



LLU.430.004.2016

Nr ewid. 176/2016/P/16/075/LLU

Informacja o wynikach kontroli

**EFEKTY REALIZACJI PROGRAMÓW  
AKTYWIZACJI ZAWODOWEJ  
PRACOWNIKÓW INSTYTUCJI  
SEKTORA OŚWIATY ZWALNIANYCH  
LUB ZAGROŻONYCH UTRATĄ PRACY**

DELEGATURA  
W LUBLINIE



## MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej

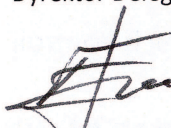
## WIZJA

Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa

### Informacja o wynikach kontroli

**Efekty realizacji programów aktywizacji zawodowej pracowników instytucji sektora oświaty zwalnianych lub zagrożonych utratą pracy**

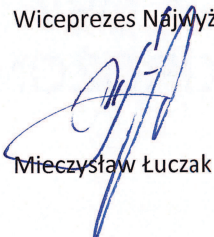
Dyrektor Delegatury NIK w Lublinie:



Edward Lis

**Akceptuję:**

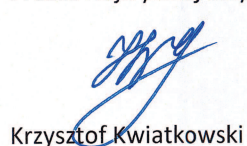
Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli



Mieczysław Łuczak

**Zatwierdzam:**

Prezes Najwyższej Izby Kontroli



Krzysztof Kwiatkowski

Warszawa, dnia 28. X. 2016 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
ul. Filtrowa 57  
02-056 Warszawa  
T/F +48 22 444 50 00

[www.nik.gov.pl](http://www.nik.gov.pl)

## Spis treści

|   |           |
|---|-----------|
| <b>1. Wprowadzenie</b> .....  | <b>7</b>  |
| <b>2. Założenia kontroli</b> .....  | <b>8</b>  |
| <b>3. Podsumowanie wyników kontroli</b> .....                                 | <b>10</b> |
| 3.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności .....                            | 10        |
| 3.2. Synteza wyników kontroli .....   | 12        |
| 3.3. Uwagi końcowe i wnioski.....   | 16        |
| <b>4. Ważniejsze wyniki kontroli</b> .....                                    | <b>18</b> |
| 4.1. Charakterystyka obszaru objętego kontrolą .....                          | 18        |
| 4.2. Istotne ustalenia kontroli.....  | 19        |
| 4.2.1. Ministerstwo Rozwoju.....  | 19        |
| 4.2.2. Jednostki odpowiedzialne za wybór projektów konkursowych .....         | 23        |
| 4.2.3. Jednostki realizujące projekty konkursowe.....                         | 30        |
| 4.2.4. Jednostki realizujące projekty systemowe.....                          | 40        |
| <b>5. Informacje dodatkowe</b> .....  | <b>46</b> |
| 5.1. Organizacja i metodyka kontroli .....                                    | 46        |
| 5.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli ..... | 46        |
| 5.3. Finansowe rezultaty kontroli.....  | 48        |
| <b>6. Załączniki</b> .....  | <b>49</b> |

## Objaśnienie pojęć i wykaz stosowanych skrótów

|  |   |
|--|---|
| <b>EFS</b>   | Europejski Fundusz Społeczny. Jeden z Funduszy Strukturalnych, który powołany został w celu wspierania wspólnotowej polityki społecznej. Finansuje on działania państw członkowskich w zakresie przeciwdziałania bezrobociu i rozwoju zasobów ludzkich.   |
| <b>PO KL</b>   | Program Operacyjny Kapitał Ludzki 2007–2013. Zaakceptowany przez Radę Ministrów 7 września 2007 r. i zatwierdzony decyzją Komisji Europejskiej z dnia 28 września 2007 r. nr K(2007) 4547, z uwzględnieniem zmian zatwierdzonych przez Komisję Europejską.  |
| <b>Priorytety, Działania i Poddziałania w ramach PO KL</b> | Wyodrębnione części PO KL, tworzące strukturę powiązanych ze sobą obszarów realizacji Programu wraz z grupami docelowymi uczestników, od najbardziej ogólnych jakimi są Priorytety, poprzez Działania, aż do Poddziałania.  |
| <b>SzOP PO KL</b>  | Szczegółowy opis priorytetów Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007–2013. Dokument opracowany na podstawie art. 26 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju. Zawiera zestaw możliwych do realizacji typów projektów, a także informacje o rodzajach projektodawców i grup docelowych. Szczegółowy opis priorytetów PO KL oraz jego zmiany przygotowuje Instytucja Zarządzająca PO KL.  |
| <b>Wytyczne w zakresie kwalifikowania wydatków</b>         | Wytyczne w zakresie kwalifikowania wydatków w ramach PO KL. Wytyczne wydane przez Instytucję Zarządzającą w PO KL na podstawie art. 26 ust. 1 pkt 6 i art. 35 ust. 3 pkt 4a ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju.   |
| <b>Podręcznik wskaźników PO KL</b>                         | Dokument opracowany przez Instytucję Zarządzającą PO KL, w którym przedstawiono system wskaźników wspomagający monitorowanie osiągania celu głównego, celów strategicznych oraz celów szczegółowych PO KL. Celem dokumentu było przybliżenie osobom zaangażowanym w realizowanie lub monitorowanie przedsięwzięć w ramach PO KL systemu wskaźników widocznego w dokumentach programowych poprzez wyjaśnienie sposobu ich pomiaru oraz wskazanie poziomu wdrażania i typów projektów, którym towarzyszą.   |
| <b>Zasady kontroli PO KL</b>                               | Dokument opracowany przez Instytucję Zarządzającą PO KL, w którym przedstawiono główne założenia systemu kontroli PO KL. W dokumencie określone zostały podstawy prawne procesów kontroli, zadania poszczególnych instytucji odpowiedzialnych za kontrolę, ogólne zasady systemu kontroli, zakres podmiotowy i przedmiotowy kontroli oraz tryb kontroli na miejscu.   |
| <b>Instytucja Zarządzająca lub IZ</b>                      | Dla Priorytetu VIII PO KL — minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego. W badanym okresie zadania ww. ministra w zakresie zarządzania PO KL były realizowane przez: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego — Departament Zarządzania EFS (do 26 listopada 2013 r.), Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju — Departament Zarządzania EFS <sup>1</sup> (od 27 listopada 2013 r. do 15 listopada 2015 r.), Ministerstwo Rozwoju — Departament EFS (od 16 listopada 2015 r.). Zadania i kompetencje Instytucji Zarządzającej programem operacyjnym zostały określone w art. 25-27 ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju oraz w dokumentach strategicznych PO KL. |
| <b>Instytucja/e Pośrednicząca/e lub IP</b>                 | Instytucje wskazane w załączniku III w SzOP PO KL pt. Lista instytucji uczestniczących we wdrażaniu PO KL (komponent regionalny). Zgodnie z art. 5 pkt 3 ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju — organ administracji publicznej lub inna jednostka sektora finansów publicznych, której została powierzona, w drodze porozumienia zawartego z instytucją zarządzającą, część zadań związanych z realizacją programu operacyjnego. W kompetencji  |

<sup>1</sup> Od 1 stycznia 2014 r. Departament EFS.

regionalnym Priorytetu VIII Instytucje Pośredniczące to przede wszystkim urzędy marszałkowskie (wykaz tych instytucji podano w załączniku nr 3 do informacji o wynikach kontroli).

|   |  |
|---|--|
| <b>Instytucja/e Pośrednicząca/e II stopnia, Instytucja/e Wdrażająca/e lub IP2</b> | Instytucje wskazane w załączniku III w SzOP PO KL pt. <i>Lista instytucji uczestniczących we wdrażaniu PO KL (komponent regionalny)</i> Zgodnie z art. 5 pkt 4 ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju instytucja wdrażająca — podmiot publiczny lub prywatny, któremu na podstawie porozumienia lub umowy została powierzona, w ramach programu operacyjnego, realizacja zadań odnoszących się bezpośrednio do beneficjentów. W komponencie regionalnym Priorytetu VIII Instytucje Pośredniczące II stopnia to przede wszystkim wojewódzkie urzędy pracy (wykaz tych instytucji podano w załączniku nr 3 do informacji o wynikach kontroli).   |
| <b>beneficjent lub jednostka realizująca projekt</b>                              | Zgodnie z art. 5 pkt 1 ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju osoba fizyczna, osoba prawna lub jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej, której ustawa przyznaje zdolność prawną, realizująca projekty finansowane z budżetu państwa lub ze źródeł zagranicznych na podstawie decyzji lub umowy o dofinansowanie projektu. Za pośrednictwem beneficjenta osoby fizyczne (beneficjenci pomocy) otrzymują wsparcie. Wykaz beneficjentów realizujących na terenie kraju projekty systemowe i konkursowe wsparcia nauczycieli i pracowników instytucji sektora oświaty podano w załączniku nr 4 do informacji o wynikach kontroli   |
| <b>partner</b>  | Instytucja uczestnicząca w realizacji projektu, wnosząca do niego zasoby ludzkie, organizacyjne, techniczne bądź finansowe, realizując projekt wspólnie z beneficjentem i innymi partnerami na warunkach określonych w umowie partnerstwa. Udział partnera w projekcie musi być uzasadniony.   |
| <b>uczestnik projektu</b>   | Osoba fizyczna, która podpisała deklarację uczestnictwa w projekcie.   |
| <b>wniosek o dofinansowanie projektu</b>  | Dokument składany przez potencjalnego beneficjenta (projektodawcę) do instytucji organizującej konkurs w celu uzyskania środków finansowych na realizację projektu w ramach programu operacyjnego.   |
| <b>projekt</b>  | Przedsięwzięcie realizowane w ramach Działania/Poddziałania na podstawie umowy o dofinansowanie, zawieranej między beneficjentem (projektodawcą) a IP lub IP2.   |
| <b>projekt konkursowy</b>   | Projekt PO KL wybrany do dofinansowania w drodze konkursu. Konkursy były ogłaszane w ramach danego Działania lub Poddziałania i prowadzone przez IP, zgodnie z Planem działania zatwierdzonym przez IZ. Nabór wniosków o dofinansowanie był ogłaszany publicznie.  |
| <b>projekt systemowy</b>  | Jedna z form interwencji publicznej przewidzianej w PO KL. Projekty systemowe polegały na realizacji zadań publicznych przez organy administracji publicznej i inne jednostki sektora finansów publicznych, określone w odrębnych przepisach dotyczących tych jednostek.   |
| <b>Plan działania</b>   | Plan działania opracowywany przez Instytucję Pośredniczącą. Ze względu na fakt, że wykorzystanie ponad 60% środków finansowych PO KL przewidziano w województwach, których zarówno sytuacja ekonomiczno-społeczna, jak i potrzeby rozwojowe były zróżnicowane, istniała konieczność przygotowania przez IP bardziej szczegółowego opracowania dotyczącego programowania niż SzOP PO KL. Plan działania to roczny dokument planistyczno-operacyjny, stanowiący doprecyzowanie zapisów PO KL oraz SzOP PO KL. Miał na celu przedstawienie założeń IP w latach 2014-15 co do preferowanych form wsparcia (typów projektów), podziału środków finansowych na wybrane typy projektów, planowanych do osiągnięcia rezultatów (wskaźników monitorowania) oraz szczegółowych kryteriów wyboru projektów, które będą stosowane w latach obowiązywania Planu. Preferowanie pewnych form wsparcia wynikało z aktualnej sytuacji społeczno-gospodarczej i potrzeb danego województwa (w przypadku komponentu regionalnego). Dla każdego priorytetu PO KL był przygotowany osobny plan. |
| <b>outplacement</b>   | Usługi rynku pracy świadczone na rzecz pracownika znajdującego się w okresie wypowiedzenia umowy o pracę/stosunku służbowego, zagrożonego zwolnieniem lub zwolnionego z przyczyn dotyczących zakładu pracy w okresie nie dłuższym niż 6 miesięcy przed przystąpieniem do projektu. Outplacement miał obejmować   |



w szczególności: poradnictwo zawodowe i psychologiczne, pomoc w znalezieniu nowego miejsca pracy, finansowanie szkoleń i kursów przekwalifikujących, kursów doszkalających, środki finansowe na rozpoczęcie działalności gospodarczej.

**nauczyciele i pracownicy instytucji sektora oświaty zwolnieni, zagrożeni zwolnieniem lub przewidziani do zwolnienia po dniu 31 grudnia 2012 r.**

Zgodnie z SzOP PO KL, obowiązującym od 1 stycznia 2014 r., grupa docelowa wsparcia w ramach Poddziałania 8.1.2 PO KL (osoby bezpośrednio korzystające z pomocy w ramach Poddziałania). Nauczyciele oraz inni pracownicy instytucji wskazani w art. 2 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty: zwolnieni — osoby, które utraciły pracę po dniu 31 grudnia 2012 r.; przewidziani do zwolnienia — osoby znajdujące się w okresie wypowiedzenia stosunku pracy z przyczyn dotyczących zakładu pracy; zagrożeni zwolnieniem z pracy — osoby zatrudnione u pracodawcy, który w ciągu ostatnich 12 miesięcy przed ich przystąpieniem do projektu, dokonał rozwiązania stosunku pracy z przyczyn nie dotyczących pracowników<sup>2</sup>.

**MEN** Ministerstwo Edukacji Narodowej.

**pomoc publiczna** Wszelka pomoc przyznana przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiegokolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów oraz wpływająca tym samym na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

**przedsiębiorca** Zgodnie z art. 43<sup>1</sup> ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. — Kodeks cywilny (Dz. U. z 2016 r. poz. 380, ze zm.) przedsiębiorcą jest osoba fizyczna, osoba prawna i jednostka organizacyjna, o której mowa w art. 33<sup>1</sup> § 1 ustawy, prowadząca we własnym imieniu działalność gospodarczą lub zawodową. Zgodnie z art. 4 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz.U. z 2015 r. poz. 584, ze zm.) przedsiębiorcą w rozumieniu ustawy jest osoba fizyczna, osoba prawna i jednostka organizacyjna niebędąca osobą prawną, której odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną – wykonująca we własnym imieniu działalność gospodarczą; za przedsiębiorców uznaje się także wspólników spółki cywilnej w zakresie wykonywanej przez nich działalności gospodarczej.

**przedsiębiorstwo** Podmiot gospodarczy, tj. podmiot dopuszczony przez przepisy prawa do prowadzenia działalności gospodarczej (wytwórczej, budowlanej, handlowej, usługowej) prowadzonej w celach zarobkowych na własny rachunek. Działalnością gospodarczą (zgodnie z art. 2 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej) jest zarobkowa działalność wytwórcza, budowlana, handlowa, usługowa oraz poszukiwanie, rozpoznawanie i wydobywanie kopalin ze złóż, a także działalność zawodowa wykonywana w sposób zorganizowany i ciągły.

**CEiDG** Centralna Ewidencja i Informacja o Działalności Gospodarczej. Rejestr przedsiębiorców, będących osobami fizycznymi, działających na terenie Polski. Rejestr prowadzony jest od 1 lipca 2011 r. w systemie teleinformatycznym przez ministra właściwego do spraw gospodarki, na podstawie przepisów ustawy o swobodzie działalności gospodarczej.

**ustawa o zasadach prowadzenia polityki rozwoju** Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2016 r. poz. 383, ze zm.).

**ustawa o NIK** Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2015 r. poz. 1096, ze zm.).

**ustawa o systemie oświaty** Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2015 r. poz. 2156, ze zm.).

**Kodeks pracy** Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. - Kodeks pracy (Dz. U. z 2014 r. poz. 1502, ze zm.).

---

<sup>2</sup> Zgodnie z przepisami ustawy z dnia 13 marca 2003 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników (Dz. U. z 2015 r. poz. 192, ze zm.) lub zgodnie z przepisami ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. — Kodeks pracy (Dz. U. z 2014 r. poz. 1502, ze zm.), w przypadku rozwiązania stosunku pracy z tych przyczyn u pracodawcy zatrudniającego mniej niż 20 pracowników.

## 1. Wprowadzenie

Nauczyciele i pozostali pracownicy szkół i placówek, działających w systemie oświaty, należą do grupy zawodowej szczególnie narażonej na utratę pracy. Wynika to z niekorzystnych procesów demograficznych, wskutek których jednostki samorządu terytorialnego reorganizują sieć prowadzonych szkół i część z nich likwidują. Zwolnieni pracownicy instytucji sektora oświaty, a w szczególności nauczyciele, mają utrudnione możliwości znalezienia nowego zatrudnienia ze względu na ograniczony rynek pracy (w szczególności w przypadku zamieszkania na terenach wiejskich), szczególny rodzaj kwalifikacji nieprzystający do zmieniających się warunków na rynku pracy oraz długoletni staż pracy wyłącznie w oświacie.

W 2013 r. Minister Rozwoju Regionalnego, we współpracy z Ministrem Edukacji Narodowej, uruchomił środki finansowe przeznaczone na aktywizację zawodową tych osób w ramach PO KL w formie programów typu *outplacement*. Wstępnie zaplanowana kwota wsparcia wyniosła 21,9 mln euro (91,3 mln zł) i została rozdzielona do dyspozycji Instytucji Pośredniczących na realizację, na poziomie województw, projektów aktywizacji zawodowej nauczycieli i pozostałych pracowników instytucji sektora oświaty: przewidzianych do zwolnienia, zagrożonych zwolnieniem z pracy lub zwolnionych po dniu 31 grudnia 2012 r.

Projekty te były realizowane w latach 2014–2015 na terenie wszystkich województw przez beneficjentów systemowych<sup>3</sup> i beneficjentów wyłonionych w wyniku konkursów<sup>4</sup>. Polegały one na finansowym wsparciu, ze środków Unii Europejskiej oraz budżetu państwa, nauczycieli i innych pracowników instytucji sektora oświaty w podejmowaniu przez nich działań ukierunkowanych na zdobycie nowych kwalifikacji, zatrudnienia lub prowadzenia własnej działalności gospodarczej. Organizowano dla tej grupy osób w szczególności: poradnictwo zawodowe i psychologiczne, szkolenia i studia podyplomowe, pośrednictwo pracy, staże i praktyki zawodowe przygotowujące do podjęcia pracy w nowym zawodzie, bezzwrotne wsparcie na podjęcie działalności gospodarczej.

Wsparcie zwolnionych i zagrożonych utratą pracy pracowników sektora oświaty na terenie kraju w latach 2013–2015 było działaniem dedykowanym bezpośrednio do tej grupy. Według danych urzędów marszałkowskich i wojewódzkich urzędów pracy (IP i IP2)<sup>5</sup> objęto nim 5.198 osób spośród szacunkowej liczby 12.826 osób wymagających wsparcia (40,5%).

---

<sup>3</sup> Głównie: wojewódzkie urzędy pracy.

<sup>4</sup> Wykaz wszystkich beneficjentów realizujących projekty systemowe i konkursowe skierowane do nauczycieli i pracowników instytucji sektora oświaty w załączniku do informacji o wynikach kontroli.

<sup>5</sup> Dane jednostek skontrolowanych oraz informacje jednostek nieobjętych kontrolą.

## 2. Założenia kontroli

### 2.1. Temat i numer kontroli

Efekty realizacji programów aktywizacji zawodowej pracowników instytucji sektora oświaty zwalnianych lub zagrożonych utratą pracy (nr P/16/075)

### 2.2. Cel główny kontroli

Czy aktywizacja zawodowa pracowników instytucji sektora oświaty, w szczególności nauczycieli, w latach 2013-2015 była skuteczna?

### 2.3. Cele szczegółowe

Czy programy wsparcia dla pracowników instytucji sektora oświaty były przygotowane i realizowane w sposób umożliwiający efektywne wykorzystanie środków finansowych?

Czy programy wsparcia dla pracowników instytucji sektora oświaty zwolnionych, przewidzianych do zwolnienia lub zagrożonych zwolnieniem z pracy, były skuteczne?

### 2.4. Zakres podmiotowy kontroli

Kontrolą objęto 18 jednostek, w tym Ministerstwo Rozwoju<sup>6</sup>, cztery instytucje odpowiedzialne za wybór projektów konkursowych (trzy wojewódzkie urzędy pracy oraz urząd marszałkowski), dziewięciu beneficjentów realizujących projekty konkursowe, cztery jednostki realizujące projekty systemowe (trzy wojewódzkie urzędy pracy, jeden powiatowy urząd pracy).

Ministerstwo Rozwoju zostało skontrolowane na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy o NIK, z uwzględnieniem kryteriów określonych w art. 5 ust. 1 ustawy, tj. pod względem legalności, gospodarności, rzetelności i celowości. Jednostki odpowiedzialne za wybór projektów konkursowych<sup>7</sup> oraz jednostki realizujące projekty systemowe<sup>8</sup> — na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy o NIK, z uwzględnieniem kryteriów określonych w art. 5 ust. 2 ustawy, tj. pod względem legalności, gospodarności i rzetelności. Osiem jednostek realizujących projekty konkursowe<sup>9</sup> — na podstawie art. 2 ust. 3 pkt 4 ustawy o NIK, z uwzględnieniem kryteriów określonych w art. 5 ust. 3 ustawy, tj. pod względem legalności i gospodarności, a jedna jednostka realizująca projekt konkursowy<sup>10</sup> — art. 2 ust. 1 ustawy o NIK, z uwzględnieniem kryteriów określonych w art. 5 ust. 1 ustawy.

Zasięg terytorialny kontroli objął województwa: śląskie, lubelskie, dolnośląskie, podlaskie, kujawsko-pomorskie, wielkopolskie, podkarpackie. Kontrola została przeprowadzona w okresie od 8 kwietnia do 30 czerwca 2016 r.

---

<sup>6</sup> Ministerstwo powstałe w wyniku przekształcenia Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju, a wcześniej Ministerstwa Rozwoju Regionalnego — Instytucji Zarządzającej Programem Operacyjnym Kapitał Ludzki w latach 2013–2015.

<sup>7</sup> Wojewódzki Urząd Pracy w Białymstoku, Urząd Marszałkowski Województwa Kujawsko-Pomorskiego, Wojewódzki Urząd Pracy w Poznaniu, Wojewódzki Urząd Pracy w Rzeszowie.

<sup>8</sup> Wojewódzki Urząd Pracy w Lublinie oraz Powiatowy Urząd Pracy w Lublinie, Wojewódzki Urząd Pracy w Katowicach, Dolnośląski Wojewódzki Urząd Pracy.

<sup>9</sup> W województwie podlaskim: Europejskie Centrum Wspierania Innowacji i Nowych Technologii, Zakład Doskonalenia Zawodowego w Białymstoku; kujawsko-pomorskim: Wyższa Szkoła Gospodarki w Bydgoszczy; wielkopolskim: Eureka Sp. z o.o., Fundacja Edukacji, Innowacji i Wdrażania Nowoczesnych Technologii, Centrum Kompetencji Grupa Szkoleniowo-Doradcza A. Gawrońska Spółka jawna; podkarpackim: Wektor Consulting s.c. Mariusz Lipiński, Wiktor Cichoń, Korporacja VIP Spółka z o.o.

<sup>10</sup> Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa im. prof. Edwarda F. Szczepanika w Suwałkach.



W informacji o wynikach kontroli uwzględniono także wyniki kontroli doraźnej rozpoznawczej nr R/15/007 pt. *Efekty realizacji programów aktywizacji zawodowej nauczycieli zlikwidowanych szkół publicznych w województwie świętokrzyskim*, przeprowadzonej przez Delegaturę w Lublinie na terenie województwa świętokrzyskiego w jednostce odpowiedzialnej za wybór projektów konkursowych oraz dwóch jednostkach realizujących projekt w ramach partnerstwa (liderze partnerstwa i partnerze)<sup>11</sup>.

## 2.5. Zakres przedmiotowy kontroli

Zakres przedmiotowy kontroli w Ministerstwie Rozwoju, jednostkach odpowiedzialnych za wybór projektów konkursowych oraz jednostkach realizujących projekty konkursowe dotyczył w szczególności działań związanych z przygotowaniem wsparcia dla pracowników instytucji sektora oświaty. W jednostkach realizujących projekty konkursowe i systemowe zbadano realizację i efekty realizacji projektów wsparcia. W jednostkach odpowiedzialnych za wybór projektów konkursowych kontrola objęła efekty wsparcia pracowników instytucji sektora oświaty na terenie województwa.

## 2.6. Okres objęty kontrolą

Okres objęty kontrolą: lata 2013–2016 (do czasu zakończenia czynności kontrolnych, tj. do czerwca 2016 r.).

## 2.7. Uzasadnienie podjęcia kontroli

Kontrola została podjęta z inicjatywy własnej NIK. Podjęcie przez NIK kontroli aktywizacji zawodowej pracowników instytucji sektora oświaty miało związek ze społecznym problemem, jakim jest w ostatnim okresie znaczące zwiększenie w kraju liczby pracowników szkół i placówek działających w systemie oświaty, którzy zostali zwolnieni lub mogą utracić pracę.

Na potrzebę podjęcia kontroli wskazywały informacje prasowe w latach 2013–2015, w których m.in. wskazywano na rosnące bezrobocie wśród nauczycieli, trudności osób z tej grupy zawodowej ze znalezieniem nowej pracy oraz zagrożenie długotrwałym bezrobociem. W interpelacjach poselskich składanych przez posłów Sejmu RP VII kadencji w 2015 r. do Ministra Edukacji Narodowej podnoszono kwestie dotyczące możliwości udzielenia tej grupie nauczycieli pomocy ze strony państwa. Na istotne znaczenie problemu zwolnień nauczycieli, w związku z likwidacją szkół publicznych prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego, wskazywały także wyniki kontroli NIK w 2013 r.<sup>12</sup>.

<sup>11</sup> Wykaz skontrolowanych jednostek w załączniku nr 5 do informacji o wynikach kontroli.

<sup>12</sup> Kontrola nr P/13/069 pt. „Wpływ likwidacji szkół publicznych na warunki realizacji zadań oświatowych gmin”.

## 3. Podsumowanie wyników kontroli

### 3.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności

W ocenie NIK, realizacja projektów wsparcia — udzielanego w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki w latach 2014-2015 — skierowanych do pracowników instytucji sektora oświaty zwalnianych lub zagrożonych utratą zatrudnienia, nie spowodowała znaczącej poprawy ich sytuacji na rynku pracy. Pomoc okazała się mało skuteczna, gdyż w znacznym stopniu objęła osoby niezagrożone bezpośrednio utratą pracy, a nawet takie, które z systemem oświaty miały jedynie związek okazjonalny.

Środki finansowe, które według pierwotnych założeń miały być przeznaczone na wspieranie nauczycieli zwalnianych lub zagrożonych zwolnieniem w związku z likwidacją szkół i placówek publicznych, zostały skierowane przez Instytucję Zarządzającą PO KL (Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, a następnie Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju) na wsparcie znacznie szerszej grupy osób. W rezultacie z programu skorzystały również osoby niebędące etatowymi nauczycielami: m.in. nauczyciele zatrudnieni na podstawie umów okresowych, osoby niezatrudnione bezpośrednio w oświacie, okazjonalnie podejmujące pracę w szkołach i placówkach, które w istocie nie były zagrożone zwolnieniami.

Pomoc finansową, wynoszącą niekiedy do 50 tys. zł, otrzymali, poza zwolnionymi lub zagrożonymi zwolnieniami nauczycielami o długoletnim stażu, także pracownicy komercyjnych firm szkoleniowych, pracownicy administracyjni, osoby zatrudnione w instytucjach sektora oświaty przez kilka lub kilkanaście dni przed przystąpieniem do projektu lub w niewielkim wymiarze godzin (np. pięć godzin tygodniowo). Zdarzało się, że środki finansowe w ramach wsparcia otrzymały osoby, które miały związek z oświatą jedynie poprzez pracę na podstawie umowy zlecenia w wymiarze kilku godzin zajęć (w jednym przypadku osoba taka otrzymała wsparcie w kwocie 47,8 tys. zł), a także osoby, które — zwolnione lub zagrożone zwolnieniem w jednej szkole — pracowały jednocześnie w innych szkołach lub jednostkach poza sektorem oświaty i nie były zagrożone zwolnieniem.

Wsparcie w ramach projektów otrzymały także osoby niespełniające żadnych podstawowych kryteriów objęcia wsparciem (czyli takie, które nie były pracownikami instytucji sektora oświaty, nie były zagrożone zwolnieniem z pracy lub nie spełniały innych niezbędnych wymagań). Udzielenie im pomocy było w szczególności konsekwencją opierania się przez beneficjentów wyłącznie na oświadczeniach kandydatów o spełnianiu kryteriów kwalifikowalności, bez jakiegokolwiek próby ich weryfikacji. Wynikało to z przyjętej przez Instytucję Zarządzającą (czyli ministerstwo właściwe w sprawach rozwoju regionalnego) zasady, że oświadczenia przedkładane przez kandydatów do wsparcia stanowią wystarczający dokument uprawniający do udziału w projekcie.

Ustalony przez Instytucję Zarządzającą system kontroli nie wymagał od urzędów marszałkowskich i wojewódzkich urzędów pracy (IP, IP2) weryfikowania oświadczeń składanych przez ubiegających się o uczestnictwo w projektach. Instytucje te w trakcie kontroli sprawdzały jedynie, czy dokumentacja uczestników zawiera wypełniony formularz oświadczenia, nie korzystały jednak z możliwości dostępu do zewnętrznych zasobów informacyjnych, pomocnych przy zweryfikowaniu wiarygodności oświadczeń.

NIK stwierdziła, że Instytucja Zarządzająca w sposób nieskuteczny kierowała realizacją zadań w zakresie wsparcia pracowników instytucji sektora oświaty. Wynikało to przede wszystkim z niezapewnienia jednolitych zasad kwalifikowania kandydatów na terenie kraju, dopuszczenia

do kwalifikowania uczestników niezgodnie z dokumentami programowymi PO KL oraz nierzetelnego monitorowania realizacji wsparcia.

