



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO – 4101-04-02/2013

P/13/111

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/111 – Aktywizacja zawodowa i łagodzenie skutków bezrobocia osób powyżej 50. roku życia
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontroler	Maciej Kowalski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 86065 z dnia 9 kwietnia 2013 r. (Dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Powiatowy Urząd Pracy w Wągrowcu, ul. Kolejowa 22, zwany dalej „Urzędem” lub „PUP”.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Beata Korpowska, Dyrektor Urzędu. (Dowód: akta kontroli str. 4-5)

Ocena ogólna

II. Ocena kontrolowanej działalności

Urząd, w latach 2010-2012, zgodnie z wymogami ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy¹ (dalej: ustawa o promocji zatrudnienia), realizował obowiązki w zakresie analizy lokalnego rynku pracy, rejestracji bezrobotnych i poszukujących pracy. Prawidłowo realizowano formy aktywizacji zawodowej bezrobotnych, takie jak: staże, szkolenia, prace interwencyjne i roboty publiczne, przyznawanie środków na podjęcie działalności gospodarczej oraz refundację kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy.

Żadną z form aktywizacji zawodowej nie objęto, w latach 2010-2012, aż 1.875 osób bezrobotnych pow. 50 roku życia (78,2% ogółu bezrobotnych w tej grupie wiekowej). Natomiast aktywizacja zawodowa skierowana do pozostałych 21,8% bezrobotnych nie przyniosła długotrwałych efektów w postaci stałego zatrudnienia.

Spośród 81 osób skierowanych: do odbycia stażu, na szkolenie oraz do prac interwencyjnych i robót publicznych, tylko jedna osoba bezrobotna powyżej 50 roku życia uzyskała stałe zatrudnienie po odbyciu stażu, a sześć rozpoczęło prowadzenie działalności gospodarczej. Realizowane formy aktywizacji zawodowej miały raczej charakter pomocy doraźnej, a nie pomocy w trwałym wyjściu z bezrobocia. Aktywizowani bezrobotni, w zdecydowanej większości, byli zatrudniani na czas określony, po zakończeniu którego ponownie rejestrowali się w Urzędzie (41 osób spośród 81 osób). Poziom zatrudnienia osób zajmujących się w Urzędzie aktywizacją zawodową bezrobotnych odpowiadał obowiązującym wymogom.

¹ Dz. U. z 2013 r., poz. 674 ze zm.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

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

Opis stanu faktycznego

1.1. Liczba bezrobotnych zarejestrowanych w Urzędzie z roku na rok wzrastała i wynosiła (odpowiednio według stanu na 31 grudnia w latach 2010-2012) 4.504, 4.888 i 5.338. Na niezmiennym poziomie (ok. 93% ogółu bezrobotnych), utrzymywał się odsetek bezrobotnych zaliczanych do osób będących w szczególnej sytuacji na rynku (w rozumieniu art. 49 ustawy o promocji zatrudnienia). Rosła natomiast liczba osób bezrobotnych w wieku powyżej 50 lat, która w analogicznych okresach wynosiła 689, 832 i 877 (15,3%, 17,0% i 16,4%). Katalog osób będących w szczególnej sytuacji na rynku pracy, określony w art. 49 ustawy o promocji zatrudnienia, jest bardzo szeroki. Obejmuje on większość bezrobotnych, stąd tak wysoki odsetek osób w szczególnej sytuacji w ogólnej liczbie bezrobotnych.

