



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU – 4101–03–02/2013

P/13/111

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

ul. Okopowa 7, 20-022 Lublin

T +48 81 461 31 20, F +48 81 461 31 11

[llu@nik.gov.pl](mailto:llu@nik.gov.pl)

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-112, 20-001 Lublin 1

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli P/13/111 – Aktywizacja zawodowa i łagodzenie skutków bezrobocia osób powyżej 50 roku życia w latach 2010-2013.

Jednostka przeprowadzająca kontrolę Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Lublinie

Kontroler Ryszard Śmigielski – doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr 85583 z dnia 20 marca 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-2)

Jednostka kontrolowana Powiatowy Urząd Pracy w Lubartowie (zwany w dalszej treści „PUP” lub „Urząd”).

Kierownik jednostki kontrolowanej Lucjan Tomasiak – Dyrektor Powiatowego Urzędu Pracy w Lubartowie<sup>1</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 3)

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

Urząd prawidłowo realizował działania określone w ustawie z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy<sup>2</sup> (zwanej w dalszej treści „ustawą o promocji zatrudnienia”) w zakresie aktywizacji zawodowej i łagodzenia skutków bezrobocia w stosunku do osób bezrobotnych będących w wieku powyżej 50 roku życia. Zadbano także o rozpoznanie potrzeb lokalnego rynku pracy. Rzetelnie diagnozowano zapotrzebowanie na zawody, specjalności i kierunki szkoleń oraz realizowano formy aktywizacji zawodowej bezrobotnych, takie jak: staże, szkolenia, prace interwencyjne i roboty publiczne. Refundowano koszty wyposażenia lub doposażenia stanowisk pracy dla skierowanych bezrobotnych oraz dofinansowywano podejmowanie przez nich działalności gospodarczej. Osoby w wieku powyżej 50 roku życia aktywizowane były przez PUP w niższym stopniu niż pozostałe grupy będące w szczególnej sytuacji na rynku pracy (np. w 2010 r. zarejestrowani w Urzędzie bezrobotni w wieku 50+ stanowili 19,2% wszystkich bezrobotnych). Aktywizacja tej grupy i poniesione na ten cel wydatki nie przekraczały 10%. Zapewniono także o właściwą obsadę kadrową, odnoszącą się do pracowników zatrudnionych na stanowiskach związanych bezpośrednio z aktywizacją zawodową bezrobotnych.

Stosowane formy aktywizacji zawodowej wobec bezrobotnych powyżej 50 roku życia nie przełożyły się jednak na trwałość zatrudnienia i wyjście z bezrobocia. Umowy o pracę zawierane były bowiem na krótkie okresy (najczęściej od trzech do 12 miesięcy).

<sup>1</sup> Dyrektor PUP był upoważniony przez:

- Zarząd Powiatu w Lubartowie do prowadzenia negocjacji i podpisywania umów cywilno-prawnych w zakresie zatrudnienia i przeciwdziałania bezrobociu, dotyczących w szczególności: organizacji robót publicznych i prac interwencyjnych, przyznawania środków z Funduszu Pracy na rozpoczęcie działalności gospodarczej, refundacji kosztów wyposażenia/doposażenia stanowisk pracy, aktywizacji bezrobotnych w ramach innych programów itp.  
- Starostę Lubartowskiego do wydawania i podpisywania decyzji administracyjnych w sprawach indywidualnych z zakresu administracji publicznej, związanych z wykonywaniem zadań i kompetencji w zakresie zatrudnienia i przeciwdziałania bezrobociu – [dowód: akta kontroli str. 3a – 3c].

<sup>2</sup> Dz. U. z 2008 r. Nr 69, poz. 415 ze zm.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego.

#### 1. Realizacja zadań w zakresie aktywizacji zawodowej i łagodzenia skutków bezrobocia osób powyżej 50 roku życia.

Opis stanu  
faktycznego

1.1. W latach 2010-2012 Urząd rejestrował bezrobotnych i poszukujących pracy oraz prowadził rejestr tych osób w sposób przewidziany w art. 33 ust. 1 ustawy o promocji zatrudnienia. Według stanu na 31 grudnia każdego roku odsetek bezrobotnych w wieku 50+ w stosunku do wszystkich zarejestrowanych bezrobotnych kształtował się następująco: w 2010 r. 1.079 osób (19,2%), w 2011 r. – 1.075 osób (18,3%), w 2012 r. – 1.150 osób (18,5%).

Dyrektor PUP wyraził następującą opinię, że: *„...katalog usług wyszczególnionych w art. 49 ustawy o promocji zatrudnienia obejmuje m.in. osoby do 25 roku życia i osoby bez wykształcenia średniego. Nie do końca zasadne jest kwalifikowanie osób bezrobotnych ze względu na poziom wykształcenia i młody wiek. Osoba z wykształceniem zasadniczym zawodowym, z kwalifikacjami poszukiwanymi na rynku pracy np. murarz z doświadczeniem zawodowym, z dodatkowymi uprawnieniami nie powinna mieć problemów znalezieniem pracy”.*

(dowód: akta kontroli str. 4)

1.2. Źródła finansowania aktywnych form przeciwdziałania bezrobociu.

Aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu finansowane były w PUP ze środków Funduszu Pracy, wspomaganych środkami Europejskiego Funduszu Społecznego i ogółem wyniosły w: 2010 r. – 14.590,3 tys. zł, 2011 r. – 5.428,5 tys. zł, w 2012 r. – 7.452,2 tys. zł, w tym na przeciwdziałanie bezrobociu osób w wieku powyżej 50 roku życia w: 2010 r. – 1.143,6 tys. zł (7,8%), 2011 r. – 700,2 tys. zł (12,9%), w 2012 r. – 853,2 tys. zł (11,5%).

(dowód: akta kontroli str. 7)

Według Dyrektora PUP: *”W latach 2011 i 2012 w porównaniu z rokiem 2010 nastąpił drastyczny spadek środków na aktywne formy walki z bezrobociem. Środki Funduszu Pracy otrzymane w 2011 i 2012 roku były nie wystarczające na finansowanie wszystkich instrumentów rynku pracy zgodnie z zapotrzebowaniami bezrobotnych i pracodawców. Urząd był zmuszony ograniczyć finansowanie niektórych aktywnych form np. kosztów badań lekarskich dla osób kierowanych na szkolenia lub na staż, kosztów przejazdu na szkolenie lub na miejsce odbywania stażu, refundacji kosztów studiów podyplomowych. W aktualnie istniejących uwarunkowaniach tutaj PUP jest w stanie efektywnie zaangażować i wydatkować środki na aktywizację osób bezrobotnych tak jak miało to miejsce w roku 2010. Świadczą o tym dane o stopie bezrobocia na dzień 31 grudnia 2010 r., wówczas stopa bezrobocia w powiecie lubartowskim wynosiła 14,9%, natomiast na dzień 31 grudnia 2012 r. wzrosła o 2,3% do 17,2%.*

(dowód: akta kontroli str. 7)

1.3. Czynniki wyboru przez PUP form aktywizacji zawodowej bezrobotnych.

1.3.1. Dokonując podziału środków finansowych na poszczególne formy aktywizacji zawodowej bezrobotnych (a tym samym wyboru tych form), uwzględniano:

- liczbę bezrobotnych zarejestrowanych na 31 grudnia roku poprzedzającego rok, na który dokonywano podziału,
- stopę bezrobocia w powiecie na 31 grudnia roku poprzedzającego rok, na który dokonywano podziału,
- udział osób bezrobotnych będących w szczególnej sytuacji na rynku pracy w ogólnej

liczbie zarejestrowanych bezrobotnych w powiecie na 31 grudnia roku poprzedzającego rok, na który dokonywano podziału,

- kwoty środków przyznanych dla PUP z UE na realizację projektu systemowego 6.1.3 Program Operacyjny Kapitał Ludzki,
- analizę wydatkowanych środków na poszczególne formy aktywizacji zawodowej bezrobotnych w roku poprzedzającym rok, na który dokonywano podziału oraz potrzeb lokalnego rynku pracy w oparciu o zgłaszane zapotrzebowanie na poszczególne formy przez klientów urzędu pracy tj. bezrobotnych i pracodawców,
- efektywność poszczególnych form aktywizacji bezrobotnych w roku poprzedzającym rok, na który dokonywano podziału, a także zapisy art. 66a ust. 4 ustawy o promocji zatrudnienia zgodnie, wg którego na programy specjalne winny być przeznaczane środki w wysokości nie wyższej niż 10% ogółu środków Funduszu Pracy przyznanych na finansowanie zadań w powiecie.