Instytucje Pośredniczące i beneficjenci, stosując wprost ustalone przez Instytucję Zarządzającą zasady udzielania wsparcia na rozwój przedsiębiorczości, nie mieli możliwości rzetelnej weryfikacji, czy udzielone uczestnikom projektów środki finansowe zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem.

NIK stwierdza, że przed rozpoczęciem programu i udzieleniem wsparcia nie przeprowadzono dostatecznie rzetelnych analiz potrzeb nauczycieli wymagających pomocy oraz możliwości ich rekrutacji do projektów, co miało wpływ na niską skuteczność wsparcia tej grupy zawodowej.

Zdaniem NIK, działania Instytucji Zarządzającej oraz Instytucji Pośredniczących skupiały się przede wszystkim na terminowym wykorzystaniu środków przewidzianych na wsparcie pracowników oświaty.

Spośród 31% uczestników, którzy ukończyli studia podyplomowe, ponad połowa otrzymała środki finansowe na studia przydatne w dalszej pracy w szkolnictwie, ale niewpływające na wzmocnienie ich pozycji na rynku pracy poza sektorem oświaty.

Nową pracę poza sektorem oświaty podjęło zaledwie kilkanaście procent uczestników projektów, przy czym większość z nich stanowiły osoby, które otrzymały środki finansowe na rozpoczęcie działalności gospodarczej.

## 3.2. Synteza wyników kontroli

1. W związku ze znacznym wzrostem liczby nauczycieli zwalnianych ze szkół i placówek publicznych w 2013 r. Ministerstwo Edukacji Narodowej wystąpiło do Ministerstwa Rozwoju Regionalnego z inicjatywą uruchomienia programów wsparcia nauczycieli, którzy już utracili pracę lub byli zagrożeni jej utratą, finansowanych ze środków w ramach PO KL. W odpowiedzi Instytucja Zarządzająca uwzględniła zasady wsparcia w ramach programów typu outplacement w Poddziałaniu 8.1.2 PO KL, nauczycieli i innych pracowników instytucji sektora oświaty, którzy zostali z nich zwolnieni po 31 grudnia 2012 r. lub byli zagrożeni utratą pracy. Zasady te odbiegały jednak od propozycji MEN, która odnosiła się do wsparcia wyłącznie nauczycieli (rozszerzono zakres wsparcia także o innych pracowników szkół i placówek) zatrudnionych w jednostkach systemu oświaty przez okres co najmniej jednego roku. W dokumentach programowych (SzOP PO KL) zakres grupy docelowej wsparcia obejmował nauczycieli i pracowników instytucji sektora oświaty znajdujących się w okresie wypowiedzenia, zagrożonych zwolnieniem lub zwolnionych z przyczyn dotyczących zakładu pracy. W świetle interpretacji IZ, przedstawianych Instytucjom Pośredniczącym, grupa docelowa objęła także nauczycieli i pracowników instytucji sektora oświaty niespełniających kryterium zwolnienia z przyczyn dotyczących zakładu pracy, osoby zatrudnione w charakterze nauczyciela przez organy prowadzące szkoły, a także pracujące w szkołach i placówkach na podstawie umowy cywilnoprawnej. Mimo braku w przepisach prawa definicji nauczyciela i instytucji sektora oświaty, IZ nie określiła zakresu znaczeniowego tych pojęć na potrzeby jednoznacznego ustalenia kwalifikowalności uczestników do wsparcia. (str. 19-22)
2. Rozszerzenie zakresu grupy docelowej wsparcia, przy problemach z rekrutowaniem zwolnionych i zagrożonych pracą nauczycieli o długoletnim stażu, umożliwiło przyjęcie do projektów zakładaną liczbę osób (tj. osiągnięcie celów głównych tych projektów) i wykorzystanie przyznanych środków finansowych. (str. 30-31, 35, 40-41)
3. W konsekwencji wsparcie — w zgodzie z wprowadzonymi zasadami — uzyskały m.in.: osoby, które przed przystąpieniem do projektów były zatrudnione w szkołach lub placówkach systemu oświaty tylko w okresie kilku lub kilkunastu dni lub w niewielkim wymiarze godzin (np. pięć godzin tygodniowo); pracowały w komercyjnych firmach szkoleniowych; wykonywały pracę na rzecz instytucji sektora oświaty wyłącznie na podstawie umów cywilnoprawnych. Do projektów kwalifikowano osoby deklarujące się jako zwolnione lub zagrożone zwolnieniem z pracy z jednej instytucji sektora oświaty, będące jednocześnie na stałe zatrudnionymi w innych szkołach, placówkach oświatowych lub podmiotach spoza sektora oświaty. NIK stwierdziła też przypadki przekazania środków finansowych na prowadzenie działalności gospodarczej (47,8 tys. zł) osobie świadczącej usługi na rzecz niepublicznej instytucji sektora oświaty w łącznym wymiarze pięciu godzin lekcyjnych na podstawie nieodpłatnej umowy cywilnoprawnej, jak też osobom (po 50 tys. zł), które przedłożyły wypowiedzenia umów o pracę w szkole (zawartych na okres próbny) po siedmiu dniach od zatrudnienia w niej. (str. 31-34, 41)

Z kolei brak jednoznacznej definicji pojęcia „instytucja sektora oświaty” spowodował, że do jednego z objętych kontrolą NIK projektów przyjmowano osoby, których pracodawcami byli przedsiębiorcy prowadzący działalność oświatową na podstawie przepisów o działalności gospodarczej, a nie szkoły lub placówki działające na podstawie ustawy o systemie oświaty. (str. 45)



4. Przeprowadzona przez NIK kontrola w zakresie spełniania warunków udziału w projektach wykazała, że wśród uczestników projektów były osoby, które nie powinny być do nich zakwalifikowane, ponieważ nie były pracownikami instytucji sektora oświaty lub nie były zagrożone zwolnieniem z pracy. Dotyczyło to ogółem 36 osób spośród badanej próby 417 uczestników projektów realizowanych w trybie konkursowym (8.6%)<sup>13</sup> i dwóch uczestników spośród badanej próby 124 uczestników projektów systemowych (1,6%). Osoby te otrzymały wsparcie finansowe w łącznej kwocie 572,9 tys. zł (odpowiednio 543,4 tys. zł i 29,5 tys. zł).

Bazując na danych ZUS oraz informacjach ze szkół i placówek, które zostały wskazane jako zakłady pracy uczestników, NIK stwierdziła przyjęcie osób niekwalifikujących się do wsparcia w przypadku pięciu projektów konkursowych (na dziewięć skontrolowanych) i dwóch z trzech projektów systemowych. (str. 33-34, 41)

Udział tych osób w projektach konkursowych był konsekwencją przyjmowania kandydatów wyłącznie na podstawie złożonych przez nich oświadczeń o spełnianiu kryteriów udziału, bez weryfikowania ich prawdziwości. Beneficjenci nie sprawdzali oświadczeń, ponieważ IZ nie wprowadziła takiego obowiązku - oświadczenia miały stanowić dokument wystarczający do potwierdzenia prawa do udziału w projekcie i uzyskania wsparcia. (str. 22, 33-34)

5. Kontrola kwalifikowalności uczestników projektów przez IP/IP2 była nieskuteczna.

Przeprowadzone przez IP/IP2 (urzędy marszałkowskie, wojewódzkie urzędy pracy) kontrole projektów nie zapewniły rzetelnej weryfikacji kwalifikowalności uczestników projektów. Zgodnie z opracowanymi przez IZ *Zasadami kontroli PO KL* oceny, czy dana osoba kwalifikuje się do projektu, dokonywano wyłącznie przez sprawdzenie, czy beneficjenci posiadają deklaracje uczestnictwa wszystkich uczestników (w tym w szczególności, czy wszyscy uczestnicy złożyli oświadczenia o spełnieniu kryteriów udziału w projekcie). IP/IP2 nie stwierdziły przypadków niekwalifikowalności żadnego z uczestników. Przeprowadzona przez NIK kontrola w zakresie statusu uczestników projektów wykazała w badanej próbie trzy przypadki osób niekwalifikujących się do projektów, które były kontrolowane przez IP2, jednak nie wykazano nieprawidłowości w tym zakresie. (str. 29-30)

Pomimo, że od 1 stycznia 2015 r. wojewódzkie urzędy pracy były uprawnione do dostępu do danych ZUS, żaden z czterech skontrolowanych urzędów, w ramach kontroli przeprowadzonych u beneficjentów nie skorzystał z możliwości pozyskania tych danych w celu oceny kwalifikowalności uczestników projektów. (str. 30)

NIK stwierdziła przypadki nierzetelnej weryfikacji wniosków beneficjentów o płatność w czterech na pięć skontrolowanych IP/IP2. Dotyczyło to w szczególności niezaweryfikowania zawyżonych przez beneficjentów wartości niektórych wskaźników w końcowych rozliczeniach projektów (cztery wnioski na 12 badanych). (str. 28-29)

6. Instytucja Zarządzająca (Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju) nie zapewniła jednolitych zasad kwalifikowania do projektów na terenie kraju oraz nierzetelnie monitorowała realizację wsparcia.

IP i IP2 organizujące konkursy, a w konsekwencji beneficjenci wybrani w wyniku konkursów, a także IP2 realizujące projekty systemowe (wojewódzkie urzędy pracy) stosowały, w latach 2014-2015, różne zasady kwalifikowania uczestników projektów. Część z nich uznawała, że wsparcie nie należy się osobom, których umowy o pracę zostały

<sup>13</sup> Byli to m.in.: emeryt, osoby bezrobotne niezwolnione z instytucji sektora oświaty, pracownicy szkół wyższych, wychowawca w klubie osiedlowym, pracownik biurowy fundacji, kosmetyczka.

rozwiązane na mocy porozumienia stron, jak również osobom, które wykonywały pracę na rzecz instytucji sektora oświaty wyłącznie na podstawie umów cywilnoprawnych, część natomiast dopuszczała takich kandydatów do projektów. Spowodowało to, że osoba niekwalifikująca się do wsparcia na terenie jednego województwa, mogła spełniać warunki projektów realizowanych na terenie innego, jednak — ze względu na kryteria dostępu związane z zamieszkiwaniem na terenie danej jednostki administracyjnej — nie miała możliwości skorzystania z tego wsparcia. (str. 27, 34, 45)

Kontrola NIK wykazała przypadki uczestników, którzy — nie kwalifikując się do otrzymania środków finansowych na założenie własnej firmy w projekcie realizowanym na terenie województwa, w którym posiadali stały adres zamieszkania — zatrudnili się w szkole i zameldowali na pobyt czasowy (równocześnie z przystąpieniem do projektu) na terenie innego województwa, w związku z czym spełnili kryteria kwalifikowalności do tego projektu. (str. 32)

Zróżnicowane podejście IP/IP2 wynikało ze stosowania przez część z nich bezpośrednio uregulowań SzOP PO KL<sup>14</sup>, a przez część wytycznych IZ, które umożliwiały znaczne rozszerzenie grupy docelowej projektów. IZ nie miała wiedzy, że takie zróżnicowanie występowało. (str. 21-22, 27)

#### **7. Ustalone przez IZ zasady udzielania wsparcia na rozwój przedsiębiorczości nie dawały podstaw do rzetelnej weryfikacji wykorzystania przyznanych środków na działalność gospodarczą zgodnie z przeznaczeniem.**

Ze względu na zwiększone ryzyko niezgodnego z przeznaczeniem wykorzystania środków finansowych wsparcia na prowadzenie własnej działalności gospodarczej, IZ ustaliła zasady udzielania wsparcia tego rodzaju, które IP/IP2 wykorzystywały do opracowania wytycznych wiążących beneficjentów, a beneficjenci – do sporządzenia regulaminów przyznawania i rozliczania środków przekazanych uczestnikom oraz przygotowania wzorów zawieranych z nimi umów. (str. 22-23, 27-28, 38)

Zasady te nie przewidywały jednak obowiązku weryfikowania przez beneficjentów wydatków sfinansowanych z udzielonej pomocy na podstawie dokumentów księgowych, co zwiększało ryzyko wykorzystania środków niezgodnie z celem, na jaki pomoc miała być udzielona. IZ dopuszczała także możliwość dzierżawienia lokalu na prowadzenie działalności gospodarczej od członków rodziny uczestnika. (str. 22-23)

Kontrola NIK ujawniła przypadki prowadzenia działalności gospodarczej przez uczestników projektu w miejscach, w których prowadzona była już działalność o tym samym charakterze przez członków rodziny uczestnika, posługujących się zbliżoną nazwą handlową firmy, co — przy jednoczesnym braku ciężącego na uczestnikach obowiązku przedstawienia dokumentów potwierdzających dokonanie wydatków — uniemożliwiało jednoznaczne poświadczenie, że środki z dotacji zostały faktycznie wydatkowane (i na jaki cel) oraz że uczestnik projektu był faktycznie właścicielem wyposażenia i innych środków trwałych. (str. 38-39)

#### **8. Łączna kwota wykorzystanego dofinansowania w ramach 13 skontrolowanych projektów wyniosła 37.892,5 tys. zł. Na wsparcie dla osób zamierzających podjąć działalność gospodarczą wykorzystano 45,3% tej kwoty (17.150,2 tys. zł)<sup>15</sup>, a środki**

---

<sup>14</sup> Zgodnie z SzOP PO KL wsparcie powinno być skierowane do nauczycieli i pracowników instytucji sektora oświaty zatrudnionych na podstawie Kodeksu pracy oraz zwolnionych lub zagrożonych zwolnieniem z przyczyn dotyczących zakładu pracy.

<sup>15</sup> W tym doradztwo, szkolenia związane z prowadzeniem działalności gospodarczej, środki na działalność oraz wsparcie pomostowe.

finansowe na prowadzenie działalności gospodarczej przekazano 345 osobom (11,9% łącznej liczby uczestników skontrolowanych projektów, tj. 2.896). Na studia podyplomowe wykorzystano 13,8% dofinansowania (5.226,1 tys. zł) i objęto nimi 897 osób (31% uczestników). Na obligatoryjne formy wsparcia, tj. szkolenia i poradnictwo zawodowe, wykorzystano 12,1% środków (4.585,4 tys. zł).

12,1% wydatków (4.598,4 tys. zł) poniesiono na: staże i praktyki zawodowe (10,7% środków, 532 osoby ukończyły staże); poradnictwo psychologiczne (0,3% środków, objęto nim 987 osób), pośrednictwo pracy (0,9% środków, 1.210 osób), subsydiowanie zatrudnienia (0,1%, 2 osoby), jednorazowy dodatek relokacyjny (0,2%, 30 osób).

W łącznej liczbie 2.426 uczestników 12 skontrolowanych projektów 787 stanowiły osoby zwolnione z pracy (32,4%)<sup>16</sup>. Wśród 1.997 uczestników 11 skontrolowanych projektów było 409 osób, które zatrudniły się poza oświatą po zakończeniu projektów (20,5%)<sup>17</sup>, przy czym w liczbie tej uwzględniono osoby, które otrzymały wsparcie na prowadzenie działalności gospodarczej, których ogółem było w tych projektach 270 (13,5%). (str. 38-39, 43, 44, 45)

Ze względu na problemy z rekrutacją, wynikające z małego zainteresowania kandydatów, nie osiągnięto zaplanowanych wskaźników wsparcia w zakresie pośrednictwa pracy, staży i praktyk zawodowych, przyznania jednorazowego dodatku relokacyjnego. Problemy w rekrutacji dotyczyły także uczestników bezzwrotnego wsparcia na prowadzenie działalności gospodarczej. Beneficjenci wprowadzili szereg zmian w projektach, mających na celu dostosowanie ich do zapotrzebowania grupy docelowej. W niektórych jednostkach dopiero rozszerzenie grupy docelowej wsparcia umożliwiło zrealizowanie projektów. (str. 25, 30-31, 35-36, 40-41)

Trudności w realizacji zaplanowanych form pomocy wystąpiły przy subsydiowanym zatrudnieniu (m.in. pracodawcy wybierali korzystniejszą dla siebie formę, jaką był staż), a także stażach (m.in. brak zainteresowania ze strony uczestników jednego projektu, w związku z wynagrodzeniem 1.680 zł, które ich zdaniem było zbyt niskie). (str. 36, 40, 42)

- 9. Wykazywany przez beneficjentów wskaźnik efektywności zatrudnieniowej uczestników, osiągnięty w wyniku realizacji projektów, był wysoki i przekraczał wymaganą w projektach PO KL wartość 50%. Nie odzwierciedlał on jednak rzeczywistych efektów wsparcia, ponieważ uwzględniał osoby kontynuujące, po zakończeniu projektów, zatrudnienie w tych samych jednostkach sektora oświaty, w których pracowały w chwili przystąpienia do projektów.**

Zgodnie z zasadami ustalonymi przez IZ, przy obliczaniu wskaźnika efektywności zatrudnieniowej należało uwzględnić uczestników, którzy utrzymali/podjęli zatrudnienie lub samozatrudnienie<sup>18</sup> w okresie trzech miesięcy następujących po dniu zakończenia udziału w projekcie. Stosując się do ww. metodologii, we wszystkich skontrolowanych projektach beneficjenci wykazali osiągnięcie zakładanych wskaźników efektywności zatrudnieniowej powyżej 50%. Uwzględniając jednak fakt, że ponad 70% uczestników, rozpoczynających udział w skontrolowanych projektach, stanowiły osoby pracujące, deklarujące się jako zagrożone utratą pracy, wykazanie — wśród efektywnie zatrudnionych po zakończeniu

<sup>16</sup> Powyższe dane nie obejmują projektu realizowanego przez Dolnośląski WUP z uwagi na nieposiadanie tych danych przez WUP. Projekt obejmował wsparciem 470 uczestników.

<sup>17</sup> Dwaj beneficjenci nie gromadzili danych w tym zakresie, uzasadniając to brakiem wymogu ze strony IP/IP2. Dotyczyło to dwóch projektów, w których objęto wsparciem ogółem 899 osób.

<sup>18</sup> Przez zatrudnienie należało rozumieć podjęcie pracy w oparciu o: stosunek pracy, stosunek cywilnoprawny, samozatrudnienie.

projektów — osób kontynuujących dotychczasowe zatrudnienie, nie odzwierciedlało rzeczywistych efektów realizacji przedsięwzięć. (str. 23, 36, 42)

- 10. Większość osób z badanej przez NIK próby uczestników skontrolowanych projektów, którzy założyli własne firmy, po 15 miesiącach od rozpoczęcia działalności gospodarczej<sup>19</sup> nadal ją kontynuowała (dotyczyło to 69% firm założonych przez uczestników projektów konkursowych oraz 74% — projektów systemowych). (str. 37, 42-43)**
- 11. Niewielka część osób z badanej przez NIK próby uczestników skontrolowanych projektów, którzy otrzymali wsparcie w innych formach niż działalność gospodarcza, znalazła zatrudnienie poza sektorem oświaty w okresie do trzech miesięcy od zakończenia projektów.** W przypadku uczestników projektów konkursowych, którzy ukończyli szkolenia lub studia podyplomowe, wskaźnik zatrudnienia poza sektorem oświaty w badanej próbie wynosił średnio 8,5%, staży zawodowych — 2,3%, pośrednictwa pracy — 12,1%. W większym stopniu w pracę w innych branżach zaangażowali się uczestnicy, którzy brali udział w projektach systemowych. Średnio 21,2% z uczestników szkoleń i studiów podyplomowych znalazło pracodawcę o innym, niż edukacyjny, profilu działalności, a po odbyciu stażu średnio co czwarta z osób, deklarujących się jako nauczyciele, podjęła pracę poza sektorem oświaty. (str. 37, 42-43)
- 12. Ponad połowa uczestników skontrolowanych projektów, którzy ukończyli studia podyplomowe (559 z 897, tj. 62%), studiowała kierunki przydatne w sektorze oświaty. (str. 39, 44-45)**

### **3.3. Uwagi końcowe i wnioski**

Zdaniem NIK, w związku z utrzymującym się zagrożeniem redukcji zatrudnienia w szkołach oraz z uwagi na szczególną specyfikę grupy zawodowej nauczycieli, zasadne jest przygotowanie programów wsparcia na szczeblu regionalnym bądź krajowym, skierowanych do tej grupy, w tym poszukiwanie możliwości ich finansowania w nowej perspektywie finansowej UE.

Formy wsparcia nauczycieli powinny uwzględniać uwarunkowania danego regionu, a także być przede wszystkim skierowane do grupy, którą bezpośrednio dotyka problem bezrobocia w oświacie, tj. do nauczycieli szkół i placówek publicznych likwidowanych lub przeznaczonych do likwidacji przez jednostki samorządu terytorialnego.

NIK zwraca uwagę, że kontrola wykazała zawodność stosowanych w PO KL mechanizmów zarządzania ryzykiem. Do wzrostu ryzyka udzielania wsparcia niezgodnie z przeznaczeniem lub osobom niekwalifikującym się do grup docelowych przyczyniło się bowiem uproszczenie przez Instytucję Zarządzającą zasad udzielania środków finansowych, które jednocześnie nie było powiązane z wdrożeniem skutecznego systemu kontroli.

Obecnie, z uwagi na koniec realizacji projektów PO KL, wprowadzenie zmian w tym programie jest bezcelowe, jednak, ze względu na podobne obszary i zasady wsparcia w Programie Operacyjnym Wiedza Edukacja Rozwój 2014-2020 (PO WER), w zarządzaniu tym programem powinny być uwzględnione przez IZ ustalenia kontroli NIK, dotyczące małej skuteczności systemu zarządzania wsparciem, a w szczególności zawodności systemów kontroli

---

<sup>19</sup> Tj. po wymaganym roku prowadzenia przez nich działalności pod rygorem zwrotu środków oraz dodatkowych trzech miesiącach zgodnie z metodologią ustalania wskaźnika efektywności zatrudnieniowej.



kwalifikowalności uczestników do wsparcia oraz niezapewnienia jednolitych zasad kwalifikowania osób do projektów na terenie kraju.

NIK wnosi o uwzględnienie, przez Ministra Edukacji Narodowej oraz instytucje zarządzające regionalnymi programami operacyjnymi w nowej perspektywie finansowej UE, wyników niniejszej kontroli, w przypadku kontynuowania działań, mających na celu aktywizację zawodową zwalnianych lub zagrożonych utratą pracy nauczycieli.

NIK wnioskuję do Ministra Rozwoju o zapewnienie, na poziomie zarządzania krajowymi programami operacyjnymi, skutecznych systemów:

- 1) kontroli kwalifikowalności kandydatów oraz uczestników projektów, w celu uniemożliwienia przyjmowania osób niekwalifikujących się do grup docelowych,
- 2) monitorowania Instytucji Pośredniczących, w celu prowadzenia jednolitych działań na terenie kraju.

## 4. Ważniejsze wyniki kontroli

### 4.1. Charakterystyka obszaru objętego kontrolą

W wyniku racjonalizacji kosztów utrzymania szkół i placówek prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego, z uwagi na spadek liczby uczniów, pracę w oświacie straciło wielu nauczycieli. Z danych Systemu Informacji Oświatowej<sup>20</sup> wynika, że w roku szkolnym 2011/2012 liczba nauczycieli, z którymi rozwiązano stosunek pracy w szkołach i placówkach prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego i nie nawiązano go w kolejnym roku szkolnym<sup>21</sup> wyniosła 18,4 tys. osób, w 2012/2013 — 15 tys., a w 2013/2014 — 13,9 tys. Według MEN<sup>22</sup> w dłuższej perspektywie należy spodziewać się dalszego niewielkiego, ale jednak stałego spadku liczby nauczycieli zatrudnionych w szkołach i placówkach systemu oświaty<sup>23</sup>.

Założenia programu wsparcia w ramach PO KL nauczycieli oraz pozostałych pracowników instytucji sektora oświaty zwolnionych lub zagrożonych utratą pracy opracowane zostały przez IZ, we współpracy z MEN, IP i IP2, w okresie od sierpnia do grudnia 2013 r. Z inicjatywy IZ Rada Ministrów podjęła Uchwałę Nr 223/2013 w sprawie przyjęcia projektu zmiany PO KL, w której zwiększono kwotę środków finansowych przeznaczonych na wsparcie zwalnianych pracowników oświaty w Priorytecie VIII PO KL. IZ wprowadziła zmiany w SzOP PO KL, polegające na wprowadzeniu możliwości realizacji projektów wsparcia dedykowanych zwalnianym pracownikom sektora oświaty.

W latach 2014–2015 projekty wsparcia nauczycieli i pracowników instytucji sektora oświaty były realizowane przez beneficjentów wybranych w trybie konkursowym oraz beneficjentów systemowych. Za ogłoszenie konkursów lub realizację projektów w trybie systemowym odpowiadały IP i IP2 w Priorytecie VIII, stanowiącym komponent regionalny PO KL<sup>24</sup>. W czterech województwach<sup>25</sup> za wybór projektów odpowiadały Urzędy Marszałkowskie, w jedenastu<sup>26</sup> Wojewódzkie Urzędy Pracy, w województwie mazowieckim — Mazowiecka Jednostka Wdrażania Programów Unijnych. Projekty systemowe przyjęto do realizacji na terenie siedmiu województw<sup>27</sup>, a beneficjenci wybrani w wyniku konkursu sfinalizowali projekty na terenie dziewięciu województw<sup>28</sup>.

Na wsparcie nauczycieli i pozostałych pracowników instytucji sektora oświaty w ramach Poddziałania 8.1.2 wstępnie przeznaczono 25 mln euro. Były to środki finansowe przesunięte

---

<sup>20</sup> Uzyskanych przez Delegaturę NIK w Lublinie z Departamentu Analiz i Prognoz Ministerstwa Edukacji Narodowej w 2015 r.

<sup>21</sup> Z wyłączeniem osób powyżej 60 roku życia i zatrudnionych w następnym roku szkolnym w szkołach prowadzonych przez inne podmioty.

<sup>22</sup> Odpowiedź sekretarza stanu MEN, Tadeusza Sławeckiego, udzielona w dniu 15 września 2015 r. na interpelację nr 34279 Posła na Sejm RP VII kadencji Przemysława Czarnieckiego.

<sup>23</sup> Według danych MEN liczba dzieci i młodzieży w wieku 3-19 lat w roku 2008 wynosiła 7.277 tys., w 2014 — 6.678 tys., a według szacunków na rok 2020 — 6.433 tys.

<sup>24</sup> Wykaz Instytucji Pośredniczących i Instytucji Pośredniczących II stopnia, uczestniczących we wdrażaniu PO KL w komponencie regionalnym Priorytetu VIII podano w załączniku do informacji o wynikach kontroli.

<sup>25</sup> Kujawsko-pomorskim, lubuskim, łódzkim, pomorskim.

<sup>26</sup> Dolnośląskim, lubelskim, małopolskim, opolskim, podkarpackim, podlaskim, śląskim, świętokrzyskim, warmińsko-mazurskim, wielkopolskim, zachodniopomorskim.

<sup>27</sup> Na terenie województw: śląskiego, lubelskiego, dolnośląskiego, lubuskiego, małopolskiego, mazowieckiego, pomorskiego. Projekty te były realizowane odpowiednio przez: Wojewódzki Urząd Pracy w Katowicach, Wojewódzki Urząd Pracy w Lublinie, Dolnośląski Wojewódzki Urząd Pracy, Urząd Marszałkowski Województwa Lubuskiego, Wojewódzki Urząd Pracy w Krakowie, Agencję Rozwoju Mazowsza S.A., Wojewódzki Urząd Pracy w Gdańsku.

<sup>28</sup> Podlaskiego, zachodniopomorskiego, łódzkiego, warmińsko-mazurskiego, kujawsko-pomorskiego, opolskiego, wielkopolskiego, podkarpackiego, świętokrzyskiego.

z Priorytetu III PO KL do Priorytetu VIII. W wyniku uzgodnień z IP dokonano podziału środków finansowych na województwa w kwocie łącznej 21,9 mln euro (ok. 91,3 mln zł). Łączna wartość wsparcia według podpisanych umów wyniosła 90,6 mln zł, a wykorzystano 80,1 mln zł, tj. 88,4%<sup>29</sup>.

## 4.2. Istotne ustalenia kontroli

### 4.2.1. Ministerstwo Rozwoju

1. Inicjatorem koncepcji wsparcia nauczycieli zwalnianych ze szkół i placówek oświatowych było MEN. Wstępna koncepcja przewidywała pomoc skierowaną do nauczycieli jako grupy docelowej, w tym w szczególności nauczycieli szkół i placówek publicznych likwidowanych przez jednostki samorządu terytorialnego, a MEN proponował realizację działań w Priorytecie III PO KL. Według propozycji MEN z sierpnia 2013 r., przedstawionej IZ, IP i IP2, celem działań miało być wdrożenie programów mających na celu umożliwienie powrotu na rynek pracy nauczycielom, którzy w okresie nie dłuższym niż 24 miesiące przed dniem przystąpienia do projektu utracili pracę i posiadali status osoby bezrobotnej pod warunkiem, że przepracowali w jednostkach systemu oświaty co najmniej rok.

2. W trakcie prac nad koncepcją IZ uznała, że dodatkowe środki finansowe na wsparcie zwalnianych nauczycieli powinny zostać przeniesione z Priorytetu III komponentu centralnego do Priorytetu VIII komponentu regionalnego PO KL i przeznaczone na wsparcie nie tylko nauczycieli, ale również innych pracowników instytucji sektora oświaty w formie programów typu outplacement w Poddziałaniu 8.1.2. Według IZ, umożliwiało to wsparcie osób tracących pracę z przyczyn leżących po stronie pracodawcy, a projekty tego rodzaju pozwalały interweniować na bardzo wczesnym etapie (gdy pracownicy są w okresie wypowiedzenia lub tuż po zwolnieniu). Rozszerzenie grupy docelowej wsparcia o pozostałych pracowników instytucji sektora oświaty (w odniesieniu do wstępnych założeń), jak uzasadniano, wynikało z potrzeby wsparcia wszystkich pracowników oświaty, których dotyczył problem zwolnień (nie tylko nauczycieli).

