



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Olsztynie

LOL.410.003.01.2021

Zdzisław Szczepkowski - Dyrektor  
Wojewódzki Urząd Pracy w Olsztynie  
ul. Głowackiego 28, 10-448 Olsztyn

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/101 „Funkcjonowanie Krajowego Funduszu Szkoleniowego”

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Wojewódzki Urząd Pracy w Olsztynie (dalej: WUP lub Urząd), ul. Głowackiego 28, 10-448 Olsztyn.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Zdzisław Szczepkowski, Dyrektor, od 1 lipca 2004 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Prawidłowość rozdysponowania i wydatkowania środków Krajowego Funduszu Szkoleniowego (dalej: KFS). Efekty realizacji działań finansowanych z KFS oraz ich ocena i monitorowanie.
Okres objęty kontrolą	Lata 2019-2021 (do czasu zakończenia czynności kontrolnych <sup>1</sup> , z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem).
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>2</sup> .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie.
Kontrolerzy	1. Cezary Gogolewski, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LOL47/2021 z 7 kwietnia 2021 r. 2. Emilia Wasilewska, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL49/2021 z 7 kwietnia 2021 r.

(akta kontroli str. 1-3)

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

### OCENA OGÓLNA

Urząd był należycie przygotowany pod względem organizacyjnym do realizacji zadań związanych z funkcjonowaniem KFS, określonych w ustawie z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy<sup>4</sup>, gdyż zostały one w pełni ujęte w jego regulaminie organizacyjnym i w zakresach obowiązków wyznaczonych pracownikom. Ponadto, Dyrektor WUP oraz jego Zastępca, posiadali upoważnienia Marszałka Województwa Warmińsko-Mazurskiego do załatwiania w jego imieniu wszelkich spraw związanych z funkcjonowaniem funduszu, w tym m.in. dotyczących podziału jego środków pomiędzy powiatowe urzędy pracy (dalej: PUP). Środki KFS, na zadania określone w art. 69a ust. 2 ww. ustawy, tj. na kształcenie ustawiczne pracowników i pracodawców, zostały w latach 2019-2021 przez WUP rozdysponowane pomiędzy samorządy powiatowe w ramach kwoty ustalonej dla województwa przez ministra ds. pracy. Dokonując podziału środków KFS pomiędzy samorządy powiatowe na podstawie art. 109 ust. 2j ustawy o promocji zatrudnienia, tj. po zgłoszeniu zapotrzebowań przez powiaty, stosownie do wymogu art. 8 ust. 2a tej ustawy, uwzględniano także priorytety ustalone co roku przez ministra ds. pracy w porozumieniu z Radą Rynku Pracy.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca przy tym uwagę, że art. 109 ust. 2j ustawy o promocji zatrudnienia zakłada podział środków KFS przez WUP na podstawie zapotrzebowania zgłaszanego przez samorządy powiatów, jednak pozostawia WUP swobodę w zakresie sposobu uwzględnienia wskazanego zapotrzebowania.

<sup>1</sup> Do dnia 18 maja 2021 r.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm. dalej: ustawa o NIK.

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

<sup>4</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1409, ze zm. (dalej: ustawa o promocji zatrudnienia).

Skutkuje to ograniczonym wpływem PUP na wysokość przyznanych środków KFS, pomimo iż ich wydatkowanie na kształcenie ustawiczne realizowane jest przez samorządy powiatowe.

W latach 2019-2020 na realizację działań w zakresie kształcenia ustawicznego powiaty wydatkowały łącznie 14 706,5 tys. zł, co stanowiło 97% planu. Środki te wykorzystywane były głównie na kształcenie ustawiczne pracowników i pracodawców, w ramach którego najwyższym kosztem był koszt kursów i studiów podyplomowych. Natomiast na 2021 r. w ramach limitu podstawowego zaplanowano do wydatkowania 6 979 tys. zł, przy czym do końca I kw. z kwoty tej zaangażowano 2 145,5 tys. zł, co stanowiło 30,7% planu. Należy jednak zaznaczyć, że nie wszystkie środki wydatkowane zostały w ramach priorytetów ustalonych przez ministra ds. pracy lub Radę Rynku Pracy. W 2019 r., poza tymi priorytetami, wydatkowano 0,2% środków limitu podstawowego i 25,3% środków rezerwy, a w 2020 r. odpowiednio: 0,2% i 9,3%. Dominującym obszarem kształcenia, realizowanym ze środków KFS, ale poza priorytetami określonymi przez Radę Rynku Pracy, były kursy rachunkowości, księgowości, bankowości i ubezpieczeń oraz kursy na prawa jazdy, które to zawody były deficytowymi na warmińsko-mazurskim rynku pracy.

Na lata 2019-2021 Urzędowi przyznano łącznie 432 tys. zł środków KFS na realizację zadań, o których mowa w art. 69a ust. 2 pkt 2-5 ww. ustawy. W okresie 2019-2021 (I kw.) Urząd w ramach ww. limitu wydatkował łącznie 295,2 tys. zł, przeznaczając je w całości na finansowanie zadań dotyczących promocji funduszu w województwie. Ustalono, iż zlecenie tych zadań odbywało się zgodnie z obowiązującymi w WUP zasadami i zostały one prawidłowo wykonane i rozliczone.

W ramach posiadanych kompetencji Urząd rzetelnie monitorował realizację zadań finansowanych ze środków KFS. W tym celu współpracował z PUP i gromadził od nich niezbędne dane, które służyły m.in. do sporządzania corocznej analizy dotyczącej funkcjonowania rynku pracy w województwie. W dokumentach strategicznych województwa, dotyczących funkcjonowania rynku pracy, ujęto KFS i określono go jako istotny element tego rynku oraz narzędzie służące do wzmacniania kompetencji zawodowych pracowników i pracodawców. Nie określono w nich jednak celów i efektów działań finansowanych z KFS, a także zasad ich okresowej oceny. Było to jedną z przyczyn, iż w okresie 2019-2021 WUP nie skorzystał z możliwości przeprowadzenia badania efektywności wsparcia udzielonego ze środków funduszu, o którym mowa w art. 69a ust. 2 pkt 3 i ust. 3 ustawy o promocji zatrudnienia, przez co nie posiadał danych jak wsparcie kształcenia ustawicznego pracowników i pracodawców wpływa na funkcjonowanie rynku pracy i politykę rozwoju zasobów ludzkich w województwie.

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej<sup>5</sup> kontrolowanej działalności**

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

**1.1.** Zadania WUP w zakresie funkcjonowania KFS, określone w ustawie o promocji zatrudnienia, zostały prawidłowo ujęte w regulaminie organizacyjnym Urzędu oraz w zakresach obowiązków jego pracowników. Do zadań tych należały m.in.: opiniowanie wniosków starostów o środki KFS; promocja KFS na terenie

<sup>5</sup> Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

województwa; współpraca, m.in. z PUP, w opracowaniu propozycji podziału środków Funduszu Pracy i przedkładanie ich do zatwierdzenia przez Zarząd, po uprzednim zaopiniowaniu przez Wojewódzką Radę Zatrudnienia; sporządzanie analiz i ocen związanych z funkcjonowaniem programów dot. promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia oraz aktywizacji zawodowej bezrobotnych finansowanych m.in. z Funduszu Pracy; sporządzanie sprawozdań z wykorzystania środków KFS.