Podział środków na finansowanie programów na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej, każdorazowo był opiniowany przez Powiatową Radę Zatrudnienia. Pozytywne opinie zostały zamieszczone w protokołach z posiedzeń dotyczących wstępnego i ostatecznego podziału środków na aktywizację bezrobotnych na 2010 r., 2011 r. i 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 8)

1.3.2. PUP posiadał rozpoznanie lokalnego rynku pracy na terenie powiatu. Źródłem były dane statystyczne, wyniki spotkań i rozmów pośredników pracy z pracodawcami oraz dane z analiz opracowanych przez firmy zewnętrzne m.in.: badania ewaluacyjnego projektu systemowego „Aktywnym los sprzyja”, wykonanego przez firmę InfoAudit Sp. z o.o w grudniu 2010 r. i „Analiza lokalnego rynku pracy w powiecie lubartowskim” sporządzona w czerwcu 2011 r. przez Ośrodek Badań Społecznych „INDEKS”.

W tych opracowaniach sprecyzowano m.in. rekomendacje do objęcia wsparciem konkretnych grup osób bezrobotnych jak i instrumenty oraz usługi adekwatne do potrzeb tych grup.

PUP dysponował danymi o potrzebach lokalnego rynku pracy oraz zawodach i specjalnościach, w których jest zarejestrowanych najwięcej osób bezrobotnych.

(dowód: akta kontroli str. 8-9)

1.3.3. Rozpoznanie potrzeb bezrobotnych w zakresie pożądaných usług lub instrumentów rynku pracy.

Potrzeby bezrobotnych w zakresie usług lub instrumentów rynku pracy były rozpoznawane m.in. poprzez: przekazywanie osobom bezrobotnym informacji o możliwościach zastosowania poszczególnych formy pomocy głównie przez pośredników pracy, specjalistów ds. rozwoju zawodowego, doradców, liderów klubu pracy. Uwzględniając dane zawarte w karcie rejestracyjnej bezrobotnego (wykształcenie, kwalifikacje, staż pracy), ustalano oczekiwania bezrobotnego w zakresie pomocy w zatrudnieniu. W I kwartale 2012 r. objęto ankietowaniem osoby bezrobotne, które określiły swoje potrzeby w zakresie aktywizacji zawodowej. Ankieta objęto 2 grupy bezrobotnych, tj. osoby do 30 roku życia oraz osoby powyżej 50 roku życia.

Efektywność poszczególnych form wsparcia określano w umowach zawieranych pomiędzy PUP, a pracodawcami w zakresie organizacji: staży, prac interwencyjnych i robót publicznych.

(dowód: akta kontroli str. 9-10)

#### 1.3.4. Rozpoznanie zapotrzebowania rynku pracy na zawody, specjalności i kwalifikacje.

Potrzeby rynku pracy na zawody, specjalności i kwalifikacje rozpoznawano na podstawie: „Listy zawodów i specjalności, na które występuje zapotrzebowanie na terenie powiatu lubartowskiego” oraz „Wykazu potrzeb szkoleniowych osób uprawnionych do szkolenia z terenu powiatu lubartowskiego”.

Listy zawodów i specjalności, na które występowało zapotrzebowanie na lokalnym rynku pracy sporządzane były z wykorzystaniem m.in.: „Strategii rozwoju powiatu lubartowskiego na lata 2007-2015” i wyników analiz ofert pracy zgłaszanych przez pracodawców krajowych oraz informacji o wolnych miejscach zamieszczanych w prasie i internecie.

Potrzeby szkoleniowe osób uprawnionych określone były głównie na podstawie zgłoszeń tych osób oraz zgłoszeń jednostek organizacyjnych pomocy społecznej i centrów integracji społecznej.

(dowód: akta kontroli str. 10)

#### 1.3.5. Badania trwałości efektów aktywizacji zawodowej w PUP.

Zgodnie z § 83 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 14 września 2010 r. w sprawie standardów i warunków prowadzenia usług rynku pracy<sup>3</sup> dokonywano analiz skuteczności i efektywności organizowanych szkoleń. Efektywność szkoleń badana była co kwartał i przekazywana do Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Lublinie. Przyjmowano, że osoby pozostające w zatrudnieniu przez okres co najmniej 3, 6, 9 czy 12 m-cy po ukończonym szkoleniu zostały zaangażowane w proces aktywizacji zawodowej.

W zakresie trwałości efektów dokonanych dofinansowań na rozpoczęcie działalności gospodarczej – przez okres roku od udzielenia wsparcia finansowego prowadzony był monitoring, który obejmował kontrolę miejsca prowadzenia działalności gospodarczej i sprawdzanie wpisu w Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej (CEiDG). W pierwszym kwartale 2013 r. przeprowadzono, na podstawie wpisu do CEiDG rozpoznanie wśród osób powyżej 50 r. ż., które w latach 2010-2012 rozpoczęły działalność gospodarczą przy wsparciu środków z Funduszu Pracy. W wyniku tego rozpoznania ustalono, że na 19 osób w w/w grupie wiekowej 14 osób (74%) nadal prowadzi działalność gospodarczą.

W zakresie rozpoznania efektów realizacji umów o organizację prac interwencyjnych prowadzony także był monitoring zatrudnienia przez okres 12 lub 24 miesięcy – w przypadku osób po 50 r. ż. polegał on na przedkładaniu przez pracodawcę (któremu udzielono wsparcia) deklaracji ZUS za każdy miesiąc pracy za zatrudnionego pracownika.

Trwałość efektów dotyczących organizacji stażów zawodowych badana była przede wszystkim w celu potwierdzenia, czy nastąpiło zatrudnienie w okresie do 3 miesięcy po zakończeniu stażu.

Trwałość efektów dokonanych refundacji kosztów wyposażenia/doposażenia stanowiska pracy dla bezrobotnych ustalana była poprzez uzyskanie w okresie 24 m-cy potwierdzenia zatrudnienia bezrobotnego głównie na podstawie miesięcznej deklaracji ZUS pracownika zatrudnionego na refundowanym stanowisku

(dowód: akta kontroli str. 10-11)

#### 1.3.6. Realizowanie przez PUP programu „Solidarność Pokoleń” przyjętego przez Radę Ministrów w dniu 17 października 2008 r., mającego na celu zwiększenie aktywności zawodowej osób w wieku powyżej 50 roku życia.

