



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Olsztynie

LOL.410.003.02.2021

Anna Skass - Dyrektor
Powiatowy Urząd Pracy w Giżycku
ul. Gdańska 11, 11-500 Giżycko

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/101 „Funkcjonowanie Krajowego Funduszu Szkoleniowego”

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Olsztynie
ul. Artyleryjska 3e, 10-165 Olsztyn
T +48 89 678 82 00, F +48 89 678 82 30
lol@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-69, 10-950 Olsztyn

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Powiatowy Urząd Pracy w Giżycku, ul. Gdańska 11, 11-500 Giżycko (dalej: PUP lub Urząd).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Anna Skass, Dyrektor PUP od 1 września 2005 r. (dalej: Dyrektor).
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Kierunki i założenia działań finansowanych z Krajowego Funduszu Szkoleniowego (dalej: KFS).2. Prawidłowość rozdysponowania i wydatkowania środków KFS.3. Efekty realizacji działań finansowanych z KFS oraz ich ocena i monitorowanie.
Okres objęty kontrolą	Lata 2019-2021 (do czasu zakończenia czynności kontrolnych ¹ , z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem).
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie
Kontroler	Rafał Dmytrenko - specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/46/2021 z 2 kwietnia 2021 r. (akta kontroli str. 1-3)

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W okresie objętym kontrolą w PUP prawidłowo realizowano zadania dotyczące finansowania ze środków KFS kształcenia ustawicznego pracowników i pracodawców w powiecie giżyckim. Ocenę tę uzasadnia w szczególności: właściwe określenie kryteriów rozpatrywania wniosków przedsiębiorców o dofinansowanie działań ze środków KFS, podejmowanie decyzji o finansowaniu działań w zakresie KFS na podstawie wymaganego upoważnienia, prawidłowe zawieranie umów o finansowanie działań obejmujących kształcenie ustawiczne pracowników i pracodawców z KFS. Urząd rzetelnie monitorował też stan realizacji finansowanych ze środków KFS działań na rzecz kształcenia ustawicznego pracowników i pracodawców i przekazywał do Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Olsztynie (dalej: WUP) i ministerstwa ds. pracy wymagane sprawozdania. Pracownicy PUP przeprowadzali również kontrole u pracodawców w zakresie przestrzegania zawartych umów. W toku kontroli stwierdzono nieprawidłowość polegającą na niedokonywaniu przez PUP, w latach 2019-2021, oceny efektywności działań finansowanych ze środków KFS w powiecie. Obowiązek taki wynikał z art. 69a ust. 2 pkt 3 ustawy z 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy⁴, przy czym stwierdzona nieprawidłowość nie miała wpływu na poprawność realizowanych przez PUP zadań finansowanych przez KFS.

¹ Do 11 maja 2021 r.

² Dz. U. z 2020 r. poz. 1200 (dalej: ustawa o NIK).

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

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

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Kierunki i założenia działań finansowanych z Krajowego Funduszu Szkoleniowego

Opis stanu faktycznego

1.1. Zadania dotyczące funkcjonowania KFS, zgodnie z regulaminem organizacyjnym Urzędu, przypisane zostały do kompetencji Działu Instrumentów Rynku Pracy (DIRP). Pracownik tej komórki organizacyjnej - specjalista ds. rozwoju zawodowego - był zobowiązany wspierać kształcenie ustawiczne pracowników i pracodawców w ramach KFS.

W zakresie obowiązków ww. pracownika ujęto zadanie dotyczące przygotowywania i prowadzenia dokumentacji związanej z finansowaniem działań na rzecz kształcenia ustawicznego pracowników i pracodawców. Kierownik DIRP był zobowiązany do koordynowania i nadzorowania prawidłowości realizacji zadań merytorycznych w zakresie wdrażania usług i instrumentów rynku pracy.

(akta kontroli str. 4-11)

1.2 Dyrektor PUP został upoważniony przez Starostę Powiatu Giżyckiego, pismem z 31 marca 2014 r., do załatwiania w jego imieniu wszelkich spraw wynikających z ustawy o promocji zatrudnienia, w tym m.in. podpisywania umów z zakresu KFS. Kierownik DIRP natomiast, w dniu 16 maja 2017 r., został upoważniony przez Starostę Powiatu Giżyckiego do wykonywania zadań związanych z KFS na podstawie ustawy o promocji zatrudnienia.

(akta kontroli str. 12-13)

1.3 Urząd, w latach 2019-2021, otrzymywał od ministra właściwego ds. pracy „Kierunkowe wytyczne dla urzędów pracy”, dotyczące wydatkowania środków na realizację zadań z KFS. Informowany był on także przez ww. ministra o ustalonych przez niego priorytetach, a także priorytetach ustalonych przez Radę Rynku Pracy, w zakresie wydatkowania środków KFS w poszczególnych latach. Informacje w powyższym zakresie PUP otrzymał odpowiednio w dniach: 16 października 2018 r., 16 października 2019 r. i 24 listopada 2020 r. W odniesieniu do wydatkowania środków KFS Urząd nie otrzymywał wytycznych/wskazówek od WUP.