Zgodnie z § 31 regulaminu organizacyjnego Urzędu<sup>6</sup>, do zadań Wydziału Polityki Rynku Pracy należały m.in.: realizacja zadań związanych z KFS, w tym przygotowywanie propozycji podziału środków KFS pomiędzy powiatowe urzędy pracy województwa warmińsko-mazurskiego, przygotowanie i okresowa ocena realizacji Regionalnego Planu Działań na Rzecz Zatrudnienia. Zadania dotyczące KFS realizowało pięciu pracowników ww. wydziału, tj. kierownik oraz czterech pracowników merytorycznych, a w ich zakresach czynności określono wykonywanie zadań związanych z funkcjonowaniem i rozdysponowaniem środków KFS. Nadzór nad funkcjonowaniem ww. wydziału sprawował Wicedyrektor ds. Rynku Pracy, do którego obowiązków należała też koordynacja zadań związanych z KFS.

(akta kontroli str. 4-47)

**1.2.** Dyrektor WUP oraz Wicedyrektor ds. Rynku Pracy, zgodnie z art. 8 ust. 5 ustawy o promocji zatrudnienia, posiadali upoważnienia Marszałka Województwa Warmińsko-Mazurskiego z 13 sierpnia 2014 r. do załatwiania w jego imieniu wszelkich spraw związanych z realizacją zadań dotyczących KFS, w tym m.in. do: wnioskowania do ministra właściwego do spraw pracy o przekazanie środków na realizację przez WUP działań finansowanych w ramach KFS, przekazywanie ministrowi właściwemu do spraw pracy informacji o podziale kwot środków KFS na podstawie zapotrzebowania zgłaszanego przez samorządy powiatów, przekazywanie starostom informacji o określonym dla powiatów limicie środków KFS. Pozostali pracownicy WUP, wykonujący zadania z zakresu KFS, nie posiadali ww. upoważnień.

(akta kontroli str. 48-53)

**1.3.** W dniu 10 października 2018 r. Samorząd Województwa Warmińsko-Mazurskiego (dalej: Województwo) został poinformowany przez ministra ds. pracy o podziale środków KFS na 2019 r. Województwu warmińsko-mazurskiemu przyznana została kwota 6 136 tys. zł na finansowanie zadań, o których mowa w art. 69a ust. 2 ustawy o promocji zatrudnienia przez samorządy powiatowe oraz kwota 134 tys. zł dla samorządu województwa na działania określone w art. 69a ust. 2 pkt 2-5 ustawy.

Dyrektor WUP w dniu 30 października 2018 r. wnioskował do Zarządu Województwa o podjęcie uchwały w sprawie ustalenia kwot środków KFS na zadania realizowane przez samorządy powiatowe (załącznikiem do wniosku była propozycja podziału środków KFS pomiędzy powiaty). Propozycję podziału pozytywnie zaopiniowała Wojewódzka Rada Rynku Pracy w Olsztynie.

W dniu 13 listopada 2018 r. Zarząd Województwa podjął uchwałę w sprawie podziału środków KFS na realizację zadań określonych w art. 69a ust. 2 ustawy o promocji zatrudnienia przez samorządy powiatowe w 2019 r. Kwota środków ogółem dla powiatów odpowiadała kwocie określonej przez ministra - 6 136 tys. zł. Najwyższą kwotę środków zaplanowano dla Miasta Olsztyn (1 130 tys. zł) oraz Powiatu Elbląskiego z Miastem Elbląg (814 tys. zł), natomiast najmniej środków przewidziano dla Powiatu Węgorzewskiego (85 tys. zł) i Gołdapskiego (106 tys. zł).

(akta kontroli str. 56-65)

<sup>6</sup> Uchwała Nr 45/917/18/V Zarządu Województwa Warmińsko-Mazurskiego z 24 września 2018 roku w sprawie zatwierdzenia Regulaminu Organizacyjnego Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Olsztynie.

W dniu 15 października 2019 r. Województwo zostało poinformowane przez ministra ds. pracy o podziale środków KFS na 2020 r. Województwu warmińsko-mazurskiemu przyznana została kwota 6 448 tys. zł na finansowanie zadań, o których mowa w art. 69a ust. 2 ustawy o promocji zatrudnienia przez samorządy powiatowe oraz kwota 145 tys. zł dla samorządu województwa na działania określone w art. 69a ust. 2 pkt 2-5 tej ustawy.

Dyrektor WUP w dniu 31 października 2019 r. wnioskował do Zarządu Województwa o podjęcie uchwały w sprawie ustalenia kwot środków KFS na zadania realizowane przez samorządy powiatowe (załącznikiem do wniosku była propozycja podziału środków pomiędzy powiaty). Propozycję podziału pozytywnie zaopiniowała Wojewódzka Rada Rynku Pracy w Olsztynie.

W dniu 19 listopada 2019 r. Zarząd Województwa podjął uchwałę w sprawie podziału środków KFS na realizację zadań określonych w art. 69a ust. 2 ustawy o promocji zatrudnienia przez samorządy powiatowe w 2020 r. Kwota ogółem środków KFS dla powiatów odpowiadała kwocie określonej przez ministra - 6 448 tys. zł. Najwyższą kwotę środków zaplanowano dla Miasta Olsztyn (1 163 tys. zł) oraz Powiatu Elbląskiego z Miastem Elbląg (854 tys. zł), natomiast najmniejszą dla Powiatu Węgorzewskiego (90 tys. zł), Gołdapskiego (110 tys. zł) i Nidzickiego (119 tys. zł).

(akta kontroli str. 66-75)

W dniu 20 listopada 2020 r. Województwo zostało poinformowane przez ministra ds. pracy o podziale środków KFS na 2021 r. Przyznana została mu kwota 6 979 tys. zł na finansowanie zadań, o których mowa w art. 69a ust. 2 ustawy o promocji zatrudnienia przez samorządy powiatowe oraz kwota 153 tys. zł dla samorządu województwa na działania określone w art. 69a ust. 2 pkt 2-5 tej ustawy.

Dyrektor WUP w dniu 2 grudnia 2020 r. wnioskował do Zarządu Województwa o podjęcie uchwały w sprawie ustalenia kwot środków KFS na zadania realizowane przez samorządy powiatowe (załącznikiem do wniosku była propozycja podziału środków pomiędzy powiaty). Propozycję podziału pozytywnie zaopiniowała Wojewódzka Rada Rynku Pracy w Olsztynie.

W dniu 15 grudnia 2020 r. Zarząd Województwa podjął uchwałę w sprawie podziału środków KFS na realizację zadań określonych w art. 69a ust. 2 ustawy o promocji zatrudnienia przez samorządy powiatowe. Kwota środków ogółem dla powiatów odpowiadała kwocie określonej przez ministra - 6 979 tys. zł. Najwięcej środków zaplanowano dla Miasta Olsztyn (1 247,4 tys. zł) oraz Powiatu Elbląskiego z Miastem Elbląg (924,1 tys. zł), natomiast najmniej przewidziano dla Powiatu Węgorzewskiego (96,7 tys. zł) i Gołdapskiego (119,4 tys. zł).

(akta kontroli str. 76-85)

W 2019 r. zaplanowane wydatki ogółem na realizację zadań ze środków KFS wyniosły 7 146,9 tys. zł (limit podstawowy + rezerwa + zmiany). Z kwoty tej powiaty wykorzystywały 7 014,9 tys. zł (98,2%). Najwięcej środków wydatkowano w Mieście Olsztyn - 1 198,3 tys. zł (99% planu), natomiast najmniej w Powiecie Węgorzewskim 85 tys. zł (100% planu). W trakcie roku tylko Powiat Gołdapski wnioskował o zmniejszenie limitu podstawowego środków ze 106 tys. zł na 100 tys. zł (wniosek ten został uwzględniony).