PUP w 2012 r. pozyskał dodatkowe środki na aktywizację osób po 50 r. ż. w ramach ogłoszonego

<sup>3</sup> Dz. U. Nr 177, poz. 1193 ze zm.

przez MPiPS konkursu. Głównym celem programu specjalnego pn. „Każdy wiek ma swoje chwile” był wzrost aktywizacji społecznej i zawodowej 36 osób bezrobotnych i biernych zawodowo po 50 roku życia. Program zakładał kompleksową pomoc uczestnikom programu. W ramach wsparcia połączono ustawowe usługi i instrumenty rynku pracy (staże, prace interwencyjne) z tzw. elementami wspierającymi zatrudnienie (warsztaty interpersonalne, pakiet wsparcia ułatwiający bezrobotnym pozostanie lub powrót na rynek pracy).

(dowód: akta kontroli str. 11)

#### 1.4. Aktywizacja zawodowa bezrobotnych powyżej 50 roku życia w latach 2010-2012.

Usługami w zakresie aktywizacji zawodowej tj. szkoleniami i stażami zawodowymi, przyznawaniem jednorazowych środków na podjęcie działalności gospodarczej, pracami interwencyjnymi i robotami publicznymi oraz refundowaniem pracodawcom kosztów wyposażenia/doposażenia stanowisk pracy dla skierowanych bezrobotnych, objęto w latach 2010-2012 łącznie 517 osób<sup>4</sup> (z tego w: 2010 roku 190 osób, w 2011 roku – 141 osób, a w 2012 roku – 186), co stanowiło 17,6% bezrobotnych zarejestrowanych ogółem w tej grupie w 2010 r., 13,1% w 2011 r. i 16,2% w 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 16-17)

Dyrektor PUP w odniesieniu do powyższych wskaźników wyjaśnił m.in., co następuje:

*„Aktywizowanie bezrobotnych powyżej 50 roku życia jest trudnym wyzwaniem dla urzędu pracy... W rozmowach sami bezrobotni przyznają, że nie nadają się już do pracy, boją się podjąć ryzyko związane z rozpoczęciem pracy i przyjmują postawę bierną: np. czekają na nabycie uprawnień emerytalnych... Dużą grupę osób powyżej 50 roku życia stanowią osoby zgłaszające chęć podjęcia pracy prostej np. pracownik gospodarczy, sprzątaczką, dozorca. Oczekują pracy w miejscu zamieszkania lub bliskiej odległości od miejscowości, w której mieszkają, co również jest trudne. Propozycje przekwalifikowania, dojazdu do pracy do innego miasta są często odrzucane przez tę grupę bezrobotnych. Należy podkreślić, że blisko 56% ogółu bezrobotnych 50+ to osoby zamieszkujące na wsi... Aktywizację tej grupy utrudniają również stereotypy panujące wśród pracodawców m.in. to, że osoby starsze są mniej wydajne, trudniej dopasowują się do nowych warunków pracy i mają liczne problemy zdrowotne... Znaczna część podmiotów gospodarczych na terenie powiatu lubartowskiego związana jest z branżą handlową, gdzie o zatrudnieniu decyduje często wiek i aparycja kandydatów”.*

(dowód: akta kontroli str. 56)

1.4.1. Prawidłowo realizowano obowiązki określone w art. 50 ust. 1 ustawy o promocji zatrudnienia tj. przedstawiano bezrobotnym w terminie do 6 miesięcy od dnia rejestracji propozycje: zatrudnienia, pracy zarobkowej, szkolenia, stażu lub zatrudnienia w ramach prac interwencyjnych albo robót publicznych.

Przeprowadzona w toku kontroli NIK analiza dokumentacji dotyczącej przedstawiania propozycji aktywizacji zawodowej 60 losowo wybranych osób powyżej 50 roku życia długotrwale bezrobotnych w latach 2010-2012 wykazała, że wszystkim osobom przedstawiano od kilku do kilkunastu propozycji różnych form aktywizacji zawodowej – propozycje: zatrudnienia, odbycia stażu, a także informowano o aktualnych ofertach na rynku pracy.

(dowód: akta kontroli str. 67-76)

#### 1.5. Realizacja przez PUP zadań w zakresie pośrednictwa pracy.

W celu realizacji zadań określonych w art. 9 ust. 1 i art. 36 ustawy o promocji zatrudnienia

<sup>4</sup> w poszczególnych latach uwzględniono także osoby przechodzące z poprzedniego roku.

dyrektor PUP wydał zarządzenia: nr 18/2010 z dnia 28 grudnia 2010 r. i nr 7/2012 z dnia 27 marca 2012 r. w sprawie wprowadzenia wewnętrznych procedur postępowania dla pracowników PUP realizujących usługi rynku pracy. Zarządzenia te precyzowały m.in.: postępowanie przy informowaniu o możliwościach i zasadach korzystania z organizacji szkoleń oraz promowaniu tej usługi, zasady diagnozowania zapotrzebowania na zawody i specjalności na lokalnym rynku pracy, postępowanie przy przygotowaniu i upowszechnianiu planu szkoleń, zasady zlecania szkoleń instytucjom szkoleniowym, postępowanie przy monitorowaniu przebiegu szkoleń  
(dowód: akta kontroli str. 118-191)

1.5.1. W latach 2010-2012 krajowe oferty pracy będące w dyspozycji PUP, wyniosły odpowiednio: 1.679, 807, 956, które wykorzystano w 97,7%, 90,4%, 97,2%.

Przeprowadzona w toku kontroli analiza 15 losowo wybranych ofert pracy, które nie zostały wykorzystane w latach 2010-2012 wykazała, że:

- 13 ofert złożonych zostało w PUP osobiście przez pracodawców, 2 oferty pracodawcy złożyli pocztą elektroniczną,
- oferty dotyczyły 17 stanowisk pracy w zawodach: stolarz, fryzjer, kontroler przemysłowy, nauczyciel, kierowca samochodu ciężarowego, projektant budowlany, krojczy, monter stolarki. Były przez PUP przekazane 140 zarejestrowanym bezrobotnym, którym wydano 134 skierowania do pracy – niepodjęcie zatrudnienia z tych ofert wynikało z przyczyn zależnych od pracodawców,
- w odniesieniu do 9 ofert PUP nie dysponuje danymi czy pracodawcy dokonali zatrudnienia, a w przypadku 6 pozostałych ofert pracodawcy dokonali zatrudnienia w późniejszych terminach.

(dowód: akta kontroli str. 12-15)

#### 1.6. Zatrudnienie w PUP.

Zatrudnienie w PUP w latach 2010-2012 wyniosło odpowiednio: 58, 53, 49 osób. Na dzień 1 stycznia 2013 r. zatrudnionych było m.in.: 8 pośredników pracy, 4 doradców zawodowych i 2 liderów klubu pracy.

W PUP, w terminie (tj. 14 lipca 2011 r.) i na zasadach określonych w §§ 85 i 86 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 14 września 2010 r., ustalono minimalną liczbę pracowników realizujących pośrednictwo pracy w pełnym wymiarze czasu pracy w 2012 r. tj. 6 pośredników pracy, 3 doradców zawodowych, 1 lider klubu pracy.