(akta kontroli str. 14-110)

1.4 Urząd, w latach w latach 2019-2021, na podstawie ww. kierunkowych wytycznych, corocznie opracowywał „Regulaminy finansowania kosztów kształcenia ustawicznego pracowników i pracodawców ze środków KFS”. Regulaminy te zawierały m.in. informacje dotyczące zakresu wsparcia pracodawcy środkami KFS, trybu składania i rozpatrywania wniosków, podstawowe postanowienia umowy o dofinansowanie kosztów kształcenia ustawicznego pracowników i pracodawcy oraz wydatkowania i rozliczania otrzymanego dofinansowania. Regulaminy te wprowadzane były co roku na podstawie zarządzeń Dyrektora PUP i zamieszczane na stronie internetowej Urzędu w zakładce dla pracodawców i przedsiębiorców.

W swojej treści regulaminy te odpowiadały zasadom przyznawania środków KFS określonym w ustawie o promocji zatrudnienia oraz rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 14 maja 2014 r. w sprawie przyznawania środków z KFS⁶, tj. m.in: w odniesieniu do wysokości przysługującego pracodawcy dofinansowania, organizacji naboru, składania i rozpatrywania wniosków o dofinansowanie, sposobu kontrolowania przyznanego dofinansowania. Wewnętrzne uregulowania PUP

⁵ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁶ Dz. U. z 2018 r. poz. 117 (dalej: rozporządzenie ws. KFS).

dotyczące przyznawania środków z KFS nie zawierały ograniczeń w zakresie dostępności tych środków dla potencjalnych beneficjentów i nie naruszały zasady równego traktowania przedsiębiorców.

(akta kontroli str. 14-110)

1.5 W okresie objętym kontrolą nabory wniosków o przyznawanie środków KFS na sfinansowanie kosztów kształcenia ustawicznego pracowników i pracodawcy zorganizowano zgodnie z § 2 ust. 1 i 2 rozporządzenia ws. KFS, tj. niezwłocznie po uzyskaniu od marszałka województwa informacji o limicie podstawowym środków KFS i o przyznaniu środków z rezerwy KFS. Ogłoszenia o naborach wniosków zamieszczano na tablicy informacyjnej w siedzibie PUP oraz w postaci elektronicznej z wykorzystaniem stron internetowych Urzędu.

W okresie objętym kontrolą zostało przeprowadzonych osiem naborów wniosków (cztery w 2019 r., trzy w 2020 r. i jeden nabór w 2021 r.). W ramach ww. naborów zgłoszono 93 wnioski o przyznanie środków KFS w kwocie 1 119,7 tys. zł. Pozytywnie rozpatrzono 82 wnioski o wartości 747,8 tys. zł. Na podstawie tych wniosków zawarto 80 umów o łącznej wartości 734,2 tys. zł (w dwóch przypadkach pracodawcy zrezygnowali z podpisania umowy). Bez rozpatrzenia pozostawiono osiem wniosków na kwotę 102,1 tys. zł. W trzech przypadkach wnioski rozpatrzono negatywnie (wnioski o wartości 65,8 tys. zł).

Nabory wniosków ogłoszono w następujących terminach: 18-22 lutego 2019 r., 22-26 lipca 2019 r., 23-29 sierpnia 2019 r., 2-8 października 2019 r., 10-14 lutego 2020 r., 26 czerwca-2 lipca 2020 r., 15-21 września 2020 r. i 8-12 marca 2021 r.

W przypadku wszystkich ośmiu ogłoszeń o naborze wniosków w ich treści zostały zamieszczone informacje o priorytetach wydatkowania środków z zastrzeżeniem, że każdy składany wniosek musiał mieścić się w obszarze przynajmniej jednego z priorytetów. Z procesu rozpatrywania wniosków o dofinansowanie sporządzone zostały protokoły z posiedzeń Komisji w sprawie rozpatrywania wniosków o dofinansowanie kosztów kształcenia ustawicznego pracowników i pracodawców, powołanej zarządzeniem Dyrektora PUP.

Ogłoszenia o naborze zawierały informacje określone w § 6 ust. 5 rozporządzenia ws. KFS, tj. jakie czynniki brane będą pod uwagę w procesie rozpatrywania wniosków (w trakcie trwania naborów nie zmieniano zasad dotyczących przyznawania środków KFS).