(dowód: akta kontroli str. 13-15)

1.2. Urząd nie dysponował wystarczającymi środkami na realizację aktywnych programów przeciwdziałania bezrobociu. Potwierdza to zmniejszająca się liczba osób objętych aktywizacją (z 1.417 w 2010 r. na 888 w 2011 r. i 950 w 2012 r.). W latach 2010-2012, na ten cel wydatkowano odpowiednio 10.287,9 tys. zł, 5.447,9 tys. zł i 6.810,1 tys. zł, z czego na aktywizację osób powyżej 50 roku życia odpowiednio 1.037,4 tys. zł (10,1 %), 452,3 tys. zł (8,3 %) i 1.289,4 tys. zł (18,9 %). Poza środkami z Funduszu Pracy (odpowiednio 7.493,8 tys. zł, 4.138,9 tys. zł i 4.819,1 tys. zł), Urząd dysponował również środkami z budżetu Unii Europejskiej (odpowiednio: 2.794,1 tys. zł, 1.309,0 tys. zł i 1.991,0 tys. zł). Aktywizowanych zawodowo, zdaniem Dyrektora PUP, powinno być każdego roku ok. 1.600 osób, przy budżecie ok. 15,5 mln. zł rocznie.

(dowód: akta kontroli str. 27-33,59)

1.3. W kontrolowanym okresie, Urząd rzetelnie rozpoznawał zapotrzebowanie rynku pracy na terenie powiatu wągrowieckiego oraz posiadał wystarczające informacje o tym rynku. Dokonując podziału środków przeznaczonych na aktywizację bezrobotnych brano pod uwagę m.in. oczekiwania potencjalnych pracodawców i bezrobotnych. Diagnozując rynek pracy oraz jego potencjalnych uczestników korzystano m.in. z analizy rynku, bezpośredniego kontaktu pracowników Urzędu z potencjalnymi pracodawcami oraz z bezrobotnymi, wykorzystywano również wyniki badań ankietowych. Mierzono również efektywność (skuteczność) poszczególnych form aktywizacji zawodowej oraz realizowanych programów. W Urzędzie opracowano także listy zawodów i specjalności z uwzględnieniem zapotrzebowania lokalnego rynku pracy oraz ranking zawodów deficytowych i nadwyżkowych. Plany finansowania aktywnych form przeciwdziałania bezrobociu opiniowała powiatowa rada zatrudnienia.

Na rzecz zwiększenia aktywności zawodowej osób po 50 roku życia, w ramach programu „Solidarność Pokoleń”, Urząd realizował projekty: „Razem silni” (w 2010 r.), „Aktywni” (w 2011 r.) oraz „Dojrzała nad Nielbą” (w 2012 r.).

(dowód: akta kontroli str. 34-58, 221-247)

1.4. W latach 2010-2012, aktywizacją zawodową Urząd objął odpowiednio 196, 115 i 212 bezrobotnych w wieku powyżej 50 lat, tj. 28,4%, 13,8% i 24,2% łącznej liczby tych bezrobotnych. Osoby bezrobotne powyżej 50 roku życia stanowiły odpowiednio 12,4%, 11,7% i 22,3% łącznej liczby aktywizowanych bezrobotnych. Najwięcej bezrobotnych skierowano: do robót publicznych (51 osób w 2010 r.), na staże (49 osób w 2011 r.) oraz na szkolenia (74 osoby w 2012 r.). Najbardziej efektywnymi formami wsparcia w latach 2010-2012 były dofinansowanie podjęcia działalności gospodarczej oraz refundacja kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowisk pracy. Te formy wsparcia skierowano w poszczególnych latach objętych kontrolą do odpowiednio 10,7%, 7% i 13,7% aktywizowanych bezrobotnych powyżej 50 roku życia.

W okresie do 6 miesięcy od dnia rejestracji, tj. w terminie określonym w art. 50 ust. 1 ustawy o promocji zatrudnienia, aktywizacją zawodową objęto 14 osób długotrwale bezrobotnych w wieku powyżej 50 lat (na 60 objętych kontrolą NIK).

(dowód: akta kontroli str. 59-86)

1.5. Urząd, w latach 2010-2012, realizował wszystkie z form pośrednictwa pracy określonych w art. 36 ustawy o promocji zatrudnienia. W tym czasie do Urzędu wpłynęło odpowiednio 1.127, 847 i 746 krajowych ofert pracy dla 2.055, 1544 i 1.171 stanowisk pracy. Z pozyskanych ofert, wykorzystano odpowiednio 1.011 (49,2%), 656 (42,5%) i 759 (64,8%) stanowisk pracy. Główną przyczyną niewykorzystania wszystkich ofert była rozbieżność między oczekiwaniami potencjalnych pracodawców, a doświadczeniem i kwalifikacjami bezrobotnych.