Faktyczne zatrudnienie na koniec 2012 r./początek 2013 r. było wyższe od minimalnego: o dwie osoby w grupie pośredników pracy, o jedną osobę w grupie doradców zawodowych i o jednego lidera klubu pracy. Dyrektor PUP wyjaśnił przyczyny wyższego od minimalnego zatrudnienia, w wymienionych grupach zatrudnienia, w sposób następujący:

*„...wyższy od minimalnego stan zatrudnienia pośredników pracy i doradców zawodowych wynika z faktu pozyskania przez PUP dodatkowych środków z UE na realizację projektu pn. „Akademia Możliwości – III Edycja” w okresie 1 maj 2012 r. – 31 maj 2014 r. W ramach tego projektu na czas jego realizacji są zatrudnieni: jeden pośrednik pracy i jeden doradca zawodowy. Większa od wynikającej ze standardów liczba osób zatrudnionych na stanowisku liderów klubu pracy i pośredników pracy jest niezbędna w celu świadczenia klientom PUP usług pośrednictwa pracy i pomocy w aktywnym poszukiwaniu pracy na wysokim poziomie”.*

(dowód: akta kontroli str. 5-6)

Ustalone  
nieprawidłowości

Ocena częściowa

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości  
Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

## 2. Realizacja wybranych form aktywizacji zawodowej. Skuteczność stosowanych instrumentów rynku pracy.

Opis stanu  
faktycznego

### 2.1. Staże zawodowe dla bezrobotnych.

Staże zawodowe, o których mowa w art. 53 ust. 1 ustawy o promocji zatrudnienia, zorganizowano w latach 2010-2012 łącznie dla 105 osób bezrobotnych będących w wieku powyżej 50 roku życia (w tym w: 2010 r. dla 15 osób, w 2011 r. dla 37 osób, a w 2012 r. dla 53 osób). Staże te organizowano m.in. w zawodach: cukiernika, sprzedawcy, magazyniera, kucharza. Źródłami finansowania kosztów organizacji staży były środki: Funduszu Pracy (FP), Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS) i programu specjalnego.

(dowód: akta kontroli str. 7 i 98-106)

Dyrektor PUP wydał zarządzenia nr 4/2011 z dnia 28 lutego 2011 r. i nr 1/2012 z dnia 2 stycznia 2012 r. w sprawie kryteriów organizacji staży oraz nr 13/2011 z dnia 5.7.2011 r. w sprawie realizacji programu na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej zwiększającej aktywność osób bezrobotnych w wieku 45/50+ lat.

(dowód: akta kontroli str. 77-96)

2.1.1. Przeprowadzona w toku kontroli analiza dokumentacji dotyczącej organizacji i sfinansowania kosztów staży dla 30 losowo wybranych bezrobotnych w wieku powyżej 50 roku życia (w tym: 10 sfinansowanych ze środków FP, 9 ze środków EFS i 9 z programu specjalnego) wykazała, że:

- wyłanianie organizatorów staży było oparte na kryteriach ustalonych przez dyrektora PUP zarządzeniami wewnętrznymi; we wszystkich przypadkach wnioski organizatorów staży spełniały wymogi § 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 20 sierpnia 2009 r. w sprawie szczegółowych warunków odbywania stażu przez bezrobotnych<sup>5</sup>;
- organizatorzy staży składali deklaracje o przewidywanym zatrudnieniu po okresie trwania stażu, a stosowne klauzule o tym fakcie zamieszczono w umowach o organizację stażu. W przypadku objętych kontrolą staży zorganizowanych dla 30 osób, przedmiotowe deklaracje dotyczyły 24 osób (80% liczby stażystów ogółem);
- kwalifikowanie osób powyżej 50 roku życia było przejrzyste i jawne i odbywało się na podstawie ustalonych zasad;
- we wszystkich badanych przypadkach zawarto pisemne umowy o organizację stażu, spełniające wymogi § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 20 sierpnia 2009 r.;
- w 26 przypadkach odbycie stażu wynikało z indywidualnego planu działania;
- warunki odbywania stażu były zgodne z obowiązującymi przepisami – realizacja stażu odbywała się zgodnie z ustalonym programem stażu załączanym do umowy o odbycie stażu przez bezrobotnego, stażystom wypłacano ustawowo przewidziane świadczenia, czas pracy stażysty nie przekraczał 8 godzin na dobę i 40 godzin tygodniowo,

<sup>5</sup> Dz. U. Nr 142, poz. 1160.



odbywający staż sporządzali sprawozdanie z przebiegu stażu;

- nie występowały przypadki odbywania przez bezrobotnego stażu ponownie u tego samego organizatora na tym samym stanowisku pracy, na którym wcześniej odbywał staż;
- opiekun bezrobotnego odbywającego staż sprawował opiekę nad nie więcej niż 3 osobami odbywającymi jednocześnie staż;
- stosownie do art. 53 ust. 5 ustawy o promocji zatrudnienia i § 6 ust. 1 pkt 9 rozporządzenia MPiPS w sprawie szczegółowych warunków odbywania stażu przez bezrobotnych, pracodawca po zakończeniu realizacji programu stażu wydawał opinię bezrobotnemu, zawierającą informację o zadaniach realizowanych przez bezrobotnego oraz kwalifikacjach lub umiejętnościach zawodowych pozyskanych w procesie odbywania stażu – wszystkie opinie były pozytywne.

(dowód: akta kontroli str. 111-116 i 231)

2.2. Efektywność przeprowadzonych staży, mierzona jako współczynnik stażystów, którzy po odbyciu stażu znaleźli zatrudnienie w stosunku do ich liczby objętej stażami, kształtowała się następująco:

Lata:	Łączna liczba osób powyżej 50 roku życia objętych stażami:	Liczba stażystów zatrudnionych na podstawie (% z kol. 2):						Liczba stażystów z kol. 2, którzy na dzień 25.IV.2013 r. zarejestrowani są w PUP jest jako bezrobotni
		umowy o pracę na czas:				umowy cywilno-prawnej (tj. umowa zlecenia/ o dzieło) na czas:		
		nieokreślony	określony do:			do 3 m-cy	powyżej 3 m-cy	
			3 m-cy	3 – 6 m-cy	powyżej 6 m-cy			
1	2	3	4	5	6	7	8	9
2010	15	1 (6,7%)	5 (33,3%)	1 (6,7%)	1 (6,7%)	1 (6,7%)	0	7 (46,7%)
2011	37	0	18 (48,6%)	5 (13,5%)	4 (10,8%)	5 (13,5%)	0	17 (45,9%)
2012	53	1 (1,9%)	23 (43,4%)	4 (7,5%)	3 (5,7%)	8 (15,1%)	1 (1,9%)	31 (58,5%)
<b>Razem</b>	<b>105</b>	<b>2 (1,9%)</b>	<b>46 (43,8%)</b>	<b>10 (9,5%)</b>	<b>8 (7,6%)</b>	<b>14 (13,3%)</b>	<b>1 (0,9%)</b>	<b>55 (52,4%)</b>

Z 105 bezrobotnych objętych stażami zawodowymi tylko dwie osoby znalazły zatrudnienie na czas nieokreślony, a 55 na czas określony od 3 do 6 miesięcy (dwie osoby w okresie do 3 m-cy, 46 do 3 m-cy, 10 do 6 m-cy). 55 osób zostało ponownie zarejestrowanych jako bezrobotni. Ta usługa aktywizacji zawodowej miała tym samym charakter pomocy doraźnej i nie powodowała długotrwałego wyjścia z bezrobocia.

(dowód: akta kontroli str. 117)

2.3. Organizację szkoleń bezrobotnych w celu podniesienia ich kwalifikacji zawodowych i innych kwalifikacji zwiększających szansę na podjęcie zatrudnienia lub działalności gospodarczej, o których mowa w art. 40 ust. 1 ustawy o promocji zatrudnienia uregulowane zostały zarządzeniami Dyrektora PUP nr 18/2010 z dnia 28 grudnia 2010 r. i nr 7/2012 z dnia 27 marca 2012 r. w sprawie wprowadzenia wewnętrznych procedur postępowania dla pracowników PUP realizujących usługi rynku pracy.