(akta kontroli str. 111-170)

1.6 W przeprowadzonych w kontrolowanych latach ośmiu naborach wniosków o dofinansowanie działań ze środków KFS określono kryteria ich rozpatrywania, zgodne z § 6 ust. 5 rozporządzenia ws. KFS oraz wytycznymi ministra ds. pracy. Kryteria te obejmowały m.in.:

- kwestie dotyczące zgodności działań z ustalonymi priorytetami wydatkowania środków KFS na dany rok,
- zgodność kompetencji nabywanych przez uczestników kształcenia ustawicznego z potrzebami lokalnego lub regionalnego rynku pracy,
- porównywalność kosztów usługi kształcenia ustawicznego wskazanej do sfinansowania ze środków KFS z kosztami podobnych usług dostępnych na rynku. W ramach tego kryterium punkty przyznawano przeliczając koszt kształcenia ustawicznego na 1 osobę w zł. Jeżeli koszt ten wyniósł do 1 500 zł otrzymywano 3 pkt, jeżeli od 1 501 zł do 2 500 zł - 2 pkt, od 2 501 zł do 3 500 zł - 1 pkt, a powyżej 3 500 zł - 0 pkt.
- posiadanie przez realizatora usługi kształcenia ustawicznego finansowanej ze środków KFS certyfikatów jakości oferowanych usług kształcenia ustawicznego.

W ramach tego kryterium za posiadanie certyfikatów jakości kształcenia przyznawano 3 pkt, a za ich brak - 0 pkt,

- w przypadku kursów - posiadanie przez realizatora usługi kształcenia ustawicznego dokumentu, na podstawie którego prowadzi on pozaszkolne formy kształcenia ustawicznego,
- plany dotyczące dalszego zatrudnienia osób, które będą objęte kształceniem ustawicznym finansowanym ze środków KFS.

PUP w ogłoszeniu o naborze wniosków wskazywał w jakich dokumentach określono potrzeby lokalnego rynku pracy (np. w „barometrze zawodów” na dany rok w powiecie giżyckim). Przyjęte w PUP kryteria rozpatrywania wniosków o dofinansowanie nie ograniczały dostępności środków KFS i nie naruszały zasady równego traktowania przedsiębiorców.

(akta kontroli str. 111-169)

1.7 W okresie objętym kontrolą PUP skierował pięć wniosków o zasilenie rachunku bankowego środkami KFS do ministra ds. pracy - trzy w 2019 r. i dwa w 2020 r. W poszczególnych latach w pierwszej kolejności wnioskowano o zasilenie rachunku bankowego środkami przyznanymi w ramach limitu podstawowego, natomiast kolejny wniosek w danym roku dotyczył środków przyznanych z rezerwy KFS. Zarówno w 2019 r. i 2020 r. PUP wystosował do ministra ds. pracy po jednym wniosku o zasilenie rachunku bankowego w ramach środków z limitu podstawowego. W 2019 r. PUP skierował do ministra ds. pracy dwa wnioski o zasilenie rachunku bankowego ze środków przyznanych w ramach rezerwy KFS, a w 2020 r., w ramach rezerwy KFS, jeden wniosek.

W 2019 r. środki w ramach limitów rozdysponowano na podstawie wniosków pracodawców złożonych w trakcie czterech naborów - dwóch z limitu podstawowego oraz dwóch z rezerwy KFS. W 2020 r. PUP przekazał środki pracodawcom w ramach trzech naborów - dwóch naborów wniosków w ramach limitu podstawowego i jednego naboru z rezerwy KFS.

W 2021 r. PUP ogłosił jeden nabór, ale w pierwszym dniu przyjmowania wniosków, tj. w dniu 8 marca 2021 r., wstrzymał jego realizację w związku z odnotowanymi zakażeniami COVID-19 wśród pracowników PUP (wnioski od pracodawców na łączną kwotę 49,7 tys. zł pozostawione zostały bez rozpatrzenia). Kolejny nabór wniosków został ogłoszony 27 kwietnia 2021 r., a termin ich przyjmowania określono w nim od 4 do 10 maja 2021 roku. W terminie tym wnioski o dofinansowanie złożyło 44 przedsiębiorców i w czasie prowadzenia kontroli trwał w PUP proces zawierania umów o dofinansowanie.

(akta kontroli str. 170-185, 427-433)

Stwierdzone
nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

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

Urząd był należycie, pod względem organizacyjnym, przygotowany do realizacji zadań związanych z funkcjonowaniem KFS. Dyrektor PUP oraz Kierownik DIRP posiadali upoważnienia Starosty Powiatu Giżyckiego do wykonywania zadań związanych z KFS, a co roku w Urzędzie opracowywano wewnętrzne „Regulaminy finansowania kosztów kształcenia ustawicznego pracowników i pracodawców ze środków KFS”. Regulaminy te, w odniesieniu do przyznawania środków funduszu, odpowiadały zasadom określonym w ustawie o promocji zatrudnienia, rozporządzeniu ws. KFS oraz kierunkowych wytycznych ministra ds. pracy, a przyjęte w nich uregulowania nie ograniczały dostępności środków KFS potencjalnym beneficjentom i nie naruszały zasady równego traktowania podmiotów. Urząd rzetelnie informował także pracodawców o naborach wniosków na szkolenie ustawiczne pracowników, a o środki z rezerwy KFS wnioskował dopiero po wyczerpaniu kwot z limitu podstawowego.