3. W celu uruchomienia wsparcia IZ dokonała, z dniem 1 stycznia 2014 r., zmiany SzOP PO KL. Zmiana ta polegała na wprowadzeniu w opisie Poddziałania 8.1.2., w pkt 5. pt. *Grupy docelowe (osoby, instytucje, grupy społeczne bezpośrednio korzystające z pomocy) nowej, w porównaniu do wcześniej obowiązującego dokumentu, grupy docelowej wsparcia. Została ona określona w sposób następujący: nauczyciele i pracownicy instytucji sektora oświaty zwolnieni, zagrożeni zwolnieniem lub przewidziani do zwolnienia po dniu 31 grudnia 2012 roku. Grupę tę zakwalifikowano do wsparcia w formie tworzenia i wdrażania programów typu outplacement.*

Zgodnie z definicją zawartą w SzOP PO KL (w Załączniku V) *outplacement to Usługi rynku pracy świadczone na rzecz pracownika znajdującego się w okresie wypowiedzenia umowy o pracę/stosunku służbowego, zagrożonego zwolnieniem lub zwolnionego z przyczyn dotyczących zakładu pracy w okresie nie dłuższym niż 6 miesięcy przed przystąpieniem do projektu. Outplacement może obejmować w szczególności: poradnictwo zawodowe i psychologiczne, pomoc w znalezieniu nowego miejsca pracy, finansowanie szkoleń i kursów przekwalifikujących, kursów doszkalających, środki na rozpoczęcie działalności*

<sup>29</sup> W załączniku nr 2 do informacji o wynikach kontroli podano kwoty wydatków na wsparcie nauczycieli i pracowników instytucji sektora oświaty w ramach Poddziałania 8.1.2 PO KL według województw.

gospodarczej. Powyżej wskazana definicja obowiązywała przed zmianą oraz po zmianie SzOP PO KL z dniem 1 stycznia 2014 roku.

Według SzOP PO KL wsparcie w formie outplacementu skierowane było do osób zwolnionych, przewidzianych do zwolnienia lub zagrożonych zwolnieniem z pracy z przyczyn dotyczących zakładu pracy. Wymagania dotyczące tych kategorii osób wskazywały, że do wsparcia kwalifikowały się osoby, z którymi nawiązano lub rozwiązano stosunek pracy w rozumieniu Kodeksu pracy. Ponadto powinny być to osoby, które utraciły pracę z przyczyn dotyczących zakładu pracy, znajdowały się w okresie wypowiedzenia stosunku pracy z przyczyn dotyczących zakładu pracy lub były zatrudnione u pracodawcy, który w ciągu ostatnich 12 miesięcy przed przystąpieniem uczestnika do projektu dokonał rozwiązania stosunku pracy z przyczyn nie dotyczących pracowników<sup>30</sup>.

4. IZ nie zdefiniowała w SzOP PO KL w sposób niebudzący wątpliwości grupy docelowej wsparcia (nauczyciele i pracownicy instytucji sektora oświaty), a poprzez interpretacje i wytyczne rozszerzyła jej zakres w stosunku do zapisów SzOP PO KL. Skutkowało to stosowaniem przez IP, IP2 i beneficjentów niejednorodnych zasad kwalifikowania uczestników do projektów.

4.1. Już na etapie przygotowania koncepcji wsparcia IZ założyła, że grupa docelowa nauczycieli i pracowników instytucji sektora oświaty obejmuje zarówno pracowników zatrudnionych na czas określony, umowę na zastępstwo, a także nauczycieli w stanie nieczynnym. Powyższą interpretację zakresu grupy docelowej potwierdziło Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju w piśmie z 10 grudnia 2013 r. skierowanym do IP i IP2. Z kolei w piśmie z 16 kwietnia 2014 r. do Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Lublinie<sup>31</sup> IZ wyraziła opinię, że możliwe jest również wsparcie pracowników instytucji sektora oświaty, których umowy zostały rozwiązane na mocy porozumienia stron, pod warunkiem, że spełniają oni ogólne warunki kwalifikowalności do udziału w projekcie, tj. utracili zatrudnienie po dniu 31 grudnia 2012 r.

- *W złożonych wyjaśnieniach zastępca dyrektora Departamentu EFS Ministerstwa Rozwoju podała m.in., że uzasadnieniem dla wprowadzenia powyższego rozwiązania było założenie, że nauczyciele i pracownicy instytucji sektora oświaty zatrudnieni na czas określony lub umowę na zastępstwo są w równym stopniu zagrożeni utratą zatrudnienia w wyniku dokonujących się zmian demograficznych, co pozostali pracownicy zagrożeni utratą zatrudnienia wskazani w definicji zawartej w SzOP PO KL. IZ, biorąc pod uwagę specyfikę wspieranej grupy docelowej, dopuściła w tym przypadku możliwość odstępstwa od wymogu utraty zatrudnienia z przyczyn leżących po stronie zakładu pracy, podkreślając jednak znaczenie przyczyn niezależnych od pracownika, mających istotny wpływ na kontynuację przez niego zatrudnienia w dotychczasowym miejscu pracy.*

Jak wynika z informacji uzyskanych przez NIK od ośmiu IP i IP2<sup>32</sup>, sześć z nich<sup>33</sup> zaliczało do grupy docelowej wsparcia nauczycieli i pracowników instytucji sektora oświaty, których

---

<sup>30</sup> W przypisach nr 87, 88 i 89 w opisie Poddziałania 8.1.2 określono wymagania, pozwalające ustalić, jakich osób dotyczy ww. wsparcie. W przypisie nr 87 podano w szczególności, że wsparcie dla osób zwolnionych dotyczy osób, które utraciły pracę z przyczyn dotyczących zakładu pracy, w przypisie nr 88 — że wsparcie dotyczy osób, które znajdują się w okresie wypowiedzenia stosunku pracy lub stosunku służbowego z przyczyn dotyczących zakładu pracy, w przypisie nr 89 — że wsparcie dotyczy osób zatrudnionych u pracodawcy, który w ciągu ostatnich 12 miesięcy przed przystąpieniem do projektu potencjalnego uczestnika dokonał rozwiązania stosunku pracy lub stosunku służbowego z przyczyn nie dotyczących pracowników, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 13 marca 2003 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn nie dotyczących pracowników lub zgodnie z przepisami Kodeksu pracy, w przypadku rozwiązania stosunku pracy lub stosunku służbowego z tych przyczyn u pracodawcy zatrudniającego mniej niż 20 pracowników.

<sup>31</sup> IP2. Według informacji IZ stanowisko zostało udostępnione do wiadomości IP i IP2.

<sup>32</sup> W tym czterech kontrolowanych w ramach kontroli planowej P/16/075 oraz czterech niekontrolowanych w ramach tej kontroli.



umowy zostały rozwiązane za porozumieniem stron, a dwie<sup>34</sup> nie — uznając, że nie doszło w tym przypadku do utraty zatrudnienia z przyczyn dotyczących zakładu pracy<sup>35</sup>.

**4.2.** W związku z wątpliwościami IP i IP2, dotyczącymi zakresu pojęcia instytucji sektora oświaty (ze względu na brak legalnej definicji) Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju w piśmie z 10 grudnia 2013 r. przekazało wyjaśnienie, z którego wynikało, że projekty są skierowane do pracowników i personelu instytucji wskazanych w art. 2 ustawy o systemie oświaty<sup>36</sup>. Z kolei w kwestii pojęcia *nauczyciela* (brak jednoznacznej definicji w przepisach prawa) IZ przedstawiła, w przywołanym wcześniej piśmie z 16 kwietnia 2014 r., stanowisko, że pojęcie *nauczyciela* powinno być rozumiane zgodnie z definicją zawartą z art. 3 pkt 9 ustawy o systemie oświaty, tj. obejmować również wychowawcę i innego pracownika pedagogicznego szkoły, placówki i placówki doskonalenia nauczycieli, niezależnie od okresu, na jaki dana osoba była zatrudniona w szkole, placówce lub placówce doskonalenia nauczycieli<sup>37</sup>.

**4.3.** W opinii IZ, przedstawionej w trakcie niniejszej kontroli NIK, do grupy docelowej zaliczali się także pracownicy zatrudnieni przez osoby fizyczne lub prawne prowadzące publiczne lub niepubliczne szkoły i placówki działające w ramach ustawy o systemie oświaty pod warunkiem, że na podstawie wykonywanego przez nich zakresu obowiązków (w tym zapisów umów o pracę) można było stwierdzić, że wykonują one pracę nauczyciela. Według IZ, status podmiotu zatrudniającego nauczyciela stanowił kwestię wtórną dla ustalenia zakresu grupy docelowej<sup>38</sup>.

**4.4.** W SzOP PO KL nie było zapisów dopuszczających do wsparcia w formie outplacementu w Poddziałaniu 8.1.2 osób wykonujących czynności wyłącznie na podstawie umów cywilnoprawnych, określonych w przepisach Kodeksu cywilnego<sup>39</sup>. Kwestia objęcia wsparciem tych osób w projektach realizowanych w formie outplacementu była przedmiotem dwóch sprzecznych ze sobą interpretacji IZ, skierowanych do IP/IP2 w 2010 r.<sup>40</sup>. Według IZ, za aktualną i wiążącą w latach 2013-2015 należało uznać interpretację, zgodnie z którą

<sup>33</sup> Wojewódzki Urząd Pracy w Olsztynie (IP2), Wojewódzki Urząd Pracy w Poznaniu (IP), Mazowiecka Jednostka Wdrażania Programów Unijnych (IP2), Urząd Marszałkowski Województwa Kujawsko-Pomorskiego (IP), Wojewódzki Urząd Pracy w Krakowie (IP2), Wojewódzki Urząd Pracy w Rzeszowie (IP). Niektóre jednostki podały, że w takim przypadku należało dodatkowo ustalić, czy rozwiązanie umowy o pracę nastąpiło z inicjatywy pracodawcy.

<sup>34</sup> Dolnośląski Wojewódzki Urząd Pracy (IP2), Urząd Marszałkowski Województwa Łódzkiego (IP).

<sup>35</sup> Jedna jednostka podała, że beneficjent opierał się na ogólnych wytycznych programowych w tym zakresie, nie otrzymał od IZ szczegółowych wytycznych dotyczących tej kwestii.

<sup>36</sup> Zgodnie z art. 2 ustawy o systemie oświaty system oświaty obejmuje: przedszkola, szkoły, placówki oświatowo-wychowawcze, placówki kształcenia ustawicznego, placówki kształcenia praktycznego oraz ośrodki dokształcania i doskonalenia zawodowego, placówki artystyczne, poradnie psychologiczno-pedagogiczne, młodzieżowe ośrodki wychowawcze, młodzieżowe ośrodki socjoterapii, specjalne ośrodki szkolno-wychowawcze oraz specjalne ośrodki wychowawcze dla dzieci i młodzieży wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki, metod pracy i wychowania, placówki zapewniające opiekę i wychowanie uczniom w okresie pobierania nauki poza miejscem stałego zamieszkania, zakłady kształcenia i placówki doskonalenia nauczycieli, biblioteki pedagogiczne, kolegia pracowników służb społecznych.

<sup>37</sup> Wyodrębnienie nauczycieli w grupie docelowej wsparcia wśród pracowników instytucji sektora oświaty (nauczyciele należą także do grupy pracowników instytucji sektora oświaty) zastępca dyrektora Departamentu EFS Ministerstwa Rozwoju, w trakcie kontroli NIK, uzasadniła potrzebą wyróżnienia zwalnianych nauczycieli w opisie grupy docelowej, możliwej do objęcia wsparciem w ramach Poddziałania 8.1.2 PO KL. Intencją autorów zmiany SzOP PO KL było skoncentrowanie wsparcia na nauczycielach, przy jednoczesnym umożliwieniu udziału w programach outplacementowych pozostałym pracownikom instytucji sektora oświaty zwolnionym, przewidzianym do zwolnienia lub zagrożonym zwolnieniem.

<sup>38</sup> Informacja uzyskana od ośmiu IP/IP2 potwierdziła, że takie zasady zostały także przyjęte przez te jednostki.

<sup>39</sup> Jest nią w szczególności umowa o dzieło w rozumieniu przepisów art. 627–646 oraz umowa zlecenia w rozumieniu przepisów art. 734-751 Kodeksu cywilnego.

<sup>40</sup> W piśmie z 5 marca 2010 r. skierowanym do IP i IP2, IZ przedstawiła stanowisko, że w Poddziałaniu 8.1.2 realizowanym w formie outplacementu nie mogą brać udziału osoby zatrudnione na podstawie umów cywilnoprawnych, lecz jedynie pracownicy w rozumieniu art. 2 Kodeksu pracy. Z kolei w piśmie z 8 lipca 2010 r., skierowanym do zastępcy dyrektora Departamentu Polityki Regionalnej Urzędu Marszałkowskiego Województwa Małopolskiego, wyjaśniono, że osoby, które zakończyły wykonywanie pracy na podstawie umów cywilnoprawnych mogą być uczestnikami projektu outplacementowego o charakterze otwartym. W interpretacji z 8 lipca 2010 r. nie wskazano, że przedstawione stanowisko stanowi zmianę poprzedniej interpretacji.

nauczyciele i pracownicy instytucji sektora oświaty, którzy zakończyli wykonywanie pracy na podstawie umów cywilnoprawnych, mogli być kwalifikowani do projektów wsparcia<sup>41</sup>. Stanowisko takie, według IZ, nie budziło wątpliwości IP/IP2 na etapie realizacji projektów.

Jak wykazała kontrola NIK, nie wszystkie IP/IP2 stosowały się do powyżej wskazanej zasady. Trzy IP/IP2<sup>42</sup>, spośród ośmiu jednostek, do których NIK zwróciła się o udzielenie informacji, uznawały, że w projektach wsparcia nie mogły brać udziału osoby zatrudnione na podstawie umów cywilnoprawnych, co wynikało, według nich, z zapisów SzOP PO KL oraz interpretacji IZ z 2010 r.<sup>43</sup>

**5.** Zapisy SzOP PO KL w sposób niejednoznaczny określały warunki kwalifikowania osób do wsparcia. Np. podano, że kwalifikują się do niego nauczyciele zwolnieni po dniu 31 grudnia 2012 r., a z kolei zgodnie z definicją outplacementu — osoby zwolnione z pracy w okresie nie dłuższym niż 6 miesięcy przed przystąpieniem do projektu. W trakcie niniejszej kontroli NIK IZ zaprezentowała stanowisko, że wiążący dla beneficjentów był wymóg przyjmowania do projektów osób, które pozostawały bez zatrudnienia przez okres nie dłuższy niż 6 miesięcy przed dniem przystąpienia do projektu, co, według IZ, nie budziło wątpliwości IP/IP2 na etapie tworzenia zapisów programowych i nie było przedmiotem odrębnych interpretacji lub stanowisk wydawanych przez IZ.

**6.** W dokumentach programowych PO KL oraz wytycznych IZ nie wprowadziła obowiązku weryfikacji przez beneficjenta oświadczeń kandydatów na uczestników projektu, że spełniają oni kryteria uprawniające do udziału w projekcie. Oświadczenia te, zawarte w deklaracjach uczestnictwa w projekcie, mogły, według IZ, stanowić wystarczający dokument uprawniający do udziału w projekcie i udzielenia wsparcia finansowego uczestnikowi przez beneficjenta.

W podrozdziale 3.6. *Wytycznych w zakresie kwalifikowania wydatków* określono, że z chwilą przystąpienia do projektu każdy uczestnik projektu podpisuje deklarację uczestnictwa w projekcie (zawierającą m.in. oświadczenie uczestnika o spełnieniu kryteriów kwalifikowalności uprawniających do udziału w projekcie oraz pouczenie o odpowiedzialności za składanie oświadczeń niezgodnych z prawdą), a udział uczestnika w projekcie rozpoczyna się od dnia podpisania przez niego deklaracji uczestnictwa w projekcie (pkt. 4).

- *Zastępca dyrektora Departamentu EFS w złożonych wyjaśnieniach podała m.in., że deklaracja uczestnictwa była jedynym dokumentem zawsze wymaganym do złożenia przez uczestnika i zweryfikowania przez beneficjenta celem potwierdzenia kwalifikowalności uczestnika w projekcie. Skoro beneficjent miał zapewnić udzielenie wsparcia grupom docelowym określonym we wniosku o dofinansowanie, oprócz deklaracji (oświadczeń) mógł (ale nie musiał) wymagać innych oficjalnych dokumentów do potwierdzenia kwalifikowalności uczestników projektu.*

**7.** W zakresie dotyczącym bezzwrotnego wsparcia osób chcących podjąć działalność gospodarczą, w trakcie realizacji projektów obowiązywały opracowane przez IZ zasady, określone w dokumencie pn. *Zasady udzielania wsparcia na rozwój przedsiębiorczości na rzecz uczestników projektów w ramach Działania 6.2 i Poddziałania 8.1.2*<sup>44</sup>. Stanowiły one zalecenia dla podmiotów i instytucji realizujących projekty i określały minimalne wymagania.

---

<sup>41</sup> W piśmie IZ z dnia 8 lipca 2010 r. odniesiono się do kwestii wyłączenia osób zatrudnionych na podstawie umów cywilnoprawnych w projektach outplacementowych zamkniętych, tj. takich, w których beneficjent realizował projekt na rzecz przedsiębiorcy wskazanego konkretnie we wniosku o dofinansowanie. Zgodnie z przepisami obowiązującymi na dzień wydania interpretacji IZ, pracownicy zatrudnieni na podstawie umów cywilnoprawnych zostali wyłączeni z możliwości udziału w projektach objętych przepisami pomocy publicznej. Wsparcie outplacementowe udzielane na rzecz nauczycieli i pracowników instytucji sektora oświaty było w całości wyłączone spod zasad udzielania pomocy publicznej.

<sup>42</sup> Mazowiecka Jednostka Wdrażania Programów Unijnych (IP2), Urząd Marszałkowski Województwa Kujawsko-Pomorskiego (IP), Wojewódzki Urząd Pracy w Rzeszowie (IP).

<sup>43</sup> Przedstawionej w piśmie z dnia 5 marca 2010 r.

<sup>44</sup> Obowiązywały od 1 stycznia 2011 r. Dalej: *Zasady udzielania wsparcia*.

W zakresie nieuregulowanym, IP lub IP2 miały prawo do opracowania własnych wytycznych dla beneficjentów, stanowiących uzupełnienie informacji zawartych w Zasadach.

W *Zasadach udzielania wsparcia* (punkt 16 rozdziału 1.4) nie określono obowiązku weryfikowania przez beneficjentów dokumentów księgowych potwierdzających zakup przez uczestnika projektu towarów i usług<sup>45</sup>. W opinii IZ, ze względu na konieczność ograniczenia obciążeń administracyjnych nakładanych na przedsiębiorców, niezasadnym było wprowadzenie obowiązku rozliczenia otrzymanych środków finansowych na podstawie dokumentów księgowych. IZ dopuszczała także możliwość dzierżawy lokalu od rodziców uczestnika projektu<sup>46</sup>.

8. Do pomiaru osiągnięcia zakładanych rezultatów projektów wsparcia nauczycieli i pracowników instytucji sektora oświaty w latach 2014-2015 stosowano w szczególności obowiązujący w PO KL, tzw. wskaźnik efektywności zatrudnieniowej. Zasady obliczania tego wskaźnika IZ określiła w załączniku 7 do Podręcznika wskaźników PO KL, zatytułowanym *Sposób pomiaru wskaźnika efektywności zatrudnieniowej w projekcie*. Ustalając wskaźnik, należało wykazać uczestników, którzy podjęli zatrudnienie w okresie trzech miesięcy następujących po dniu, w którym zakończyli udział w projekcie. Przez zatrudnienie należało rozumieć podjęcie pracy w oparciu o: stosunek pracy, stosunek cywilnoprawny (przy spełnieniu dwóch przesłanek w zakresie okresu trwania umowy oraz wartości umowy<sup>47</sup>), samozatrudnienie. W związku z możliwością współfinansowania z EFS w PO KL jedynie tych projektów, które zapewniały co najmniej 50% wskaźnika efektywności zatrudnieniowej uczestników, beneficjenci zobowiązani byli uwzględniać w projektach osiągnięcie wartości tego wskaźnika po zakończeniu projektów co najmniej na tym poziomie.

#### 4.2.2. Jednostki odpowiedzialne za wybór projektów konkursowych

1. Skontrolowano cztery jednostki, które przeprowadziły procedurę wyboru projektów w trybie konkursowym na terenie województw: kujawsko-pomorskiego, podkarpackiego, podlaskiego i wielkopolskiego, w tym trzy IP i jedną IP2<sup>48</sup>. Ponadto w ramach kontroli doraźnej skontrolowano jednostkę odpowiedzialną za wybór projektów na terenie województwa świętokrzyskiego<sup>49</sup>.

Objęte kontrolą jednostki pod koniec 2013 r. podjęły działania w celu oszacowania liczby nauczycieli i pracowników instytucji sektora oświaty na terenie województw oraz ustalenia

<sup>45</sup> Stanowisko IZ, dotyczące braku obowiązku weryfikowania przez beneficjentów dokumentów księgowych, obowiązujące w okresie realizacji projektów wsparcia nauczycieli i pracowników instytucji sektora oświaty w latach 2014-2015 przedstawione zostało także w piśmie IZ z dnia 23 października 2009 r., skierowanym do IP, w którym podano m.in., że w opinii IZ nie jest zasadne weryfikowanie i rozliczanie przez beneficjentów poszczególnych faktur potwierdzających poniesione wydatki, a uczestnicy projektów powinni być rozliczani ze zrealizowanych zadań określonych w biznesplanie oraz wniosku o przyznanie dotacji przedkładanego do beneficjenta.

<sup>46</sup> Stanowisko takie przedstawione zostało w piśmie MRR z 11 sierpnia 2009 r. (znak DZF-I-9220-1543-PM/09), skierowanym do dyrektora Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Rzeszowie.

<sup>47</sup> Podjęcie zatrudnienia przez uczestnika projektu na podstawie umowy cywilnoprawnej należało uwzględnić pod warunkiem spełnienia łącznie dwóch przesłanek: umowa zawarta na okres minimum trzech miesięcy oraz wartość umowy zlecenia/ o dzieło nie mogła być niższa niż 3-krotność minimalnego wynagrodzenia.

<sup>48</sup> Urząd Marszałkowski Województwa Kujawsko-Pomorskiego w Toruniu — IP (dalej *UM w Toruniu*), Wojewódzki Urząd Pracy w Rzeszowie — IP (*WUP w Rzeszowie*), Wojewódzki Urząd Pracy w Białymstoku — IP2 (*WUP w Białymstoku*), Wojewódzki Urząd Pracy w Poznaniu — IP (*WUP w Poznaniu*).

<sup>49</sup> W ramach kontroli doraźnej rozpoznawczej nr R/15/007 pt. *Efektory realizacji programów aktywizacji zawodowej nauczycieli zlikwidowanych szkół publicznych w województwie świętokrzyskim*, Delegatura NIK w Lublinie skontrolowała także Wojewódzki Urząd Pracy w Kielcach — IP2 (*WUP w Kielcach*), który ogłosił konkurs na terenie województwa świętokrzyskiego.

łącznej kwoty wsparcia na projekty realizowane w trybie konkursowym, w związku z wprowadzeniem przez IZ w SzOP PO KL tej grupy docelowej do wsparcia w formie outplacementu w ramach Poddziałania 8.1.2. Po ustaleniu, w porozumieniu z IZ, kwot wsparcia przypadających na województwo, trzy IP przygotowały Plany działania na lata 2014-2015, a dwie IP2 — projekty tego Planu dla IP<sup>50</sup>. Na podstawie ww. Planów opracowano dokumentację konkursową, przeprowadzono konkursy, a następnie zawarto umowy o dofinansowanie z beneficjentami realizującymi wsparcie. Umożliwiło to zrealizowanie projektów do 30 września 2015 r.<sup>51</sup> i do 31 grudnia 2015 r.<sup>52</sup>.

**2.** Beneficjenci zrealizowali 17 projektów na terenie województw, w których skontrolowane IP/IP2 odpowiadały za wsparcie. W województwie świętokrzyskim, w wyniku przyjętych przez WUP w Kielcach założeń konkursowych, zrealizowano jeden projekt wsparcia na terenie województwa, w pozostałych województwach projekty były realizowane przez trzech lub pięciu beneficjentów. Wskaźnik wykorzystania środków finansowych w województwach kształtował się w zależności od wysokości łącznej kwoty dofinansowania — im niższa była łączna kwota dofinansowania, tym wyższy był wskaźnik wykorzystania dotacji w województwie<sup>53</sup>. W województwie podkarpackim, podlaskim i świętokrzyskim przyznane dofinansowanie zostało wykorzystane przez beneficjentów na poziomie przekraczającym 90%, a w województwie kujawsko-pomorskim — bliskim tego poziomu. Najniższy wskaźnik wykorzystania środków finansowych wystąpił w przypadku pięciu projektów na terenie województwa wielkopolskiego — beneficjenci wykorzystali tylko 76,2% kwoty wynikającej z pierwszych umów (69,9% ogólnej puli środków na konkurs określonej w Planie działania). Wynikało to w szczególności z niezrealizowania w pełni projektu przez jednego beneficjenta, w którym zakładano, że wsparciem zostaną objęte 324 osoby, natomiast objęto nim 106 osób.

Skontrolowane IP i IP2 w zróżnicowany sposób oszacowały liczbę nauczycieli i innych pracowników instytucji sektora oświaty potrzebujących wsparcia, tj. liczbę zwolnionych i zagrożonych utratą pracy nauczycieli na terenie województw (przyjmując za podstawę szacunki IZ, według danych kuratoriów oświaty, urzędów pracy, danych uzyskanych od organów prowadzących szkoły). W zróżnicowany sposób także określiły w Planach działania i dokumentacjach konkursowych zakładaną liczbę nauczycieli i pracowników instytucji sektora oświaty, którzy w wyniku realizacji projektów zostaną objęci wsparciem na terenie województwa. Generalnie określono ją jako część spośród oszacowanej liczby osób wymagających wsparcia (np. WUP w Białymstoku oszacował liczbę 394 osób kwalifikujących się do wsparcia na podstawie danych uzyskanych od organów prowadzących szkoły, do objęcia wsparciem zaplanowano 200 osób; WUP w Poznaniu uzyskał dane z rejestru bezrobotnych i dane MEN i ustalił, że wsparcia potrzebuje 1.681 osób, a następnie przyjął założenie, że minimum 70% ogólnej liczby osób zostanie objętych wsparciem).

Na terenie województwa podkarpackiego objęto wsparciem 160 osób (23% oszacowanej przez IP liczby osób potrzebujących wsparcia w województwie, tj. 700 osób); podlaskiego — 235 osób (117,5% liczby założonej w Planie działania; 59,6% szacowanej liczby); kujawsko-pomorskiego — 337 osób (168,5% szacunków); świętokrzyskiego — 554 (88,6% zakładanej

<sup>50</sup> WUP w Białymstoku, WUP w Kielcach.

<sup>51</sup> Projekty na terenie województwa podkarpackiego, podlaskiego, wielkopolskiego, świętokrzyskiego.

<sup>52</sup> Projekty realizowane na terenie województwa kujawsko-pomorskiego. Odnośnie terminu zakończenia realizacji ww. projektów do 31 grudnia 2015 r., dyrektor Departamentu EFS UM w Toruniu podał m.in., że data ta była zgodna z okresem kwalifikowalności wydatków określonym w Wytocznych w zakresie kwalifikowania wydatków. IP, mając na uwadze zapewnienie terminowego rozliczenia programu i konieczność zatwierdzenia wniosków o płatność najpóźniej do 30 marca 2016 r. uznała, że możliwe było zatwierdzenie do realizacji projektów z ww. graniczną datą zakończenia.

<sup>53</sup> Podlaskie — 96,6% (kwota dofinansowania 3,6 mln zł), świętokrzyskie — 94,7% (5,5 mln zł), podkarpackie — 94% (6,6 mln zł), kujawsko-pomorskie — 89,2% (7,4 mln zł), wielkopolskie (8,96 mln zł).

liczby w Planie działania i 72,5% szacowanej liczby 764 osób wymagających wsparcia); wielkopolskiego — 1.039 (88,2% liczby określonej w Planie, 61,8% szacunków).

W wyniku realizacji projektów na ogół osiągnięte zostały na terenie województw cele główne projektów, dotyczące m.in. uzyskania przez zakładaną liczbę uczestników (nauczycieli i pracowników instytucji sektora oświaty) nowych umiejętności i kwalifikacji zawodowych, podtrzymania ich aktywności zawodowej, poprawy sytuacji na rynku pracy. Z powodu przyjęcia niższej, niż zakładano, liczby uczestników do projektów, na terenie województwa wielkopolskiego nie osiągnięto zakładanych rezultatów określonych w Planie działania przez IP (wsparciem objęto 88,2% zakładanej liczby). Nie został także osiągnięty wskaźnik liczby pracowników oświaty planowanych do objęcia wsparciem, założony w Planie działania na terenie województwa świętokrzyskiego (88,6%), co wynikało z przyjęcia do dofinansowania projektu, który zakładał objęcie wsparciem mniejszej liczby osób.