Kontrolą NIK objęto 17 będących w dyspozycji Urzędu ofert pracy, dotyczących 32 miejsc pracy. Każdą z tych ofert powierzono do realizacji pośrednikowi pracy. Zatrudnienie, za pośrednictwem Urzędu, znalazło 14 bezrobotnych. We własnym zakresie pracodawcy zatrudnili 13 osób.

(dowód: akta kontroli str. 87-98)

1.6. Zatrudnienie w Urzędzie, wg stanu na dzień 31 grudnia w latach 2010-2012, było zgodne z warunkami określonymi w §§ 85-86 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 14 września 2010 r. w sprawie standardów i warunków prowadzenia usług rynku pracy².

(dowód: akta kontroli str. 99-102)

Ustalona
nieprawidłowość

Urząd, w 40 sprawach (na 60 objętych kontrolą NIK), nie przedstawił bezrobotnym - w terminie do sześciu miesięcy od dnia rejestracji, tj. w terminie określonym w art. 50 ust. 1 ustawy o promocji zatrudnienia - propozycji zatrudnienia, innej pracy zarobkowej, szkolenia, stażu, odbycia przygotowania zawodowego dorosłych lub zatrudnienia w ramach prac interwencyjnych lub robót publicznych. Spowodowane to było niewystarczającymi, w odniesieniu do potrzeb, środkami finansowymi na realizację aktywnych form przeciwdziałania bezrobociu, spadkiem liczby wolnych miejsc pracy oraz trudnościami w dobraniu odpowiedniej propozycji do osoby bezrobotnej.

(dowód: akta kontroli str. 64-86)

Ocena częściowa

Urząd, realizując zadania w zakresie aktywizacji zawodowej i łagodzenia skutków bezrobocia osób powyżej 50 roku życia, korzystał ze wszystkich możliwych form wsparcia bezrobotnych. Wsparciem tym objęto jednak tylko część z tych osób. Ponadto, proponowane formy aktywizacji zawodowej skierowano do części bezrobotnych po upływie sześciomiesięcznego ustawowego terminu.

² Dz. U. Nr 177, poz. 1193, dalej „rozporządzenie w sprawie standardów prowadzenia usług rynku pracy”

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

2.1. W latach 2010-2012, Urząd zawarł 89 umów o odbywanie stażu. Kontrolą NIK objęto łącznie 30 takich umów, zorganizowanych dla 35 osób powyżej 50 roku życia.

Kwalifikowanie organizatorów staży odbywało się w Urzędzie na podstawie jawnych, jednoznacznych i pisemnych zasad. Wszystkie objęte sprawdzeniem wnioski o zorganizowanie staży spełniały wymagania formalne określone przez Urząd. Preferencje dla osób powyżej 50 roku życia zastosowano w czterech, spośród pięciu naborów ogłoszonych w 2011 r. i w sześciu z dziewięciu naborów ogłoszonych w 2012 r.

Urząd nie wymagał od organizatorów staży, na etapie kwalifikowania, składania deklaracji o zamiarze zatrudnienia bezrobotnych. Pomimo to, 18 organizatorów (na 30 objętych kontrolą) zadeklarowało chęć zatrudnienia bezrobotnego po odbyciu stażu. Deklaracje te ujęto w umowach, a organizatorzy wywiązali się z tych deklaracji.