2. Prawdliwość rozdysponowania i wydatkowania środków Krajowego Funduszu Szkoleniowego

2.1 W okresie objętym kontrolą PUP w każdym roku przekazywał do WUP zapotrzebowania na środki z KFS na finansowanie zadań w ramach priorytetów ustalonych przez ministra ds. pracy. Zapotrzebowania te były tworzone w wyniku rozpoznania potrzeb pracodawców. Na ich podstawie PUP określał, w IV kwartale roku poprzedniego, wysokość zapotrzebowania na środki KFS na dany rok w ramach limitu podstawowego oraz do końca stycznia danego roku na rezerwę KFS. W kontrolowanych latach PUP zgłosił sześciokrotnie zapotrzebowania do WUP, z czego trzy dotyczyły limitu podstawowego, a trzy rezerwy KFS. Zapotrzebowania w ramach limitu podstawowego były przesyłane do WUP w wymaganym terminie, tj. w dniach 17 października 2018 r., 21 października 2019 r. oraz 26 listopada 2020 r. Zapotrzebowanie na środki rezerwy KFS przekazano do WUP w dniach 31 stycznia 2019 r., 21 stycznia 2020 r. i 27 stycznia 2021 r. PUP badał skalę zapotrzebowania na środki KFS poprzez:

- przeprowadzanie przez pracownika Urzędu, z pracodawcami wybranymi losowo z systemu Syriusz, ankiety telefonicznej dotyczącej zapotrzebowania na środki KFS. Ankieta obejmowała dane w zakresie zapotrzebowania na środki w ramach limitu podstawowego (w odniesieniu do priorytetów określonych przez ministra ds. pracy) oraz rezerwy KFS (w odniesieniu do priorytetów określonych przez Radę Rynku Pracy). W odpowiedzi pracodawcy wskazywali liczbę osób, która zamierza przeszkolić w ramach określonych priorytetów oraz kwotę o jaką planują ubiegać się w ramach określonego priorytetu na dane szkolenie. W odniesieniu do 2019 r. ankiety wystosowano do 14 przedsiębiorców, w odniesieniu do 2020 r. również do 14, a zbierając dane na 2021 r. do 18 przedsiębiorców,
- analizę realizacji zadań KFS w roku poprzedzającym rok realizacji przedmiotowych zadań.

(akta kontroli str. 186-304, 305)

2.2 W 2019 r. PUP zaplanował wykorzystanie środków z KFS w kwocie 357 000 zł, a wydatkował 341 001,01 zł, tj. 95,5%. W 2020 r. zaplanowano 374 100 zł, a wydatkowano 370 846,29 zł, tj. 99,1%. Na 2021 r. zaplanowano wykorzystanie środków w kwocie 316 tys. zł, a ich wydatkowanie, według stanu na 31 marca 2021 r., wyniosło 0 zł (powodem braku wydatków w I kw. 2021 r. było nieprzeprowadzenie w tym okresie naboru wniosków o dofinansowanie).

PUP, w związku z działaniami na rzecz kształcenia ustawicznego w 2019 r., zawarł umowy z 43 pracodawcami, w ramach których wsparciem objęto łącznie 93 osoby (średni koszt przeszkolenia jednej osoby wyniósł 3 666,68 zł.) W 2020 r. zawarto umowy z 39 pracodawcami, w ramach których objęto wsparciem 104 osoby (średni koszt przeszkolenia jednej osoby wyniósł 3 565,83 zł). Powodem niewykorzystania całości środków w 2019 r. i 2020 r. były rezygnacje ze szkoleń lub zmniejszenie zaplanowanej przez pracodawcę liczby szkoleń (skutkowało to aneksowaniem w tych latach odpowiednio ośmiu i dwóch umów zawartych z pracodawcami i rozwiązaniem jednej umowy).

(akta kontroli str. 170-311)

2.3 Analizę prawidłowości rozpatrywania wniosków pracodawców o przyznanie środków KFS na realizację działań w zakresie kształcenia ustawicznego pracowników i pracodawcy składanych do PUP w latach 2019-2020, o których mowa w art. 69a ust. 2 pkt 1 ustawy o promocji zatrudnienia przeprowadzono na podstawie próby 30 losowo wybranych wniosków o dofinansowanie (37,5%

wniosków, które rozpatrzono pozytywnie i zawarto na ich podstawie umowy o dofinansowanie⁷). Stwierdzono, że:

- zostały one złożone w terminie wyznaczonym przez PUP dla danego naboru wniosków,
- do wniosków dołączone były wymagane załączniki, np. zaświadczenia lub oświadczenie o pomocy de minimis; kopia dokumentu potwierdzającego oznaczenie formy prawnej prowadzonej działalności; program kształcenia ustawicznego lub zakres egzaminu; wzór dokumentu potwierdzającego kompetencje nabyte przez uczestników,
- wnioski dotyczyły działań określonych w art. 69a ust 2 ustawy o promocji zatrudnienia (kursy, studia podyplomowe, egzaminy),
- wnioski spełniały kryteria dofinansowania ujęte w § 6 ust. 5 rozporządzenia ws. KFS (m.in. zgodność dofinansowywanych działań z ustalonymi priorytetami wydatkowania środków KFS na dany rok; zgodność kompetencji nabywanych przez uczestników kształcenia ustawicznego z potrzebami lokalnego lub regionalnego rynku pracy; porównywalność kosztów usługi kształcenia ustawicznego; posiadanie przez realizatora usługi certyfikatów jakości oferowanych usług kształcenia ustawicznego; w przypadku kursów - posiadanie przez realizatora usługi kształcenia ustawicznego dokumentu na podstawie którego prowadzi on pozaszkolne formy kształcenia ustawicznego; plany dotyczące dalszego zatrudnienia osób, które będą objęte kształceniem ustawicznym finansowanym ze środków KFS),
- zawierały one prawidłowe obliczenia wysokości finansowania działań, tj. 80% kosztów kształcenia ustawicznego, nie więcej jednak niż 300% przeciętnego wynagrodzenia w danym roku na jednego uczestnika nienależącego do grupy mikroprzedsiębiorców (dotyczyło to 10 wniosków) lub 100% kosztów kształcenia ustawicznego, nie więcej jednak niż 300% przeciętnego wynagrodzenia w danym roku na jednego uczestnika - jeżeli należał do grupy mikroprzedsiębiorców (dotyczyło to 20 wniosków).

Urząd prawidłowo rozpatrywał wnioski o dofinansowanie kosztów kształcenia ustawicznego, w tym z uwzględnieniem kryteriów określonych w § 6 ust. 5 rozporządzenia ws. KFS, wewnętrznym regulaminie finansowania kosztów kształcenia ustawicznego pracowników i pracodawców ze środków KFS oraz ogłoszeniu o naborze.

(akta kontroli str. 312-319)

2.3.1 W wyniku analizy wszystkich negatywnie rozpatrzonych wniosków o dofinansowanie kosztów kształcenia (jednego w 2019 r. i dwóch w 2020 r.) stwierdzono, że wszyscy wnioskodawcy nie uzyskali minimalnej wymaganej liczby punktów. Przyczynami nieuzyskania niezbędnej do dofinansowania liczby punktów były m.in.: zbyt wysoki koszt kształcenia ustawicznego podany we wniosku⁸, brak certyfikatów jakości oferowanych usług kształcenia przez wskazanego wykonawcę oraz niewpisanie się wnioskowanego kształcenia w branże kluczowe dla rozwoju powiatu. Pracodawcy zostali pisemnie poinformowani o przyczynach negatywnej oceny złożonych wniosków. W wyniku analizy ośmiu wniosków pozostawionych bez rozpatrzenia (trzech w 2019 r., dwóch w 2020 r. i trzech do 31 marca 2021 r.) ustalono, że przyczynami ich nierozpatrzenia było m.in.: niespełnienie wymogów

⁷ Badana próba wniosków, w łącznej kwocie 258,3 tys. zł, stanowiła 35,2% wartości udzielonego dofinansowania.

⁸ W przypadku tym pracodawca wnioskował o 41 tys. zł dofinansowania na studia podyplomowe i działanie to w ramach kryterium - koszt usługi kształcenia ustawicznego wskazanej do sfinansowania ze środków KFS w porównaniu z kosztami podobnych usług dostępnych na rynku - uzyskało w ocenie Komisji 0 punktów.

formalnych przez pracodawcę, zawieszenie naboru wniosków ogłoszonego przez PUP oraz rezygnacja pracodawcy z dofinansowania KFS.

(akta kontroli str. 320-332)

2.4 W badanej próbie 30 wniosków o dofinansowanie w każdym przypadku pracodawcy przedstawiali we wniosku porównania cen ofert szkoleniowych. Zgodnie z § 5 ust. 1 pkt 5 lit. d rozporządzeniem ws. KFS pracodawcy wskazywali koszt usługi kształcenia konkretnego wykonawcy w porównaniu z kosztami podobnych usług dostępnych na rynku. Urząd, na podstawie przeprowadzanych analiz, każdorazowo dokonywał weryfikacji poziomu cen wskazywanych przez przedsiębiorców, tj. ceny wybranej firmy szkoleniowej oraz cen podobnych usług oferowanych na rynku przez innych przedsiębiorców.