Zarządzenia precyzowały m.in.: postępowanie przy informowaniu o możliwościach i zasadach korzystania z organizacji szkoleń oraz promowaniu tej usługi, zasady diagnozowania zapotrzebowania na zawody i specjalności na lokalnym rynku pracy, postępowanie przy przygotowaniu i upowszechnianiu planu szkoleń, zasady zlecania szkoleń instytucjom szkoleniowym, postępowanie przy monitorowaniu przebiegu szkoleń.

(dowód: akta kontroli str. 118-191)

2.3.1. W latach 2010-2012 przeszkolono 34 osoby bezrobotne w wieku powyżej 50 roku życia.

Przeprowadzona w toku kontroli analiza dokumentacji dotyczącej organizacji i sfinansowania kosztów 17 szkoleń dla tych osób (w tym: 14 sfinansowanych ze środków FP i trzech ze środków EFS) wykazała:

a/ W zakresie procedury organizacji szkoleń.

Podstawą planowania szkoleń były m.in.: „Listy zawodów i specjalności, na które było zapotrzebowanie na terenie powiatu lubartowskiego”, „Strategia rozwoju regionalnego związanych z tworzeniem nowych miejsc pracy”, „Wykaz potrzeb szkoleniowych osób uprawnionych do szkolenia z terenu powiatu lubartowskiego” oraz wyników badań potrzeb szkoleniowych osób uprawnionych od roku 2012, zgłoszeń osób uprawnionych, zgłoszeń jednostek organizacyjnych pomocy społecznej oraz centrów integracji społecznej.

Plan szkoleń obejmował szkolenia grupowe, natomiast szkolenia indywidualne były organizowane na podstawie złożonego wniosku osoby uprawnionej.

Plany szkoleń były upowszechniane w siedzibie PUP i na stronie BIP oraz przy bezpośrednich kontaktach bezrobotnych z pracownikami Urzędu. W 2010 roku zorganizowano dodatkowe szkolenie, które nie wynikało z planu szkoleń: „Podstawy obsługi komputera” dla 13 osób niepełnosprawnych w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego, w tym 11 osób to osoby powyżej 50 roku życia.

Przy wyborze instytucji szkoleniowej uwzględniano elementy wymagane stanem prawnym – sprawdzano: czy instytucja szkoleniowa posiada wpis do rejestru instytucji szkoleniowych oraz czy dokonuje uaktualnienia wpisu do Rejestru Instytucji Szkoleniowych na dany rok kalendarzowy, a także:

- od 1 stycznia do 28 grudnia 2010 r.: zakres i jakość oferowanych programów szkoleń, w tym wykorzystanie standardów kwalifikacji zawodowych i modułowych programów szkoleń zawodowych, dostępnych w bazach danych, kwalifikacje kadry dydaktycznej, dostosowanie ilości i jakości pomieszczeń oraz wyposażenia w sprzęt i pomoce dydaktyczne do potrzeb określonego szkolenia, z uwzględnieniem bezpiecznych i higienicznych warunków pracy i nauki, nadzór wewnętrzny służący podnoszeniu jakości prowadzonego szkolenia, posiadanie przez instytucję szkoleniową certyfikaty jakości usług, sposób sprawdzenia efektów szkolenia, rodzaj dokumentów potwierdzających ukończenie szkolenia, koszty szkolenia, zaangażowanie instytucji szkoleniowej w pozyskiwanie miejsc pracy dla przeszkolonych osób;
- od 29 grudnia 2010 r. wymagano: dostosowania zakresu szkolenia odpowiednio do identyfikowanego na rynku pracy zapotrzebowania na kwalifikacje; certyfikatów jakości usług posiadanych przez instytucję szkoleniową, dostosowania wyposażenia dydaktycznego i pomieszczeń do potrzeb szkolenia z uwzględnieniem bezpiecznych i higienicznych warunków realizacji szkolenia.

b/ W zakresie trybu wyłaniania instytucji szkoleniowych.

Instytucje szkoleniowe wyłoniono w trybie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w przypadku szkoleń grupowych w latach 2010-2011. W 2012 roku całkowity koszt szkoleń grupowych wynikających z planu szkoleń nie przekroczył równowartości kwoty 14.000 euro – stosowano art. 4 pkt 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Pzp)<sup>6</sup>.

Szkolenia indywidualne organizowano w trybie art. 4 pkt 8 ustawy Pzp – każdy wniosek traktowany był jako odrębne zamówienie, którego wartość nie przekraczała wyrażonej w złotych równowartości kwoty 14.000 euro.

---

<sup>6</sup> Dz U. j.t. z 2010 r. Nr 113, poz., 759, ze zm.

Przy zlecaniu szkoleń zgodnie z ustawą Prawo zamówień publicznych sporządzono: specyfikację istotnych warunków zamówienia, zamieszczono ogłoszenia o zamówieniu na portalu Urzędu Zamówień Publicznych (UZP), na stronie BIP oraz w siedzibie urzędu, dokonano otwarcia i oceny ofert, sporządzono protokół z postępowania o udzielenie zamówienia, zawarto umowę o zamówienie publiczne, zamieszczono ogłoszenie o udzieleniu zamówienia na portalu UZP, na stronie BIP urzędu oraz w siedzibie urzędu.

c/ W zakresie umów o przeprowadzenie szkolenia.

Umowy o organizację szkoleń zawierały regulacje mające zapewnić prawidłowy ich przebieg, w szczególności: zobowiązania wykonawcy do realizacji zamówienia z należytą starannością zgodnie z programem szkolenia, w wymaganym terminie, prawo kontroli przebiegu i efektywności szkolenia oraz frekwencji uczestnika/ów, prawo niezwłocznego rozwiązania umowy w razie nienależytego jej wykonania przez zleceniobiorcę po uprzednim pisemnym zawiadomieniu, dokonanym przez zleceniodawcę o stwierdzonych nieprawidłowościach i nie przedstawieniu przez zleceniobiorcę, zadowalającego wyjaśnienia tych nieprawidłowości w terminie 10 dni od dnia zawiadomienia, kary umowne, w przypadku niewykonania lub nienależnego wykonania przedmiotu umowy.

d/ W zakresie deklaracji organizatorów szkoleń.

Wymagano deklaracji dotyczącej działań wspomagających zatrudnienie uczestnika kursu przy szkoleniach grupowych organizowanych od stycznia do grudnia 2010 r. Od 2011 r. takie deklaracje nie były wymagane – zniesiony został wymóg zaangażowania instytucji szkoleniowej w pozyskiwanie miejsc pracy dla przeszkolonych osób. Przy szkoleniach organizowanych na podstawie złożonych wniosków przez osoby uprawnione nie wymagano od instytucji szkoleniowej takich deklaracji – wnioski były składane wraz z oświadczeniami przyszłych pracodawców o zamiarze powierzenia odpowiednich prac absolwentom szkoleń.

Przy rozpatrywaniu wniosku o skierowanie na szkolenie wskazane przez osobę uprawnioną, brano pod uwagę możliwość podjęcia zatrudnienia po zakończonym szkoleniu. Wymagano we wniosku uzasadnienia celowości szkolenia wraz z oświadczeniem pracodawcy o zamiarze powierzenia absolwentowi szkolenia odpowiedniej pracy.