Kwalifikowanie osób bezrobotnych do odbycia stażu odbywało się w Urzędzie na podstawie jawnych, jednoznacznych i pisemnych zasad. Podstawą do odbycia stażu była każdorazowo umowa zawarta przez starostę wągrowieckiego z pracodawcą. Warunki odbywania stażu były zgodne z zasadami określonymi w art. 53 ustawy o promocji zatrudnienia oraz w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 20 sierpnia 2009 r. w sprawie szczegółowych warunków odbywania stażu przez bezrobotnych³. We wszystkich przypadkach, zgodnie z § 5 ust. 1 pkt 8 ww. rozporządzenia, określono program stażu. Czas trwania stażu oraz kwoty przyznanego stypendium nie przekraczały limitów określonych w art. 53 ust. 1, ust. 1a i ust. 6 ustawy o promocji zatrudnienia.

Po zakończeniu realizacji programu stażu, pracodawcy – zgodnie z art. 53 ust. 5 ustawy o promocji zatrudnienia – wydawali opinie zawierające informacje o zadaniach realizowanych przez bezrobotnego i umiejętnościach praktycznych pozyskanych w trakcie stażu. Treść opinii odnosiła się do programu stażu oraz do zadań określonych w umowie między Urzędem, a pracodawcą.

(dowód: akta kontroli, str. 103-127,132-135,138-149)

Spośród 35 osób skierowanych na staże, tylko 17 znalazło zatrudnienie w okresie trzech miesięcy od zakończenia stażu. Wszystkie z tych osób znalazły zatrudnienie u organizatorów stażu. Efektywność zatrudnienia po odbyciu stażu, według kryterium okresu zatrudniania, była niewielka i wynosiła: umowę o pracę na czas nieokreślony zawarła jedna osoba (2,8%), umowę o pracę na czas określony nie krótszy niż sześciu miesięcy zawarło 12 osób (34,3%), umowę na czas określony nie dłuższy niż trzy miesiące zawarły trzy osoby (8,6%), umowę cywilnoprawną zawarła jedna osoba (2,8%). Osoby, które nie znalazły zatrudnienia w okresie pierwszych trzy miesięcy (sześć osób, tj. 17,1%), znalazło je w kolejnych miesiącach. Natomiast kolejne sześć osób (17,1%), po zakończeniu stażu w dalszym ciągu korzystało ze środków na aktywne formy wsparcia. W stażach organizowanych przez instytucje rządowe i samorządowe udział brały 22 osoby.

³ Dz. U. Nr 142, poz. 1160

W toku kontroli NIK, aż 17 z tych osób (77,3%), było nadal zarejestrowanych jako bezrobotne.

Do pięciu podmiotów, które zorganizowały najwięcej staży w latach 2010-2012, Urząd skierował łącznie 19 osób w wieku powyżej 50 roku życia. Z tej grupy, zatrudnienie znalazło 10 osób, a efektywność zatrudnienia była następująca: umowę o pracę na czas określony nie krótszy niż sześć miesięcy zawarło siedem osób (36,8%), umowę na czas określony nie dłuższy niż trzy miesiące zawarły dwie osoby (10,5%), umowę cywilnoprawną zawarła jedna osoba (5,3%). Po upływie okresu zatrudnienia, trzy osoby ponownie zarejestrowały się w Urzędzie jako bezrobotne. Spośród ww. 19 osób, 10 znalazło zatrudnienie w okresie trzech miesięcy po zakończeniu stażu (wszystkie u organizatora stażu). W stażach organizowanych przez instytucje samorządowe brało udział 10 osób. W toku kontroli NIK, wszystkie z tych osób były nadal zarejestrowane jako bezrobotne. Osoby powyżej 50 roku życia kierowano na staże do instytucji publicznych ze względu na niewystarczającą liczbę miejsc stażu u przedsiębiorców. Ponadto, w przypadku tej grupy bezrobotnych, często była to jedyna możliwość zaproponowania aktywizacji zawodowej.

(dowód: akta kontroli, str. 128-131,136-137,150-156)

2.2. W latach 2010-2012, Urząd zlecił przeprowadzenie 85 szkoleń. Kontrolą objęto łącznie 6 szkoleń, w których uczestniczyło 14 osób powyżej 50 roku życia.