W ramach wydatków ogółem w 2019 r. 6 902,8 tys. zł (98,4%) przeznaczono na kształcenie ustawiczne pracowników i pracodawców (z tego koszt kursów i studiów podyplomowych wyniósł 6 829 tys. zł), a 112,1 tys. zł (1,6%) wydatkowano na promocję KFS.

W ramach wydatków zrealizowanych w 2019 r. wsparcia udzielono 3 377 osobom, a średni koszt przeszkolenia jednej osoby wyniósł 2 077,26 zł. Najwyższy średni

koszt przeszkolenia jednej osoby odnotowano w PUP w Pieszku (3 718,2 zł), a najniższy w PUP w Braniewie (1 267,6 zł).

W 2020 r. zaplanowane wydatki ogółem na realizację zadań ze środków KFS wyniosły 7 381,1 tys. zł (limit podstawowy + rezerwa + zmiany). Z kwoty tej powiaty wykorzystały 7 083,0 tys. zł (96%). Najwięcej środków wykorzystało Miasto Olsztyn - 1 149,9 tys. zł (98,9%), a najmniej Powiat Węgorzewski - 89,7 tys. zł (99,7%).

W ramach wydatków ogółem w 2020 r. 7 017,2 tys. zł (99,1%) przeznaczono na kształcenie ustawiczne pracowników i pracodawców (z tego koszt kursów i studiów podyplomowych wyniósł 6 978,2 tys. zł), a 65,8 tys. zł (0,9%) wykorzystano na promocję KFS.

W ramach wydatków ogółem w 2020 r. wsparcia udzielono 3 435 osobom (średni koszt przeszkolenia jednej osoby wyniósł 2 062,01 zł). Najwyższy średni koszt przeszkolenia jednej osoby odnotowano w PUP w Giżycku (3 565,4 zł), a najniższy w PUP w Bartoszczykach (1 019,7 zł).

Na 2021 r. środki KFS zaplanowane do wykorzystania przez powiaty w ramach limitu podstawowego wyniosły 6 979,0 tys. zł. W I kw. 2021 r. wydatki powiatów ze środków KFS (limit podstawowy) wyniosły ogółem 608,6 tys. zł (8,7% tego limitu)<sup>7</sup>. W ramach tej kwoty wsparcia udzielono 607 osobom (średni koszty jednostkowy wsparcia wyniósł 1 002,6 zł na osobę).

W ramach wydatków ogółem w I kw. 2021 r. 603,4 tys. zł (99,1%) przeznaczono na kształcenie ustawiczne pracowników i pracodawców (z tego koszt kursów i studiów podyplomowych wyniósł 600,3 tys. zł), a 5,2 tys. zł (0,9%) wydatkowano na promocję KFS.

W latach 2019 - 2021 (I kw. ) powiaty nie wydatkowały środków na badania określające zapotrzebowania na zawody na rynku pracy, badanie efektywności wsparcia udzielonego ze środków KFS ani na konsultacje i poradnictwo dla pracodawców w zakresie korzystania z KFS.

(akta kontroli str. 88-110)

**1.4.** Podział środków KFS w województwie warmińsko-mazurskim, o którym mowa w art. 8 ust. 1 pkt 2a oraz art. 109 ust. 2j i 2k ustawy o promocji zatrudnienia, dokonywany był na podstawie, przekazywanych co roku przez ministra ds. pracy, kierunkowych wytycznych dla urzędów pracy w odniesieniu do środków KFS. W wytycznych tych minister ten informował urzędy pracy o ogólnej kwocie środków KFS do wykorzystania w danym roku, stanowiącej 2% przychodów Funduszu Pracy, uzyskanych z obowiązkowej składki na Fundusz Pracy, a także o swoich priorytetach wydatkowania środków KFS oraz priorytetach zdefiniowanych przez Radę Rynku Pracy. Wytyczne zawierały wzory załączników do stosowania w procesie ubiegania się o środki KFS, w tym wzór zapotrzebowania na środki składane przez PUP do WUP. Powiaty, składając do WUP zapotrzebowanie na środki KFS na rzecz kształcenia ustawicznego pracowników i pracodawców, wskazywały jedynie oszacowaną przez siebie kwotę środków, o którą się ubiegają. Nie podawały natomiast jak kwota ta będzie wydatkowana w ramach priorytetów ustalonych przez ministra ds. pracy w porozumieniu z Radą Rynku Pracy. O jej wydatkowaniu, w odniesieniu do tych priorytetów, powiaty raportowały w kwartalnych sprawozdaniach z wykorzystania tych środków.

Po uzyskaniu od ministra ds. pracy informacji o kwocie wydatków w ramach KFS przypadającej na województwo, WUP dokonywał podziału tej kwoty pomiędzy samorządy powiatowe. Kwota środków KFS dla powiatów ustalana była z zastosowaniem wzoru dotyczącego podziału tych środków, w ramach którego

<sup>7</sup> Zaangażowanie wydatków na koniec I kw. 2021 r. wyniosło 2 145,5 tys. zł, co stanowiło 30,7% limitu (kwotę tę stanowiły wartości umów podpisanych pomiędzy PUP, a wnioskodawcami).

brano pod uwagę średnią liczbę podmiotów gospodarczych w powiecie. Kwota środków stanowiła iloczyn relacji średniej liczby podmiotów gospodarczych w powiecie w okresie I-IX do średniej liczby podmiotów gospodarczych ogółem w województwie w ww. okresie oraz kwoty środków KFS na finansowanie zadań w województwie.

Pismem z dnia 16 października 2018 r. Dyrektor WUP informował powiaty o propozycji podziału środków na 2019 r. (propozycja podziału kwoty ustalonej dla województwa pomiędzy powiaty z zastosowaniem ww. algorytmu stanowiła załącznik do pisma). Do 19 października 2018 r. powiaty przedłożyć miały propozycję zapotrzebowania środków z KFS na finansowanie zadań w ramach priorytetów ustalonych przez ministra. Zapotrzebowania należało przesłać w wersji papierowej oraz elektronicznej na formularzu określonym w wytycznych ministra.

Do 19 października 2018 r. wszystkie powiaty<sup>8</sup> z terenu województwa przedłożyły zapotrzebowania na środki KFS w wielkościach zaproponowanych przez WUP i w ogólnej kwocie 6 136 tys. zł (równiej kwocie ustalonej przez ministra ds. pracy).

Podobnie procedura przebiegała w odniesieniu do wydatkowania środków KFS w 2020 r. i 2021 r. Do 25 października 2019 r. wszystkie powiaty złożyły zapotrzebowania na środki w ogólnej kwocie 6 448 tys. zł, tj. zgodnie z propozycją podziału zaproponowaną przez WUP i kwotą ustaloną przez ministra ds. pracy (6 448 tys. zł). Natomiast do 27 listopada 2020 r. złożono zapotrzebowania na środki KFS na 2021 r. w ogólnej kwocie 6 979 tys. zł, tj. zgodnie z propozycją WUP i kwotą ustaloną dla województwa przez ministra ds. pracy (6 979 tys. zł).

Podziały kwot środków KFS w latach 2019-2021 pomiędzy powiaty dokonywane były po złożeniu zapotrzebowań przez samorządy powiatowe, z uwzględnieniem priorytetów ich wydatkowania ustalonych przez ministra ds. pracy w porozumieniu z Radą Rynku Pracy. Zapotrzebowania powiatów odpowiadały kwotom podziału zaproponowanym przez WUP i Zarząd Województwa.