Zdaniem NIK, duża rozpiętość rezultatów wsparcia na terenie województw w odniesieniu do szacunkowej liczby osób wymagających tego wsparcia (od 23% do 168,5%) była wynikiem niejednolitego sposobu szacowania tej liczby przez skontrolowane IP/IP2 i uniemożliwiła rzetelne ustalenie efektów w odniesieniu do zapotrzebowania. Wynikało to z nieustalenia przez IZ jednolitych kryteriów weryfikowania przez IP i IP2 na terenie województw wstępnych danych, dotyczących liczby nauczycieli zwolnionych i zagrożonych zwolnieniami na terenie kraju, uzyskanych przez IZ z MEN (na podstawie Systemu Informacji Oświatowej). Z tego powodu mało porównywalne były założenia IP w Planach działania, dotyczące liczby osób zakładanych do objęcia wsparciem oraz ostatecznie osiągnięte efekty wsparcia na terenie województw.

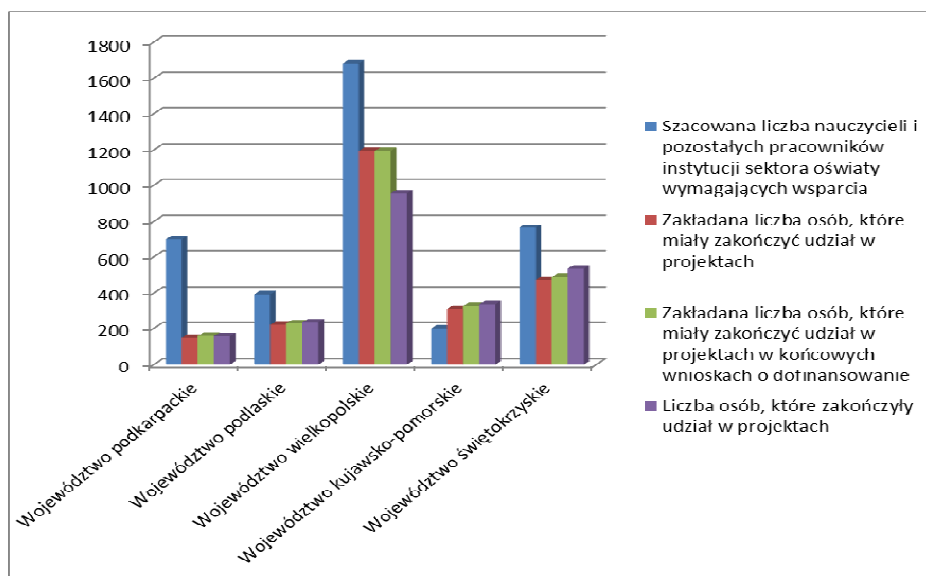
3. Skontrolowane IP/IP2 w większości przypadków akceptowały zmiany zgłaszane do projektów w okresie ich realizacji. Zmiany wynikały z potrzeby przesunąć w harmonogramach związanych z trudnościami w rekrutacji uczestników oraz ze zmiany zapotrzebowania na konkretne formy wsparcia w stosunku do założeń w pierwotnych wnioskach (np. wprowadzano nowe szkolenia zawodowe i studia podyplomowe, zwiększano lub zmniejszano liczbę uczestników poszczególnych form wsparcia).

Mimo zmian w projektach, beneficjenci na terenie województw, w których skontrolowano IP/IP2, nie udzielili wsparcia zakładanej w celach szczegółowych liczbie uczestników w formie staży i praktyk zawodowych (podkarpackie, podlaskie, kujawsko-pomorskie), pośrednictwa pracy (podkarpackie), przyznania jednorazowego dodatku relokacyjnego i przedłużonego wsparcia pomostowego (kujawsko-pomorskie). W zakresie wsparcia na szkolenia, studia podyplomowe, poradnictwo zawodowe oraz założenie działalności gospodarczej wskaźniki liczby osób objętych wsparciem i tych, którzy zakończyli te formy, zostały osiągnięte (na poziomie 99–100% i powyżej).

4. W efekcie realizacji projektów na terenie pięciu województw wsparcie otrzymało ogółem 2.222 uczestników. Nie realizowano wsparcia w formie subsydiowania zatrudnienia uczestnika projektu u nowego pracodawcy, wsparcia w postaci jednorazowego dodatku relokacyjnego udzielił tylko jeden beneficjent na terenie województwa kujawsko-pomorskiego (tylko dwie osoby zakończyły udział w tej formie wsparcia). Liczba osób, które otrzymały bezzwrotną pomoc finansową na rozwój przedsiębiorczości, wyniosła w tych województwach 328 osób, co stanowiło 14,7% ogólnej liczby osób, które uczestniczyły do końca w projektach.

Wykres nr 1

**Liczba osób, która została objęta wsparciem i zakończyła udział w projektach w stosunku do oszacowanej przez IP/IP2 liczby nauczycieli i pozostałych pracowników instytucji sektora oświaty na terenie skontrolowanych województw**



Źródło: Opracowanie własne

W łącznej liczbie 2.222 osób, które zakończyły udział w projektach wsparcia na terenie pięciu województw osoby bezrobotne i nieaktywne zawodowo stanowiły 27,3%, a osoby deklarujące się jako przewidziane do zwolnienia lub zagrożone zwolnieniem z pracy — 72,7%. Najwięcej osób zwolnionych w łącznej liczbie uczestników było w województwie podkarpackim (80,4%). W województwie podlaskim wskaźnik ten wynosił 40,4%, a w pozostałych województwach osoby zwolnione z instytucji sektora oświaty nie przekraczały jednej czwartej ogółu uczestników, którzy ukończyli projekty.

5. We wszystkich Planach działania, obowiązujących na terenie pięciu skontrolowanych województw i opracowanych przez skontrolowane jednostki, w szczegółowych kryteriach dostępu do konkursu określono podobnie wskaźnik efektywności zatrudnieniowej uczestników projektu. Określono, że wskaźnik ten, mierzony na zakończenie realizacji projektu, powinien wynosić co najmniej 50%, przy czym zaznaczono, że dotyczy on uczestników, którzy podejmą pracę (w tym: utrzymają zatrudnienie) lub rozpoczną prowadzenie działalności gospodarczej.

Beneficjenci byli zobowiązani do określenia stopnia osiągnięcia tego wskaźnika oraz do badania jego osiągnięcia. We wszystkich projektach, realizowanych na terenie pięciu województw, w których skontrolowano IP/IP2, beneficjenci wykazali osiągnięcie wskaźników efektywności zatrudnieniowej powyżej zakładanej wielkości 50%. W niektórych projektach wykazano wyższy stopień osiągnięcia wskaźnika (np. na terenie województwa kujawsko-pomorskiego i podkarpackiego<sup>54</sup>). Zdaniem NIK, było to skutkiem przyjęcia do projektów głównie osób zatrudnionych w sektorze oświaty (72,7% uczestników — osoby zatrudnione zagrożone utratą pracy) oraz wykazanie (zgodnie z przyjętą metodologią), wśród efektywnie zatrudnionych, osób, które kontynuowały dotychczasowe zatrudnienie po zakończeniu projektu. W związku z tym, na poziom tego wskaźnika miał wpływ czynnik niezależny od beneficjentów, tj. mniejsza od zakładanej skala zwolnień pracowników instytucji sektora oświaty.

<sup>54</sup> Na terenie tego województwa najwyższe wartości zostały osiągnięte w projektach, które zakładały bezzwrotne wsparcie dla osób zamierzających podjąć działalność gospodarczą.

Ponadto określenie w Planach działania i dokumentacji konkursowej, że do osób efektywnie zatrudnionych zaliczają się także osoby, które rozpoczęły prowadzenie działalności gospodarczej, spowodowało, że beneficjenci wykazywali takie osoby przy obliczaniu wskaźnika w końcowym wniosku o dofinansowanie, bez względu na to, czy uczestnik prowadził działalność przez okres 12 miesięcy od dnia zarejestrowania działalności (co było warunkiem udziału w projektach wynikającym z SzOP PO KL pod rygorem zwrotu środków finansowych) i bez uwzględnienia, czy działalność ta prowadzona była przez okres 15 miesięcy (tj. przez okres minimum trzech miesięcy od zakończenia udziału w projekcie<sup>55</sup>).

- *Z danych przekazanych przez beneficjentów na terenie województwa podkarpackiego, zawartych w końcowych wnioskach o płatność, wynikało, że zatrudnienie podjęło 122 osoby, z czego 89 osób podjęło działalność gospodarczą, a 33 osoby — pracę na podstawie umów. Wskaźnik efektywności zatrudnieniowej w poszczególnych projektach wyliczany był z uwzględnieniem osób, które w okresie do trzech miesięcy od zakończenia udziału w projekcie prowadziły działalność gospodarczą. Brano pod uwagę osoby, które podjęły działalność bez względu na to, czy od zakończenia realizacji projektu minęło 12 miesięcy od rozpoczęcia prowadzenia tej działalności.*

6. Pomimo że według stanowiska IZ (przedstawionego w trakcie kontroli NIK) dopuszczalne było przyjmowanie do projektów osób, które wykonywały pracę na podstawie umów cywilnoprawnych, trzy skontrolowane IP/IP2<sup>56</sup> uznawały, że zgodnie z zapisami SzOP PO KL, w projektach wsparcia nie mogą brać udziału takie osoby, lecz jedynie pracownicy w rozumieniu przepisów Kodeksu pracy. Uzasadniając przyjęte zasady w tym zakresie jednostki powołały się na interpretację IZ przedstawioną w marcu 2010 r.<sup>57</sup>.

Skontrolowane IP i IP2 akceptowały fakt przyjmowania do projektów nauczycieli i pracowników instytucji sektora oświaty, którzy zostali zwolnieni z instytucji sektora oświaty w okresie dłuższym niż 6 miesięcy przed przystąpieniem<sup>58</sup>. Według nich, taka możliwość wynikała z zapisów SzOP PO KL<sup>59</sup>. Odmienne stanowisko w tej sprawie przedstawiła IZ w trakcie niniejszej kontroli NIK, uznając taki stan za niedopuszczalny.

7. W zasadach wsparcia rozwoju przedsiębiorczości, zawartych w dokumentacji konkursowej IP/IP2 zawarły zapisy spójne z *Zasadami udzielania wsparcia na rozwój przedsiębiorczości na rzecz uczestników projektów w ramach Działania 6.2 i Poddziałania 8.1.2*, opracowanymi przez IZ. W szczególności wskazały, że do obowiązków beneficjenta należy kontrolowanie i monitoring uczestników projektu w okresie 12 miesięcy od dnia zawarcia umowy na otrzymanie bezzwrotnej dotacji, pod kątem prawidłowości wykonania umowy na otrzymanie bezzwrotnej dotacji.

Zgodnie z *Zasadami udzielania wsparcia* IP/IP2 określiły, że rozliczenie środków finansowych na rozwój przedsiębiorczości następuje poprzez złożenie oświadczenia o dokonaniu zakupu

---

<sup>55</sup> W piśmie Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju z 16 czerwca 2014 r. (nr DZF-VI-82221-75-BK/14) do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Małopolskiego, IZ, odnosząc się do sposobu pomiaru wskaźnika efektywności zatrudnieniowej w działaniach outplacementowych w Poddziałaniu 8.1.2 w odniesieniu do osób, które rozpoczęły prowadzenie działalności gospodarczej, podała, że ze względu na wymóg prowadzenia działalności przez 12 miesięcy od dnia zarejestrowania, uczestnik projektu powinien dostarczyć do projektodawcy zaświadczenie o prowadzeniu działalności gospodarczej po trzech miesiącach od zakończenia udziału w projekcie, tj. po 15 miesiącach prowadzenia firmy. Stanowiło to według IZ potwierdzenie, że uczestnik prowadził działalność przez okres minimum trzech miesięcy od zakończenia udziału w projekcie i mógł być uwzględniony przy obliczeniu wskaźnika efektywności zatrudnieniowej.

<sup>56</sup> WUP w Rzeszowie oraz WUP w Białymstoku, UM w Toruniu.

<sup>57</sup> W piśmie IZ z 5 marca 2010 r. (podano w nim, że w Poddziałaniu 8.1.2 realizowanym w formie outplacementu nie mogą brać udziału osoby zatrudnione na podstawie umów cywilnoprawnych, lecz jedynie pracownicy w rozumieniu art. 2 Kodeksu pracy). Interpretacja ta była wcześniejsza od interpretacji IZ z 8 lipca 2010 r., zgodnie z którą osoby, które zakończyły wykonywanie pracy na podstawie umów cywilnoprawnych, mogą być uczestnikami projektu outplacementowego o charakterze otwartym.

<sup>58</sup> Np. zwolniony w okresie od stycznia do maja 2013 r. i przystępujący do projektu rozpoczynającego się w 2014 r.

<sup>59</sup> Tj. zawartego w SzOP PO KL przypisu 87 do typu operacji właściwego dla Poddziałania 8.1.2, którego zapis traktowano rozłącznie.



towarów lub usług zgodnie z biznesplanem oraz szczegółowego zastawienia zakupionych towarów lub usług. Nie nałożono jednak na beneficjentów obowiązku weryfikowania u uczestników wsparcia poszczególnych dokumentów księgowych, potwierdzających zakup towarów lub usług<sup>60</sup> — zarówno na etapie przedkładania rozliczenia otrzymanego wsparcia, jak również w trakcie ewentualnej kontroli przeprowadzanej przez beneficjenta.

Kierując się wytycznymi IZ, WUP w Białymstoku i WUP w Kielcach nie wprowadziły ograniczeń, wyłączających możliwość prowadzenia przez uczestnika działalności gospodarczej w miejscu, w którym prowadzona jest już działalność o tym samym lub pokrewnym charakterze przez innego przedsiębiorcę (w szczególności członka rodziny uczestnika), posługującego się zbliżoną nazwą handlową firmy. Dwie IP (UM w Toruniu i WUP w Rzeszowie) wprowadziły w tym zakresie ograniczenia.

- Według wytycznych UM w Toruniu z udziału w projekcie wykluczone były osoby, zamierzające rozpocząć działalność gospodarczą prowadzoną wcześniej przez członków rodziny, z wykorzystaniem zasobów materialnych stanowiących zaplecze dla tej działalności, w przypadku gdy członek rodziny zaprzestał prowadzenia działalności gospodarczej nie później niż 12 miesięcy przed dniem złożenia przez kandydata formularza rekrutacyjnego. Miało to wyeliminować sytuacje, w których w celu uzyskania środków finansowych na rozwój firmy lub pokrycie innych wydatków, działalność gospodarcza miałaby być zamknięta, a następnie przejęta przez innego członka rodziny. Ponadto wykluczono z udziału w projektach osoby, zamierzające prowadzić działalność gospodarczą jednocześnie o tym samym profilu, co przedsiębiorstwo prowadzone przez członka rodziny i pod tym samym adresem, z wykorzystaniem pomieszczeń, w których jest prowadzona działalność. Według dyrektora Departamentu EFS UM w Toruniu brak przedmiotowej regulacji oznaczałby możliwość swobodnego korzystania przez członka rodziny (w ramach i na rzecz prowadzonej przez niego działalności) ze sprzętu uczestnika projektu w ramach Poddziałania 8.1.2 PO KL.

8. IP i IP2, objęte niniejszą kontrolą NIK, realizowały zadania w zakresie kontroli projektów zgodnie z zasadami, określonymi przez IZ w *Zasadach kontroli PO KL*. Stosownie do tych zasad kontrola obejmowała kontrolę dokumentacji projektu (obejmującą weryfikację wniosków o płatność) oraz kontrolę na miejscu projektu (obejmującą kontrolę w siedzibie beneficjenta i kontrolę w miejscu realizacji usługi — wizytę monitoringową).

8.1. Cztery skontrolowane jednostki (IP i IP2) nierzetelnie zweryfikowały wnioski o płatność.

W pięciu wnioskach o płatność końcową (na 12 badanych przez NIK) IP i IP2 nie stwierdziły w końcowych rozliczeniach projektów zawyżenia lub zaniżenia przez beneficjentów wartości niektórych wskaźników.

- **WUP w Białymstoku** zaakceptował, wykazaną przez jednego z beneficjentów, wartość wskaźnika pomiaru celu szczegółowego projektu (liczba osób, które podniosły kwalifikacje i ukończyły studia podyplomowe przygotowujące do podjęcia nowego zawodu), na poziomie 103,3%, mimo że z danych zawartych we wniosku o płatność końcową wynikało, iż tylko 16,1% nauczycieli (pięciu z 31) ukończyło studia podyplomowe umożliwiające zmianę zawodu. Nie miało to jednak wpływu na zrealizowanie celu, gdyż ustalony wskaźnik był do niego nieadekwatny. **UM w Toruniu** nierzetelnie zweryfikował wniosek o płatność końcową, który zawierał zawyżony stopień realizacji dwóch z 18 wskaźników pomiaru celów szczegółowych projektu. Podano stopień realizacji wskaźników liczby osób uczestniczących w stażach i praktykach zawodowych oraz osób, które otrzymały przedłużone wsparcie pomostowe na poziomie 100%, zamiast na poziomie odpowiednio: 25% oraz 69%. **WUP w Kielcach** zaakceptował końcowy wniosek o płatność, w którym beneficjent zawyżył stopień osiągnięcia zakładanych wartości wskaźników dotyczących liczby osób, którzy zakończyli szkolenia zawodowe i studia podyplomowe. Wynikało to z nierzetelnej weryfikacji zmienionego przez beneficjenta wniosku o dofinansowanie. **WUP w Poznaniu** przyjął końcowe rozliczenia dwóch projektów, w których wykazano odpowiednio: zaniżoną wartość wskaźnika efektywności zatrudnieniowej, zawyżoną kwotę całkowitych środków finansowych przeznaczonych na realizację projektu.

---

<sup>60</sup> UM w Toruniu wyrażał zgodę na możliwość wglądu beneficjenta w dokumentację finansową uczestnika projektu. W takim przypadku wgląd w dokumentację finansową nie był przewidziany jako reguła, lecz ograniczał się do sytuacji wyjątkowych.

W WUP w Poznaniu kontrola NIK stwierdziła przypadki weryfikacji i zatwierdzania wniosków o płatność z naruszeniem terminów określonych w umowach o dofinansowanie oraz wadliwego sporządzenia kart zamknięcia dwóch projektów. W dwóch projektach dziewięć wniosków o płatność i trzy korekty tych wniosków (na 13 objętych kontrolą) zostało zatwierdzonych z naruszeniem terminu określonego w umowach o dofinansowanie (wynikało to, według wyjaśnień WUP, ze zmian organizacyjno-kadrowych). WUP w Poznaniu nie posiadał także informacji, że jeden z beneficjentów (przedsiębiorca będący osobą fizyczną) dokonał, w trakcie realizacji projektu, na podstawie Kodeksu spółek handlowych, przekształcenia prowadzonej przez siebie działalności gospodarczej w jednoosobową spółkę kapitałową, zmieniając zarówno nazwę firmy, jak również NIP i REGON. Jeszcze w kwietniu 2016 r. WUP prowadził korespondencję z podmiotem, który został we wrześniu 2015 r. wykreślony z ewidencji działalności gospodarczej.

**8.2.** Określone przez IZ zasady kontroli kwalifikowalności uczestników projektów nie zapewniły skutecznej weryfikacji oświadczeń o spełnieniu kryteriów kwalifikowalności.

Zgodnie z punktem 3 rozdziału 5.2.1. (pt. *Kontrola w siedzibie beneficjenta*) *Zasad kontroli PO KL* kontroli na miejscu w siedzibie beneficjenta podlegały w szczególności sposób rekrutacji oraz kwalifikowalność uczestników projektu. W ramach ww. kontroli wymagane było sprawdzenie kwalifikowalności przynajmniej 10% uczestników projektu poprzez odniesienie zapisów SzOP PO KL, Wytucznych w zakresie kwalifikowania wydatków, dokumentacji konkursowej oraz założeń projektu do dokumentacji przedłożonej beneficjentowi przez potencjalnych uczestników projektu na etapie ich rekrutacji (np. oświadczeń).

NIK stwierdziła, że, z wyjątkiem WUP w Rzeszowie<sup>61</sup>, skontrolowane IP i IP2 przeprowadziły kontrole planowe projektów wsparcia nauczycieli i pracowników instytucji sektora oświaty w siedzibie beneficjentów i wizyty monitoringowe. Zgodnie z *Zasadami kontroli PO KL* prowadzona przez pracowników skontrolowanych IP/IP2 kontrola, czy dana osoba kwalifikowała się do projektu, polegała na sprawdzeniu, czy beneficjenci posiadali deklaracje uczestnictwa wszystkich uczestników, w tym w szczególności, czy uczestnicy złożyli oświadczenia o spełnieniu kryteriów kwalifikowalności do projektów. Jeżeli beneficjent posiadał inne dokumenty rekrutacji, kontrola badała także status uczestników w oparciu o te dokumenty. W wyniku przeprowadzonych kontroli IP/IP2 nie stwierdziły przypadków uczestnictwa w projektach osób, które się do nich nie kwalifikowały.

W wyniku badania przez NIK statusu uczestników projektów w oparciu o dane ZUS oraz informacje jednostek niekontrolowanych stwierdzono trzy przypadki występowania osób niekwalifikujących się do projektów, które były kontrolowane przez IP2, jednak nie wykazano nieprawidłowości w tym zakresie. W WUP w Białymstoku nie zweryfikowano oświadczenia o sytuacji zatrudnieniowej jednego z uczestników projektu<sup>62</sup>, w przypadku którego kontrola NIK stwierdziła, że nie kwalifikował się do projektu. W kontrolowanej przez WUP w Kielcach grupie uczestników projektu<sup>63</sup> było dwóch uczestników, w przypadku których kontrola NIK wykazała, że nie kwalifikowali się do projektu<sup>64</sup>.

- *W trakcie badania przez WUP w Białymstoku dokumentacji jednego z uczestników nie zweryfikowano poprawności złożonego przez niego oświadczenia. Tymczasem kontrola NIK wykazała, że uczestnik ten, oraz*

<sup>61</sup> Projekty konkursowe realizowane w Poddziałaniu 8.1.2 nie były kontrolowane, gdyż nie zostały wyłonione do kontroli w trybie planowym, w wyniku przeprowadzonej analizy ryzyka. Nie były też na żadnym etapie realizacji zgłaszane do kontroli doraźnych.

<sup>62</sup> Kontrola w Państwowej Wyższej Szkole Zawodowej w Suwałkach.

<sup>63</sup> Kontrola w Multiedukator Spółka z o.o.

<sup>64</sup> Jedna z uczestniczek, która otrzymała wsparcie na rozwój przedsiębiorczości, nie posiadała zadeklarowanego statusu osoby nieaktywnej zawodowo, uprawniającego do aplikowania o środki finansowe. Jeden z uczestników, który otrzymał wsparcie finansowe na udział w studiach podyplomowych, nie był pracownikiem instytucji sektora oświaty.

*inna osoba, której dokumentacja nie była objęta kontrolą WUP, nie spełniali wymogów grupy docelowej (nie byli zagrożeni zwolnieniem, chociaż złożyli takie oświadczenia). Jak wyjaśnił kierownik Wydziału Kontroli EFS: podczas kontroli projektów w ramach PO KL zespoły kontrolujące weryfikowały sposób rekrutacji i kwalifikowalność uczestników projektu co do zasady na podstawie oświadczeń i innych dokumentów złożonych w procesie rekrutacji, zgodnie z wytycznymi IZ w tym zakresie.*

- *W odniesieniu do przeprowadzonej przez WUP w Kielcach analizy dokumentacji dotyczącej rekrutacji uczestników studiów podyplomowych i szkoleń, dyrektor WUP wyjaśnił m. in., że w trakcie kontroli beneficjent udostępnił kontrolującemu do wglądu dokumentację rekrutacyjną 40 wylosowanych uczestników projektu, a kontrola polegała w pierwszej kolejności na zapoznaniu się z dokumentami opracowanymi przez beneficjenta dla potrzeb rekrutacji. Na tej podstawie dokonano weryfikacji, czy każda z wylosowanych do kontroli osób złożyła komplet dokumentacji rekrutacyjnej. Złożenie powyższych dokumentów pozwalało ustalić, czy dana osoba kwalifikuje się do udziału w projekcie. Dyrektor WUP zaznaczył, że kontrola przebiegała zgodnie z ustalonym zakresem kontroli, a jej wynikiem jest udzielenie odpowiedzi na pytania zawarte w „Liście sprawdzającej do kontroli na miejscu”. Pytanie w punkcie 3.1 ww. listy: „Czy beneficjent posiada deklaracje uczestnictwa w projekcie wszystkich uczestników projektu?” określało sposób potwierdzenia kwalifikowalności uczestników projektu, a mianowicie fakt podpisania przez uczestnika deklaracji uczestnictwa, co było zgodne z zasadami PO KL.*

**8.3.** Żaden z czterech skontrolowanych wojewódzkich urzędów pracy podczas kontroli u beneficjentów, nie skorzystał z możliwości pozyskania danych z Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, w celu zweryfikowania kwalifikowalności uczestników wsparcia. Skutkowało to brakiem rzetelnej wiedzy o statusie i historii zatrudnienia uczestników projektu, pozwalającej na ocenę ich kwalifikowalności.

Obowiązujące od 1 stycznia 2015 r. przepisy art. 50 ust. 14 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych<sup>65</sup> umożliwiają udostępnianie przez ZUS (w postaci elektronicznej), danych zgromadzonych na koncie ubezpieczonego publicznym służbom zatrudnienia<sup>66</sup>, w zakresie niezbędnym do realizacji zadań określonych w przepisach o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Według kierowników skontrolowanych jednostek nie korzystano z danych ZUS, gdyż żadne, określone przez IZ, dokumenty programowe PO KL nie obligowały do prowadzenia takich działań.

#### **4.2.3. Jednostki realizujące projekty konkursowe**

**1.** Beneficjenci realizujący projekty konkursowe w uzasadnieniu potrzeby ich realizacji wskazywali na rosnące bezrobocie wśród pracowników oświaty, wynikające z likwidacji szkół i placówek oświatowych, a także narastający problem tej grupy zawodowej, jakim było zagrożenie utratą pracy. Według niektórych beneficjentów zwolnieni pracownicy oświaty charakteryzowali się niskim poziomem motywacji zmiany zawodu, przekwalifikowania się i aktywnego poszukiwania nowej pracy, a problemem było także ich niedostosowanie i niski poziom kwalifikacji zawodowych potrzebnych do pracy w firmach.

**2.** Mimo szerokiej akcji informacyjno-promocyjnej, prowadzonej przez beneficjentów na terenie województw lub subregionów, mieli oni w początkowym okresie duże problemy z rekrutacją. Spowodowało to konieczność zmiany harmonogramów realizacji projektów i wydłużania terminów rekrutacji, a także zmiany wskaźników osiągnięcia celów projektów. Wynikało to z małego zainteresowania pracowników oświaty oferowanymi formami wsparcia, a w szczególności uczestnictwem we wsparciu w formie samozatrudnienia<sup>67</sup>. Według dwóch

---

<sup>65</sup> Dz. U. z 2016 r. poz. 963, ze zm.

<sup>66</sup> Zgodnie z art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2016 r. poz. 645, ze zm.) do publicznych służb zatrudnienia należą m.in. wojewódzkie urzędy pracy.

<sup>67</sup> Bezzwrotne wsparcie dla osób zamierzających podjąć działalność gospodarczą obejmujące: doradztwo (indywidualne i grupowe) oraz szkolenia umożliwiające uzyskanie wiedzy i umiejętności potrzebnych do założenia i prowadzenia działalności gospodarczej, przyznanie środków finansowych na rozwój przedsiębiorczości w wysokości 40 tys. zł na osobę, wsparcie

beneficjentów<sup>68</sup>, małe zainteresowanie projektami było konsekwencją zmniejszenia zakresu planowanych zwolnień nauczycieli (przez jednostki samorządu terytorialnego i dyrektorów szkół i placówek) na rzecz ograniczania etatów zatrudnionych nauczycieli.

- Według beneficjenta realizującego projekt na terenie województwa podkarpackiego w formie bezzwrotnego wsparcia na prowadzenie działalności gospodarczej<sup>69</sup> (zmniejszono liczbę osób uczestniczących w tego rodzaju wsparciu z 30 do 24) przyczyną problemów z rekrutacją były trudne do spełnienia kryteria przyjęcia, liczne wątpliwości co do kwalifikowalności, a także specyfika zawodu nauczyciela (cechująca się niskim poziomem przedsiębiorczości). W okresie promocji i rekrutacji do projektu, część nauczycieli, która straciła pracę, znalazła zatrudnienie lub podjęła inne działania uniemożliwiające udział w projekcie. Dyrektorzy szkół zagrożonych likwidacją, którzy kilka miesięcy wcześniej deklarowali chęć współpracy i pomocy w znalezieniu uczestników, w wielu przypadkach nie widzieli już takiej potrzeby, ponieważ udało im się rozwiązać problem zwolnień poprzez np. podziały etatów nauczycieli na części.

Zmiany w projektach, wprowadzone w związku z problemami w rekrutacji, polegały w szczególności na zmniejszeniu zakładanej liczby osób zwolnionych (przy jednoczesnym zwiększeniu liczby pracujących lub zatrudnionych na podstawie umów na czas określony) oraz zwiększeniu liczby osób objętych szkoleniami i studiami podyplomowymi (przy jednoczesnym zmniejszeniu liczby osób w innych formach/ścieżkach wsparcia). Mimo początkowych problemów z rekrutacją, ostatecznie przyjęto do większości skontrolowanych projektów większą od planowanej liczbę uczestników.

