychologiczne oraz ubezpieczenie od następstw nieszczęśliwych wypadków w związku z podjęciem kształcenia.
- większość beneficjentów korzystających z KFS reprezentowała sektor prywatny (w kolejnych latach: 65, 94 i 60, co stanowiło ponad 91% wszystkich beneficjentów) i grupę mikroprzedsiębiorstw⁵¹ (w kolejnych latach 40, 58 i 36, co stanowiło ponad 56% wszystkich beneficjentów). Najmniej beneficjentów KFS było wśród podmiotów zaliczanych do kategorii dużych przedsiębiorstw⁵²; (po sześciu w latach 2019-2020 i trzech w I kwartale 2021 r., tj. odpowiednio 9%, 6% i 5% wszystkich beneficjentów);
- spośród przeszkolonych największą grupę stanowiły osoby w wieku 25-34 lata (186 osób, w kolejnych latach 58, 76 i 52, co stanowiło 33% przeszkolonych osób) oraz osoby z wyższym wykształceniem (224 osoby, w kolejnych latach: 76, 82 i 66, co stanowiło 41% przeszkolonych osób)
- kształcenie ustawiczne pracowników i pracodawców w kolejnych latach realizowało 48, 65 i 41 podmiotów szkoleniowych, w tym odpowiednio: 20, 23 i 17 podmiotów realizowało kształcenie u więcej niż jednego pracodawcy lub jednego pracownika w roku,
- średnia wysokość finansowania kosztów kształcenia jednej osoby wyniosła 3.061,16 zł (w kolejnych latach: 2.890,17 zł, 3,023,29 zł i 3.566,13 zł).

(akta kontroli str. 592-595, 664-666)

Zastępca Dyrektora wyjaśniła, że przyczyną wzrostu w 2020 r. w stosunku do 2019 r.: wysokości dofinansowania z KFS, liczby przedsiębiorców korzystających ze środków KFS, liczby osób objętych kształceniem w ramach tych środków i podmiotów realizujących takie kształcenie, było przyznanie PUP większego limitu środków. Głównymi czynnikami wzrostu w kolejnych latach 2019-2021 (I kwartał) wysokości finansowania w przeliczeniu na jedną osobę, był wzrost cen na rynku szkoleniowym i wzrost odsetka uczestników korzystających z droższych form kształcenia, w tym z maksymalnego poziomu dofinansowania.

(akta kontroli str. 1219-1220, 1224-1225)

W sprawie wpływu wprowadzonych rozwiązań związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19 na funkcjonowanie KFS, Zastępca Dyrektora wyjaśniła, że ograniczyły one funkcjonowanie instytucji szkoleniowych, co z kolei przełożyło się na czasowe wstrzymanie realizacji szkoleń. Niektórzy pracodawcy rezygnowali z pozyskanego wsparcia, ale większość wnioskowało o przesunięcie terminu rozpoczęcia kształcenia. Uczestnicy musieli wykazać się szczególną elastycznością. Część szkoleń została przeprowadzona w formule on-line, a korespondencja elektroniczna i rozmowy telefoniczne zastąpiły bezpośrednie kontakty z pracodawcami.

(akta kontroli str. 367-368, 372)

3.2. Zgodnie z art. 69a ust. 2 pkt 3 ustawy o promocji zatrudnienia, powiatowe urzędy pracy mogą przeznaczyć środki KFS na finansowanie działań obejmujących m.in. na badanie efektywności wsparcia udzielonego ze środków KFS.

⁵¹ Zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2021 r. poz. 162).

⁵² Niespełniający kryteriów określonych w art. 7 ust. 1 pkt 1-3 ww. ustawy.

PUP nie zakładał określonego poziomu efektywności wsparcia udzielonego ze środków KFS i nie prowadził badań w zakresie efektywności tego wsparcia.

Zastępca Dyrektora wyjaśniła m.in., że przepisy dotyczące KFS nie precyzują czy i jak długo pracodawca musi utrzymywać zatrudnienie przeszkolonego pracownika oraz że pracodawca także ponosi koszty szkolenia pracownika, dlatego zakłada się, że nie będzie inwestował w pracownika, którego planuje zwolnić. PUP nie posiada informacji na temat dalszego zatrudnienia absolwentów szkoleń finansowanych ze środków KFS oraz efektów korzystania z dofinansowania z KFS, które zidentyfikowali pracownicy korzystający ze szkoleń. Dodała, że ze względu na ograniczoną wysokość środków KFS, PUP przeznaczał je wyłącznie na bezpośrednie wsparcie pracodawców i pracowników (kursy, studia podyplomowe, egzaminy), a nie na pozostałe zadania wymienione w art. 69a ust. 2 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (w tym badania w zakresie efektywności wsparcia). Na podstawie przedłożonych przez pracodawców dokumentów potwierdzających ukończenie kształcenia i uzyskanie uprawnień i kwalifikacji, PUP uznaje, że cel kształcenia został osiągnięty i było ono efektywne.

(akta kontroli str. 367-368, 371-372)

Zdaniem NIK badanie efektywności udzielanego wsparcia umożliwiłoby weryfikację, czy podejmowane przez PUP działania były odpowiednie, tym bardziej, że ustawodawca przewidział możliwość finansowania takich badań z KFS (art. 69a ust. 2 pkt 3 ustawy o promocji zatrudnienia). Trwałość zatrudnienia, może być jednym ze wskaźników efektywności, ale sam fakt ukończenia szkolenia, uzyskania kwalifikacji i utrzymania zatrudnienia nie musi świadczyć o jego efektywności. Ważniejsze jest ustalenie, czy zostały zaspokojone potrzeby, którymi uzasadniono odbycie kształcenia.

3.3. Zastępca Dyrektora wyjaśniła, że Program promocji zatrudnienia i aktywizacji lokalnego rynku pracy powiatu chojnickiego na lata 2014-2020 zakładał współpracę z pracodawcami w zakresie realizacji instrumentów rynku pracy i rozwoju przedsiębiorczości na terenie powiatu chojnickiego. Środki KFS służyły realizacji tego celu poprzez dofinansowanie kształcenia ustawicznego u pracodawców z terenu powiatu chojnickiego, którzy dzięki temu wsparciu wzmocniali swoje firmy i zapewniają trwałość stanowisk pracy. Wszystkie priorytety ogłaszane przez Ministra właściwego ds. pracy oraz Radę Rynku Pracy uwzględnione były w ramach ogłaszanych naborów, dzięki czemu można było zapewnić szerokie spektrum na rzecz rozwoju przedsiębiorczości i efektywnej realizacji usług i instrumentów rynku pracy.

(akta kontroli str. 1282-1353, 1385-1387)

Stwierdzona
nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

W PUP monitorowano stan realizacji finansowanych działań na rzecz kształcenia ustawicznego pracowników i pracodawców przy czym nie badano efektywności udzielonego wsparcia.

IV. Uwagi i wnioski

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

V. Pozostałe informacje i pouczenia

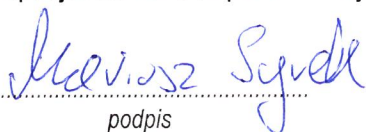
Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach: jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

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.

Gdańsk, dnia 30. lipca 2021 r.

Kontroler
Mariusz Syrek
główny specjalista kontroli państwowej


.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku
Dyrektor

z up.

WICEDYREKTOR DELEGATURY
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
w Gdańsku


.....
Teresa Sawicka
podpis