Zapotrzebowanie na poszczególne rodzaje szkoleń Urząd diagnozował wykorzystując m.in. zgłoszenia bezrobotnych, wyniki badań potrzeb szkoleniowych bezrobotnych, zgłoszenia pracowników PUP oraz informacje od pracodawców i jednostek szkoleniowych. Dla wszystkich szkoleń, zgodnie z art. 40 ust. 2a ustawy o promocji zatrudnienia, w Urzędzie opracowano plany szkoleń, które były następnie upowszechniane. Wyboru instytucji szkoleniowych dokonywano stosownie do wymogów określonych w § 74 ust. 1 i ust. 2 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie standardów i warunków prowadzenia usług rynku pracy. Urząd nie wymagał od instytucji szkoleniowych podejmowania działań wspomagających zatrudnienie uczestników szkoleń, ponieważ nie było wymogu prawnego w tym zakresie.

Spośród 6 szkoleń objętych kontrolą, 5 zlecono instytucjom szkoleniowym wyłonionym w trybie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (wszystkie w trybie przetargu nieograniczonego). We wszystkich sprawach zachowano wymogi wynikające z przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁴. W jednym przypadku nie stosowano przepisów ww. ustawy, ponieważ wartość zamówienia nie przekraczała kwoty 14.000 euro.

We wszystkich sprawach objętych kontrolą, Urząd zawarł umowy z podmiotami realizującymi szkolenia. W umowach tych zawarto zapisy dotyczące upoważnień do ciągłego sprawdzania stanu wykonywania umowy, przebiegu i efektywności szkolenia, oraz niezwłocznego rozwiązania umowy w razie nienależytego jej wykonywania.

Szkolenia zostały zrealizowane zgodnie z przepisem art. 40 ust. 4 ustawy o promocji zatrudnienia, a także według przyjętych programów, tematyki i liczby godzin.

⁴ Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759, ze zm.

Wykładowcami były osoby wskazane w harmonogramach szkoleń dołączonych do umów zawartych z Urzędem.

Urząd ocenił wyniki wszystkich, objętych kontrolą NIK szkoleń. Kierując bezrobotnego na szkolenie, zakładano że co najmniej jedna osoba znajdzie po każdym szkoleniu pracę w terminie do trzech miesięcy (za wyjątkiem dwóch szkoleń realizowanych w ramach programów specjalnych, gdzie zakładana efektywność miała wynosić 100%). Głównymi celami przeprowadzonych szkoleń było podniesienie kwalifikacji i podjęcie pracy. Wszystkie osoby skierowane na szkolenia ukończyły je z wynikami pozytywnymi.

Urząd, zgodnie z wymogami art. 40 ust. 2b pkt 4 ustawy o promocji zatrudnienia, prowadził analizy ich skuteczności i efektywności. Szkolenia te odbywały się zgodnie z umowami, a uczestnicy szkoleń ocenili je bardzo dobrze i nie zgłaszali uwag. Instytucje szkoleniowe, przeprowadzone szkolenia rozliczały w terminach i w formach wymaganych przez Urząd.

(dowód: akta kontroli str. 157-214, 248-281)

Kwalifikowanie osób na szkolenia odbywało się w Urzędzie na podstawie jawnych, jednoznacznych i pisemnych zasad, które były podane do publicznej wiadomości. Liczba osób ubiegających się o szkolenie w badanej grupie sześć szkoleń wynosiła 437. Bezrobotni zostali zakwalifikowani na szkolenia zgodnie z przyjętymi uregulowaniami wewnętrznymi.