3. Ustalenie przez IZ szerokiego zakresu grupy docelowej wsparcia w SzOP PO KL oraz kolejne rozszerzenia (poza ramy wynikające z SzOP PO KL) kategorii osób możliwych do objęcia wsparciem w wytycznych przekazywanych IP i IP2 w trakcie realizacji projektów, spowodowały, że wśród uczestników projektów były osoby, które, spełniając formalne wymogi uczestnictwa w projektach, jednocześnie:

- zostały zatrudnione w szkołach i placówkach oświatowych na czas określony bezpośrednio przed przystąpieniem do projektu, na przykład:
  - Pięcioro nauczycieli przed złożeniem deklaracji uczestnictwa w projekcie<sup>70</sup> zatrudnionych było w sektorze oświaty w okresie od 19 do 25 dni. Pracownik biurowy został objęty wsparciem po dwóch dniach od zawarcia umowy o pracę na czas określony w wymiarze 1/8 etatu (pięć godzin tygodniowo).
- bezpośrednio przed przystąpieniem do projektu<sup>71</sup> zostały zatrudnione w komercyjnych firmach szkoleniowych<sup>72</sup> na czas określony (trzymiesięczny okres próbny) na stanowiskach niepedagogicznych (m.in. referenta, pracownika biurowego, trenera szkoleniowca, trenera wykładowcy, specjalisty ds. rekrutacji) i w dniu zakwalifikowania do projektu przedłożyły wypowiedzenia umowy o pracę dokonane przez tych pracodawców (wydane w tym samym dniu lub w dniach poprzednich); otrzymały one wsparcie na prowadzenie działalności gospodarczej<sup>73</sup> w kwotach od 50 tys. do 55,1 tys. zł.
  - Uczestnik zatrudniony na umowę o pracę na okres próbny od 10.10.2014 r. do 09.01.2015 r. jako referent; w dniu 17.10.2014 r. (po siedmiu dniach od zatrudnienia) złożył dokumenty rekrutacyjne do projektu załączając wypowiedzenie umowy o pracę z 17.10.2014 r., skuteczne z dniem 01.11.2014 r.; uczestnik otrzymał wsparcie w kwocie 50 tys. zł na prowadzenie nagłośnienia imprez plenerowych. Uczestnik zatrudniony na umowę o pracę na okres próbny od 01.10.2014 r. do 31.12.2014 r. jako trener

pomostowe udzielane w okresie do 6 lub do 12 miesięcy od dnia zawarcia umowy wsparcia pomostowego (wypłacane miesięcznie w kwocie nie wyższej niż równowartość miesięcznego minimalnego wynagrodzenia).

<sup>68</sup> Wektor Consulting s.c. w Mielcu (woj. podkarpackie), Fundacja Edukacji, Innowacji i Wdrażania Nowoczesnych Technologii (woj. wielkopolskie).

<sup>69</sup> Wektor Consulting s.c. w Mielcu.

<sup>70</sup> Projekt realizowany przez Zakład Doskonalenia Zawodowego w Białymstoku (woj. podlaskie).

<sup>71</sup> Projekt realizowany na terenie województwa podkarpackiego przez firmę pod nazwą Korporacja VIP Sp. z o.o.

<sup>72</sup> Mających status niepublicznych placówek kształcenia ustawicznego.

<sup>73</sup> Na prowadzenie: sprzedaży detalicznej przez internet, zakładu fryzjerskiego; sklepu odzieżowego, nagłośnienia imprez plenerowych, produkcji opakowań z tworzyw sztucznych.

szkoleniowiec, w dniu 17.10.2014 r. (po siedmiu dniach od zatrudnienia) złożył dokumenty rekrutacyjne do projektu, załączając wypowiedzenie umowy o pracę z 17.10.2014 r., skuteczne z dniem 01.11.2014 r.; uczestnik otrzymał wsparcie w kwocie 55,1 tys. zł na prowadzenie produkcji opakowań z tworzywa sztucznego; Ogółem dotyczyło to sześciu uczestników projektu.

- Kontrola ww. projektu (realizowanego od 1.07.2014 r. do 30.09.2015 r.) wykazała także, że dwaj uczestnicy zatrudnieni na umowy pracę na okres próbny od 01.10.2014 r. do 31.12.2014 r. jako odpowiednio: trener wykładowca i specjalista ds. rekrutacji, w dniu 24.10.2014 r. złożyli dokumenty rekrutacyjne do projektu, a 27.10.2014 r. zameldowali się w województwie podkarpackim na pobyt czasowy do 27.04.2015 r. (stały adres zamieszkania – województwo lubelskie); uczestnicy (zakwalifikowani do projektu jako przewidziani do zwolnienia) otrzymali wsparcie w kwocie 50 tys. zł, każdy na prowadzenie odpowiednio: warsztatu samochodowego i firmy sprzątającej. Uczestnicy ci nie kwalifikowali się do udziału w projekcie realizowanym na terenie województwa lubelskiego, ponieważ przewidywał on udzielanie tej formy wsparcia wyłącznie osobom bezrobotnym (zwolnionym).

— zostały zakwalifikowane do projektów jako osoby zwolnione lub zagrożone zwolnieniem z pracy z jednej instytucji sektora oświaty, będąc jednocześnie, w dniu podpisania deklaracji udziału w projekcie, zatrudnionymi w innych szkołach, placówkach oświatowych lub podmiotach spoza sektora oświaty:

- Z badanej próby 31 uczestników projektu realizowanego na terenie województwa podlaskiego<sup>74</sup> jedna osoba, w dniu przystąpienia do projektu, była zatrudniona w trzech miejscach, osiem w dwóch. W badanej próbie 50 uczestników innego projektu, realizowanego na terenie tego województwa<sup>75</sup>, czterech nauczycieli, którzy spełniali wymogi zagrożenia zwolnieniem lub byli wcześniej zwolnieni z instytucji sektora oświaty, w dniu przystąpienia do projektu było jednocześnie zatrudnionych poza oświatą (pracowali w spółdzielni spożywców, spółdzielni socjalnej, niepublicznym zakładzie opieki zdrowotnej, jeden prowadził pozarolniczą działalność gospodarczą).
- Beneficjent projektu realizowanego na terenie województwa wielkopolskiego<sup>76</sup> udzielił wsparcia, w łącznej kwocie 14,7 tys. zł, w formie szkoleń i studiów podyplomowych trzem osobom, które zatrudnione były w kilku miejscach, spełniając warunek dotyczący osób zagrożonych zwolnieniem w jednym, dodatkowym miejscu pracy, lecz w pozostałych miejscach pracy utrzymywały one zatrudnienie od 21, 18 i 10 lat.

— wykonywały czynności w sektorze oświaty wyłącznie na podstawie umowy zlecenia i zostały zakwalifikowane do projektów jako osoby zwolnione lub zagrożone utratą pracy, np.:

- Badanie próby uczestników projektu realizowanego na terenie województwa wielkopolskiego<sup>77</sup> wykazało, że wzięło w nim udział czterech nauczycieli, którzy w sektorze oświaty zatrudnieni byli wyłącznie na podstawie umów cywilnoprawnych, z czego trzech zakwalifikowanych zostało do grupy osób zatrudnionych zagrożonych zwolnieniem z pracy, jako pracownicy zatrudnieni na czas określony, a jeden<sup>78</sup> — do grupy osób zwolnionych po 2012 r.

4. Beneficjenci przyjęli różne zasady weryfikowania statusu kandydatów na uczestników projektów w celu potwierdzenia ich kwalifikowalności do projektów. Część z nich, powołując się na Wytyczne w zakresie kwalifikowania wydatków oraz wyjaśnienia IZ, zobowiązywała kandydatów na uczestników wyłącznie do złożenia deklaracji uczestnictwa w projekcie, w której uczestnik oświadczał o spełnieniu kryteriów kwalifikowalności uprawniających do udziału w projekcie. Pozostali beneficjenci, oprócz ww. deklaracji, egzekwowali także m.in. dokumenty potwierdzające status kandydatów jako nauczycieli i pracowników instytucji sektora oświaty zwolnionych, przewidzianych do zwolnienia lub zagrożonych zwolnieniem

---

<sup>74</sup> Przez Państwową Wyższą Szkołę Zawodową w Suwałkach.

<sup>75</sup> Przez Zakład Doskonalenia Zawodowego w Białymstoku.

<sup>76</sup> Fundację Edukacji, Innowacji i Wdrażania Nowoczesnych Technologii.

<sup>77</sup> Przez firmę Eureka Sp. z o.o.

<sup>78</sup> Osoba która wykonywała pracę w sektorze oświaty, polegającą na przeprowadzeniu cyklu konsultacji i egzaminów z przedmiotów zawodowych (na podstawie trzech umów zlecenia).

z pracy, weryfikowali także, w oparciu o dane CEiDG, czy kandydat miał zarejestrowaną działalność gospodarczą.

5. Przeprowadzona przez kontrolerów NIK weryfikacja statusu wybranej losowo próby uczestników projektów, w oparciu o informacje z Zakładu Ubezpieczeń Społecznych<sup>79</sup> oraz dane uzyskane od jednostek, które zostały wskazane jako zakłady pracy uczestników, wykazały, że do czterech spośród dziewięciu skontrolowanych projektów przyjęto osoby, które nie powinny zostać zakwalifikowane, ponieważ nie zaliczały się do grupy docelowej projektów<sup>80</sup>. Osoby te (które otrzymały wsparcie w łącznej kwocie 124,7 tys. zł), w dniu podpisania deklaracji uczestnictwa, nie posiadały statusu osoby zagrożonej zwolnieniem z pracy lub nie były pracownikami instytucji sektora oświaty określonej w art. 2 ustawy o systemie oświaty. Z kolei weryfikacja przez NIK statusu kandydatów na uczestników projektów w oparciu o dane CEiDG, wykazała także, że jedna z osób, które otrzymały wsparcie na prowadzenie działalności gospodarczej (w kwocie 46,3 tys. zł), była zarejestrowana w CEiDG w okresie 12 miesięcy poprzedzających dzień przystąpienia do projektu, w związku z czym nie powinna zostać zakwalifikowana do projektu.

Łącznie do czterech projektów konkursowych, spośród 369 uczestników w badanej przez NIK próbie, przyjęto 20 osób niespełniających wymaganych kryteriów przyjęcia, tj. 5,4% i udzielono im wsparcia w kwocie 171 tys. zł. Osoby te złożyły oświadczenia o spełnieniu warunków udziału w projektach niezgodne ze stanem faktycznym. Część z nich złożyła oświadczenia niezgodne z prawdą, część, składając oświadczenia, nie posiadała pełnej wiedzy na temat warunków udziału. Na przykład:

- *Beneficjent<sup>81</sup> udzielił wsparcia w łącznej wysokości 28,6 tys. zł trzem osobom, z których, w dniu podpisania deklaracji uczestnictwa w projekcie: jedna pozostawała na emeryturze i świadczyła pracę w jednostce szkoleniowej nieposiadającej statusu szkoły lub placówki w rozumieniu ustawy o systemie oświaty, a dwie złożyły oświadczenia o zatrudnieniu w instytucji sektora oświaty na podstawie umów na czas określony i zostały zakwalifikowane do grupy osób zagrożonych zwolnieniem z pracy, pomimo że, według informacji uzyskanych z ZUS, nie świadczyły pracy.*

Główną przyczyną przyjmowania przez beneficjentów do projektów osób, które nie spełniały wymaganych kryteriów przyjęcia, było kwalifikowanie kandydatów wyłącznie na podstawie oświadczeń o spełnieniu kryteriów kwalifikowalności uprawniających do udziału w projekcie, bez ich weryfikowania, co było dopuszczalne zgodnie z zasadami przyjętymi przez IZ.

Stwierdzono także prowadzenie rekrutacji do trzech (spośród dziewięciu) projektów<sup>82</sup> niezgodnie z przyjętymi regulaminami rekrutacji, tj.: przyjmowanie nieprawidłowo wypełnionych formularzy rekrutacyjnych lub niepełnej dokumentacji uczestników, nieprzestrzeganie terminów przyjęć określonych w regulaminie, niepodpisanie deklaracji bezstronności przez członków komisji rekrutacyjnej.

6. Zakwalifikowanie do projektów osób, które nie należały do grupy docelowej, bez weryfikacji statusu kandydatów, wykazała także przeprowadzona przez NIK kontrola (doraźna) projektu realizowanego na terenie województwa świętokrzyskiego<sup>83</sup>. Wykazała ona, że w badanej

<sup>79</sup> Dotyczące wskazania płatników składek na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne tych osób w dniu zgłoszenia do projektu.

<sup>80</sup> Trzech realizowanych na terenie województwa wielkopolskiego (Fundacja Edukacji, Innowacji i Wdrażania Nowoczesnych Technologii, Centrum Kompetencji Grupa Szkoleniowo-Doradcza A. Gawrońska Spółka jawna, Eureka Sp. z o.o.) i jednego na terenie województwa podlaskiego (Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Suwałkach).

<sup>81</sup> Eureka Sp. z o.o.

<sup>82</sup> Fundacja Edukacji, Innowacji i Wdrażania Nowoczesnych Technologii (woj. wielkopolskie), Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Suwałkach (woj. podlaskie), Wyższa Szkoła Gospodarki w Bydgoszczy (woj. kujawsko-pomorskie).

<sup>83</sup> Kontrola doraźna rozpoznawcza nr R/15/007 pt. *Efekty realizacji programów aktywizacji zawodowej nauczycieli zlikwidowanych szkół publicznych w województwie świętokrzyskim*, projektu przeprowadzona przez Delegaturę w Lublinie w siedzibie lidera i partnera.

próbie 30 uczestników ścieżki wsparcia realizowanej przez lidera projektu, w formie dofinansowania ich udziału w studiach podyplomowych i szkoleniach<sup>84</sup>, dziewięciu (30%) nie kwalifikowało się do udziału w projekcie z następujących powodów: siedmiu z nich nie było pracownikami instytucji sektora oświaty, a dwóch nie miało wymaganego statusu osoby zagrożonej zwolnieniem z pracy z przyczyn dotyczących zakładu pracy.

- *Otrzymali oni wsparcie w łącznej kwocie 23,5 tys. zł. Wśród uczestników projektu były m.in.: osoby niezagrożone zwolnieniem z pracy, osoba prowadząca działalność gospodarczą, osoby zatrudnione w uczelniach wyższych, wychowawca zatrudniony w młodzieżowym klubie osiedlowym, pracownik biurowy zatrudniony w fundacji (tj. organie prowadzącym szkołę), osoba zatrudniona jako kosmetyczka.*

Z kolei kontrola, przeprowadzona u partnera projektu<sup>85</sup>, wykazała, że na podstawie niezgodnych z prawdą oświadczeń złożonych przez siedmiu kandydatów do udziału w projekcie (na 18 objętych badaniem w próbie, tj. 38,8%), udzielone zostało wsparcie finansowe na prowadzenie działalności gospodarczej, w łącznej kwocie 348,9 tys. zł, mimo że osoby te nie spełniały warunków, określonych w projekcie oraz w SzOP PO KL. Nie byli to pracownicy instytucji sektora oświaty zwolnieni, zagrożeni zwolnieniem lub przewidziani do zwolnienia po dniu 31 grudnia 2012 r., nie posiadali zadeklarowanego i uprawniającego do udziału statusu osoby bezrobotnej lub osoby nieaktywnej zawodowo, bądź podlegali wykluczeniu z udziału, w związku z posiadaniem wpisu do CEIDG w okresie 12 miesięcy poprzedzających dzień przystąpienia do projektu.

Wynikało to stąd, że status kandydatów aplikujących o środki finansowe na założenie własnej działalności gospodarczej był ustalany przede wszystkim w oparciu o treść wypełnionych przez nich formularzy rekrutacyjnych i złożonych oświadczeń. Ze względu na brak odpowiednich przepisów prawa czy wytycznych, nie wymagano konsekwentnie od każdego z uczestników, przedłożenia dokumentów potwierdzających przebieg dotychczasowego zatrudnienia w instytucjach sektora oświaty oraz okoliczności utraty pracy.

- *Dwaj uczestnicy na etapie rekrutacji złożyli m.in. niezgodne z prawdą oświadczenia o nieposiadaniu wpisu w CEIDG w okresie 12 miesięcy poprzedzających dzień przystąpienia do projektu: środki finansowe w łącznej wysokości 50,1 tys. zł na prowadzenie szkoły nauki jazdy otrzymał uczestnik, który kilka miesięcy wcześniej był przedsiębiorcą prowadzącym działalność o tym samym profilu w innym województwie; środki w kwocie 43,2 tys. zł na założenie działalności, polegającej na prowadzeniu gospodarstwa agroturystycznego na terenie innego województwa, otrzymał uczestnik, który w okresie 12 miesięcy poprzedzających przystąpienie do projektu posiadał wpis w CEIDG (dotyczący działalności zawieszony).*

Ponadto kontrola NIK wykazała, że partner udzielił wsparcia osobom, których stosunek pracy w instytucji sektora oświaty po 31 grudnia 2012 r. trwał tylko kilka tygodni lub kilkanaście dni. Jedna z uczestniczek projektu, która otrzymała wsparcie na prowadzenie działalności gospodarczej w kwocie 47,8 tys. zł, świadczyła usługi na rzecz instytucji sektora oświaty w łącznym wymiarze pięciu godzin lekcyjnych (zajęcia w formie warsztatów humanistycznych i społecznych), na podstawie nieodpłatnej umowy cywilnoprawnej<sup>86</sup>.

7. Stwierdzono niejednorodność stosowania kryteriów kwalifikowania do skontrolowanych projektów. Niektórzy beneficjenci dopuszczali do projektów osoby, które nie mogły być zakwalifikowane na terenie innych województw (np. kwalifikowanie osób pracujących na podstawie umów cywilnoprawnych lub osób, które były zatrudnione na czas określony wykraczający poza termin zakończenia projektu).

8. Z ustaleń kontroli NIK wynika, że wszyscy skontrolowani beneficjenci, uznając, że było to dopuszczalne w ramach zasad wsparcia, przyjmowali do projektów nauczycieli i pracowników

---

<sup>84</sup> Realizowanego przez firmę Multiedukator Spółka z o.o. (beneficjenta).

<sup>85</sup> Ośrodek Wspierania Przedsiębiorczości Rolnej w Sandomierzu.

<sup>86</sup> Przy czym na etapie rekrutacji Ośrodek nie posiadał dokumentów potwierdzających ten fakt.



instytucji sektora oświaty, którzy zostali zwolnieni w okresie przekraczającym sześć miesięcy przed dniem przystąpienia do projektu. Świadczy to o tym, że beneficjenci uznawali takie osoby za kwalifikujące się do projektów. IZ zajęła odmienne stanowisko w tym zakresie dopiero w trakcie kontroli przeprowadzonej przez NIK w Ministerstwie Rozwoju.

- Na terenie województwa podkarpackiego do skontrolowanych projektów zakwalifikowano ogółem 11 uczestników, którzy zostali zwolnieni w okresie ponad sześć miesięcy przed przystąpieniem do projektu (osoby te uzyskały wsparcie w kwocie łącznej 569,7 tys. zł), na terenie województwa wielkopolskiego — 21, podlaskiego — 43 (kwota wsparcia w przypadku dwóch z trzech projektów — 507 tys. zł), kujawsko-pomorskiego — 12.

**9.** Prawie wszyscy beneficjenci zrealizowali główne cele projektów, zakładane we wnioskach o dofinansowanie, w wersji końcowej po zmianach zaakceptowanych przez IP/IP2<sup>87</sup>, osiągnęli także przeważającą część celów szczegółowych projektów. Cele główne dotyczyły na ogół łącznej liczby osób planowanej do objęcia wsparciem projektu, cele szczegółowe — liczby osób, które miały zakończyć udział w poszczególnych formach (lub ścieżkach) wsparcia w wyniku realizacji projektu.

Kontrola NIK wykazała zawyżenie w dwóch przypadkach wykazanych — jako osiągnięte — wartości wskaźników osiągnięcia celów szczegółowych projektów. Jeden z beneficjentów na terenie województwa podlaskiego<sup>88</sup> wykazał zawyżoną wartość osiągniętego wskaźnika pomiaru liczby osób, które podniosły kwalifikacje zawodowe i ukończyły studia podyplomowe przygotowujące do podjęcia nowego zawodu. W projekcie realizowanym na terenie województwa kujawsko-pomorskiego<sup>89</sup> beneficjent wykazał zawyżony stopień realizacji dwóch z 18 wskaźników pomiaru celów szczegółowych projektu (dla osób, które ukończyły staże zawodowe, podano 100%, a faktycznie wskaźnik wyniósł 25%; dla osób, które otrzymały przedłużone wsparcie pomostowe, podano także 100%, a wskaźnik wynosił 69%).

Wszyscy skontrolowani beneficjenci w trakcie realizacji projektów zgłosili szereg wniosków o zmiany projektów, z których większość została zaakceptowana przez IP/IP2. Zmiany w projektach dotyczyły m.in.: zmian w harmonogramie i wskaźnikach osiągnięcia celu głównego i celów szczegółowych, zwiększenia liczby osób uczestniczących w projekcie, zwiększenia liczby uczestników studiów podyplomowych i szkoleń, zmniejszenia liczby osób w stażach zawodowych oraz we wsparciu na założenie działalności gospodarczej.

**10.** Obok obligatoryjnych form wsparcia, tj. szkoleń i poradnictwa zawodowego, skontrolowani w ramach kontroli planowej beneficjenci realizowali wsparcie w postaci: poradnictwa psychologicznego (wszyscy), bezwrotnego wsparcia dla osób zamierzających podjąć działalność gospodarczą (siedmiu), studiów podyplomowych (sześciu), staży i praktyk zawodowych (pięciu), pośrednictwa pracy (pięciu). Jeden realizował wsparcie w formie jednorazowego dodatku relokacyjnego<sup>90</sup>. Żaden nie oferował natomiast wsparcia w formie subsydiowania zatrudnienia uczestnika projektu u nowego pracodawcy (powodem był brak zainteresowania potencjalnych uczestników projektów oraz pracodawców).

Oprócz trudności w rekrutacji do wsparcia w zakresie prowadzenia działalności gospodarczej, wystąpiły problemy w rekrutacji do wsparcia w formie stażów i poradnictwa psychologicznego. W wyniku problemów z rekrutacją do stażów zmniejszono liczbę pierwotnie planowanych

<sup>87</sup> W projekcie realizowanym przez Zakład Doskonalenia Zawodowego w Białymstoku, wsparciem objęto 68 osób spośród zakładanej liczby 70 we wniosku po zmianie (97,1% realizacji); we wniosku przed zmianą zakładano 60.

<sup>88</sup> Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Suwałkach.

<sup>89</sup> Przez Wyższą Szkołę Gospodarki w Bydgoszczy.

<sup>90</sup> Jednorazowy dodatek relokacyjny w wysokości 5 tys. zł brutto dla osoby, która uzyskała zatrudnienie w odległości powyżej 50 km od miejsca stałego zamieszkania z przeznaczeniem na pokrycie kosztów dojazdu lub zakwaterowania w początkowym okresie zatrudnienia.

uczestników<sup>91</sup>. Nauczyciele i pozostali pracownicy oświaty nie wykazywali także zainteresowania poradnictwem psychologicznym<sup>92</sup> oraz dodatkiem relokacyjnym.

**11.** Wszyscy skontrolowani beneficjenci wykazali wyższe od zakładanego osiągnięcie wskaźnika efektywności zatrudnieniowej uczestników projektu. Wskaźnik ten mierzono w okresie trzech miesięcy po dniu zakończenia udziału uczestników w projekcie, ustalając liczbę osób, które w tym okresie: podjęły lub utrzymały zatrudnienie, bądź rozpoczęły prowadzenie działalności gospodarczej i porównując go do założonego w projekcie wskaźnika (najczęściej na poziomie 50% liczby osób, które miały zakończyć udział w projekcie).

Na wykazanie wysokiego stopnia osiągnięcia wskaźnika znaczący wpływ miało rekrutowanie przede wszystkim osób posiadających zatrudnienie w dniu przystąpienia do projektu (75,2% uczestników skontrolowanych projektów) oraz ograniczanie zwolnień przez dyrektorów szkół i placówek, w których byli zatrudnieni uczestnicy projektów (efektywnie zatrudniona w wyniku realizacji projektu była również osoba, która nie została zwolniona z jednostki sektora oświaty). Na przykład:

- *Wykazany przez beneficjenta projektu na terenie województwa podlaskiego<sup>93</sup> wskaźnik efektywności zatrudnieniowej wyniósł 97,56% (wartość docelowa 62,5%), tj. 40 spośród 41 osób, które zakończyły udział w projekcie znalazło lub kontynuowało zatrudnienie. W tej liczbie było 26 osób pracujących w momencie przystępowania do projektu, które kontynuowały zatrudnienie w tych samych jednostkach po zakończeniu w nim udziału.*

Zgodnie z Planami działania oraz dokumentacjami konkursowymi przy obliczaniu wskaźnika efektywności zatrudnieniowej należało uwzględnić m. in. osoby, które rozpoczęły prowadzenie działalności gospodarczej w trakcie realizacji projektów. Takie określenie wskaźnika spowodowało, że niektórzy z beneficjentów w liczbie osób efektywnie zatrudnionych wykazali osoby, które rozpoczęły działalność, lecz na dzień ustalenia wartości wskaźnika nie minął jeszcze wymagany roczny okres trwałości działalności gospodarczej (zgodnie z wymogami SzOP PO KL uczestnik wsparcia na rozwój przedsiębiorczości był zobowiązany prowadzić ją co najmniej 12 miesięcy od dnia jej zarejestrowania).

W przypadku jednego beneficjenta na terenie województwa wielkopolskiego<sup>94</sup> kontrola NIK wykazała, że wskaźnik ten — mimo wykazania jego osiągnięcia przez beneficjenta — nie został zrealizowany na zakładanym poziomie 50% (167 osób). Ustalono, że beneficjent posiadał jedynie dokumenty potwierdzające, że 125 osób podjęło lub utrzymało zatrudnienie w okresie trzech miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie, a nie 167 osób, jak wykazał beneficjent.

**12.** Kontrola NIK ustaliła, że niewielki odsetek nauczycieli oraz pozostałych pracowników szkół i placówek, będących uczestnikami projektów, po zakończeniu udziału w formach wsparcia, innych niż prowadzenie działalności gospodarczej, znalazł zatrudnienie poza sektorem oświaty.

---

<sup>91</sup> Eureka Sp. z o.o. (woj. wielkopolskie) — zmniejszono liczbę uczestników z 333 do 167 (pierwotnie na staże planowano kwotę 2.138,2 tys. zł, ostatecznie wykorzystano 983,4 tys. zł); Europejskie Centrum Wspierania Innowacji i Nowych Technologii w Białymstoku (woj. podlaskie) — zmniejszono liczbę uczestników z 80 do 64 (zaplanowano 774,4 tys. zł, wykorzystano 550 tys. zł); Wyższa Szkoła Gospodarki w Bydgoszczy (woj. kujawsko-pomorskie) — główną przyczyną niskiego wskaźnika wykonania (na poziomie 25%) był brak zainteresowania ze strony uczestników, w związku z wynagrodzeniem 1.680 zł, które, zdaniem uczestników, było zbyt niskie.

<sup>92</sup> Według jednego z beneficjentów (Europejskie Centrum Wspierania Innowacji i Nowych Technologii w Białymstoku): *Nauczyciele z dużym dystansem podchodzą do poradnictwa twierdząc, że wszystko jest z nimi w porządku i nie potrzebują wsparcia psychologa. Twierdzą, że jest to strata ich „cennego” czasu.*

<sup>93</sup> Państwową Wyższą Szkołę Zawodową w Suwałkach.

<sup>94</sup> Eureka Sp. z o.o.

Wskaźnik ten zbadano w wybranej losowo próbie nauczycieli będących uczestnikami projektów, którzy w okresie trzech miesięcy po zakończeniu projektów znaleźli zatrudnienie poza sektorem oświaty oraz — w przypadku nauczycieli, którzy otrzymali bezzwrotne wsparcie na prowadzenie działalności gospodarczej — którzy po roku i trzech miesiącach od daty zarejestrowania działalności gospodarczej, kontynuowali jej prowadzenie.

W przypadku szkoleń i studiów podyplomowych wskaźnik zatrudnienia nauczycieli poza sektorem oświaty w badanej próbie wynosił od 0% do 26,9%, średnio 8,5% (8,5% nauczycieli po trzech miesiącach od zakończenia projektu znalazło zatrudnienie poza sektorem oświaty)<sup>95</sup>. W przypadku stażów zawodowych wskaźnik ten wynosił 2,3%<sup>96</sup>, a pośrednictwa pracy — 12,1%<sup>97</sup>.

- W łącznej liczbie 178 osób, które zakończyły udział w projekcie realizowanym na terenie województwa wielkopolskiego<sup>98</sup>, 148 to nauczyciele. Jeden uczestnik projektu — nauczyciel (otrzymał wsparcie w postaci szkoleń i studiów podyplomowych) spośród wszystkich, którzy zakończyli udział w projekcie, znalazł, w okresie trzech miesięcy po zakończeniu projektu, zatrudnienie poza oświatą (jako pracownik biurowy). Wskaźnik efektywności zatrudnieniowej poza sektorem oświaty z poddanej badaniu próby 36 nauczycieli — uczestników projektu realizowanego także na terenie województwa wielkopolskiego<sup>99</sup>, według stanu na 31 grudnia 2015 r. (tj. po trzech miesiącach od zakończenia projektu) wyniósł 2,8% (jedna osoba) i według stanu na dzień kontroli (31 marca 2016 r.) — 0%. Jeden nauczyciel, który po 2012 r. i przed przystąpieniem do projektu był zatrudniony w instytucjach sektora oświaty na podstawie trzech umów zlecenia, podjął zatrudnienie w okresie od 12 sierpnia 2015 r. do 11 marca 2016 r. w jednej z sieci hipermarketów branży budowlanej.