Organizator szkolenia składał deklaracje o przewidywanym zatrudnieniu. W przypadku organizowania szkoleń grupowych w miesiącach styczeń – grudzień 2010 r. instytucje składały deklaracje, na przykład, że: wydadzą najlepszym pracownikom listy polecające, udzielą 3-miesięcznego doradztwa zawodowego dla absolwentów kursu, zamieszczą listy uczestników szkoleń wraz z kwalifikacjami na stronie internetowej instytucji szkoleniowej, pozyskają oferty pracy w ramach prowadzonej przez siebie agencji zatrudnienia.

W latach 2011 i 2012 instytucje szkoleniowe nie składały takich deklaracji.

e/ W zakresie realizacji programów szkoleń.

Każde szkolenie zostało zrealizowane zgodnie z programem i na zasadach określonych w umowie, sprawdzano to podczas wizyt monitorujących w trakcie trwania szkolenia, a po jego zakończeniu analizowano dokumentację otrzymaną z instytucji szkoleniowych. Wykładowcami były osoby wskazane w umowie zawartej z PUP i miały one odpowiednie przygotowanie zawodowe – wymagano tego w SIWZ w przypadku przetargów nieograniczonych, lub w pismach w przypadku zamówień o wartości poniżej 14.000 euro.

f/ W zakresie wyników i efektywności szkoleń.

Wyniki szkoleń oceniano poprzez analizę: ankiet oceniających przeprowadzone szkolenie przez uczestników szkoleń, dokumentacji otrzymanej z instytucji szkoleniowej, wskaźników zakończonych szkoleń, sprawdzanie efektywności po zakończonych szkoleniach.

Efektywność szkoleń była mierzona poprzez sprawdzenie, ile osób podjęło zatrudnienie w ciągu trzech miesięcy po zakończonym szkoleniu w stosunku do ogółu osób kończących. Wynik podawany był jako stosunek liczby osób, które podjęły zatrudnienie do liczby osób przeszkolonych.

g/ W zakresie kosztów szkoleń.

W PUP dokonywano analizy kosztów szkoleń poprzez wyliczenie wskaźników zakończonych szkoleń. Badano, czy koszty szkoleń mieszczą się w granicach limitów wydatków przewidzianych w art. 109a ust. 2 ustawy o promocji zatrudnienia tj. 10 krotności minimalnego wynagrodzenia za pracę na jedną osobę w okresie ostatnich trzech lat. Na potrzeby tego badania sporządzano indywidualną kartę limitu szkoleń bezrobotnego dla każdej osoby szkolącej. Do roku 2011, stosowano zasadę, że skierowanie osobie na szkolenie przysługiwało nie częściej niż jeden raz w ciągu roku kalendarzowego.

Rozliczenia dokonywano w ustalonym w umowie terminie, co było weryfikowane na podstawie analizy dokumentacji otrzymanej z instytucji szkoleniowej.

h/ W zakresie kwalifikowania osób na szkolenia.

W przypadku szkoleń grupowych organizowanych zgodnie z planem szkoleń kwalifikowanie było oparte na procedurach standardów usług rynku pracy, określonych w zarządzeniach dyrektora PUP. W przypadku szkoleń wskazanych przez osoby uprawnione wnioskodawca był informowany, iż pisemnie zostanie zawiadomiony o sposobie rozpatrzenia wniosku dot. skierowania na szkolenie. W latach 2010 i 2011 r. zamieszczano na tablicach ogłoszeń oraz na stronie BIP „Ogłoszenia o szkoleniu przewidzianym do realizacji” z informacją o terminie, miejscu szkoleń, liczbie godzin szkolenia, instytucji szkoleniowej, wymaganiami stawianymi kandydatom na szkolenie oraz rodzaju dokumentu, jaki otrzyma absolwent kursu. W roku 2012 zamieszczano w siedzibie urzędu plakaty informujące o planowanym szkoleniu. W szkoleniach wskazanych przez osoby uprawnione, osoba która uzasadniła celowość szkolenia i dołączyła oświadczenie pracodawcy o zamiarze powierzenia pracy absolwentowi szkolenia – otrzymywała na piśmie informacje o pozytywnym rozpatrzeniu wniosku. Procedury nie były upubliczniane – osoby zainteresowane w momencie składania zgłoszeń na szkolenie były ustnie informowane o procedurze kwalifikacyjnej.

W roku 2011 i 2012 wszyscy zainteresowani otrzymali skierowania na szkolenie.

Nie było przypadku nieukończenia szkolenia z winy bezrobotnego lub nieprzyjęcia propozycji uczestnictwa w szkoleniu. Z list obecności na szkoleniu wynika, że wszystkie osoby miały 100% frekwencję.

(dowód: akta kontroli str. 193-195, 200-205)

2.3.2. Efektywność przeprowadzonych szkoleń, mierzona jako współczynnik osób przeszkolonych, którzy po odbyciu szkolenia znaleźli zatrudnienie w stosunku do ich łącznej liczby objętej szkoleniami, zamieszczono w tabeli:

Rok:	Łączna liczba osób powyżej 50 roku życia objętych szkoleniami:	Liczba osób przeszkolonych i zatrudnionych na podstawie (% z kol. 2):						Liczba osób z kol. 2, które na dzień 25.IV.2013 r. zarejestrowani byli w PUP jako bezrobotni
		umowy o pracę na czas:				umowy cywilno-prawnej (tj. umowa zlecenia/ o dzieło) na czas:		
		nieokreślony	określony do:			do 3 m-cy	powyżej 3 m-cy	
			3 m-cy	3-6 m-cy	powyżej 6 m-cy			
1	2	3	4	5	6	7	8	9
2010	21	2 (9,5%)	3 (14,3%)	0	1 (4,8%)	0	0	7 (33,3%)
2011	7	2 (28,6%)	0	0	0	1 (14,3%)	0	2 (28,6%)
2012	6	0	0	2 (33,3%)	1 (16,7%)	0	0	4 (66,7%)
<b>Razem</b>	<b>34</b>	<b>4 (11,8%)</b>	<b>3 (8,8%)</b>	<b>2 (5,9%)</b>	<b>2 (5,9%)</b>	<b>1 (2,9%)</b>	<b>0</b>	<b>13 (38,2%)</b>

Z 34 osób objętych szkoleniami zawodowymi tylko cztery znalazły zatrudnienie na czas nieokreślony, a osiem na czas określony (najczęściej nie przekraczający sześć miesięcy) – podjęcie zatrudnienia przez te osoby było efektem m.in. ukończenia przez nie szkoleń zawodowych. Ponadto 13 osób zostało ponownie zarejestrowanych jako bezrobotni. Ta usługa aktywizacji zawodowej nie spowodowała wyjścia z bezrobocia dla 13 osób (38,2%) objętych szkoleniami.

(dowód: akta kontroli str. 206)

2.4. Jednorazowe środki na podjęcie działalności gospodarczej, o których mowa w art. 46 ust. 1 pkt 2 ustawy o promocji zatrudnienia, przyznane zostały w latach 2010-2012 łącznie 19 osobom bezrobotnym w wieku powyżej 50 roku życia.