Z chwilą przyjęcia przez Zarząd Województwa uchwał w sprawie podziału środków KFS pomiędzy poszczególne powiaty, Dyrektor WUP informował o tym fakcie ministra ds. pracy wraz z wyszczególnieniem kwot podziału przysługujących danym powiatom<sup>9</sup>.

W wyjaśnieniach z 6 maja 2021 r., na pytanie jak w latach 2019-2021 realizowano wynikający z art. 109 ust. 2j ustawy o promocji zatrudnienia obowiązek dokonywania podziału środków KFS pomiędzy PUP w ramach ustalonych priorytetów ministra ds. pracy i dlaczego nie egzekwowano do PUP przedłożenia zapotrzebowania na środki w ramach tych priorytetów, Dyrektor WUP wyjaśnił m.in.:

- „podział środków wyłącznie w ramach priorytetów KFS wiązałby się z nadaniem ograniczenia dla powiatowych urzędów pracy względem wydatkowania tych środków, uwzględniając tylko art. 69 ust. 2 pkt 1, a pomijając możliwość wydatkowania tych środków zgodnie z art. 69a ust. 2 pkt 2-5”,
- „w pełni uzasadniony wydaje się zatem jawić wniosek, iż dokonywanie podziału w ramach ustalonych priorytetów ministra właściwego ds. pracy, czy z ich uwzględnieniem, nie oznacza przypisania konkretnej kwoty czy limitu do danego priorytetu. Rzeczone priorytety ustalone rokrocznie wyznaczają bowiem jedynie pewien obszar, na który środki Funduszu mogą być i są wydatkowane. Nie znaczy to jednak, że nie jest dopuszczalne dokonywanie wydatków nie

<sup>8</sup> Tj. 20, gdyż dla Miasta Olsztyn i Powiatu Olsztyńskiego funkcjonuje wspólny powiatowy urząd pracy.

<sup>9</sup> Pismem z 20 listopada 2018 r. informowano o podziale środków na 2019 r.; pismem z 26 listopada 2019 r. o podziale na 2020 r., a pismem z 16 grudnia 2020 r. o podziale na 2021 r. Dyrektor WUP nie informował natomiast PUP o ostatecznym, przyznanym im limicie środków. W latach 2019-2020 przekazywano jedynie do PUP skany decyzji finansowych ministra ds. pracy dotyczących KFS, a w 2021 r. zbiorcza decyzja przyznająca limit środków na 2021 r. udostępniona była w internecie z pomocą portalu Publicznych Służb Zatrudnienia.

mieszczących się w ramach ustalonych priorytetów, wydatki takie nie korzystają jednak z przywileju pierwszeństwa. Istotne znaczenia ma natomiast ustalenie czy wydatki są przeznaczone na realizację któregoś z celów wskazanych w art. 69a ust. 2 ustawy (w tym przypadku - w ramach kształcenia ustawicznego),

- „wydaje się, że intencją ustawodawcy było, aby samorząd województwa korzystał ze znacznego marginesu swobody w zakresie realizacji ustawowych zadań samorządu województwa w zakresie dokonywania podziału środków KFS na działania na rzecz kształcenia ustawicznego pracowników i pracodawcy. Zasadniczym bowiem kryterium podziału tychże środków jest bowiem zapotrzebowanie sygnalizowane przez poszczególne samorządy powiatowe, co oznacza, że w ramach podziału nie może być narzucane przeznaczenie określonych kwot na dany priorytet. Postrzeganie omawianej regulacji jako stanowiącej źródło obowiązku dokonywania podziału polegającego na przypisaniu poszczególnych kwot do danego priorytetu czy celu, stanowiłoby zaprzeczenie tej idei. Skoro bowiem KFS ma być jednym z instrumentów służących do zaspokajania rzeczywistych i aktualnych potrzeb lokalnego rynku pracy, tylko dokonywanie wydatków zgodnych z tymi potrzebami pozwoli ten cel spełnić. Ostatecznie to bowiem pracodawcy decydują czy i w ramach którego z priorytetów aplikują o środki KFS”.

Dyrektor WUP wyjaśnił także, iż przeprowadzane przez powiatowe urzędy pracy badania w zakresie zawodów deficytowych i nadwyżkowych oraz zapotrzebowania na pracę, o których mowa w art. 8 ust. 1 pkt 3 ustawy o promocji zatrudnienia, są publikowane podczas naborów wniosków o dofinansowanie kształcenia ustawicznego ze środków KFS i wykorzystywane w trakcie kwalifikowania wniosków do dofinansowania.

(akta kontroli str. 111-134, 254-272, 343-345, 390-435, 445-456)

1.5. W 2019 r. 16 z 20 PUP z terenu województwa (80%) wnioskowało łącznie o przyznanie 1 031,5 tys. zł środków z rezerwy KFS (powiaty: bartoszycki, olecki, ostródzki i piski nie ubiegały się o dodatkowe środki). Wnioski te zostały rozpatrzone pozytywnie i powiatom tym minister ds. pracy przyznał łącznie 1 031,5 tys. zł środków rezerwy KFS.

Po rozpatrzeniu zmian do ww. wniosków (zwiększenia/zmniejszenia) ostatecznie 16 powiatom przyznano łącznie 1 016,9 tys. zł środków rezerwy KFS (powiat węgorzewski, który wcześniej wnioskował o przyznanie środków rezerwy w kwocie 10 tys. zł i który kwotę tę otrzymał, wnioskował następnie o jej zmniejszenie o 10 tys. zł z uwagi na brak chętnych w ramach ogłoszonego naboru na szkolenie i niemożność wydatkowania środków do końca roku budżetowego). W 2019 r. z przyznanej rezerwy KFS 15 powiatów wykorzystano 983,6 tys. zł (96,7%).

Łączna kwota środków KFS w 2019 r. do dyspozycji PUP (limit podstawowy, rezerwa oraz zmiany) wyniosła 7 146,9 tys. zł. Z kwoty tej na zadania związane z kształceniem ustawicznym PUP wydatkowały 7 014,9 tys. zł (98,1%). Najwięcej środków wykorzystano Miasto Olsztyn, Miasto Elbląg (wraz z powiatem ziemskim) oraz Powiat Iławski. Najmniej środków wykorzystał Powiat Węgorzewski i Gołdapski.

W 2020 r. 15 PUP z terenu województwa (75%) wnioskowało łącznie o przyznanie 952,5 tys. zł środków z rezerwy KFS (powiaty: bartoszycki, ostródzki, węgorzewski, olsztyński i Miasto Olsztyn nie ubiegały się o dodatkowe środki). Minister ds. pracy powiatom tym przyznał środki we wnioskowanej kwocie - 952,5 tys. zł. Po rozpatrzeniu zmian do ww. wniosków (zwiększenia/zmniejszenia) ostatecznie 15 powiatom przyznano łącznie 933,1 tys. zł środków rezerwy KFS. W 2020 r., z przyznanej rezerwy KFS, powiaty wykorzystano 845,8 tys. zł (90,6%).



Łączna kwota środków KFS w 2020 r. do dyspozycji powiatowych urzędów pracy (limit podstawowy, rezerwa oraz zmiany) wyniosła 7 381,1 tys. zł. Z kwoty tej na zadania związane z kształceniem ustawicznym PUP wydatkowały 7 083 tys. zł (96%). Najwięcej środków wykorzystało Miasto Olsztyn, Miasto Elbląg (z powiatem ziemskim) oraz Powiat Iławski i Olsztyński. Najmniej środków wykorzystał Powiat Węgorzewski i Gołdapski.