Wyższe wskaźniki NIK ustaliła w przypadku bezzwrotnego wsparcia na prowadzenie działalności gospodarczej; wynosiły one od 40% do 100%, średnio 68,7%<sup>100</sup>. We wszystkich siedmiu skontrolowanych projektach, w ramach których beneficjenci udzielali wsparcie tego rodzaju, uczestnicy prowadzili działalność przez okres 12 miesięcy od dnia jej zarejestrowania, co było wymagane pod rygorem zwrotu środków finansowych. Wskaźniki efektywności kosztowej na nauczyciela w badanej próbie nauczycieli, którzy otrzymali środki finansowe na działalność gospodarczą i prowadzili działalność po 15 miesiącach od dnia jej rozpoczęcia wynosiły od 49,4 tys. zł<sup>101</sup> do 134 tys. zł<sup>102</sup>.

**13.** W stosunku do łącznej liczby uczestników dziesięciu skontrolowanych projektów, którym udzielono wsparcia (1.673) niewielka liczba osób (tj. 12,6%) otrzymała środki finansowe

<sup>95</sup> Dla siedmiu skontrolowanych projektów, w których realizowano te formy wsparcia (pominięto projekty, w których szkolenia były włączone do ścieżek wsparcia związanych z działalnością gospodarczą oraz stażami): Fundacja Edukacji, Innowacji i Wdrażania Nowoczesnych Technologii — 4,3% (1 z 23 nauczycieli w próbie); Centrum Kompetencji Grupa Szkoleniowo-Doradcza A. Gawrońska Sp. jawna — 2,5% (1 z 40); Eureka Spółka z o.o. — 2,8% (1 z 36); Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Suwałkach — 0% (żaden z 31); Europejskie Centrum Wspierania Innowacji i Nowych Technologii w Białymstoku — 26,9% (7 z 26); Zakład Doskonalenia Zawodowego w Białymstoku — 8,6% (3 z 35); Wyższa Szkoła Gospodarki w Bydgoszczy — 14,7% (5 z 34).

<sup>96</sup> Dla czterech skontrolowanych projektów, w których realizowano tę formę wsparcia: Fundacja Edukacji, Innowacji i Wdrażania Nowoczesnych Technologii — 0% (żaden z czterech nauczycieli w próbie, którzy odbyli staż); Eureka Spółka z o.o. — 0% (żadna z 16 osób); Europejskie Centrum Wspierania Innowacji i Nowych Technologii w Białymstoku — 9% (1 z 11 nauczycieli); Zakład Doskonalenia Zawodowego w Białymstoku — 0% (żaden z 24 nauczycieli).

<sup>97</sup> Jeden projekt — Wyższa Szkoła Gospodarki w Bydgoszczy — 12,1% (4 z 33 nauczycieli).

<sup>98</sup> Przez Centrum Kompetencji Grupa Szkoleniowo-Doradcza A. Gawrońska Spółka jawna.

<sup>99</sup> Przez Eureka Sp. z o.o.

<sup>100</sup> Dla siedmiu skontrolowanych projektów, w których realizowano tę formę wsparcia: Korporacja VIP Spółka z o.o. — 40% (4 z 10 nauczycieli prowadziło działalność gospodarczą po 15 miesiącach od rozpoczęcia jej prowadzenia), Wektor Consulting s.c. w Mielcu — 66,7% (16 z 24); Fundacja Edukacji, Innowacji i Wdrażania Nowoczesnych Technologii — 57,1% (8 z 14); Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Suwałkach — 60% (6 z 10); Europejskie Centrum Wspierania Innowacji i Nowych Technologii w Białymstoku — 76,9% (10 z 13); Zakład Doskonalenia Zawodowego w Białymstoku — 100% (2 z 2); Wyższa Szkoła Gospodarki w Bydgoszczy — 80% (8 z 10).

<sup>101</sup> Europejskie Centrum Wspierania Innowacji i Nowych Technologii w Białymstoku.

<sup>102</sup> Korporacja VIP Spółka z o.o.

na prowadzenie działalności gospodarczej (210). Jednak łączna kwota wsparcia tego rodzaju stanowiła 48,9% całości wykorzystanego dofinansowania (10.660,4 tys. zł).

W regulaminach skontrolowanych projektów realizowanych na terenie województwa podkarpackiego i kujawsko-pomorskiego wprowadzono wyłączenie możliwości dokonania zakupów od najbliższych członków rodziny lub osoby zamierzające prowadzić działalność gospodarczą prowadzoną wcześniej przez członka rodziny<sup>103</sup>. W projektach na terenie województwa wielkopolskiego oraz podlaskiego takiego zastrzeżenia nie wprowadzono. Kontrola NIK u beneficjenta realizującego projekt na terenie województwa podlaskiego<sup>104</sup> wykazała, że w grupie uczestników była osoba, która podjęła działalność gospodarczą w zakresie napraw elektrycznych przy istniejącym zakładzie napraw mechanicznych, prowadzonym przez członka rodziny.

Skontrolowani w ramach kontroli planowej NIK beneficjenci wprowadzili obowiązek kontroli każdego uczestnika w miejscu realizacji przedsięwzięcia pod kątem zbadania, czy zostało ono zrealizowane zgodnie z projektem. Mimo, że IZ nie zobowiązywała beneficjentów do weryfikowania dokumentów księgowych, potwierdzających zakup przez uczestnika projektu towarów i usług skontrolowani beneficjenci (z wyjątkiem jednego), podczas rozliczania przyznanej dotacji, weryfikowali dokonanie wydatków na zakup towarów i usług także w oparciu o dowody księgowe. Beneficjent realizujący projekt na terenie województwa kujawsko-pomorskiego<sup>105</sup> nie wprowadził obowiązku takiej weryfikacji, ale zastrzegł sobie w regulaminie prawo do wglądu w dokumentację finansową w sytuacjach wyjątkowych.

- *Beneficjent<sup>106</sup>, podając powody weryfikowania dowodów księgowych (mimo braku takiego obowiązku) wyjaśnił, że „konieczność przedstawienia faktur nie służyła weryfikowaniu, czy rozliczaniu tych faktur, lecz sprawdzeniu, czy poszczególne wydatki zostały rzeczywiście poniesione i opłacone. Procedura przedkładania faktur jest znana we wszystkich programach operacyjnych Unii Europejskiej, a także krajowych programach, w których przekazywane są przedsiębiorcom dotacje inwestycyjne. Wzorując się na tych przykładach, chcąc się ustrzec od potencjalnej nieuczciwości beneficjentów ostatecznych, podjęta została świadomie decyzja, że pomimo braku obowiązku przedkładania faktur przez beneficjentów, będziemy ten wymóg stosować”.*

Uczestnicy najczęściej wybierali działalność gospodarczą polegającą na: pozaszkolnych formach edukacji, nauce języków obcych, sprzedaży detalicznej prowadzonej przez domy sprzedaży wysyłkowej lub internet, pozaszkolnych formach edukacji sportowej, zajęć sportowych i rekreacyjnych.

**14.** W jednym przypadku, na terenie województwa świętokrzyskiego, partner beneficjenta udzielił bezzwrotnego wsparcia dla osób zamierzających podjąć działalność gospodarczą, stosując wytyczne w tym zakresie ustalone przez IZ, powielone bezpośrednio przez IP2 (WUP w Kielcach), bez wprowadzenia dodatkowych własnych ograniczeń, związanych z weryfikacją przez beneficjentów zgodnego z przeznaczeniem wykorzystania dotacji przez uczestników<sup>107</sup>.

Kontrola NIK wykazała przypadki prowadzenia działalności gospodarczej przez uczestników projektu w miejscach, w których prowadzona była działalność o tym samym lub pokrewnym charakterze przez innych przedsiębiorców, w tym członków rodziny uczestnika, posługujących się zbliżoną nazwą handlową firmy. Zdaniem NIK, udzielane wsparcie mogło być przeznaczone na dofinansowanie (lub doposażenie rzeczowe) tych przedsiębiorstw.

---

<sup>103</sup> Miało to w szczególności na celu uniknięcie przyznawania dotacji na dofinansowanie dotychczasowych, prowadzonych pod tym samym adresem, działalności prowadzonych przez innych przedsiębiorców.

<sup>104</sup> Europejskie Centrum Wspierania Innowacji i Nowych Technologii w Białymstoku.

<sup>105</sup> Wyższa Szkoła Gospodarki w Bydgoszczy.

<sup>106</sup> Przedstawiciel Zakładu Doskonalenia Zawodowego w Białymstoku.

<sup>107</sup> Wykazała to kontrola doraźna rozpoznawcza (nr R/15/007 pt. *Efekte realizacji programów aktywizacji zawodowej nauczycieli zlikwidowanych szkół publicznych w województwie świętokrzyskim*) projektu przeprowadzona przez Delegaturę w Lublinie w siedzibie partnera projektu (Ośrodek Wspierania Przedsiębiorczości Rolnej w Sandomierzu).

- Uczestnik projektu na stronie internetowej swojej firmy zamieścił informację „działamy od 2000 r. jako rodzinna firma”. Zgodnie z harmonogramem rzeczowo-finansowym przedsięwzięcia środki finansowe przekazane temu uczestnikowi (40,0 tys. zł) miały w całości zostać przeznaczone na zakup maszyn używanych. Według CEIDG w tym samym miejscu działalność prowadzili: ww. uczestnik, inni przedsiębiorcy (wg dokumentacji projektu – będący rodzicami uczestnika), posługujący się zbliżonymi nazwami firm, a także inny uczestnik projektu (dotychczasowy współpracownik pierwszego z wymienionych uczestników z tej samej instytucji sektora oświaty). Wskazany na stronie firmy zakres świadczonych usług był zbieżny zarówno z charakterem działalności przewidzianej przez pierwszego, jak i drugiego uczestnika.

W związku z niezobowiązaniem uczestników do przedstawiania dokumentów potwierdzających dokonanie wydatków (dowodów księgowych) w trakcie rozliczania dotacji nie można było jednoznacznie stwierdzić, czy środki dotacji zostały faktycznie wydatkowane (i na jaki cel) oraz czy uczestnik projektu był właścicielem wyposażenia i innych środków trwałych<sup>108</sup>. Powyższych kwestii nie rozstrzygały również przeprowadzone — u co drugiego z uczestników — wizyty monitorujące.

**15.** Studia podyplomowe ukończyło ogółem 511 uczestników dziesięciu skontrolowanych projektów (łącznie w projektem na terenie województwa świętokrzyskiego), tj. 30,5% osób objętych wsparciem w skontrolowanych projektach. Ogólna kwota wsparcia tego rodzaju w skontrolowanych projektach wyniosła 2.461,9 tys. zł, tj. 11,3% łącznej kwoty wykorzystanych środków dofinansowania. 296 uczestników, tj. 57,9%, ukończyło kierunki, które wiązały się w sposób bezpośredni lub pośredni z podwyższeniem ich kwalifikacji w sektorze oświaty<sup>109</sup>. Z kolei szkolenia miały różnorodny charakter i wiązały się najczęściej z uzyskaniem kwalifikacji zawodowych przydatnych poza oświatą. Część szkoleń, w których uczestniczyli nauczyciele objęci wsparciem w ramach projektu na terenie województwa podlaskiego<sup>110</sup> nie miała istotnego wpływu na wzmocnienie ich pozycji na rynku pracy i nie stwarzała przewagi nad przedstawicielami innych zawodów w poszukiwaniu zatrudnienia poza sektorem oświaty.

**16.** Łączna kwota wykorzystanego dofinansowania w ramach 10 skontrolowanych projektów wyniosła 21.874,5 tys. zł. W liczbie 1.673 osób objętych wsparciem było 415 osób zwolnionych z pracy (24,8%). W grupie 774 uczestników, 104 osoby zatrudniły się poza oświatą lub samozatrudniły po zakończeniu projektów (13,4%)<sup>111</sup>.

Szaże i praktyki zawodowe ukończyło ogółem 329 osób, tj. 19,7% wszystkich uczestników (wydatkowano na nie 1.998,2 tys. zł, tj. 9,2% kwoty wykorzystanego dofinansowania), poradnictwem psychologicznym objęto 880 osób, tj. 52,6% (108,2 tys. zł, 0,5% dofinansowania), pośrednictwem pracy — 727 (52,9 tys. zł, 0,2%), jednorazowy dodatek relokacyjny otrzymały 2 osoby (10 tys. zł). Na obowiązkowe formy wsparcia, tj. szkolenia i poradnictwo zawodowe, wykorzystano 14,1% środków (3.065,9 tys. zł).

<sup>108</sup> Podwyższone ryzyko potencjalnych nadużyć występowało w szczególności w przypadku uczestników prowadzących działalność gospodarczą pod tym samym adresem, o zbliżonym profilu i nazwie firmy, co członkowie ich rodzin będący również przedsiębiorcami. Jako przykłady mogą służyć: uczestnik, który przewidywał przeznaczenie całości środków dotacji 40,0 tys. zł na zakup używanych maszyn, czy też uczestniczka, która przeznaczyła całość środków dotacji 40,0 tys. zł na sprzęt fotograficzny w sytuacji, gdy działalność fotograficzną o zbliżonej nazwie firmy i w tym samym lokalu prowadził już jej mąż.

<sup>109</sup> Do takich kierunków należały m.in.: oligofrenopedagogika, edukacja/pedagogika przedszkolna i wczesnoszkolna, terapia pedagogiczna, pomoc psychologiczno-pedagogiczna i poradnictwo, gimnastyka korekcyjna, organizacja i zarządzanie oświatą, logopedia, socjoterapia.

<sup>110</sup> Organizowanych Zakład Doskonalenia Zawodowego w Białymstoku.

<sup>111</sup> Dwaj beneficjenci nie gromadzili danych w tym zakresie, uzasadniając to brakiem takiego obowiązku. Dotyczyło to dwóch projektów, w których objęto wsparciem ogółem 899 osób.

#### 4.2.4. Jednostki realizujące projekty systemowe

1. Przyjęte przez zarządy trzech województw<sup>112</sup> Plany działania zakładały objęcie wsparciem 1.050 pracowników oświaty, którego łączny koszt szacowano na 19.126,1 tys. zł. Kontrola NIK objęła cztery jednostki, które realizowały trzy projekty systemowe<sup>113</sup>, opracowane na podstawie tych Planów (we wnioskach o dofinansowanie projektów przewidziano niższy łączny koszt pomocy, wynoszący 18.691,4 tys. zł, natomiast niezmieniona pozostała przewidywana liczba uczestników). Wdrażane projekty zakładały udzielenie wsparcia osobom z szeroko rozumianej grupy zawodowej nauczycieli i innych pracowników sektora oświaty, tym samym nie profilowano wsparcia wyłącznie na nauczycieli likwidowanych szkół i placówek (w szczególności prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego), czy też na znalezienie przez uczestników pracy poza sektorem oświaty.

2. W dwóch projektach rekrutacja objęła zarówno pracowników zwolnionych z instytucji sektora oświaty, jak i pracowników zagrożonych zwolnieniem. Trzeci z projektów<sup>114</sup> został zaadresowany jedynie do pracowników, którzy już utracili zatrudnienie. Zawężenie, w tym przypadku, grupy docelowej – w odniesieniu do grupy zdefiniowanej przez IZ w SzOP POKL – skutkowało trudnościami w osiągnięciu założonych wyników rekrutacji. W obliczu występujących problemów w naborze kandydatów, rozszerzono grupę docelową projektu o pracowników zagrożonych zwolnieniem; nastąpiło to jednak dopiero w czerwcu 2015 r., po ponad roku od rozpoczęcia projektu (maj 2014 r.). Negatywnie na wykonanie harmonogramu zaplanowanych działań wpłynęły również nieskuteczne próby pozyskania firmy zewnętrznej, odpowiedzialnej za przeprowadzenie rekrutacji (ostatecznie, po prawie czterech miesiącach realizacji projektu, zdecydowano o powierzeniu obowiązków w tym zakresie własnym pracownikom beneficjenta).

Największe trudności w realizacji zaplanowanych form wsparcia wystąpiły przy subsydiowanym zatrudnieniu, gdyż, z punktu widzenia pracodawców, korzystniejszą dla nich formą był staż (wobec perspektywy pozyskania uczestników projektu na staż, pracodawcy wycofywali się z deklarowanego wcześniej zainteresowania zatrudnieniem subsydiowanym). Beneficjenci borykali się również z niższym, od zakładanego, zainteresowaniem ze strony uczestników w podejmowaniu działalności gospodarczej. Powodowało to konieczność wydłużenia procesu rekrutacji i intensyfikowania przez beneficjentów akcji informacyjnych i promocyjnych. Dwóch beneficjentów<sup>115</sup> zauważyło, że relatywnie duża grupa osób zrezygnowała z udziału w projektach jeszcze na etapie rekrutacji lub już po przystąpieniu do projektu.

- *W projekcie realizowanym przez DWUP 34 kandydatów zrezygnowało przed podpisaniem deklaracji uczestnictwa, natomiast 73 osób – już po jej podpisaniu.*
- *W projekcie realizowanym przez WUP w Katowicach spośród 92 uczestników posiadających w trakcie rekrutacji status osoby bezrobotnej (do których skierowano wsparcie w formie stażów): 17 zrezygnowało z udziału w projekcie, a 12 w trakcie jego realizacji podwyższyło kwalifikacje, co umożliwiło im podjęcie zatrudnienia bez konieczności odbywania stażu lub praktyki. Staże rozpoczęły tylko 33 osoby (przy 100 zaplanowanych), gdyż pozostałe: kontynuowały lub podjęły nowe zatrudnienie, oczekiwały na organizację szkoleń indywidualnych lub wycofały się z powodów osobistych. Zdaniem beneficjenta, czynnikiem*

---

<sup>112</sup> Dolnośląskiego, lubelskiego i śląskiego.

<sup>113</sup> Projekt „Pracownik oświaty – skorzystaj z nowych możliwości”, realizowany przez Wojewódzki Urząd Pracy w Katowicach (dalej: WUP w Katowicach), projekt „Aktywizacja zawodowa pracowników sektora oświaty na dolnośląskim rynku pracy”, realizowany przez Dolnośląski Wojewódzki Urząd Pracy (dalej: DWUP) oraz projekt „Outplacement dla oświaty”, realizowany przez Wojewódzki Urząd Pracy w Lublinie (dalej: WUP w Lublinie), w partnerstwie z pięcioma powiatowymi urzędami pracy (kontrolę przeprowadzono w WUP w Lublinie oraz u jednego z partnerów – w Powiatowym Urzędzie Pracy w Lublinie; dalej: PUP w Lublinie).

<sup>114</sup> Realizowany przez WUP w Katowicach.

<sup>115</sup> DWUP oraz WUP w Katowicach.

*utrudniającym realizację stażów była też postawa uczestników; niechęć do udziału z przyczyn rodzinnych – konieczności opieki nad dziećmi, niezadowolenie z konieczności odbywania stażu osiem godzin dziennie, braku urlopu/wakacji na stażu). Zdaniem wicedyrektora urzędu, rozmowy i obserwacje prowadzone w trakcie spotkań z potencjalnymi uczestnikami potwierdzały, iż zwalniani nauczyciele i pracownicy sektora oświaty niechętnie się przekwalifikują.*

3. Weryfikacja statusu 124 uczestników trzech projektów w wybranej losowo próbie, przeprowadzona przez NIK, w oparciu o zgromadzone przez beneficjentów dokumenty rekrutacyjne oraz informacje przekazane na potrzeby kontroli przez ZUS, wykazała, że osoby przyjęte do projektów systemowych, spełniały, co do zasady, warunki udziału w projektach. Od powyższej reguły w dwóch projektach wystąpiły nieliczne wyjątki, skutkujące zakwalifikowaniem uczestników, którzy nie spełniali kryteriów udziału w projekcie lub też wymogów przyznania danej formy wsparcia.

- *DWUP bezpodstawnie udzielił wsparcia w wysokości 24,5 tys. zł osobie, która nie posiadała deklarowanego statusu osoby zagrożonej lub przewidzianej do zwolnienia. Beneficjent, oceniając kwalifikowalność udziału kandydata, kierował się jego oświadczeniem o planowanym zakończeniu stosunku pracy. Kontrola NIK wykazała, że uczestnik nie był przewidziany przez pracodawcę do zwolnienia, nie był też zagrożony utratą pracy, którą wykonywał nieprzerwanie do czasu przeprowadzenia kontroli (w zakładzie pracy w roku poprzedzającym przystąpienie uczestnika do projektu nie dokonano żadnego rozwiązania stosunku pracy z przyczyn niedotyczących pracowników).*
- *PUP w Lublinie bezzasadnie sfinansował jednorazowy dodatek relokacyjny w wysokości 5 tys. zł, w związku z zatrudnieniem uczestnika u pracodawcy, z którym wiązał go już stosunek pracy przed przystąpieniem do projektu, a znalezienie pracy nie nastąpiło w wyniku uczestnictwa w projekcie (w świetle zapisów SzOP POKL oraz regulacji obowiązujących w projekcie wsparcie w tej formie mogło być udzielone wyłącznie w związku ze znalezieniem pracy u nowego pracodawcy).*

4. W wyniku realizacji projektów objęto wsparciem 1.223 osoby (tj. więcej, od zakładanych 1.050), natomiast udział w projektach ukończyło 1.168 uczestników. Poniesione wydatki wyniosły łącznie 16.068,0 tys. zł, co stanowiło 85,9% środków finansowych zaplanowanych w pierwotnych wnioskach o dofinansowanie (18.691,4 tys. zł) oraz 84,0% kwot ujętych w planach działania (19.126,1 tys. zł).

Zrealizowano cel główny projektu, obejmującego teren województwa śląskiego, jakim był wzrost możliwości zawodowych i zwiększenie szans na zatrudnienie co najmniej 225 pracowników systemu oświaty z terenu województwa. Osiągnięto także dwa z trzech celów szczegółowych, tj. nabycie nowych kwalifikacji i umiejętności zawodowych oraz zwiększenie wiedzy na temat rynku pracy, motywacji do zmiany i podwyższania kwalifikacji przez minimum 225 z 250 uczestników projektu. Nie zrealizowano natomiast celu szczegółowego, dotyczącego nabycia nowych kwalifikacji lub uzupełnienia posiadanego doświadczenia zawodowego przez 85 uczestników, gdyż w tej formie wsparcia (stażów) zrekrutowano 33 osoby, a ukończyło ją 25 osób, co stanowiło 29,4% wyznaczonego celu. W trakcie projektu wystąpiły trudności w pozyskaniu zewnętrznej firmy odpowiedzialnej za rekrutację, nie zrekrutowano też zakładanej liczby bezrobotnych pracowników systemu oświaty. Wymusiło to zmianę wniosku o dofinansowanie i zakwalifikowanie do udziału w projekcie również pracowników zagrożonych zwolnieniem z pracy, co — w świetle zapisów SzOP POKL — projekt mógł przewidywać już od początku jego realizacji. W wyniku zmian wniosku o dofinansowanie przesunięto terminy końcowe naboru oraz zakończenia projektu o trzy miesiące, zmodyfikowano jego cele i znacząco zmniejszono (o 29,4%) wartość projektu<sup>116</sup> – przy czym, pomimo tej korekty, wykonanie finansowe osiągnięto tylko w 67,0% (w największym stopniu na niepełne wykorzystanie zaplanowanych środków finansowych wpłynęły niższe, od zakładanych, wyniki rekrutacji na staże).

<sup>116</sup> Z kwoty 4.113.736,00 zł do 2.902.821,00 zł.



Realizator projektu, przewidzianego dla pracowników sektora oświaty z terenu województwa dolnośląskiego, osiągnął zakładane poziomy 25 z 27 wskaźników pomiaru rezultatów projektu, określonych w końcowym wniosku o płatność<sup>117</sup>. Zaplanowane środki finansowe w wysokości 6.569,5 tys. zł wykorzystano w 98%. Na niepełne wykorzystanie wpłynęły przede wszystkim oszczędności w wysokości 75 tys. zł, w związku z zastosowanym sposobem rozliczeń z podmiotem świadczącym usługi w zakresie pośrednictwa pracy (wprowadzono zasadę, zgodnie z którą część wynagrodzenia wypłacano wyłącznie w sytuacji, gdy uczestnik projektu utrzymał zatrudnienie przez co najmniej trzy miesiące).

Celem głównym projektu realizowanego na terenie województwa lubelskiego było zwiększenie szans na regionalnym rynku pracy 400 pracowników sektora oświaty. Zakładane cele projektu zostały osiągnięte, przy czym uzyskano wyższe, od docelowych, wartości wskaźników m. in. w zakresie: liczby uczestników, którzy zostali objęci wsparciem, zakończyli udział w projekcie, zostali objęci poradnictwem zawodowym, ukończyli szkolenia zawodowe i studia podyplomowe, podjęli lub utrzymali zatrudnienie, założyli firmy. Nieosiągnięcie zakładanej liczby osób, które podniosły kwalifikacje zawodowe (realizacja 68,7%) wynikało z większego zainteresowania uczestników zmianą kwalifikacji, natomiast objęcie subsydiowanym zatrudnieniem dwóch osób, z zakładanych pięciu, spowodowane było brakiem zainteresowania pracodawców tą formą wsparcia. Kwota dofinansowania przewidziana na wsparcie została wykorzystana w 95%.

**5.** Wszyscy beneficjenci wykazali wyższe, od zakładanych, osiągnięte poziomy wskaźnika efektywności zatrudnieniowej uczestników po zakończeniu udziału w projekcie. Przy planowanej minimalnej wartości granicznej, wynoszącej 50%, beneficjenci wykazali się realizacją w wysokości od 52,5% (co stanowiło 105% zakładanego minimalnego poziomu) do 78,7% (wykonanie 157,4% przewidywanego poziomu).

**6.** Badanie próby nauczycieli<sup>118</sup> dowiodło, że część z nich, po zakończeniu udziału w projekcie, budowała swoją karierę poza sektorem oświaty (tj. znalazła zatrudnienie poza oświatą lub kontynuowała prowadzenie działalności gospodarczej, podjętej w trakcie realizacji projektu) – średnio dotyczyło to trzech na 10 nauczycieli<sup>119</sup>. W największym stopniu w pracę w innych branżach angażowali się przedsiębiorcy, wśród których niemal trzech na czterech prowadziło działalność przez co najmniej 15 miesięcy<sup>120</sup>, w dalszej kolejności – nauczyciele, którzy zdobyli nowe doświadczenia w trakcie staży (średnio co czwarty z nich podjął pracę poza sektorem oświaty)<sup>121</sup>, natomiast w najmniejszym stopniu dotyczyło to nauczycieli, którzy brali udział w szkoleniach i studiach podyplomowych – średnio 21,2% z nich znalazło pracodawcę o innym, niż edukacyjny, profilu działalności<sup>122</sup>.

---

<sup>117</sup> Przy czym wartości docelowe niektórych wskaźników zmodyfikowano, względem założonych w pierwotnym wniosku, z uwagi na niższe, od przewidywanego, zainteresowanie uczestników niektórymi formami wsparcia.

<sup>118</sup> Badanie przeprowadzono na próbie 107 osób, na dzień przypadający trzy miesiące po zakończeniu udziału uczestnika w projekcie, a w przypadku działalności gospodarczej – trzy miesiące po upływie obowiązkowego, rocznego okresu prowadzenia działalności (funkcjonowanie przedsiębiorstwa przez krótszy okres wiązało się z koniecznością zwrotu wsparcia).

<sup>119</sup> W przypadku projektów realizowanych przez: DWUP – dotyczyło to 16,2% z próby 37 nauczycieli, WUP w Katowicach – 14,3% z badanej próby 35 osób, PUP w Lublinie – 60,0% z próby 35 nauczycieli; średnio 30,2%.

<sup>120</sup> Średnio 74,0% z nich prowadziło działalność przez okres co najmniej 15 miesięcy (w przypadku projektu realizowanego przez: DWUP – było to 61,5% z kontrolowanej próby 13 osób, PUP w Lublinie – 86,5% z próby 37).

<sup>121</sup> Średnio 25,6% nauczycieli podjęło lub kontynuowało zatrudnienie poza oświatą. Wprawdzie w badanej próbie czterech nauczycieli uczestniczących w projekcie realizowanym przez DWUP brak było takich osób, jednak w przypadku projektów realizowanych przez: WUP w Katowicach – jedna z dziesięciu osób (10,0%) znalazła zatrudnienie poza sektorem, natomiast PUP w Lublinie – aż sześć z dziewięciu (66,7%).

<sup>122</sup> W projekcie realizowanym przez DWUP dotyczyło to trzech z 17 nauczycieli (17,6%), w projekcie WUP w Katowicach – czterech z 25 (16,0%), natomiast projekcie PUP w Lublinie – sześciu z 20 (30,0%).

7. W dwóch (spośród trzech skontrolowanych projektów) beneficjenci, monitorując postępy realizacji projektów, zbierali uszczegółowione dane o statusie uczestników. W łącznej liczbie 753 uczestników tych projektów, prawie połowę (369, tj. 49%) stanowiły osoby zwolnione.

8. Wśród trzech skontrolowanych projektów systemowych, w dwóch zaplanowano wsparcie w formie przyznania środków finansowych na rozwój przedsiębiorczości. Środki te objęły niewielką część uczestników (od 13,3% do 18,6%)<sup>123</sup>, lecz – z uwagi na wysoki koszt jednostkowy – w obu przypadkach stanowiły największe wartościowo grupy wydatków (wydatki poniesione na ten cel stanowiły odpowiednio 42,4% i 49,5% budżetów projektów). Łącznie 135 osób otrzymało środki dofinansowania w kwocie 6.489,8 tys. zł, tj. 40,4% wykorzystanej kwoty dofinansowania trzech projektów. W projektach w odmienny sposób ustalono zasady rozliczania uczestników z wykorzystania udzielonej im pomocy.