Wszystkie z ww. 14 osób, których dotyczyły szkolenia objęte szczegółową kontrolą NIK, zgłaszały chęć wzięcia udziału w szkoleniu w terminach od jednego do 1102 dni od daty zarejestrowania. Czas, jaki upłynął od zgłoszenia udziału w szkoleniu do skierowania na szkolenie wynosił od 10 do 125 dni. Osoby te ukończyły szkolenia, przy czym 12 z nich uczestniczyło we wszystkich zajęciach, a skala nieobecności pozostałych dwóch osób wynosiła odpowiednio 14% i 5%. Odbycie szkoleń czterech z tych osób wynikało z indywidualnych planów działań. Spośród 14 osób skierowanych na szkolenia, siedem rozpoczęło prowadzenie działalności gospodarczej, a sześć znalazło zatrudnienie, z tego tylko jedna w okresie trzech miesięcy od zakończenia szkolenia. Efektywność zatrudnienia po odbyciu szkolenia, według kryterium okresu zatrudniania, była następująca: umowę o pracę na czas określony nie krótszy niż sześć miesięcy zawarły dwie osoby (28,6%), umowę na czas określony nie dłuższy niż sześć miesięcy zawarły cztery osoby (57,1%). Po upływie okresu zatrudnienia, sześć z ww. osób zarejestrowało się ponownie jako bezrobotne.

Związek zatrudnienia z tematyką szkolenia można wskazać jedynie w przypadku szkoleń dotyczących prowadzenia działalności gospodarczej. Dwie z przeszkolonych osób korzystały ponadto z innych aktywnych form aktywizacji bezrobotnych: jedna została skierowana na staż oraz na prace społecznie użyteczne, a druga ukończyła kurs przygotowujący do prowadzenia działalności gospodarczej, po którego zakończeniu rozpoczęła taką działalność.

(dowód: akta kontroli str. 157-197, 215-220, 258)

2.3. W latach 2010-2011, Urząd zawarł 349 umów o przyznanie jednorazowych środków na podjęcie działalności gospodarczej. Kontrolą objęto dokumentację wszystkich bezrobotnych powyżej 50 roku życia (łącznie 20 osób), którzy otrzymali takie środki.

Przyznawanie środków na podjęcie działalności gospodarczej odbywało się w Urzędzie na podstawie jawnych, jednoznacznych i pisemnych zasad, które były podane do publicznej wiadomości. Zasady te były zgodne z wymogami określonymi w art. 46 ustawy o promocji zatrudnienia. Preferencje dla osób powyżej 50 roku życia zastosowano dla 11 osób, przy realizacji programów z rezerwy Ministra Pracy

i Polityki Społecznej skierowanych do bezrobotnych po 50 roku życia i projektu systemowego AKTYWNI. Każdy pozytywnie rozpatrzony wniosek kończył się podpisaniem umowy i przekazaniem środków bezrobotnym. Bezrobotni posiadali potwierdzone doświadczenie zawodowe lub odbyli odpowiednie kursy związane z rodzajem planowanej działalności. Stosownie do § 6 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 17 kwietnia 2009 r., każdy wniosek o przyznanie środków na podjęcie działalności gospodarczej zawierał m.in. kwotę wnioskowanych środków, kalkulację kosztów związanych z podjęciem działalności gospodarczej oraz źródła ich finansowania, a także specyfikację i harmonogram wydatków.

Bezrobotni wywiązali się z warunku co najmniej 12 miesięcznego prowadzenia działalności gospodarczej (z wyjątkiem jednej osoby, która zmarła w trakcie trwania umowy. Kwota przyznanych środków została w tym przypadku wyegzekwowana przez Urząd). Ewentualny zwrot przyznanych środków każdorazowo zabezpieczano poprzez zawarcie umów poręczenia.

Poniesione na rozpoczęcie działalności wydatki były adekwatne do celów, tj. zakupione wyposażenie pozostawało w ścisłym związku z prowadzoną działalnością gospodarczą.

Pomimo wysokiej efektywności tej formy przeciwdziałania bezrobociu, w pierwszym roku, spośród 20 przedsiębiorców, którzy otrzymali środki na prowadzenie działalności gospodarczej, aż 11 zlikwidowało ją po upływie 12 miesięcy, a jeden zawiesił jej prowadzenie.