(akta kontroli str. 312-319)

2.5 W rezultacie rozpatrzenia wniosków o dofinansowanie PUP zawarł z wnioskodawcami umowy o sfinansowanie działań z KFS. W wyniku analizy 30 takich umów stwierdzono, że zawierały one elementy, o których mowa w § 7 rozporządzenia ws. KFS, a ich treści odnosiły się do przedmiotu wniosku o dofinansowanie. Umowy zawierały m.in. takie elementy jak:

- oznaczenie strony umowy, datę i miejsce jej zawarcia, okres obowiązywania umowy, wysokość środków z KFS na finansowanie działań, o których mowa we wniosku,
- numer rachunku bankowego pracodawcy, na które będą przekazywane środki z KFS oraz termin ich przekazania,
- sposób i termin rozliczenia otrzymanych środków oraz rodzaje dokumentów potwierdzających wydatkowanie środków,
- warunki wypowiedzenia lub odstąpienia od umowy; warunki zwrotu przez pracodawcę środków w przypadku nieukończenia kształcenia ustawicznego przez uczestnika, z uwzględnieniem powodów nieukończenia określonych w art. 69b ust. 4 ustawy o promocji zatrudnienia,
- warunki zwrotu przez pracodawcę środków niewykorzystanych lub wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem; sposób kontroli wykonywania umowy i postępowania w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości w wykonywaniu umowy,
- PUP, zgodnie z art. 69b ust. 2 ustawy o promocji zatrudnienia, w związku z regulami dotyczącymi udzielania i dokumentowania pomocy de minimis, w dacie podpisania badanych umów wystawił 24 pracodawcom będącym przedsiębiorcami zaświadczenia o pomocy de minimis. W sześciu przypadkach nie wydano takich zaświadczeń, gdyż wnioskodawcy nie byli przedsiębiorcami.

(akta kontroli str. 312-319)

2.6 Prawidłowość wykonania umów przez PUP z pracodawcami o finansowanie działań z KFS zbadano na podstawie próby 30 umów o najwyższej wartości dofinansowania zawartych w kolejnych latach. Stwierdzono, że wykonanie tych umów zostało przez Urząd prawidłowo rozliczone, gdyż ich wykonanie udokumentowano zgodnie z § 3 ust. 8 i 9 umowy na dofinansowanie, tj. pracodawcy przedstawiali kopie faktur z dowodami wpłat oraz dokumenty potwierdzające ukończenie kształcenia. Każda z osób wskazana do dofinansowania przez pracodawcę uzyskała dokumenty potwierdzające ukończenie kształcenia w postaci stosownego certyfikatu lub zaświadczenia. Zgodnie z umową pracodawcy zostali zobowiązani do rozliczania przyznanego dofinansowania w terminie 14 dni od dnia ukończenia kształcenia ustawicznego i w sytuacji niezłożenia stosownych dokumentów byli informowani o niezwłocznym ich uzupełnieniu.

W 26 przypadkach kwoty przyznanego i wykorzystanego dofinansowania były takie same, a u 4 pracodawców, w wyniku aneksowania umów, kwota wydatkowana była mniejsza od przyznanej. Wynikało to w każdym przypadku ze zmieniających się potrzeb pracodawców w trakcie realizacji umów, m.in. z rezygnacji ze szkoleń lub osób wskazanych do dofinansowania.

(akta kontroli str. 312-319, 334-398)

2.7 Urząd planował i przeprowadzał kontrole realizacji umów (w trakcie szkoleń lub po ich zakończeniu) o sfinansowanie działań z KFS oraz żądał od przedsiębiorców przedstawienia do rozliczenia umowy danych o uczestnikach działań w ramach kształcenia ustawicznego, o których mowa w § 7 ust. 1 pkt 11 rozporządzenia ws. KFS. Zgodnie z ustawą o promocji zatrudnienia PUP przeprowadzał kontrole w zakresie przestrzegania postanowień umowy, podczas których m.in.: żądał od pracodawców danych o uczestnikach działań w ramach kształcenia ustawicznego, weryfikował czy zostały zawarte umowy z pracownikami, którym sfinansowane zostały koszty szkolenia, czy w tych umowach określono prawa i obowiązki stron, z uwzględnieniem obowiązku zwrotu pracodawcy poniesionych kosztów w sytuacji, nieukończenia przez pracownika kształcenia ustawicznego finansowanego ze środków KFS (z powodu rozwiązania umowy o pracę na podstawie art. 52 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. - Kodeks pracy⁹). Sprawdzano również czy pracownicy byli zatrudnieni na umowę o pracę, a okres zatrudnienia obejmował okres kształcenia.

(akta kontroli str. 312-319)

2.8 W latach 2019-2021 PUP nie wydatkował środków z KFS na działania określone w art. 69a ust. 2 pkt 2-5 ustawy o promocji zatrudnienia.

(akta kontroli str. 333, 430)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Urząd prawidłowo rozdysponował i wydatkował środki KFS przeznaczone na kształcenie ustawiczne pracowników i pracodawców. Stwierdzono bowiem, że w każdym roku terminowo przekazywał do WUP zapotrzebowania na środki z KFS na finansowanie zadań w ramach priorytetów ustalonych przez ministra ds. pracy. Zapotrzebowania na środki KFS były tworzone na podstawie rzetelnego rozpoznania potrzeb pracodawców. Wnioski przedsiębiorców o dofinansowanie PUP rozpatrywał prawidłowo, a umowy z nimi zawierane ujmowały wymagane elementy, określone w rozporządzeniu ws. KFS. Urząd planował także i przeprowadzał wymagane kontrole realizacji umów o sfinansowanie działań z KFS i dokonywał prawidłowego ich rozliczenia.