W jednym przypadku beneficjent<sup>124</sup> dokonywał oceny realizacji zaplanowanych zadań, bazując głównie na przedstawionych przez uczestników zestawieniach towarów i usług zakupionych ze środków wsparcia. Beneficjent nie weryfikował przy tym – w ramach rozliczenia środków finansowych – samego faktu poniesienia przez uczestników wydatków (nie żądał ich udokumentowania dowodami księgowymi)<sup>125</sup>.

W drugim z projektów<sup>126</sup> sprawdzano dodatkowo, w oparciu o przedłożone przez uczestników faktury i inne dokumenty potwierdzające dokonanie transakcji, czy wydatki zostały faktycznie poniesione na cel określony w umowie. Przyjęte rozwiązanie w większym stopniu zapewniało nadzór nad prawidłowością wydatkowania środków publicznych. Beneficjent zdecydował się na nie, biorąc pod uwagę wcześniejsze doświadczenia partnerów projektu w rozliczaniu środków finansowych na podjęcie działalności gospodarczej (w przeszłości dochodziło do sytuacji, gdy przedsiębiorcy nie byli w stanie udokumentować wydatków, bądź też stwierdzano nieprawidłowości w trakcie przeprowadzanego monitoringu na miejscu prowadzenia działalności gospodarczej).

W obu przypadkach beneficjenci wprowadzili do obowiązujących w projektach regulaminów zapisy, mające na celu przeciwdziałanie wystąpieniu potencjalnych nadużyć.

- *DWUP m. in. wykluczył możliwość udziału osób, które zamierzały prowadzić działalność gospodarczą jednocześnie o tym samym profilu, co przedsiębiorstwo prowadzone przez członka rodziny i pod tym samym adresem, z wykorzystaniem pomieszczeń, w których jest prowadzona działalność, bądź też zamierzały rozpocząć działalność gospodarczą prowadzoną wcześniej przez członka rodziny, z wykorzystaniem zasobów materialnych (pomieszczenia, sprzęt itp.) stanowiących zaplecze dla tej działalności, w przypadku gdy członek rodziny zaprzestął prowadzenia działalności gospodarczej nie później niż miesiąc przed dniem złożenia przez kandydata formularza rekrutacyjnego;*
- *WUP w Lublinie m. in. wyłączył możliwość przyznania dofinansowania osobom, które zamierzały w ramach projektu „przejąć” działalność prowadzoną przez członka rodziny. Każda z osób wnioskujących o środki finansowe musiała też przedłożyć dokument potwierdzający prawo do korzystania z lokalu przeznaczonego na siedzibę i miejsce prowadzenia działalności gospodarczej. Dofinansowanie było przeznaczone na pokrycie uzasadnionych wydatków inwestycyjnych, przy czym wprowadzono limity wydatków na środki transportu do 50% wnioskowanej kwoty oraz środki obrotowe do 25%.*

Uczestnicy projektu, którzy otrzymali wsparcie na rozwój przedsiębiorczości, najczęściej podejmowali działalność sklasyfikowaną według kodów Polskiej Klasyfikacji Działalności jako: nauka języków obcych i pozostałe pozaszkolne formy edukacji; sprzedaż detaliczna kwiatów,

<sup>123</sup> W projekcie realizowanym przez WUP w Lublinie objęto wsparciem 61 osób, natomiast w projekcie prowadzonym przez DWUP – odpowiednio 74.

<sup>124</sup> DWUP.

<sup>125</sup> Zastrzegł sobie jednak prawo żądania od uczestników przedstawienia tych dokumentów, w celu stwierdzenia, czy wydane środki finansowe przyczyniły się do osiągnięcia założonego celu.

<sup>126</sup> Realizowanym m.in. przez WUP w Lublinie oraz PUP w Lublinie.

roślin, nasion, nawozów, zwierząt domowych i karmy prowadzona w wyspecjalizowanych sklepach; opieka nad dziećmi; działalność paramedyczna i pozostała działalność w zakresie opieki lub działalność wspomagająca edukację.

Beneficjenci monitorowali fakt prowadzenia działalności gospodarczej w drodze analizy posiadanych przez uczestników wpisów w CEIDG, jak również dokonanych do ZUS zgłoszeń, związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej.

- *DWUP wymagał przedstawienia, w chwili podpisania umowy o dofinansowanie, dokumentu potwierdzającego rejestrację w ZUS, natomiast podczas wizyty monitorującej – potwierdzenia opłacenia ostatniej składki ZUS; WUP w Lublinie wymagał przedłożenia – po upływie roku prowadzenia działalności – zaświadczeń wydanych przez ZUS, potwierdzających fakt podlegania ubezpieczeniom społecznym z tytułu prowadzonej działalności gospodarczej przez okres co najmniej 12 miesięcy.*

W różnym stopniu kontrolowano również uczestników w zakresie wykorzystania przez nich wsparcia pochodzącego z projektu. W przypadku jednego z beneficjentów<sup>127</sup> kontrole przeprowadzono u mniej, niż połowy przedsiębiorców (objęto nimi 47,3% uczestników), podczas gdy w świetle zasad obowiązujących u drugiego z beneficjentów<sup>128</sup> kontrola na miejscu prowadzenia działalności gospodarczej była obowiązkowa i stanowiła jeden z warunków rozliczenia przyznanych środków finansowych (u kontrolowanego partnera, tj. PUP w Lublinie, wszyscy przedsiębiorcy zostali objęci wizytami monitoringowymi).

**9.** Beneficjenci założyli, we wnioskach o dofinansowanie, kompleksową ścieżkę wsparcia, uwzględniającą diagnozę potrzeb osób przystępujących do projektu, dobór odpowiednich narzędzi wsparcia, a także dofinansowanie usług i instrumentów aktywizacji zawodowej. Nie określono ogólnie kierunków szkoleń (obligatoryjnej formy wsparcia) czy studiów podyplomowych (fakultatywnej formy), przeznaczonych dla uczestników. Przyjęte koncepcje przewidywały, że dobór odpowiednich kierunków będzie wynikać z każdorazowej analizy potrzeb i oczekiwań uczestnika, oceny jego predyspozycji oraz możliwości podjęcia zatrudnienia.

Większość szkoleń przewidywała nabycie umiejętności przydatnych również poza sektorem oświaty (kierunki takie wybrało od 54,1% do 75,2% osób, które uczestniczyły w szkoleniach). Szkolenia miały zróżnicowany charakter, kierunki niezwiązane z doskonaleniem i doksztalcaniem zawodowym w oświacie obejmowały m.in. kursy z zakresu przygotowania do prowadzenia spraw kadrowych, naliczania płac lub prowadzenia księgowości, natomiast ze szkoleń z marketingu i sprzedaży, technik perswazji, czy coachingu skorzystały przede wszystkim osoby rozpoczynające działalność gospodarczą. Szkolenia pogłębiające wiedzę pedagogiczną najczęściej obejmowały kursy z zakresu: wychowania przedszkolnego i edukacji wczesnoszkolnej (w tym: nauczania języka obcego), oligofrenopedagogiki, pedagogiki leczniczej, organizacji i zarządzania oświatą, pedagogiki Marii Montessori.

Studia podyplomowe ukończyło 386 uczestników (31,6%), którzy otrzymali wsparcie w kwocie 2.764,2 tys. zł (17,2% łącznej kwoty). Wśród rodzajów studiów podyplomowych, wybieranych przez uczestników, przodowały z kolei kierunki związane z sektorem oświaty (wybrało je od 71,7% do 86,7% osób, które kształciły się w formie studiów, tj. 263)<sup>129</sup>. W gronie takich kierunków studiów przeważały: oligofrenopedagogika, wychowanie przedszkolne i edukacja wczesnoszkolna oraz zarządzanie oświatą (tj. kierunki cieszące się również zainteresowaniem osób analizujących ofertę szkoleniową), a także socjoterapia, pedagogika opiekuńczo-

---

<sup>127</sup> DWUP.

<sup>128</sup> WUP w Lublinie.

<sup>129</sup> Dotyczyło to 13 z 15 (86,7%) przyjętych do próby uczestników projektu, realizowanego przez WUP w Katowicach, a także 137 ze 191 (71,7%) uczestników projektu realizowanego DWUP. W projekcie prowadzonym przez WUP w Lublinie 113 ze 140 (80,7%) osób wybrało takie kierunki (w części projektu, realizowanej przez PUP w Lublinie – 39 z 45 osób, tj. 86,7%).

wychowawcza, logopedia i neurologopedia. Spośród pozostałej oferty, uczestnicy najczęściej wybierali studia z zakresu rachunkowości, finansów przedsiębiorstwa, podatków lub doradztwa zawodowego.

**10.** Wśród beneficjentów brak było jednolitego stanowiska w zakresie możliwości przyjmowania do projektów osób, które w sektorze oświaty były zatrudnione wyłącznie na podstawie umów cywilnoprawnych. W konsekwencji dwóch z nich<sup>130</sup> w sposób jednoznaczny wykluczyło możliwość udziału takich osób, natomiast trzeci<sup>131</sup> uznał, że były one objęte grupą docelową projektu.

- *WUP w Katowicach dopuścił do udziału w projekcie 12 osób (udzielając im wsparcia w wysokości 101,3 tys. zł), które w sektorze oświaty były zatrudnione wyłącznie na podstawie umów cywilnoprawnych. Jako podstawę działania przyjął pismo IZ z 8 lipca 2010 r., wskazujące, że osoby wykonujące pracę na podstawie umów cywilnoprawnych mogły być uczestnikami projektu outplacementowego o charakterze otwartym, czyli skierowanym do osób zwalnianych z większej (niż jedno) liczby przedsiębiorstw.*
- *W projekcie realizowanym na terenie województwa lubelskiego odrzucono kandydatury osób, które były zatrudnione w sektorze oświaty wyłącznie na umowy cywilnoprawne. Beneficjent przyjął tę zasadę, w związku z zapisami SzOP POKL, które nie wskazywały jednoznacznie na możliwość wsparcia osób zatrudnionych wyłącznie w tej formie. Beneficjent dostrzegał, że dopuszczenie udziału takich osób w projekcie znacznie ułatwiłoby proces rekrutacji. Pozytywne aspekty tego rozwiązania wiązałyby się z udzieleniem wsparcia większej liczbie uczestników i osiągnięciem wyższych wskaźników. Natomiast zagrożenie stanowiła możliwość skierowania wsparcia do osób, które faktycznie nie były pracownikami sektora oświaty (istniało ryzyko, że z pomocy skorzystałyby osoby, które w sektorze oświaty świadczyły usługi jedynie incydentalnie).*

Nie wszyscy beneficjenci zastosowali się do wyjaśnień IZ w piśmie z dnia 10 grudnia 2013 r. do IP i IP2, wskazujących, że projekty realizowane w Poddziałaniu 8.1.2 mogą być skierowane do pracowników i personelu instytucji wymienionych w art. 2 ustawy o systemie oświaty. Jeden z realizatorów<sup>132</sup> uznał, że do udziału w projekcie kwalifikują się również osoby zatrudnione u przedsiębiorców prowadzących m.in. działalność w zakresie pozaszkolnych form edukacji, którzy nie prowadzili niepublicznych placówek w rozumieniu ustawy o systemie oświaty. W ocenie tego beneficjenta, w obowiązującym porządku prawnym brak było legalnej definicji instytucji sektora oświaty. Mając na uwadze, że działalność oświatowa mogła być prowadzona zarówno w oparciu o przepisy ww. ustawy, jak i na podstawie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, beneficjent nie wymagał, by dotychczasowi pracodawcy uczestników prowadzili placówki wpisane do ewidencji niepublicznych szkół i placówek<sup>133</sup>.

**11.** Łączna kwota wykorzystanego dofinansowania w ramach trzech skontrolowanych projektów wyniosła 16.068,0 tys. zł. W liczbie 1.223 uczestników, 225 osób zatrudniło się poza oświatą lub samozatrudniło po zakończeniu projektów (18,4%).

Staże i praktyki zawodowe ukończyło ogółem 203 osoby, tj. 16,6% uczestników (wydatkowano na nie 2.053,6 tys. zł, tj. 12,9% kwoty wykorzystanego dofinansowania), poradnictwem psychologicznym objęto 107 osób, tj. 8,8%, pośrednictwem pracy — 483,, tj. 39,5% (272,0 tys. zł, 1,7%), jednorazowy dodatek relokacyjny otrzymało 28 osób (55 tys. zł), a subsydiowano zatrudnienie dwóm osobom (48,6 tys. zł). Na obligatoryjne formy wsparcia (szkolenia i poradnictwo zawodowe), wykorzystano 9,5% środków (1.519,5 tys. zł).

<sup>130</sup> DWUP oraz WUP w Lublinie.

<sup>131</sup> WUP w Katowicach.

<sup>132</sup> WUP w Katowicach.

<sup>133</sup> Tj. spełniały kryterium określone w art. 82 ust. 1 ustawy o systemie oświaty.

## 5. Informacje dodatkowe

### 5.1. Organizacja i metodyka kontroli

W doborze jednostek do kontroli uwzględniono podmioty realizujące projekty systemowe i konkursowe. W przypadku projektów konkursowych dodatkowo skontrolowano także jednostki odpowiedzialne za wybór beneficjentów. Ze względu na kompetencje IZ w PO KL objęto kontrolą także Ministerstwo Rozwoju.

W niniejszej informacji wykorzystano wyniki kontroli doraźnej rozpoznawczej nr R/15/007 pt. *Efekty realizacji programów aktywizacji zawodowej nauczycieli zlikwidowanych szkół publicznych w województwie świętokrzyskim*, przeprowadzonej przez Delegaturę w Lublinie w trzech jednostkach<sup>134</sup>.

W poszczególnych rodzajach skontrolowanych jednostek ocenie poddano następujący zakres przedmiotowy:

- jednostki odpowiedzialne za wybór projektów konkursowych: przygotowanie wsparcia pracowników oświaty na terenie województwa, w tym przygotowanie dokumentacji konkursowej, stopień osiągnięcia na terenie województwa zakładanych wskaźników rezultatów projektu, kontrole realizacji projektów;
- jednostki realizujące projekty konkursowe: osiągnięcie przez jednostkę wskaźników rezultatów projektu oraz wskaźnika efektywności zatrudnieniowej, osiągnięcie wskaźnika efektywności zatrudnieniowej poza sektorem oświaty według metodologii NIK w ustalonej próbie uczestników, zgodność realizacji projektu z umową o dofinansowanie (wnioskiem o dofinansowanie) oraz zasadami PO KL;
- jednostki realizujące projekty systemowe: przygotowanie projektu systemowego wsparcia, osiągnięcie przez jednostkę wskaźników rezultatów projektu i wskaźnika efektywności zatrudnieniowej, osiągnięcie wskaźnika efektywności zatrudnieniowej poza sektorem oświaty według metodologii NIK w ustalonej próbie uczestników, zgodność realizacji projektu z wnioskiem o dofinansowanie oraz zasadami PO KL;
- Ministerstwo Rozwoju: przygotowanie przez IZ wsparcia dla pracowników oświaty w formie outplacementu w ramach Poddziałania 8.1.2 PO KL, przygotowanie zmian w SzOP PO KL, przekazywanie IP wytycznych i wyjaśnień w zakresie realizacji wsparcia dla nauczycieli i pracowników instytucji sektora oświaty.

### 5.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli

W kontroli uczestniczyło siedem delegatur NIK (w Białymstoku, Bydgoszczy, Katowicach, Lublinie, Poznaniu, Rzeszowie, Wrocławiu). Kontrolę koordynowała Delegatura NIK w Lublinie.

Podczas kontroli zasięgnięto informacji<sup>135</sup> w oddziałach terenowych Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (obligatoryjnie podczas kontroli każdej jednostki realizującej projekt),

---

<sup>134</sup> Jednostce odpowiedzialnej za wybór projektów konkursowych (Wojewódzki Urząd Pracy w Kielcach) oraz dwóch jednostkach realizujących projekt w ramach partnerstwa (liderze partnerstwa — Multiedukator Spółka z o.o. z siedzibą w Kielcach, partnerze — Ośrodek Promowania i Wspierania Przedsiębiorczości Rolnej z siedzibą w Sandomierzu).

<sup>135</sup> Na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

w instytucjach sektora oświaty, w których zatrudnienie deklarowali uczestnicy projektów, w niekontrolowanych IP/IP2 i Ministerstwie Edukacji Narodowej.

Wystąpienia pokontrolne zostały skierowane do kierowników wszystkich 18 skontrolowanych jednostek. Zastrzeżenia zostały złożone przez pięciu z nich<sup>136</sup>. W czterech przypadkach zastrzeżenia zostały oddalone przez Zespoły Orzekające Komisji Rozstrzygającej w NIK oraz Kolegium NIK, w jednym odmówiono przyjęcia zastrzeżeń ze względu na złożenie ich przez osobę nieuprawnioną<sup>137</sup>.

W wystąpieniach sformułowano ogółem 13 wniosków pokontrolnych do kierowników 12 skontrolowanych jednostek<sup>138</sup>. Do Ministra Rozwoju wnioskowano o zapewnienie stosowania jednolitych zasad kwalifikowania uczestników w ramach danego typu projektów realizowanych z udziałem środków publicznych. Do Instytucji Pośredniczących I i II stopnia wnioskowano m.in. o: przekazanie informacji o wynikach działań podjętych w związku z przedstawionymi przez NIK nieprawidłowościami w realizacji projektu i dokonanie stosownych korekt dokumentów, co do których w toku kontroli NIK, zostały stwierdzone nieprawidłowości.

Do beneficjentów wnioskowano m.in. o: podjęcie działań zmierzających do wyegzekwowania zwrotu środków wypłaconych uczestnikom, którzy nie kwalifikowali się do projektu lub którzy do rozliczenia przedstawili wydatki niekwalifikowalne; wprowadzenie rozwiązań mających na celu zapewnienie przestrzegania regulaminów projektów dotyczących funduszy europejskich; dokonanie korekt rozliczeń i zwrotu środków wydatkowych w wyniku działań niezgodnych z zasadami kwalifikowania uczestników; dokonanie zwrotu środków projektu wraz z odsetkami, które zostały poniesione na uczestnika, który nie kwalifikował się do grupy docelowej projektu; dokonanie zwrotu środków poniesionych na niekwalifikowalne wydatki, związane ze sfinansowaniem jednorazowego dodatku relokacyjnego osobie nieuprawnionej do otrzymania takiej formy wsparcia; podjęcie działań zapewniających odzyskanie bezpodstawnie wypłaconych środków projektu.

Z informacji o realizacji wniosków (według stanu na 10 października 2016 r.) wynika, że zrealizowano dwa wnioski, w trakcie realizacji były cztery, a siedem pozostało niezrealizowanych. W celu realizacji wniosków podjęto w szczególności działania na rzecz odzyskania bezpodstawnie wypłaconych środków finansowych uczestnikom projektów lub wprowadzenia mechanizmów kontrolnych zmniejszających ryzyko udzielenia tych środków osobom niekwalifikującym się do projektów współfinansowanych ze środków UE.

W związku z nieprawidłowościami, stwierdzonymi w realizacji skontrolowanego projektu konkursowego na terenie województwa świętokrzyskiego<sup>139</sup> Delegatura w Lublinie przygotowała zawiadomienie o podejrzeniu popełnienia przestępstwa, przez siedmiu uczestników projektu na terenie województwa świętokrzyskiego, określonego w art. 297 § 1

---

<sup>136</sup> Zastrzeżenia złożone przez: Ministra Rozwoju, dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Lublinie, prezesa zarządu Eureka Spółka z o.o. z siedzibą w Dąbrowie (woj. wielkopolskie), współnika Centrum Kompetencji Grupa Szkoleniowo-Doradcza A. Gawrońska Spółka jawna z siedzibą w Poznaniu, przedstawiciela Fundacji Edukacji, Innowacji i Wdrażania Nowoczesnych Technologii z siedzibą w Zakrzewie (woj. wielkopolskie). Złożyli oni ogółem pięć zastrzeżeń (po jednym przez każdego z nich).

<sup>137</sup> Oddalono zastrzeżenia: Ministra Rozwoju, dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Lublinie, prezesa zarządu Eureka Spółka z o.o., współnika Centrum Kompetencji Grupa Szkoleniowo-Doradcza A. Gawrońska Spółka jawna. Odmówiono przyjęcia zastrzeżeń przedstawiciela Fundacji Edukacji, Innowacji i Wdrażania Nowoczesnych Technologii. W przypadku kontroli doraźnej R/15/007 zastrzeżenia zostały zgłoszone przez kierowników wszystkich trzech skontrolowanych jednostek. Oddalono zastrzeżenia WUP w Kielcach, w części uwzględniono zastrzeżenia zgłoszone przez Multiedukator Spółka z o.o. w Kielcach oraz Ośrodek Promowania i Wspierania Przedsiębiorczości Rolnej w Sandomierzu.

<sup>138</sup> Siedem do beneficjentów konkursowych, dwa do beneficjentów systemowych, trzy do dyrektorów skontrolowanych IP/IP2, jeden do Ministra Rozwoju. Nie skierowano wniosków do kierowników sześciu skontrolowanych jednostek.

<sup>139</sup> Stwierdzonymi w wyniku kontroli doraźnej R/15/007.

ustawy Kodeks karny<sup>140</sup>, polegającego na złożeniu przez nich oświadczeń poświadczających nieprawdę w celu uzyskania dotacji.

### **5.3. Finansowe rezultaty kontroli**

Finansowe rezultaty kontroli wyniosły 574,4 tys. zł<sup>141</sup> i stanowiły nieprawidłowości na szkodę budżetu Unii Europejskiej. W kwocie tej bezzasadnie wypłacone uczestnikom środki finansowe wsparcia wynosiły 572,9 tys. zł. Dodatkowo finansowe rezultaty dotyczyły korzyści finansowych — pozyskanych pożyczek finansowych w kwocie 50,1 tys. zł (zwrot nienależnie otrzymanego wsparcia od jednego z uczestników)<sup>142</sup>.

---

<sup>140</sup> Dz. U. z 2016 r. poz. 1137.

<sup>141</sup> W tym kwota 202 tys. zł, ustalona w wyniku kontroli planowej nr P/16/075 oraz kwota 372,4 tys. zł, ustalona w wyniku kontroli doraźnej R/15/007.

<sup>142</sup> Kontrola nr R/15/007 przeprowadzona w Ośrodku Promowania i Wspierania Przedsiębiorczości Rolnej w Sandomierzu.



## 6. Załączniki

### Załącznik nr 1. Analiza stanu prawnego dotyczącego kontrolowanej działalności

Zasady realizacji programów operacyjnych określono w ustawie o zasadach prowadzenia polityki rozwoju. Zgodnie z art. 28 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy w ramach programu operacyjnego mogą być dofinansowane projekty systemowe, w tym również projekty pomocy technicznej — polegające na realizacji zadań publicznych przez podmioty działające na podstawie odrębnych przepisów, w zakresie określonym przepisami prawa i dokumentami strategiczno-programowymi przyjętymi przez Radę Ministrów oraz projekty wyłonione w trybie konkursu. W celu wyłonienia projektów konkursowych do dofinansowania IZ, IP lub IP2 ogłasza konkurs na swojej stronie internetowej (art. 29 ust. 1). Podstawę dofinansowania projektu stanowi umowa o dofinansowanie zawarta z beneficjentem przez IZ albo działającą w jej imieniu IP lub IP2 albo decyzja, o której mowa w art. 28 ust. 2. (art. 30 ust. 1). Umowa albo decyzja określają warunki dofinansowania projektu, a także prawa i obowiązki beneficjenta z tym związane. (art. 30 ust. 2).

W celu wspólnej realizacji projektów, o których mowa w art. 28 ust. 1, w zakresie określonym przez IZ, mogą być tworzone partnerstwa, przez podmioty wnoszące do projektu zasoby ludzkie, organizacyjne, techniczne lub finansowe, realizujące wspólnie projekt, zwany dalej "projektem partnerskim", na warunkach określonych w porozumieniu lub umowie partnerskiej lub na podstawie odrębnych przepisów (art. 28a ust. 1).

IZ lub IP mogą zawrzeć z IP2 porozumienie lub umowę o realizacji powierzonych jej zadań, w tym o wydawaniu decyzji o zwrocie środków finansowych przekazanych na realizację programów, projektów lub zadań oraz decyzji o zapłacie odsetek, o których mowa w przepisach o finansach publicznych (art. 32 ust. 1). W przypadku gdy powierzenie zadań następuje na rzecz podmiotu publicznego, właściwą formą jest porozumienie administracyjne, w przypadku zaś gdy instytucja wdrażająca jest podmiotem prywatnym – umowa.

W dniu 28 września 2007 r. Komisja Europejska wydała decyzję nr K(2007) 4547 w sprawie przyjęcia do realizacji Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, który był jednym z programów służących realizacji Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia 2007-2013 i obejmował całość interwencji EFS w Polsce. PO KL został przygotowany na podstawie rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylającego rozporządzenie (WE) nr 1260/1999<sup>143</sup>; ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju oraz rozporządzenia (WE) nr 1081/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego i uchylającym rozporządzenie (WE) nr 1784/1999<sup>144</sup>.

Z uwagi na ogólny charakter programów operacyjnych kierowanych do Komisji Europejskiej, każda instytucja zarządzająca programem operacyjnym przygotowuje dodatkowy dokument precyzujący jego postanowienia. W przypadku PO KL IZ opracowała *Szczegółowy Opis Priorytetów Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki*. Obowiązek przygotowania tego dokumentu spoczywał na IZ, zgodnie z art. 26 ust. 1 pkt 2 ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju. Dokument ten ze względu na szczegółowość znajdujących się w nim informacji, stanowił kompendium wiedzy dla potencjalnych beneficjentów programu operacyjnego na temat możliwości i sposobu realizacji projektów współfinansowanych z EFS.

<sup>143</sup> Dz. Urz. UE L 210 z 31.07.2006, str. 25, ze zm.

<sup>144</sup> Dz. Urz. UE L 210 z 31.07.2006, str. 12, ze zm.

Zasady przekazywania środków finansowych w ramach PO KL, kwalifikowalności oraz monitorowania i rozliczania wydatków zostały określone przez IZ w dokumencie pn. *Zasady finansowania PO KL*.

Na podstawie art. 26 ust. 1 pkt 6 oraz art. 35 ust. 3 pkt 4a ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju IZ określiła *Wytyczne w zakresie kwalifikowania wydatków w ramach PO KL*. Szczegółowe zasady wyboru projektów IZ określiła w dokumencie pt. *Zasady dokonywania wyboru projektów w ramach PO KL*, a zasady sporządzania sprawozdań — w *Zasadach systemu sprawozdawczości PO KL*. W *Podręczniku wskaźników PO KL* IZ określiła system wskaźników wspomagający monitorowanie osiągania celu głównego, celów strategicznych oraz celów szczegółowych PO KL. Zasady prowadzenia kontroli projektów w ramach PO KL IZ określiła w *Zasadach kontroli PO KL*.

Zgodnie z art. 60 rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 za właściwe zarządzanie i wdrażanie PO KL odpowiadała IZ, nadzorowana przez Komitet Monitorujący. W myśl przepisów ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, funkcję IZ pełnił minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego, a zgodnie z regulaminem wewnętrznym Ministerstwa Rozwoju Regionalnego (Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju, Ministerstwa Rozwoju) obowiązki IZ pełnił Departament Zarządzania EFS (Departament EFS).

Ze względu na zakres merytoryczny PO KL oraz wagę finansową poszczególnych priorytetów, zarządzanie i nadzór nad wdrażaniem poszczególnych priorytetów powierzony został IP. Każda IP, biorąc pod uwagę specyfikę priorytetu, za który odpowiadała, oraz doświadczenie instytucji działających w danym obszarze, mogła – w uzgodnieniu z IZ – oddelegować realizację części zadań do IP2.

Minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego certyfikował Komisji Europejskiej prawidłowość poniesienia wydatków w ramach programów operacyjnych przy pomocy Departamentu Instytucji Certyfikującej. Instytucja Certyfikująca w zakresie pełnionej funkcji była komórką niezależną od komórek wykonujących funkcje IZ. Instytucja Audytowa weryfikowała skuteczność działania systemu zarządzania i kontroli PO KL poprzez przeprowadzanie audytów w IZ, IP, IP2 oraz Instytucji Certyfikującej. Rolę Instytucji Audytowej powierzono Generalnemu Inspektorowi Kontroli Skarbowej.

#### **Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności**

1. Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2016 r. poz. 383, ze zm.).
2. Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o Narodowym Planie Rozwoju (Dz. U. z 2014 r. poz. 1448, ze zm.).
3. Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych ( Dz. U. z 2015 r. poz. 2164, ze zm.).
4. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885, ze zm.).
5. Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2016 r. poz. 645, ze zm.).

Zasady realizacji Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki ustanowione przez ministra właściwego ds. rozwoju realizującego zadania IZ, wydane na podstawie art. 26 i art. 35 ust. 3 ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju są dostępne na stronie internetowej <https://www.efs.2007-2013.gov.pl/Dokumenty/Strony/Dokumenty.aspx>).