Wszystkie wnioski powiatów z 2019 r. i 2020 r. o przyznanie rezerwy ze środków KFS zostały złożone w terminie wynikającym z wytycznych ministra ds. pracy oraz przekazane niezwłocznie przez Urząd temu ministrowi. Wnioski te przekazane zostały dopiero po wyczerpaniu przez dany powiat środków KFS przyznanych na kształcenie ustawiczne w ramach limitu podstawowego, a WUP, przed ich przekazaniem, dokonywał analizy prawidłowości danych ujętych we wnioskach.

Według stanu na 22 kwietnia 2021 r. nie zostały jeszcze ustalone kwoty rezerwy KFS dla województwa warmińsko-mazurskiego.

(akta kontroli str. 90-92, 326-338, 363-389)

**1.6.** W 2019 r. cztery powiaty złożyły wnioski o zwiększenie/zmniejszenie limitu środków w ramach KFS, tj.:

- Miasto Olsztyn złożyło wniosek o zwiększenie środków rezerwy o 30,6 tys. zł,
- Powiat Gołdapski wnioskował o zmniejszenie środków w ramach limitu podstawowego o 6 tys. zł i środków rezerwy o 5,2 tys. zł,
- Powiat Węgorzewski wnioskował o zmniejszenie limitu środków rezerwy o 10 tys. zł,
- Powiat Braniewski wnioskował o zmniejszenie limitu rezerwy o 30 tys. zł.

Wnioskowane kwoty zmniejszeń limitów środków wynikały m.in. z: braku zainteresowania ze strony pracodawców w wykorzystaniu środków KFS, braku możliwości pełnego wykorzystania środków lub rezygnacji beneficjentów z realizacji zawartych umów. Natomiast Miasto Olsztyn wnioskowało o zwiększenie limitu środków z uwagi na duże zainteresowanie pracodawców realizacją szkoleń.

W każdym przypadku wniosek powiatu został przekazany przez WUP do ministra ds. pracy i wszystkie one zostały przez ministra uwzględnione.

W 2020 r. trzy powiaty złożyły wnioski o zwiększenie/zmniejszenie limitu środków w ramach KFS, tj.:

- Powiat Olecki wnioskował o zmniejszenie środków rezerwy o 55,5 tys. zł,
- Powiat Szczycieński wnioskował o zwiększenie środków rezerwy o 30 tys. zł,
- Powiat Nidzicki wnioskował o zwiększenie środków rezerwy o 6 tys. zł.

Wnioskowana kwota zmniejszenia limitu dla Powiatu Oleckiego wynikała z braku zainteresowania ze strony pracodawców w realizacji szkoleń ze względu na sytuację epidemiczną i trudności w realizacji kształcenia.

Natomiast wnioskowane kwoty zwiększeń limitów wynikały z większego zainteresowania szkoleniami w tych powiatach, co stwarzało możliwość zaspokojenia potrzeb pracodawców w zakresie kształcenia ustawicznego. Wszystkie wnioski zostały przekazane przez WUP do ministra ds. pracy i zostały one przez niego uwzględnione.

Wnioski powiatów z 2019 i 2020 r. zostały złożone w terminie wynikającym z § 11 rozporządzenia w sprawie algorytmu ustalania kwot środków Funduszu Pracy na finansowanie zadań w województwie<sup>10</sup>, tj. do 31 października danego roku.

---

<sup>10</sup> Dz. U. z 2014 r. poz. 1294.

Wszystkie one posiadały uzasadnienia, w związku z czym WUP posiadał informację o przyczynach wnioskowanych zmian.

(akta kontroli str. 135-160)

1.7. W 2019 r. na zadania przewidziane w art. 69a ust. 2 pkt 2-5 ustawy o promocji zatrudnienia przewidziano dla WUP 134 tys. zł. Z kwoty tej w 2019 r. ogółem wydatkowano 124,7 tys. zł (93,1%). Środki przeznaczono na promocję KFS na lokalnym rynku pracy, w tym głównie na kampanię reklamową na stronach internetowych portali internetowych regionu. Wydatki poniesiono na promocję w internecie (banery reklamowe) - 56,1 tys. zł, zakup gadżetów reklamowych (55,6 tys. zł), produkcję minireportaży - spotów telewizyjnych zachęcających przedsiębiorców do ubiegania się o dofinansowanie z KFS (4,8 tys. zł), usługi graficzne dot. promocji i ogłoszenia (8,2 tys. zł).

W 2020 r. na zadania dotyczące promocji KFS na lokalnym rynku pracy przewidziano dla WUP 145 tys. zł. Z kwoty tej ogółem wydatkowano 140,6 tys. zł (97%). Środki te przeznaczono głównie na emisję spotów reklamowych w TV oraz umieszczenie banerów reklamowych na portalach informacyjnych w regionie. W 2020 r. na emisję spotów reklamowych w telewizjach regionalnych wydatkowano 75 tys. zł, na zakup gadżetów reklamowych 37,6 tys. zł, na kampanię reklamową na stronach internetowych ww. portali informacyjnych 28 tys. zł.

W 2021 r. na działania informacyjne i promujące odnośnie KFS, ujęte w planie wydatków KFS na 2021 r., przewidziano dla Urzędu 153 tys. zł. Najwięcej środków zaplanowano na kampanię reklamową na stronach internetowych portali informacyjnych regionu - 60 tys. zł, emisję spotów telewizyjnych - 40 tys. zł i zakup gadżetów promocyjnych - 48 tys. zł. Do końca I kw. 2021 r. z kwoty tej wydatkowano 29,9 tys. zł (19,5%). Największe wydatki dotyczyły zadania dotyczącego opłacenia usługi kampanii reklamowej na stronach internetowych portali internetowych działających na terenie województwa warmińsko-mazurskiego (29,9 tys. zł).

Łącznie w okresie 2019-2021 (I kw.) na działania promocyjne dotyczące KFS WUP wydatkował 295,2 tys. zł. Analiza prawidłowości wydatkowania przez Urząd w okresie 2019-2021 (I kw.) środków na cztery zadania dotyczące promocji KFS, na łączną kwotę 160,9 tys. zł (54,5% poniesionych wydatków), wykazała, iż zrealizowano je z zachowaniem zasad dokonywania wydatków ze środków publicznych, określonych w art. 44 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>11</sup>. Wyboru dostawców usług dokonano zgodnie z obowiązującymi w WUP wewnętrznymi zasadami udzielania zamówień publicznych<sup>12</sup>, a zadania zostały wykonane zgodnie z zawartymi umowami i rzetelnie odebrane.

W latach 2019-2021 (I kw.) WUP nie wydatkował środków na działania dotyczące badania efektywności wsparcia udzielonego ze środków KFS, na konsultacje i poradnictwo w zakresie korzystania z KFS ani na określenie zapotrzebowania na zawody na rynku pracy.