OBSZAR

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

3.1 W umowach na dofinansowanie kosztów kształcenia ustawicznego pracowników i pracodawców z KFS, zawieranych w badanym okresie pomiędzy PUP, a pracodawcami uregulowana została kwestia wypłacania pracodawcy przyznanych środków. Zgodnie z umowami pracodawca otrzymywał przyznane środki po udokumentowaniu kosztów kształcenia ustawicznego, w postaci przedłożenia w urzędzie kopii rachunków/faktur potwierdzających zakres i koszty wskazanego kształcenia ustawicznego. Na podstawie ww. dokumentów środki były przekazywane na konto pracodawców wskazane we wniosku o dofinansowanie.

⁹ Dz. U. z 2020 r., poz. 1320, ze zm.

Pracodawca przedkładał także każdorazowo zaświadczenie o ukończeniu szkolenia. Następnie, w terminie 14 dni od dnia poniesienia kosztów na kształcenie ustawiczne pracodawcy byli zobowiązani do przedstawienia dowodów wpłat na konta realizatorów usług. Na tej podstawie Urząd weryfikował zgodność wydatków z planami przedstawionymi przez pracodawców we wniosku o dofinansowanie.

Przesłane do WUP kwartalne sprawozdania o zaangażowaniu/wydatkach z KFS (z podziałem na priorytety określone przez ministra ds. pracy i Radę Rynku Pracy) sporządzano na podstawie zawartych umów na dofinansowanie. W latach 2019-2021 (do 31 marca) Urząd nie ponosił wydatków poza priorytetami określonymi przez ministra ds. pracy i Radę Rynku Pracy.

Na podstawie badania 30 umów z pracodawcami o dofinansowanie z KFS stwierdzono, że w każdym przypadku zostały one wprowadzane do systemu Syriusz. Wprowadzane dane wykorzystywane były do przekazywania środków finansowych na konto pracodawcy i sporządzania sprawozdania MRPIT-01.

W latach 2019-2020 przeprowadzono szkolenia ze środków KFS m.in. w następujących obszarach:

- doskonalenie nauczycieli i nauka o kształceniu,
- rachunkowość, księgowość, bankowość, ubezpieczenia i analiza inwestycyjna,
- usługi gastronomiczne,
- usługi fryzjerskie i kosmetyczne.

Liczba podmiotów szkoleniowych w ww. latach wyniosła łącznie 120, tj. 75 w 2019 r. i 45 w 2020 r. Szkoleniom poddano łącznie 197 osób - 93 w 2019 r. i 104 w 2020 r. Największa różnica liczby uczestników szkoleń w poszczególnych latach dotyczyła grupy wiekowej 15-24 lata: 5 osób w 2019 r. i 11 w 2020 r.

Spośród wszystkich uczestników szkoleń najliczniejszą grupę stanowiły osoby z wykształceniem wyższym, tj. 61 w 2019 r. i 70 w 2020 r. Najmniej liczną grupę stanowiły osoby z wykształceniem gimnazjalnym - jedna w 2019 r. i jedna w 2020 r.

Liczbę przedsiębiorców, którzy otrzymali dofinansowanie na kształcenie ustawiczne stanowiła 79 podmioty, w tym 58 z sektora prywatnego i 21 z publicznego.

Średni jednostkowy koszt szkolenia wyniósł w 2019 r. 3 666,68 zł i w 2020 r. - 3 565,83 zł.

(akta kontroli str. 312, 334-421, 428-433)

W Urzędzie zidentyfikowano wpływ rozwiązań związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19 na funkcjonowanie KFS. Dyrektor PUP wyjaśniła, że w 2020 roku Urząd ogłosił pierwszy nabór wniosków w terminie od 10 lutego 2020 r. do 14 lutego 2020 r., podczas którego wpłynęło 31 wniosków pracodawców. Urząd ogłosił wyniki naboru 10 marca 2020 r. udostępniając protokół z posiedzenia Komisji w sprawie rozpatrywania wniosków. Wybuch pandemii uniemożliwił jednak zawarcie umów z pracodawcami i realizację szkoleń z uwagi na wprowadzone obostrzenia, co spowodowało m.in. odwołanie szkoleń przez instytucje szkoleniowe. Praca Urzędu również została ograniczona. W związku z powyższym, umowy z pracodawcami zostały zawarte dopiero po ustąpieniu pierwszej fali epidemii, tj. w drugiej połowie maja 2020 r., po uprzednim potwierdzeniu chęci współpracy ze strony pracodawców (wskazanie nowych terminów zaplanowanych we wnioskach działań do dofinansowania z KFS). Niektóre firmy szkoleniowe zmieniły sposób realizacji szkoleń z formy stacjonarnej na on-line. Dyrektor dodała, że w większości przypadków pracodawcy zgodzili się na powyższą zmianę, komentując ten stan rzeczy jako nieco uciążliwy. Kolejne dwa nabory w końcu czerwca i we wrześniu 2020 r. odbyły się bez większych problemów, jednakże większość szkoleń odbywała się w formie on-line. Rok 2021 przyniósł kolejne utrudnienia związane z pojawieniem się trzeciej fali epidemii. Dyrektor