(dowód: akta kontroli str. 18)

Kwestie te uregulowane zostały następującymi zarządzeniami Dyrektora PUP:

- nr 3/2010 z dnia 1 lutego 2010 r., nr 1/2011 z dnia 24 stycznia 2011 r. i nr 15/2011 z dnia 1 sierpnia 2011 r. w sprawie wprowadzenia kryteriów przyznawania bezrobotnemu jednorazowo środków finansowych na podjęcie działalności gospodarczej oraz form zabezpieczenia zwrotu otrzymanych środków oraz kryteriów refundacji ze środków Funduszu Pracy kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy,
- nr 21/2008 z dnia 1 października 2008 r. i nr 2/2012 z dnia 2 stycznia 2012 r. w sprawie powołania komisji do opiniowania wniosków w sprawie przyznawania bezrobotnemu środków Funduszu Pracy na podjęcie działalności gospodarczej i refundacji ze środków Funduszu Pracy kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy

(dowód: akta kontroli str. 20-55)

Zasady przyznawania środków na podjęcie działalności gospodarczej zamieszczono na stronie internetowej PUP. Według tych zasad nie wymagano wnoszenia wkładów własnych przez osoby podejmujące działalność gospodarczą lub przez pracodawców ubiegających się o dofinansowanie wyposażenia/doposażenia stanowisk pracy dla skierowanych bezrobotnych (obowiązujące przepisy prawa nie precyzują wymogów w tym zakresie), a tryb przyznawania środków, ich przeznaczenie i zasady dokumentowania ich wykorzystania ustalono zarządzeniem nr 1/2011 wprowadzonym w życie z dniem 1 lutego 2011 r. Określony został min. „arkusz oceny wniosku o przyznanie środków na podjęcie działalności gospodarczej” przewidujący jednopunktową punktową preferencję dla bezrobotnych po 45 roku życia;

(dowód: akta kontroli str. 42-43 i 57-58)

2.4.1. Przeprowadzona w toku kontroli NIK analiza dokumentacji dotyczącej wypłat jednorazowych środków na podjęcie działalności gospodarczej na sumę 266 tys. zł (14 osób x 19 tys. zł) dla losowo wybranych 14 beneficjentów powyżej 50 roku życia (w tym 10 wypłat sfinansowanych ze środków EFS i czterech ze środków Funduszu Pracy) wykazała, że w aktach poszczególnych wypłat zgromadzone są dokumenty potwierdzające, że:

- wnioski o przyznanie pomocy były zgodne z wymogami § 6 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 23 kwietnia 2012 r. w sprawie dokonywania z Funduszu Pracy refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego oraz przyznawania środków na podjęcie działalności gospodarczej<sup>7</sup>,
- wnioskodawcy posiadali przygotowanie zawodowe do prowadzenia danego rodzaju działalności gospodarczej, opracowali biznesplany i prowadzili działalność gospodarczą przez okres co najmniej 12 miesięcy od przyznania pomocy, istniał związek wydatków

<sup>7</sup> Dz. U. z 2012 r. nr 457 (w latach 2010 i 2011 – Dz. U. nr 155 z 2011 r., poz. 922 i Dz. U. Nr 62 z 2009 r., poz. 512).

- sfinansowanych z przyznanej pomocy z prowadzoną działalnością
- opracowano dla nich indywidualne plany działania wymagane przepisem art. 34a ust. 3 ustawy o promocji zatrudnienia<sup>8</sup>, (dowód: akta kontroli str. 59-60)
  - środki zostały przyznane zgodnie z ustalonymi uregulowaniami wewnętrznymi, wszystkie wnioski spełniające obowiązujące kryteria zostały zrealizowane,
  - bezrobotni, którym przyznano środki byli objęci indywidualnym planem działania, opracowali biznesplany, posiadali udokumentowane przygotowanie zawodowe do podjęcia wnioskowanego rodzaju działalności gospodarczej, podjęli działalność zgodnie z warunkami umów o przyznaniu dofinansowania i dokonali udokumentowanych wydatków związanych bezpośrednio z podjętą działalnością,
  - nie wystąpiły przypadki niewywiązania się przez beneficjentów z obowiązku co najmniej 12 miesięcznego prowadzenia działalności gospodarczej. (dowód: akta kontroli str. 57-58 i 233-234)

2.4.2. Według informacji, uzyskanej przez NIK w kwietniu 2013 r. od Urzędu Skarbowego w Lubartowie, a dotyczącej 14 beneficjentów którym przyznano środki na podjęcie działalności gospodarczej, stwierdzono, że:

- wszyscy wykazali przychody z prowadzonej działalności za rok, w którym przyznane zostało dofinansowanie i za rok następny – łączne przychody wykazane za: 2010 r. wyniosły 76 tys. zł, za 2011 r. – 269,9 tys. zł, a za 2012 r. – 243,1 tys. zł;
- 3 beneficjentów, według stanu na początek 2013 r. zaprzestało prowadzenia działalności, a jeden z nich jest ponownie zarejestrowany w PUP jako bezrobotny od dnia 23 stycznia 2012 r. (tj. po upływie 20 miesięcy od daty przyznania pomocy finansowej na podjęcie działalności gospodarczej). (dowód: akta kontroli str. 59, 63 i 66)

2.5. Refundacja kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy o której mowa w art. 46 ust. 1 pkt 1 ustawy o promocji zatrudnienia.

Kryteria dokonywania refundacji z powyższego tytułu określone zostały w zarządzeniach wewnętrznych dyrektora PUP wymienionych w pkt. 9. niniejszego wystąpienia pokontrolnego, w których sprecyzowano m.in.: tryb przyznawania środków, ich przeznaczenie i zasady dokumentowania ich wykorzystania.

(dowód: akta kontroli str. 39-41 i 49-52)

W latach 2010-2012 zrefundowano łącznie 10 podmiotom prowadzącym działalność gospodarczą wyposażenie lub doposażenie stanowisk pracy w celu zatrudnienia 13 osób bezrobotnych w wieku powyżej 50 roku życia.

(dowód: akta kontroli str. 19)

2.5.1. Przeprowadzona w toku kontroli analiza dokumentacji obejmującej organizację i sfinansowanie ze środków Funduszu Pracy kosztów wyposażenia/doposażenia stanowisk pracy dla 13 bezrobotnych w wieku powyżej 50 roku życia wykazała, że ustalone zarządzeniami dyrektora PUP kryteria refundowania kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowisk pracy dla bezrobotnych były zastosowane jednolicie wobec wszystkich bezrobotnych, w tym również w wieku po 50 roku życia i były ogólnie dostępne;

Refundowano koszty wyposażenia lub doposażenia stanowisk pracy zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 17 kwietnia 2009 r. w sprawie dokonywania refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla

<sup>8</sup> wprowadzonym w życie z dniem 1 lutego 2011 r.

skierowanego bezrobotnego. Zrefundowane koszty wyposażenia dotyczyły następujących stanowisk pracy: sprzedawca, cukiernik, operator kamery, blacharz samochodowy, murarz, elektryk, ślusarz i pozostawały w ścisłym związku z tymi stanowiskami pracy. Wszystkie umowy o refundację zawarte zostały na okres 2 lat, nie wystąpiły przypadki zatrudniania bezrobotnych w okresach krótszych od umownych;

Z 10 podmiotów prowadzących działalność gospodarczą, którym zrefundowano koszty wyposażenia/doposażenia stanowisk pracy na łączną kwotę 260,5 tys. zł – 9 podmiotów wniosło wkład własny w wyposażenie/doposażenie tych stanowisk wyższy o 16,5 tys. zł od kwoty przyznanych refundacji. Zadeklarowana we wniosku wysokość wynagrodzenia dla bezrobotnych zrealizowana została w ośmiu przypadkach, a w dwóch wynagrodzenia zostały przyznane w wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę tj. w wysokości niższej od zawartej we wniosku (ESPE-TECH w złożonym wniosku przewidywał wynagrodzenie w przedziale 1 450 – 1 700 zł, a przyznano 1 317 zł; INSTALATOR w złożonym wniosku przewidywał wynagrodzenie w wysokości 1 500 zł, przyznano 1 317 zł).