(akta kontroli str. 94-96, 161-238)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

**OCENA CZĄSTKOWA**

Urząd był należycie przygotowany pod względem organizacyjnym do realizacji zadań związanych z funkcjonowaniem KFS. Środki funduszu przyznawane co roku przez ministra ds. pracy w ramach limitu podstawowego były rozdysponowywane pomiędzy PUP na podstawie art. 109 ust. 2j ustawy o promocji zatrudnienia i w terminach umożliwiających ich pełne wykorzystanie oraz w granicach przyznanych przez ministra limitów rocznych. W trakcie roku przyjmowano ponadto

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

<sup>12</sup> W odniesieniu do tych postępowań nie było konieczności stosowania ustawy Prawo zamówień publicznych.

wnioski powiatów o środki rezerwy KFS oraz o zmianę w wykorzystaniu przyznanego limitu, które były rzetelnie rozpatrywane i niezwłocznie przekazywane ministrowi ds. pracy. Urząd prawidłowo wydatkował też środki KFS przyznawane mu na realizację działań, o których mowa w art. 69a ust. 2 pkt 2-5 ustawy o promocji zatrudnienia, które wykorzystano na promocję funduszu w regionie.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że art. 109 ust. 2j ustawy o promocji zatrudnienia zakłada podział środków KFS przez WUP na podstawie zapotrzebowania zgłaszanego przez samorządy powiatów, jednak pozostawia WUP swobodę w zakresie sposobu uwzględnienia wskazanego zapotrzebowania. Skutkuje to ograniczonym wpływem PUP na wysokość przyznaných środków KFS, pomimo iż ich wydatkowanie na kształcenie ustawiczne realizowane jest przez samorządy powiatowe.

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

**2.1.** Zasady dotyczące monitorowania przez WUP stanu rzeczowej i finansowej realizacji działań finansowanych ze środków KFS nie zostały ustalone w formie odrębnego dokumentu, a wynikały z: powszechnie obowiązujących przepisów (w zakresie statystyki publicznej), wydawanych co roku wytycznych ministra ds. pracy dla urzędów pracy dotyczących funduszu, a także zasad wdrożonych przez Urząd. Monitorowanie przez WUP stanu rzeczowej i finansowej realizacji działań finansowanych ze środków KFS odbywało się w ramach bieżącej współpracy z PUP, głównie poprzez przyjmowanie od nich i analizowanie kwartalnych/rocznych sprawozdań z wykorzystania środków KFS w ramach limitu podstawowego w układzie priorytetów ministra ds. pracy. Urząd otrzymywał też od PUP i analizował kwartalne/roczne informacje o wydatkowanej/zaangażowanej kwocie rezerwy KFS, według priorytetów Rady Rynku Pracy. Do WUP, za pomocą systemów informatycznych, trafiały również przekazywane przez PUP miesięczne sprawozdania MRPiT-02 (sprawozdanie o przychodach i wydatkach Funduszu Pracy) oraz roczne sprawozdania MRPiPS-01 Zał. Nr 4 (dot. uczestników działań finansowanych ze środków KFS). W Urzędzie wprowadzono także obowiązek przedkładania przez PUP dodatkowych, kwartalnych sprawozdań z postępu realizacji KFS, w których odnotowywano m.in. dane: dotyczące liczby podpisanych umów z przedsiębiorcami, kwoty przyznanego im dofinansowania, liczby uczestników biorących udział w szkoleniach z podziałem na grupy wiekowe, liczby pracodawców biorących udział w kształceniu.

(akta kontroli str. 254-270, 343-362, 390-431)

Zadania monitorowania stanu realizacji działań finansowanych ze środków KFS na rzecz kształcenia ustawicznego pracowników i pracodawców sformułowane zostały w zakresach obowiązków poszczególnych pracowników Wydziału Polityki Rynku Pracy. Były to m.in.:

- współpraca z PUP w zakresie organizacji szkoleń, przygotowania zawodowego dorosłych i staży,
- sporządzanie sprawozdań z wykorzystania środków KFS,
- sporządzanie analiz i ocen z funkcjonowania programów dotyczących promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia oraz aktywizacji zawodowej bezrobotnych finansowanych m.in. z Funduszu Pracy,
- sporządzanie raportów z monitoringu realizacji strategii sektorowych oraz programów wojewódzkich w zakresie rynku pracy.

W latach 2019-2021 (I kw.), na podstawie informacji uzyskiwanych od powiatowych urzędów pracy, WUP przedkładał ministrowi ds. pracy zbiorcze, kwartalne

sprawozdania o zaangażowaniu/wydatkach ze środków KFS w województwie (z podziałem na priorytety ustalone przez ministra i Radę Rynku Pracy). Urząd przedkładał też ministrowi ds. pracy, na podstawie danych uzyskiwanych z PUP, roczne sprawozdania MRPiPS-01 Zał. Nr 4.

Wydatkowane w latach 2019-2021 (I kw.) w województwie warmińsko-mazurskim środki KFS wykorzystywane były na ogół w ramach priorytetów ustalonych przez ministra ds. pracy i Radę Rynku Pracy. W 2019 r. w ramach limitu podstawowego powiaty wydatkowały 6 031,3 tys. zł, z tego 12,8 tys. zł poza priorytetami ustalonymi przez ministra (dotyczyło to dwóch powiatów). W 2020 r. w ramach limitu podstawowego powiaty wydatkowały 6 237,2 tys. zł, z tego 14,6 tys. zł poza priorytetami określonymi przez ministra (dotyczyło to dwóch powiatów). W każdym z ww. lat udział wydatków realizowanych poza priorytetami w wydatkach ogółem limitu podstawowego wynosił 0,2%.

W 2019 r. najwięcej środków limitu podstawowego wykorzystano w ramach priorytetu - wsparcie kształcenia ustawicznego osób w zidentyfikowanych w danym powiecie lub województwie zawodach deficytowych (4 454,4 tys. zł) oraz wsparcie kształcenia ustawicznego osób po 45 roku życia (701,8 tys. zł). Najmniej środków wydatkowano na priorytet - wsparcie kształcenia ustawicznego pracowników pochodzących z grup zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym (41,7 tys. zł). W 2020 r. najwięcej środków wykorzystano w ramach priorytetu - wsparcie kształcenia ustawicznego w zidentyfikowanych w danym powiecie lub województwie zawodach deficytowych (4 394,7 tys. zł) oraz wsparcie kształcenia ustawicznego osób po 45 roku życia (889,2 tys. zł). Natomiast najmniej środków wykorzystano w ramach priorytetu - wsparcie realizacji szkoleń dla instruktorów praktycznej nauki zawodu bądź osób mających zamiar podjęcia się tego zajęcia, opiekunów praktyk zawodowych i opiekunów stażu uczniowskiego oraz szkoleń branżowych dla nauczycieli kształcenia zawodowego (17 tys. zł)<sup>13</sup>.

W odniesieniu do wydatkowania środków z rezerwy KFS, w 2019 r. wydatki te wyniosły 983,6 tys. zł, w tym 248,9 tys. zł (25,3%) zrealizowano poza priorytetami określonymi przez Radę Rynku Pracy (dotyczyło to pięciu powiatów). W 2020 r. wydatki z rezerwy KFS wyniosły 845,8 tys. zł, w tym 9,3 tys. zł (1,1%) zrealizowanych poza ww. priorytetami (dotyczyło to dwóch powiatów)<sup>14</sup>.

Ogółem w latach 2019 - 2021 (I kw.) dofinansowanie ze środków KFS otrzymało 1 979 pracodawców, z tego w 2019 r. - 896, w 2020 r. - 908 i w I kw. 2021 r. - 175. Zdecydowana większość pracodawców otrzymujących dofinansowanie - 87% - wywodziła się z sektora prywatnego.

W ww. okresie, w ramach dofinansowania z KFS, odbyło się ogółem 5 098 kursów/szkoleń/egzaminów, z tego: 2 453 w 2019 r., 2 351 w 2020 r. i 294 w I kw. 2021 r. Ogółem szkolenia te prowadziły 1 602 podmioty szkoleniowe, z tego: 753 w 2018 r., 683 w 2020 r. i 166 w I kw. 2021 r.<sup>15</sup>.