wskazała, że nabór wniosków ogłoszony 26 lutego 2021 r. z terminem składania przypadającym na okres od 8 marca 2021 r. do 12 marca 2021 r. został wstrzymany już w pierwszym dniu tego terminu z uwagi na zakażenie COVID-19 pracowników Urzędu. Kolejny nabór został ogłoszony 27 kwietnia, w którym termin przyjmowania wniosków o dofinansowanie ze środków KFS określono na 4-10 maja 2021 r.

(akta kontroli str. 427)

3.2 W latach 2019-2021, jak również w latach poprzednich, PUP nie dokonywał oceny efektywności działań finansowanych ze środków KFS w powiecie giżyckim (*opisano to w sekcji stwierdzone nieprawidłowości*).

W opinii Dyrektora PUP wsparcie udzielane ze środków KFS jest efektywne, o czym świadczy duże zainteresowanie pracodawców rozwojem zasobów ludzkich i fakt, iż środki limitu podstawowego w 2019 r. i 2020 r. zostały zaangażowane już podczas pierwszych naborów wniosków ogłaszanych na początku każdego roku.

(akta kontroli str. 422, 426, 434)

3.3 PUP opracował jeden dokument o charakterze strategicznym pod nazwą „Program promocji zatrudnienia oraz aktywizacji lokalnego rynku pracy w powiecie giżyckim w latach 2015-2020”. W dokumencie tym znalazł się ogólny zapis odnośnie celu utworzenia KFS i zasad wydatkowania jego środków. W treści ww. dokumentu nie było określonych narzędzi do pomiaru celów i efektów wsparcia w ramach KFS.

Dyrektor PUP wyjaśniła, że PUP w badanym okresie nie opracowywał procedur do pomiaru celów i efektów wsparcia udzielonego w powiecie ze środków KFS. Realizacja działań z zakresu KFS pozwalała wspierać pracowników i pracodawców z terenu powiatu giżyckiego w nabywaniu lub podnoszeniu kwalifikacji potrzebnych dla funkcjonowania lokalnego biznesu. Jak podała Dyrektor PUP, każdego roku przygotowując plan działania w ramach kontroli zarządczej szacowano (bazując na danych z lat minionych dotyczących średnich cen kursów, analizy potrzeb i zainteresowania pracodawców oraz wielkości dostępnych środków i mając na uwadze priorytety określone przez ministra ds. pracy i Radę Rynku Pracy) liczbę pracodawców możliwych do objęcia tą usługą. Dyrektor dodała, że etap pierwszy tego szacowania opierał się o dane z końca roku minionego i początkowych propozycji podziału środków KFS będących w dyspozycji ministra ds. pracy.

(akta kontroli str. 423-425)

3.4 Określone przez ministra ds. pracy oraz Radę Rynku Pracy priorytety wydatkowania środków KFS wpisywały się w założenia „Programu promocji zatrudnienia oraz aktywizacji lokalnego rynku pracy w powiecie giżyckim w latach 2015-2020”.

(akta kontroli str. 426)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

W latach 2019-2021 PUP nie dokonywał oceny efektywności działań finansowanych ze środków KFS w powiecie, o której mowa w art. 69a ust. 2 pkt 3 ustawy o promocji zatrudnienia. Dyrektor PUP wyjaśniła, że nie przeprowadzano w latach 2019-2021 badania efektywności wsparcia udzielonego ze środków KFS, ponieważ nie posiadano do tego narzędzi w postaci bazy osób pracujących. Tym samym, nie wykorzystano na ten cel środków KFS. Dyrektor podała, że mając na uwadze celowe i oszczędne gospodarowanie środkami KFS oraz ograniczone limity przedmiotowych środków, jak też duże zainteresowanie pracodawców kształceniem ustawicznym pracowników Urząd uznał, że priorytetem jest rozwój zawodowy pracowników i pracodawców w ramach kształcenia ustawicznego.

(akta kontroli str. 422-440)

OCENA CZĄSTKOWA

Urząd rzetelnie monitorował stan finansowej i rzeczowej realizacji zadań z KFS i składał w tym zakresie do WUP wymagane sprawozdania. Nie dokonywał jednak oceny efektywności działań finansowanych z KFS i nie opracował procedur do pomiaru efektywności i wsparcia tych działań.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski

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

Dokonywanie oceny efektywności działań finansowanych ze środków KFS w powiecie, o której mowa w art. 69a ust. 2 pkt 3 ustawy o promocji zatrudnienia.

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, 15 lipca 2021 r.

Kontroler
Rafał Dmytrenko
specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Olsztynie
Dyrektor

z up.

Piotr Wanic
Wicedyrektor

.....
podpis

.....
podpis