## Załącznik nr 2. Kwota środków finansowych na projekty wsparcia nauczycieli i pracowników instytucji sektora oświaty w ramach PO KL priorytetu VIII, Poddziałania 8.1.2.

| Lp. | Województwo                       | Alokacja na województwa |                       | Wartość planowanego konkursu/projektu według Planu działania na lata 2014-2015 | Łączna wartość dofinansowania według pierwszych podpisanych umów | Wykorzystana kwota dofinansowania w wyniku realizacji projektów |
|-----|-----------------------------------|-------------------------|-----------------------|--|--|---|
|     |                                   | Wartość środków (EUR)   | Wartość środków (PLN) |  |  |   |
| 1   | dolnośląskie                      | 1.576.742,00            | 6.569.653,00          | 6.569.653,00   | 6.569.510,00   | 6 439 985,00  |
| 2   | kujawsko – pomorskie <sup>1</sup> | 960.015,00              | 3.999.998,00          | 4.000.000,00   | 8.303.519,35 <sup>2</sup>  | 7.409.541,24  |
| 3   | lubelskie                         | 1.921.991,00            | 8.008.168,00          | 8.008.167,70   | 8.008.167,70   | 7.682.003,14  |
| 4   | lubuskie                          | 300.000,00              | 1.249.980,00          | 1.250.000,00   | 1.250.000,00   | 1.076.451,87  |
| 5   | łódzkie                           | 1.400.170,00            | 5.833.948,00          | 5.800.000,00   | 5.001.911,24   | 4.419.282,87  |
| 6   | małopolskie                       | 2.704.504,00            | 11.268.586,00         | 3.000.000,00 <sup>3</sup>  | 6.883.978,63 <sup>3</sup>  | 6.904.546,01 <sup>3</sup>                                       |
| 7   | mazowieckie <sup>1</sup>          | 1.920.031,00            | 8.000.001,00          | 8.000.000,00   | 7.948.040,00   | 7.812.623,78  |
| 8   | opolskie                          | 1.000.000,00            | 4.166.600,00          | 4.166.600,00   | 4.147.623,00   | 2.186.149,87  |
| 9   | podkarpackie                      | 960.015,00              | 3.999.998,00          | 4.000.000,00   | 7.086.251,91 <sup>4</sup>  | 6.659.361,04  |
| 10  | podlaskie                         | 1.000.000,00            | 4.166.600,00          | 4.166.600,00   | 3.482.804,70   | 3.674.620,82  |
| 11  | pomorskie                         | 591.688,00              | 2.465.327,00          | 2.500.000,00   | 2.170.157,62   | 2.092.045,04  |
| 12  | śląskie                           | 1.091.614,00            | 4.548.319,00          | 4.548.320,00   | 4.113.736,00   | 1.946.036,18  |
| 13  | świętokrzyskie                    | 1.420.051,00            | 5.916.784,00          | 6.000.000,00   | 5.828.312,00   | 5.516.752,94  |
| 14  | warmińsko - mazurskie             | 1.220.000,00            | 5.083.252,00          | 5.083.252,00   | 5.083.118,76   | 4.919.056,83  |
| 15  | wielkopolskie                     | 3.073.249,00            | 12.804.999,00         | 12.804.999,00  | 11.758.887,70  | 8.955.691,89  |
| 16  | zachodniopomorskie                | 776.255,00              | 3.234.344,00          | 3.000.000,00   | 2.995.532,00   | 2.427.264,36  |
|     | <b>Łącznie</b>                    | <b>21.916.325,00</b>    | <b>91.316.557,00</b>  | <b>82.897.591,70</b>   | <b>90.631.550,61</b>   | <b>80.121.412,88</b>  |

<sup>1</sup> Według danych Ministerstwa Rozwoju Województwa: Kujawsko-Pomorskie i Mazowieckie realizowały działania na rzecz aktywizacji zwalnianych pracowników instytucji sektora oświaty z własnych alokacji. Łączna kwota środków finansowych przeznaczonych na wsparcie nauczycieli i pracowników instytucji sektora oświaty obejmowała środki przeniesione z Priorytetu III w kwocie 19.036.279 euro oraz środki własnej alokacji ww. samorządów województw w kwocie łącznej 2.880.046 euro.

<sup>2</sup> W wyniku realokacji środków finansowych z Działania 8.2 Instytucja Pośrednicząca zwiększyła alokację środków na wsparcie nauczycieli i pracowników instytucji sektora oświaty do wysokości 1.990.490,00 euro.

<sup>3</sup> W Planie działania nie została wydzielona kwota przeznaczona wyłącznie na wsparcie nauczycieli i pracowników instytucji sektora oświaty. Zwiększono kwotę wartości zakontraktowanych projektów o 3.000.000,00 zł. Wsparcie nauczycieli i pracowników instytucji sektora oświaty zrealizowano w ramach dwóch umów z projektodawcami, wyłonionymi w wyniku konkursu na projekty outplacementowe.

<sup>4</sup> Podpisanie umów o dofinansowanie na kwotę wyższą od kwoty planowanej wynikało z występujących niewykorzystanych i wolnych środków finansowych w ramach Działania 8.1., umożliwiających zwiększenie zakontraktowania.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Rozwoju, Instytucji Pośredniczących oraz Instytucji Pośredniczących II stopnia komponentu regionalnego w Priorytecie VIII PO KL.

### Załącznik nr 3. Instytucje uczestniczące we wdrażaniu PO KL w komponentcie regionalnym Priorytetu VIII<sup>145</sup>

| Lp. | Województwo           | Instytucja Pośrednicząca  | Instytucja Pośrednicząca II stopnia (Instytucja Wdrażająca)                             |
|-----|-----------------------|---|---|
| 1   | dolnośląskie          | Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego<br>Departament Funduszy Europejskich | Dolnośląski Wojewódzki Urząd Pracy  |
| 2   | kujawsko - pomorskie  | Urząd Marszałkowski<br>Wydział Zarządzania Europejskim Funduszem Społecznym         | Wojewódzki Urząd Pracy w Toruniu<br>Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej              |
| 3   | lubelskie             | Urząd Marszałkowski<br>Departament EFS  | Wojewódzki Urząd Pracy w Lublinie   |
| 4   | lubuskie              | Urząd Marszałkowski<br>Departament EFS  | Wojewódzki Urząd Pracy w Zielonej Górze   |
| 5   | łódzkie               | Urząd Marszałkowski<br>Departament ds. PO KL  | Wojewódzki Urząd Pracy w Łodzi  |
| 6   | małopolskie           | Urząd Marszałkowski<br>Departament Polityki Regionalnej                             | Wojewódzki Urząd Pracy w Krakowie   |
| 7   | mazowieckie           | Urząd Marszałkowski<br>Departament Strategii i Funduszy Europejskich                | Wojewódzki Urząd Pracy w Warszawie<br>Mazowiecka Jednostka Wdrażania Programów Unijnych |
| 8   | opolskie              | Urząd Marszałkowski<br>Departament Koordynacji Programów Operacyjnych               | Wojewódzki Urząd Pracy w Opolu  |
| 9   | podkarpackie          | Wojewódzki Urząd Pracy w Rzeszowie  | Brak  |
| 10  | podlaskie             | Urząd Marszałkowski<br>Departament Europejskiego Funduszu Społecznego               | Wojewódzki Urząd Pracy w Białymstoku  |
| 11  | pomorskie             | Urząd Marszałkowski<br>Departament EFS  | Wojewódzki Urząd Pracy w Gdańsku  |
| 12  | śląskie               | Urząd Marszałkowski<br>Wydział EFS  | Wojewódzki Urząd Pracy w Katowicach   |
| 13  | świętokrzyskie        | Świętokrzyskie Biuro Rozwoju Regionalnego<br>Biuro PO KL                            | Wojewódzki Urząd Pracy w Kielcach   |
| 14  | warmińsko - mazurskie | Urząd Marszałkowski<br>Departament EFS  | Wojewódzki Urząd Pracy w Olsztynie  |
| 15  | wielkopolskie         | Wojewódzki Urząd Pracy w Poznaniu   | Brak  |
| 16  | zachodniopomorskie    | Wojewódzki Urząd Pracy w Szczecinie   | Brak  |

<sup>145</sup> Opracowano na podstawie Załącznika III do Szczegółowego opisu priorytetów PO KL.

## **Załącznik nr 4. Wykaz beneficjentów realizujących na terenie kraju projekty systemowe i konkursowe wsparcia nauczycieli i pracowników instytucji sektora oświaty w ramach PO KL priorytetu VIII, poddziałania 8.1.2.<sup>146</sup>**

### **I. Podmioty realizujące projekty systemowe:**

#### **1. Województwo śląskie**

Wojewódzki Urząd Pracy w Katowicach; projekt systemowy pt.: *Pracownik oświaty – skorzystaj z nowych możliwości*. Kwota dofinansowania: 4.113.736,00 zł. Okres realizacji: 1.05.2014 – 30.09.2015. Projekt dla 250 nauczycieli i pracowników instytucji sektora oświaty.

#### **2. Województwo lubelskie**

Wojewódzki Urząd Pracy w Lublinie — WUP w Lublinie - lider projektu systemowego pt.: *Outplacement dla oświaty*. Projekt realizowany w partnerstwie z pięcioma powiatowymi urzędami pracy w Chełmie, Lublinie, Zamościu, Puławach, Radzynie Podlaskim. Kwota dofinansowania: 8.008.167,70 zł. Okres realizacji: 1.04.2014 – 30.11.2015. Projekt dla 400 nauczycieli i pracowników instytucji sektora oświaty.

#### **3. Województwo dolnośląskie**

Dolnośląski Wojewódzki Urząd Pracy — projekt systemowy pt. *Aktywizacja zawodowa pracowników sektora oświaty na dolnośląskim rynku pracy*. Projekt realizowany wspólnie z Dolnośląskim Centrum Informacji Zawodowej i Doskonalenia Nauczycieli w Wałbrzychu. Kwota dofinansowania: 6.569.510,60 zł. Okres realizacji 1.02.2014 – 30.09.2015. Projekt dla 400 nauczycieli i pracowników instytucji sektora oświaty.

#### **4. Województwo lubuskie**

Urząd Marszałkowski Województwa Lubuskiego — projekt systemowy pt. *Wsparcie pracowników lubuskich instytucji sektora oświaty objętych programem zwolnień*. Kwota dofinansowania: 1 250 000,00 zł. Okres realizacji 01.01.2014 r. – 30.09.2015 r. Projekt dla 60 nauczycieli i pracowników instytucji sektora oświaty.

#### **5. Województwo mazowieckie**

Agencja Rozwoju Mazowska S.A. — projekt systemowy pt. *Mazowiecka Akademia Nauczyciela*. Kwota dofinansowania: 7.948.040,00 zł. Okres realizacji 01.05.2014 r. – 30.09.2015 r. Projekt dla 444 nauczycieli i pracowników instytucji sektora oświaty.

#### **6. Województwo pomorskie**

Wojewódzki Urząd Pracy w Gdańsku — projekt systemowy pt. *Rozwój i Kwalifikacje – program adaptacji zawodowej pracowników instytucji sektora oświaty z województwa pomorskiego*. Kwota dofinansowania: 2.170.157,62 zł. Okres realizacji: 1.02.2014 – 30.09.2015. Projekt dla 101 nauczycieli i pracowników instytucji sektora oświaty.

---

<sup>146</sup> Wykaz obejmuje beneficjentów realizujących projekty wsparcia pracowników instytucji sektora oświaty (w tym nauczycieli) w ramach Poddziałania 8.1.2., Działania 8.1., Priorytetu VIII PO KL w latach 2014-2015, po wprowadzeniu przez Instytucję Zarządzającą z dniem 1 stycznia 2014 r. w SzOP PO KL w Poddziałaniu 8.1.2. dodatkowej grupy docelowej wsparcia określonej jako: *nauczyciele i pracownicy instytucji sektora oświaty zwolnieni, zagrożeni zwolnieniem lub przewidziani do zwolnienia po dniu 31 grudnia 2012 roku*.

## **II. Podmioty realizujące projekty w trybie konkursowym:**

### **7. Województwo podlaskie**

1. Europejskie Centrum Wspierania Innowacji i Nowych Technologii — projekt pt. *Adaptacja i zatrudnienie*. Kwota dofinansowania: 1.506.196,20 zł. Okres realizacji: 1.07.2014 – 31.07.2015. Projekt dla 120 nauczycieli i pracowników instytucji sektora oświaty. Realizowany w partnerstwie z Uniwersytetem w Białymstoku.
2. Zakład Doskonalenia Zawodowego w Białymstoku — projekt pt. *OdNowa — kompleksowe wsparcie pracowników sektora oświaty*. Kwota dofinansowania: 1.190.379,30 zł. Okres realizacji: 1.06.2014 — 30.09.2015. Projekt dla 60 nauczycieli i pracowników instytucji sektora oświaty.
3. Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa im. prof. Edwarda F. Szczepanika w Suwałkach — projekt pt. *Nowa praca lub własna firma – wsparcie zwolnionych, przewidzianych do zwolnienia lub zagrożonych zwolnieniem nauczycieli z podregionu suwalskiego*. Kwota dofinansowania: 786.229,20 zł. Okres realizacji: 1.06.2014 — 30.09.2015. Projekt dla 40 nauczycieli i pracowników instytucji sektora oświaty.

### **8. Województwo zachodniopomorskie: (kwota przewidziana na dofinansowanie: 3.234.344,00 zł)**

1. Wojewódzki Zakład Doskonalenia Zawodowego w Gorzowie Wielkopolskim — projekt pt. *Pomaga nam nauka*. Kwota dofinansowania: 2.995.532,00 zł. Okres realizacji: 1.01.2014 — 30.09.2015. Projekt dla 156 nauczycieli i pracowników instytucji sektora oświaty.

### **9. Województwo łódzkie (kwota przewidziana na dofinansowanie: 5.833.948,00 zł)**

1. Centrum Edukacji i Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych — projekt pt. *Zmiana na lepsze – wsparcie dla pracowników sektora oświaty*. Kwota dofinansowania: 770.943,36 zł. Okres realizacji: 1.07.2014 – 30.09.2015 r. Projekt dla 50 nauczycieli i pracowników instytucji sektora oświaty.
2. Uniwersytet Łódzki — projekt pt. *Przyszłość w turystyce — kompleksowe wsparcie nauczycieli poszukujących zatrudnienia w sektorze HTR*. Kwota dofinansowania: 797.168,30 zł. Okres realizacji: 2.06.2014 — 30.09.2015 r. Projekt dla 50 nauczycieli i pracowników instytucji sektora oświaty.
3. Międzynarodowe Centrum Doskonalenia Kadr Spółka z o.o. — projekt pt. *Nowa perspektywa*. Kwota dofinansowania: 934.159,68 zł. Okres realizacji: 1.07.2014 — 30.06.2015 r. Projekt dla 60 nauczycieli i pracowników instytucji sektora oświaty.
4. Agencja Usług Szkoleniowych Ośrodek Szkolenia Kierowców „OLIMP” s.c. — projekt pt. *Powrót na rynek pracy*. Kwota dofinansowania: 716.632,62 zł. Okres realizacji: 1.07.2014 — 30.09.2015 r. Projekt dla 36 nauczycieli i pracowników instytucji sektora oświaty.
5. Navigator International Spółka z o.o. — projekt pt. *Nowe kwalifikacje, praca w nowym zawodzie*. Kwota dofinansowania: 728.518,88 zł, okres realizacji: 1.08.2014 — 30.09.2015 r. Projekt dla 50 nauczycieli i pracowników instytucji sektora oświaty.
6. Business School H. Polak, M. Polak Spółka jawna — projekt pt. *Nowe szanse na zatrudnienie*. Kwota dofinansowania: 1.054.488,40 zł. Okres realizacji: 1.07.2014 — 30.09.2015 r. Projekt dla 40 nauczycieli i pracowników instytucji sektora oświaty.

**10. Województwo warmińsko-mazurskie**

1. Warmińsko-Mazurski Zakład Doskonalenia Zawodowego w Olsztynie — projekt pt. *Edukacja, rozwój, praca*. Kwota dofinansowania: 5.083.118,76 zł. Okres realizacji: 01.04.2014 — 30.09.2015. projekt dla 244 nauczycieli i pracowników instytucji sektora oświaty.

**11. Województwo kujawsko-pomorskie**

1. Krajowa Agencja Informacyjna „INFO” Spółka z o.o. — projekt pt. *Wsparcie dla zwalnianych z oświaty w województwie kujawsko-pomorskim*. Kwota dofinansowania: 3.558.650,52 zł. Okres realizacji: 01.09.2014 r. – 31.12.2015. Projekt dla 160 nauczycieli i pracowników instytucji sektora oświaty.
2. La Soleil Monika Piecuch — projekt pt. *Lepsze jutro dla pracowników oświaty zagrożonych utratą pracy*. Kwota dofinansowania: 949.300,56 zł. Okres realizacji: 27.10.2014 – 31.12.2015. Projekt dla 40 nauczycieli i pracowników instytucji sektora oświaty.
3. Wyższa Szkoła Gospodarki w Bydgoszczy — projekt pt. *Nowa ścieżka kariery - program aktywizacji zawodowej nauczycieli i pracowników instytucji sektora oświaty*. Kwota dofinansowania: 3.795.568,27 zł. Okres realizacji: 1.08.2014 – 31.12.2015. Projekt dla 127 nauczycieli i pracowników instytucji sektora oświaty.

**12. Województwo opolskie**

1. Centrum Edukacji ATUT Wielkopolska Jarosław Jastrzębski Spółka jawna — projekt pt. *Kompetencje zawodowe szansą na dobrą pracę w województwie opolskim*. Kwota dofinansowania: 4.147.623 zł. Okres realizacji: 1.08.2014 – 31.12.2015. Projekt dla 200 nauczycieli i pracowników instytucji sektora oświaty.

**13. Województwo wielkopolskie**

1. Eureka Sp. z o.o. — projekt pt. *Przekwalifikowani na sukces! Kompleksowy program wsparcia dla nauczycieli i pracowników instytucji sektora oświaty subregionu konińskiego*. Kwota dofinansowania: 3.617.248,05 zł. Okres realizacji: 1.06.2014 – 30.09.2015 . Projekt dla 333 nauczycieli i pracowników instytucji sektora oświaty.
2. Fundacja Edukacji, Innowacji i Wdrażania Nowoczesnych Technologii — projekt pt. *Kompleksowy program wsparcia dla pracowników oświaty subregionu leszczyńskiego*. Kwota dofinansowania: 1.588.395,29 zł. Okres realizacji: 1.06.2014 – 30.09.2015. Projekt dla 147 nauczycieli i pracowników instytucji sektora oświaty.
3. „Eurodoradztwo” Magdalena Binkowska-Jencyk — projekt pt. *Inwestycja w przyszłość*. Kwota dofinansowania: 1.455.618,47 zł. Okres realizacji: 1.05.2014 – 30.09.2015. Projekt dla 216 nauczycieli i pracowników instytucji sektora oświaty.
4. Enterprise Investment Zarządzanie Ryzykiem Katarzyna Książek — projekt pt. *Nowe horyzonty*. Kwota dofinansowania: 3.342.401,10 zł. Okres realizacji: 1.06.2014 – 30.09.2015. Projekt dla 324 nauczycieli i pracowników instytucji sektora oświaty.
5. Centrum Kompetencji Grupa Szkoleniowo-Doradcza A. Gawrońska Spółka jawna — projekt pt. *Kontynuacja kariery — kompleksowy program outplacementu dla pracowników oświaty subregionu pilskiego, zwolnionych lub zagrożonych zwolnieniem z pracy*. Kwota dofinansowania: 1.755.224,79 zł. Projekt dla 175 nauczycieli i pracowników instytucji sektora oświaty.

#### 14. Województwo podkarpackie

1. Wektor Consulting s.c. Mariusz Lipiński, Wiktor Cichoń — projekt pt. *Aktywny na rynku pracy!* Kwota dofinansowania: 1.539.319,11 zł. Projekt dla 30 nauczycieli i pracowników instytucji sektora oświaty.
2. Tarnobrzaska Agencja Rozwoju Regionalnego S.A. — projekt pt. *Nasza przyszłość.* Kwota dofinansowania: 636.997,53 zł. Projekt dla 16 nauczycieli i pracowników instytucji sektora oświaty.
3. Korporacja VIP Spółka z o.o. — projekt pt. *Własna firma szansą na sukces.* Kwota dofinansowania: 1.628.169,40 zł. Projekt dla 24 nauczycieli i pracowników instytucji sektora oświaty.
4. „Educare et servivre” Fundacja Antoniego Kamińskiego — projekt pt. *W kierunku samozatrudnienia.* Kwota dofinansowania: 1.572.313,17 zł. Projekt realizowany w partnerstwie z Akademią Kształcenia Europejskiego Krzysztof Kuryłowicz. Projekt dla 40 nauczycieli i pracowników instytucji sektora oświaty.
5. GTW Projekt Spółka z o.o. — projekt pt. *Wiedza kluczem do sukcesu.* Kwota dofinansowania: 1.186.042,70 zł. Projekt dla 40 nauczycieli i pracowników instytucji sektora oświaty.

#### 15. Województwo świętokrzyskie

1. Multiedukator Sp.z o.o. — projekt pt. *Kaganek nadziei.* Kwota dofinansowania: 5.828.312 zł. Okres realizacji: 01.07.2014 - 30.09.2015. Projekt dla 540 nauczycieli i pracowników instytucji sektora oświaty. Realizowany w partnerstwie z Ośrodkiem Promowania i Wspierania Przedsiębiorczości Rolnej i Oddziałem Świętokrzyskim Związku Nauczycielstwa Polskiego.

#### 16. Województwo małopolskie<sup>147</sup>

1. Fundacja im. Hetmana Jana Tarnowskiego — projekt pt. *Zmiana szansą na rozwój.* Kwota dofinansowania: 3.260.773,25 zł. Okres realizacji: 01.04.2014 - 30.06.2015. Projekt dla 160 osób, w tym 56 nauczycieli i pracowników instytucji sektora oświaty.
2. Instytut Turystyki w Krakowie Spółka z o.o. — projekt pt. *Siła kompetencji.* Kwota dofinansowania: 3.623.205,38 zł. Okres realizacji: 01.03.2014 - 30.06.2015. Projekt dla 117 osób, w tym 53 nauczycieli i pracowników instytucji sektora oświaty.

---

<sup>147</sup> Pierwotnie przewidziano realizację wsparcia w formie projektu systemowego realizowanego przez Wojewódzki Urząd Pracy w Krakowie. Jednak ze względu na ograniczenia związane z regulacjami Poddziałania 8.1.2 w kontekście proponowanych założeń oraz brakiem zainteresowania ze strony gmin i innych ewentualnych partnerów, zrezygnowano z takiego rozwiązania na rzecz zawarcia dwóch dodatkowych umów z projektodawcami w równoległym zakończonym konkursie na projekty outplacementowe.



## Załącznik nr 5. Wykaz jednostek skontrolowanych oraz jednostek NIK przeprowadzających kontrolę w ramach kontroli planowej P/16/076 oraz kontroli doraźnej R/15/007\*

Kontrola planowa nr P/16/075 — Efekty realizacji programów aktywizacji zawodowej pracowników instytucji sektora oświaty zwalnianych lub zagrożonych utratą pracy

| Lp. | Nazwa skontrolowanej jednostki<br><i>Tytuł kontrolowanego projektu systemowego lub konkursowego</i>   | Rodzaj jednostki  | Jednostka organizacyjna NIK |
|-----|---|---|-----------------------------|
| 1.  | Ministerstwo Rozwoju  | Ministerstwo powstałe w wyniku przekształcenia Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju, a wcześniej Ministerstwa Rozwoju Regionalnego — Instytucji Zarządzającej Programem Operacyjnym Kapitał Ludzki                                     | Delegatura w Lublinie       |
| 2.  | <b>Projekt systemowy pt.:<br/>Outplacement dla oświaty</b><br>Wojewódzki Urząd Pracy w Lublinie   | Jednostka realizująca projekt systemowy — lider partnerstwa (odpowiedzialny m.in. za koordynację, nadzór oraz ocenę realizacji projektu)<br>Jednostka realizująca projekt systemowy — partner (realizujący projekt dla 120 uczestników) |                             |
| 3.  | Powiatowy Urząd Pracy w Lublinie  |   |                             |
| 4.  | <b>Projekt systemowy pt.: Pracownik oświaty – skorzystaj z nowych możliwości</b><br>Wojewódzki Urząd Pracy w Katowicach                         | Jednostka realizująca projekt systemowy (dla 250 uczestników)   | Delegatura w Katowicach     |
| 5.  | <b>Projekt systemowy pt. Aktywizacja zawodowa pracowników sektora oświaty na dolnośląskim rynku pracy</b><br>Dolnośląski Wojewódzki Urząd Pracy | Jednostka realizująca projekt systemowy (dla 400 uczestników)   | Delegatura we Wrocławiu     |
| 6.  | Wojewódzki Urząd Pracy w Białymstoku  | Jednostka odpowiedzialna za wybór projektów konkursowych  | Delegatura w Białymstoku    |
| 7.  | <b>Projekt konkursowy pt. Adaptacja i zatrudnienie</b><br>Europejskie Centrum Wspierania Innowacji i Nowych Technologii                         | Jednostka realizująca projekt konkursowy (dla 120 uczestników)  |                             |

|     |   |  |                         |
|-----|---|--|-------------------------|
| 8.  | <b>Projekt konkursowy pt. <i>OdNowa – kompleksowe wsparcie pracowników sektora oświaty</i></b><br>Zakład Doskonalenia Zawodowego w Białymstoku  | Jednostka realizująca projekt konkursowy (dla 60 uczestników)  |                         |
| 9.  | <b>Projekt konkursowy pt. <i>Nowa praca lub własna firma – wsparcie zwolnionych, przewidzianych do zwolnienia lub zagrożonych zwolnieniem nauczycieli z podregionu suwalskiego</i></b><br>Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa im. prof. Edwarda F. Szczepanika w Suwałkach | Jednostka realizująca projekt konkursowy (dla 40 uczestników)  |                         |
| 10. | Urząd Marszałkowski Województwa Kujawsko-Pomorskiego w Toruniu  | Jednostka odpowiedzialna za wybór projektów konkursowych       | Delegatura w Bydgoszczy |
| 11. | <b>Projekt konkursowy pt. <i>Nowa ścieżka kariery – program aktywizacji zawodowej nauczycieli i pracowników instytucji sektora oświaty</i></b><br>Wyższa Szkoła Gospodarki w Bydgoszczy   | Jednostka realizująca projekt konkursowy (dla 127 uczestników) |                         |
| 12. | Wojewódzki Urząd Pracy w Poznaniu   | Jednostka odpowiedzialna za wybór projektów konkursowych       | Delegatura w Poznaniu   |
| 13. | <b>Projekt konkursowy pt. <i>Przekwalifikowani na sukces! Kompleksowy program wsparcia dla nauczycieli i pracowników instytucji sektora oświaty subregionu konińskiego</i></b><br>Eureka Sp. z o.o.   | Jednostka realizująca projekt konkursowy (dla 333 uczestników) |                         |
| 14. | <b>Projekt konkursowy pt. <i>Kompleksowy program wsparcia dla pracowników oświaty subregionu leszczyńskiego</i></b><br>Fundacja Edukacji, Innowacji i Wdrażania Nowoczesnych Technologii  | Jednostka realizująca projekt konkursowy (dla 147 uczestników) |                         |
| 15. | <b>Projekt konkursowy pt. <i>Kontynuacja kariery – kompleksowy program outplacementu dla pracowników oświaty subregionu pilskiego, zwolnionych lub zagrożonych zwolnieniem z pracy</i></b><br>Centrum Kompetencji Grupa Szkoleniowo-Doradcza A. Gawrońska Spółka jawna  | Jednostka realizująca projekt konkursowy (dla 175 uczestników) |                         |

|     |   |   |                        |
|-----|---|---|------------------------|
| 16. | Wojewódzki Urząd Pracy w Rzeszowie  | Jednostka odpowiedzialna za wybór projektów konkursowych      | Delegatura w Rzeszowie |
| 17. | <b>Projekt konkursowy pt. Aktywny na rynku pracy!</b><br>Wektor Consulting s.c. Mariusz Lipiński, Wiktor Cichoń | Jednostka realizująca projekt konkursowy (dla 30 uczestników) |                        |
| 18. | <b>Projekt konkursowy pt. Własna firma szansą na sukces</b><br>Korporacja VIP Spółka z o.o.                     | Jednostka realizująca projekt konkursowy (dla 24 uczestników) |                        |

Kontrola rozpoznawcza nr R/15/007 — Efekty realizacji programów aktywizacji zawodowej nauczycieli zlikwidowanych szkół publicznych w województwie świętokrzyskim

| Lp. | Nazwa skontrolowanej jednostki<br><br><i>Tytuł kontrolowanego projektu systemowego lub konkursowego</i> | Rodzaj jednostki  | Jednostka organizacyjna NIK |
|-----|---|---|-----------------------------|
| 1.  | Wojewódzki Urząd Pracy w Kielcach   | Jednostka odpowiedzialna za wybór projektów konkursowych                        | Delegatura w Lublinie       |
| 2.  | <b>Projekt konkursowy pt. „Kaganek nadziei”</b><br>Multiedukator Spółka z o.o.                          | Jednostka realizująca projekt konkursowy (dla 540 uczestników) — lider projektu |                             |
| 3.  | Ośrodek Promowania i Wspierania Przedsiębiorczości Rolnej w Sandomierzu                                 | Jednostka realizująca projekt konkursowy — partner                              |                             |

\* Wystąpienia pokontrolne NIK są dostępne na stronie internetowej BIP Najwyższej Izby Kontroli — <http://bip.nik.gov.pl/kontrola/wyniki-kontroli-nik/>

## **Załącznik nr 6. Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli**

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Komisja do Spraw Kontroli Państwowej Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
8. Komisja Edukacji, Nauki i Młodzieży Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
9. Komisja do Spraw Unii Europejskiej Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
10. Komisja Polityki Społecznej i Rodziny Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
11. Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
12. Komisja Nauki, Edukacji i Sportu Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
13. Komisja Rodziny, Polityki Senioralnej i Społecznej Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
14. Komisja Spraw Zagranicznych i Unii Europejskiej Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
15. Minister Edukacji Narodowej
16. Minister Rozwoju i Finansów
17. Instytucje Pośredniczące we wdrażaniu PO KL w komponentcie regionalnym Priorytetu VIII
18. Instytucje Pośredniczące II stopnia we wdrażaniu PO KL w komponentcie regionalnym Priorytetu VIII