Najwięcej szkoleń dotyczyło: zagadnień związanych z opieką zdrowotną (1 106); usług transportowych, w tym kursów prawa jazdy (888); rachunkowości,

---

<sup>13</sup> Zgodnie z narzędziem „Barometr zawodów”, zawodami deficytowymi w województwie w latach 2019-2021 były m.in.: brukarz, cieśla i stolarz budowlany, fryzjer, kucharz, spawacz, ślusarz, tapicer, murarz/tylnik, pracownicy ds. rachunkowości i księgowości, kierowcy autobusów i samochodów ciężarowych, a także lekarz, pielęgniarka i położna oraz opiekun osoby starszej lub niepełnosprawnej.

<sup>14</sup> W latach 2019-2020, w ramach wydatków poza priorytetami ustalonymi przez Radę Rynku Pracy, najwięcej kursów dotyczyło zagadnień rachunkowości, księgowości, bankowości, ubezpieczeń i analizy inwestycyjnej oraz kursów na prawa jazdy.

<sup>15</sup> Ogólna liczba podmiotów szkoleniowych, tj. wykonawców, którzy realizowali kształcenie ustawiczne pracowników i pracodawców uwzględnia, z uwagi na realizację w danych powiatach wielu szkoleń przez ten sam podmiot, podmioty szkoleniowe liczone wielokrotnie.

księgowości, bankowości, ubezpieczeń i analizy inwestycyjnej (781); usług fryzjerskich i kosmetycznych (454).

Ogółem w latach 2019-2021 (I kw.) szkoleniem objęto 7 362 osoby, z tego w 2019 r. - 3 274, w 2020 r. - 3 481 i w I kw. 2021 r. - 607. W odniesieniu do ogólnej liczby przeszkolonych w ww. okresie osób: 622 osoby znajdowały się w przedziale wiekowym 15-24 lata; 2 042 osoby w przedziale 25-34 lata; 2 010 osób w przedziale 25-44 lata i 2 688 osób w przedziale - 46 lat i więcej. W ramach ogólnej liczby 7 362 przeszkolonych osób, w nawiązaniu do statusu ich wykształcenia, dominującą grupą przeszkolonych pracowników były osoby z wykształceniem wyższym (2 974), następnie policealnym i średnim zawodowym (1 705), zasadniczym zawodowym (1 385), średnim ogólnokształcącym (883), a najmniej liczną grupą pracowników były osoby z wykształceniem gimnazjalnym i poniżej - 415 osób.

(akta kontroli str. 29-47, 52-54, 86-93, 254-325, 339-342, 436-444)

W Urzędzie co roku sporządzano okresową analizę sytuacji na rynku pracy w województwie warmińsko-mazurskim i przedkładano ją Zarządowi Województwa. Jednym z elementów tej analizy był opis działań podejmowanych w trakcie roku związanych z wykorzystaniem przez WUP i powiatowe urzędy pracy środków KFS. W analizie tej formułowano także wnioski dotyczące funkcjonowania regionalnego rynku pracy, w tym odnoszące się do KFS<sup>16</sup>. Ponadto, dane dotyczące KFS zawarte były także w dokumentach dotyczących „Monitoringu Regionalnego Planu Działań na Rzecz Zatrudnienia w Województwie Warmińsko-Mazurskim” w latach 2019-2020 (nie były w nich natomiast formułowane żadne oceny, uwagi i wnioski dotyczące KFS).

W Urzędzie zidentyfikowano wpływ pandemii COVID-19 na funkcjonowanie KFS. Powiatowe urzędy pracy z terenu województwa warmińsko-mazurskiego w 2020 r. wydatkowały 96% przyznanego limitu podstawowego oraz rezerwy KFS, podczas gdy w 2019 r. było to 98,2%. Ustalono, że jednym z czynników mniejszego wydatkowania środków była sytuacja związana z pandemią COVID-19, która spowodowała, iż w trakcie roku niektórzy przedsiębiorcy zrezygnowali z realizacji szkoleń finansowanych w ramach KFS, a część z nich odbyła się w formie on-line, co miało wpływ na zmniejszenie ostatecznej kwoty dofinansowania.

W opinii Dyrektora WUP, wyrażonej w analizie „Ocena sytuacji na rynku pracy i realizacji zadań w zakresie polityki rynku pracy w województwie warmińsko-mazurskim w 2020 r.”, KFS jest istotnym instrumentem służącym zachowaniu zagrożonych miejsc pracy w dobie pandemii, a finansowane z jego środków szkolenia pracowników i pracodawców wspierają podnoszenie kompetencji i kwalifikacji oraz dostosowują je do zmieniającego się rynku pracy. W 2021 r. priorytetem wydatkowania środków KFS będzie przede wszystkim kształcenie osób zatrudnionych w firmach, które na skutek obostrzeń zapobiegających rozprzestrzenianiu się pandemii musiały ograniczyć swoją działalność, a także kształcenie w zawodach deficytowych, tak aby przygotować kadry na potrzeby pracodawców. W związku z tym, iż pandemia wymusiła zmiany w organizacji pracy wielu przedsiębiorstw, zdaniem WUP, możliwa będzie, w ramach KFS, realizacja szkoleń dotyczących stosowania w tych firmach nowych technologii, w tym technologii i narzędzi cyfrowych.

(akta kontroli str. 52-54, 239-247, 309-325)

**2.2. Informacje dotyczące funkcjonowania KFS w województwie warmińsko-mazurskim zawarte zostały w dwóch dokumentach o charakterze strategicznym, tj.:**

---

<sup>16</sup> Np. w analizie rynku pracy za 2020 r. wskazano, iż priorytetem wydatkowania środków KFS będzie kształcenie osób zatrudnionych w firmach, które ograniczyły swoją działalność na skutek obostrzeń w związku z pandemią COVID-19.

- Zaktualizowanej Strategii Zatrudnienia i Rozwoju Zasobów Ludzkich w Województwie Warmińsko-Mazurskim do 2025 roku,
- Regionalnych Planach Działań na Rzecz Zatrudnienia w Województwie Warmińsko-Mazurskim (na poszczególne lata).

W ww. dokumentach przedstawiono KFS m.in. jako jedno ze źródeł finansowania działań dotyczących inwestowania w kompetencje pracowników w ramach Funduszu Pracy oraz istotny instrument realizacji działań na rzecz przeciwdziałania niedopasowaniu kwalifikacji do oczekiwań pracodawców. Nie określono w nich jednak (oraz w ich założeniach) zakładanego poziomu efektywności wsparcia udzielonego ze środków KFS. Nie wskazano również celów i wskaźników efektywności tego wsparcia, w tym w odniesieniu do działań na rzecz kształcenia ustawicznego pracowników i pracodawców.

W Strategii założono, iż proces jej ewaluacji odbywać się będzie na bieżąco, a raportowanie prowadzone będzie w cyklu dwuletnim. Ostatnia przeprowadzona analiza w odniesieniu do funkcjonowania KFS przeprowadzona została w ramach monitoringu: Zaktualizowanej Strategii Zatrudnienia i Rozwoju Zasobów Ludzkich w Województwie Warmińsko-Mazurskim do 2025 roku (dokument z 2018 r., a ostatnie dane statystyczne w zakresie KFS dotyczą 2017 r.) oraz Regionalnego Planu Działań na Rzecz Zatrudnienia w Województwie Warmińsko-Mazurskim na 2020 r. W monitoringu tego planu przedstawiono m.in. następujące dane dot. KFS:

- informację o przyznaniu przez PUP środków z KFS na podstawie wymagań określonych w priorytetach ministra ds. pracy i Rady Rynku Pracy,
- kwotę wydatkowania na zadania w ramach KFS przez samorządy powiatowe,
- liczbę pracodawców/pracowników, którzy skorzystali z kształcenia ustawicznego,
- wpływ rozprzestrzeniania się koronawirusa na realizację KFS.