Według Dyrektora PUP: „... rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 17 kwietnia 2009 r. w sprawie dokonywania refundacji środków kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego oraz przyznawania bezrobotnemu środków na podjęcie działalności gospodarczej nie nakłada na podmiot obowiązku deklarowania we wniosku o refundację wyposażenia stanowiska pracy wysokości proponowanego wynagrodzenia dla bezrobotnego. Takiego zapisu nie zawierają również warunki umowy o refundację zawartej z podmiotem – nie zamieszczano klauzul o konieczności zatrudnienia skierowanego bezrobotnego za wynagrodzeniem w wysokości deklarowanej we wniosku o refundację. Gdyby pracodawca we wniosku o wyposażenie stanowiska pracy dla bezrobotnego zaproponował niższe wynagrodzenie niż minimalne to umowa nie zostałaby zawarta”.

W umowach o refundację kosztów stosowano zabezpieczenia ewentualnego zwrotu refundacji wraz z należnymi odsetkami w postaci weksli własnych, wystawionych przez pracodawców i poręczonych przez poręczycieli albo gwarancji bankowych.

Według danych bazy bezrobotnych Syriusz: po upływie 24 miesięcznego okresu na jaki zawierane były umowy o refundację kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego w 9-ciu przypadkach osoby te były nadal zatrudnione.

(dowód: akta kontroli str. 208-210 i 235)

## 2.6. Prace interwencyjne i roboty publiczne.

Prace interwencyjne i roboty publiczne, o których mowa w art. 2 ust. 1 pkt 26 ustawy o promocji zatrudnienia, zorganizowano w latach 2010-2012 dla 303 osób<sup>9</sup> bezrobotnych powyżej 50 roku życia, tj. w ramach prac interwencyjnych zatrudniono łącznie 223 osoby, odpowiednio: 75, 68,80, a w ramach robót publicznych łącznie 80 osób, odpowiednio: 52, 16, 12.

(dowód: akta kontroli str. 16-17)

2.6.1. Dyrektor PUP wydał zarządzenie nr 10/2012 z dnia 1 czerwca 2012 r. w sprawie powołania zespołu zarządzającego programem specjalnym<sup>10</sup> „Każdy wiek ma swoje chwile”. W zarządzeniu określono m.in.: warunki uczestnictwa w programie, zakres wsparcia i rodzaje usług aktywizacji zawodowej beneficjentów programu oraz świadczenia preferencyjne dla zatrudnionych w ramach prac interwencyjnych w formie: zakupu odzieży, obuwia lub okularów po zakończeniu stażu lub

<sup>9</sup> w poszczególnych latach uwzględniono osoby przechodzące z poprzedniego roku.

<sup>10</sup> realizowanym w okresie 1 czerwiec – 31 grudzień 2012 r. i finansowanym z rezerwy Funduszu Pracy pozostającej w dyspozycji Ministra Pracy i Polityki Społecznej; program przeznaczony był wyłącznie dla osób bezrobotnych powyżej 50 roku życia

okresu refundacji w ramach prac interwencyjnych, możliwości skorzystania z usług kosmetycznych, fryzjerskich oraz wizażu.

(dowód: akta kontroli str. 211-217)

2.6.2. Przeprowadzona w toku kontroli analiza dokumentacji dotyczącej organizacji i sfinansowania kosztów zatrudnienia przez 2 organizatorów 5 bezrobotnych powyżej 50 roku życia w ramach robót publicznych (na stanowiskach związanych z konserwacją urządzeń melioracyjnych i remontami dróg gminnych) oraz 17 bezrobotnych przez 13 organizatorów prac interwencyjnych<sup>11</sup> (na różnych stanowiskach robotniczych), wykazała, że:

- wnioski organizatorów prac interwencyjnych i robót publicznych spełniały wymogi § 5 ust. 3 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 7 stycznia 2009 r. w sprawie organizowania prac interwencyjnych i robót publicznych oraz jednorazowej refundacji kosztów z tytułu opłaconych składek na ubezpieczenia społeczne<sup>12</sup>;
- kwalifikowanie osób bezrobotnych na prace interwencyjne i roboty publiczne oraz ich dofinansowanie przez PUP, było zgodne z obowiązującymi procedurami określonymi m.in. w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 7 stycznia 2009 r. i zarządzeniu nr 10/2012 dyrektora PUP;
- organizatorzy robót publicznych i prac interwencyjnych składali deklaracje o przewidywanym zatrudnieniu po okresie trwania robót publicznych lub prac interwencyjnych i wywiązywali się z tych deklaracji;
- stosownie do wymogów art. 51 ust. 5 ustawy o promocji zatrudnienia przy kierowaniu bezrobotnych do prac interwencyjnych brano pod uwagę ich wiek oraz rodzaje uprzednio wykonywanej pracy;
- zrefundowane przez PUP koszty prowadzenia prac interwencyjnych i robót publicznych nie przekraczały limitów określonych w art. 51 i art. 57 ustawy o promocji zatrudnienia;
- nie wystąpiły przypadki wielokrotnego kierowania tego samego bezrobotnego do prac interwencyjnych, w tym do tego samego pracodawcy;

2.6.3. Wg rozpoznania przeprowadzonego przez PUP, zadania realizowane w trakcie prac interwencyjnych spowodowały zwiększenie umiejętności i przygotowania zawodowego skierowanych bezrobotnych, a zatrudnianie przez pracodawców osób po 50 roku życia w ramach prac interwencyjnych pozwala ww. osobom bezrobotnym przejść proces adaptacji lub readaptacji do środowiska pracy, zdobyć doświadczenie na nowym stanowisku pracy lub reintegrować się zawodowo po długiej przerwie w zatrudnieniu.

2.6.4. Z 22 osób zatrudnionych przy robotach publicznych i pracach interwencyjnych, umowę o pracę na czas nieokreślony zawarła 1 osoba (4,5%), a na czas określony, tj: na 6 m-cy 5 osób (22,7%), 9 m-cy 5 osób (22,7%), 10 m-cy 1 osoba (4,5%), 12 m-cy 8 osób (36,4%), 17 m-cy 1 osoba (4,5%), 18 m-cy 1 osoba (4,5%). Nie stwierdzono przypadków zatrudniania na umowy cywilnoprawne. Na dzień 25 kwietnia 2013 r. spośród 22 osób zatrudnionych w latach 2010-2012 przy robotach publicznych i pracach interwencyjnych 5 osób było ponownie zarejestrowanych jako bezrobotni, w tym 3 osoby korzystały ponownie z aktywnych form aktywizacji zawodowej. Ustalono, że PUP posiadał rozeznanie w zakresie formy i czasu zatrudnienia bezrobotnych, którzy się wyrejestrowali.

(dowód: akta kontroli str. 218-219, 229-230 i 235)

---

<sup>11</sup> roboty publiczne finansowane były z Funduszu Pracy; prace interwencyjne ze środków: Funduszu Pracy (4 umowy), programu specjalnego (5 umów) i EFS (4 umowy).

<sup>12</sup> Dz. U. Nr 5, poz. 25.



Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność skontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

#### IV. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

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

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 Lublinie.

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.

Lublin, dnia     lipca 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Lublinie

Kontroler  
Ryszard Śmigielski  
Doradca ekonomiczny

Dyrektor  
Adam Pęziół

.....  
*podpis*

.....  
*Podpis*