W żadnym z raportów z monitoringu dokumentów strategicznych nie określono oczekiwanego poziomu wsparcia udzielonego ze środków KFS w województwie. Nie wskazano również celów i wskaźników efektywności tego wsparcia. Tym samym, Urząd nie dysponował wiedzą odnośnie efektów wydatkowania w województwie środków KFS na rzecz kształcenia ustawicznego, o którym mowa w art. 69a ustawy o promocji zatrudnienia.

Według Dyrektora WUP, w Urzędzie w latach 2019-2021 nie była prowadzona okresowa ocena efektywności realizacji działań finansowanych ze środków KFS w województwie. Wskazał on, iż w jego ocenie, realizowanie działań finansowanych z KFS jest efektywne (*opisano to w sekcji stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 52-55, 239-247)

**2.3.** Jako główny cel Strategii zatrudnienia i rozwoju zasobów ludzkich określono „Wzrost zatrudnienia oraz aktywności zawodowej mieszkańców regionu”. Określone dla KFS na lata 2019-2021 priorytety ministra ds. pracy oraz Rady Rynku Pracy wpisały się w Priorytet II Strategii „Wzrost poziomu jakości kształcenia” w działaniach:

- Wspieranie wysokiej jakości edukacji, w tym kształcenia ustawicznego. W ramach tego działania planuje się realizację m.in. działania: wspieranie dla kształcenia ustawicznego pod potrzeby pracodawców,
- Podnoszenie kompetencji kadr dla potrzeb regionalnej gospodarki. W ramach tego działania planuje się realizację m.in. działań jak: doskonalenie kwalifikacji kadr zarządzających i pracowników przedsiębiorstw poprzez doradztwo, szkolenia oraz studia podyplomowe; badania i analizy w zakresie określania kierunków rozwoju, kwalifikacji i zawodów w przedsiębiorstwie.

Priorytety ministra ds. pracy oraz Rady Rynku Pracy wpisywały się w założenia oraz kierunki regionalnej polityki rynku pracy i rozwoju zasobów ludzkich w zakresie ich priorytetów, celów oraz planowanych działań ukierunkowanych na kształcenie ustawiczne. Priorytety te, w zakresie wydatkowania środków KFS, wpisywały się także w kierunki regionalnej polityki rynku pracy w ramach Regionalnych Planów Działań na Rzecz Zatrudnienia na dany rok.

(akta kontroli str. 52-55, 239-253)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Urząd w okresie 2019-2021 (I kw.) nie skorzystał z możliwości realizacji działania dotyczącego badania efektywności wsparcia udzielonego ze środków KFS na rzecz kształcenia ustawicznego pracowników i pracodawców w regionie, o którym mowa w art. 69a ust. 2 pkt 3 i ust. 3 ustawy o promocji zatrudnienia. Jedną z przyczyn tego stanu rzeczy był fakt, iż w dokumentach strategicznych dotyczących funkcjonowania rynku pracy w województwie nie odniesiono się do efektywności wsparcia udzielonego ze środków KFS i nie wskazano również celów i wskaźników efektywności tego wsparcia. Tym samym, WUP nie posiadał wiedzy o tym jaka jest efektywność wsparcia udzielanego ze środków KFS, a także jak działania na rzecz kształcenia ustawicznego pracowników i pracodawców wpływają na funkcjonowanie rynku pracy i zasobów ludzkich w województwie.

W wyjaśnieniu Dyrektor WUP podał, iż WUP może przeznaczyć środki na realizację działań, o których mowa w art. 69a ust. 2 pkt 2-5 ustawy o promocji zatrudnienia. Sposób wydatkowania tych środków corocznie ustala się w planie wydatków KFS na dany rok oraz planie postępowań o udzielenie zamówień. W 2020 r. Urząd zaplanował opracowanie, druk i dystrybucję raportu dotyczącego wydatkowania środków KFS, a raport ten miał uwzględniać wyniki badań ankietowych skierowanych do pracodawców dot. efektywności kształcenia ustawicznego z KFS. Z uwagi na pandemię COVID-19 zdecydowano się na odstępianie od tego zamówienia w 2020 i 2021 r. W wyjaśnieniu Dyrektor WUP podał także, iż w 2016 r. zlecono przeprowadzenie badania efektywności wsparcia finansowego udzielonego ze środków KFS w latach 2014-2015, jednakże w związku z niewywiązywaniem się zleceniobiorcy z zapisów zawartej umowy WUP odstąpił od jej realizacji.

Zdaniem NIK, pomimo, iż ww. ustawa nie nakłada na WUP obowiązku przeprowadzenia badania efektywności wykorzystania środków z KFS, a jedynie daje taką możliwość, badanie takie powinno być jednak okresowo przeprowadzane. Przemawia za tym argument, iż na funkcjonowanie KFS w regionie, w celu realizacji priorytetowych kierunków polityki zatrudnienia, przeznaczane są znaczne środki finansowe z Funduszu Pracy (14 706,5 tys. zł w okresie 2019-2021 I kw.), a dokonywanie badania efektywności działań finansowanych ze środków KFS w województwie winno również służyć ocenie, że wydatki publiczne zostały dokonane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów (art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych). Podkreślić należy także, iż badanie takie, zgodnie z ww. przepisem ustawy o promocji zatrudnienia, może być sfinansowane ze środków KFS, pozostających do dyspozycji Urzędu. Konieczność przeprowadzenia ww. badania uzasadnia również fakt, iż część środków limitu podstawowego oraz rezerwy KFS wydatkowana została w latach 2019-2020 przez PUP poza priorytetami ustalonymi przez ministra ds. pracy i Radę Rynku Pracy.

(akta kontroli str. 52-55, 94-96, 343-344)

## OCENA CZĄSTKOWA

Funkcjonowanie KFS zostało określone w dokumentach strategicznych województwa dotyczących rynku pracy i rozwoju zasobów ludzkich, a formułowane co roku priorytety ministra ds. pracy oraz Rady Rynku Pracy w zakresie wydatkowania środków w ramach funduszu, wpisywały się w założenia, priorytety i cele zawarte w tych dokumentach. Urząd rzetelnie monitorował stan rzeczowej i finansowej realizacji zadań w ramach KFS, gromadząc i analizując w tym celu dane z PUP i przekazując ministrowi ds. pracy wymagane sprawozdania o wydatkowaniu/zaangażowaniu środków KFS. Na podstawie danych z PUP Urząd sporządzał co roku analizę funkcjonowania rynku pracy w województwie, której elementem były informacje dotyczące KFS. WUP nie przeprowadzał natomiast okresowej oceny efektywności wsparcia udzielonego ze środków KFS na rzecz kształcenia ustawicznego pracowników i pracodawców w regionie, o której mowa w art. 69a ust. 2 pkt 3 ustawy o promocji zatrudnienia.

## IV. Uwagi i wnioski

Najwyższa Izba Kontroli w wyniku kontroli nie formułuje uwag. W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujący wniosek:

Wnioski

Dokonywanie okresowego badania efektywności wydatkowania środków KFS na rzecz kształcenia ustawicznego pracowników i pracodawców w regionie.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

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

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Olsztyn, 1 lipca 2021 r.

Kontroler  
Cezary Gogolewski  
Doradca ekonomiczny

Dyrektor Delegatury  
Najwyższej Izby Kontroli w Olsztynie  
z up.

Piotr Wanic  
Wicedyrektor

.....  
podpis

.....  
podpis