(dowód: akta kontroli str. 282-339)

2.4. W 2010 r. Urząd zawarł 124 umowy o refundację kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy. Kontrolą objęto dokumentację wszystkich (siedmiu) przedsiębiorców, którzy zatrudnili bezrobotnych powyżej 50 roku życia. Przyznawanie środków na refundację kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy odbywało się w Urzędzie na podstawie jawnych, jednoznacznych i pisemnych zasad, które były podane do publicznej wiadomości.

Refundacja kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego udzielona została zgodnie z przepisami rozporządzenia Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 17 kwietnia 2009 r. w sprawie dokonywania refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego oraz przyznawania bezrobotnemu środków na podjęcie działalności gospodarczej⁵. Refundowane wyposażenie stanowisk, na których zatrudniano bezrobotnych pozostawało w ścisłym związku ze stanowiskami pracy. Umowy o refundację zawierane były na okres 24 miesięcy. Stosownie do przepisu art. 46 ustawy o promocji zatrudnienia, wszyscy pracodawcy wywiązali się z obowiązku 24 miesięcznego zatrudnienia bezrobotnych. Ewentualny zwrot przyznanych środków Urząd zabezpieczał poprzez umowy poręczenia lub akty notarialne o poddaniu się egzekucji.

Po upływie 24-miesięcznego okresu na jaki zawierana była umowa o refundację kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego, sześciu z siedmiu skierowanych osób powyżej 50 roku życia było nadal zatrudnionych. Jedna z osób zrezygnowała z podpisania następnej umowy, z uwagi na dużą odległość miejsca zamieszkania od zakładu pracy.

(dowód: akta kontroli str. 345-369)

⁵ Dz. U. Nr 62, poz. 512, ze zm.

W dokumentacji jednej ze spraw odnotowano, iż postępowanie prowadził pracownik PUP, który w myśl art. 24 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁶ z tego postępowania powinien być wyłączony.

Z wyjaśnień ww. pracownika oraz Dyrektora Urzędu wynika, że osoba ta nie uczestniczyła w postępowaniu w sprawie swego małżonka, ani w pracach komisji opiniującej wnioski o przyznanie refundacji, a sytuacja ta była spowodowana wykorzystaniem przez innego pracownika wzoru druku, na którym figurowało nazwisko małżonka strony postępowania. W trakcie kontroli nie stwierdzono jednak, aby osoba ta wykonywała jakiegokolwiek czynności w postępowaniu.

NIK zwraca uwagę, na obowiązek rzetelnego i zgodnego ze stanem faktycznym, dokumentowania prowadzonych postępowań.

(dowód: akta kontroli str. 367-369)

2.5. W latach 2010-2012, Urząd skierował do prac interwencyjnych 233 osoby, a do robót publicznych 247 osób. Kontrolą objęto łącznie 15 umów o zorganizowanie prac interwencyjnych i robót publicznych, podpisanych z pracodawcami, którzy zatrudnili 32 osoby bezrobotne powyżej 50 roku życia. Kwalifikowanie do prac interwencyjnych i do robót publicznych odbywało się w Urzędzie na podstawie jawnych, jednoznacznych i pisemnych zasad. Regulacje te były zgodnie z wymogami rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 7 stycznia 2009 r. w sprawie organizowania prac interwencyjnych i robót publicznych oraz jednorazowej refundacji kosztów z tytułu opłacania składek na ubezpieczenie społeczne⁷. Wszystkie objęte sprawdzeniem wnioski o zorganizowanie ww. prac i robót spełniały wymagania formalne określone przez Urząd.

W stosunku do 19, spośród ww. 32 osób Urząd zastosował preferencje w kierowaniu do robót publicznych. Wynikały one z programu specjalnego skierowanego do grupy „45/50+” i programu specjalnego „Dojrzała nad Nielbą”. Na etapie kwalifikowania, Urząd nie wymagał od organizatorów prac interwencyjnych i robót publicznych, składania deklaracji o zamiarze zatrudnienia bezrobotnych.

W zawartych przez Urząd umowach zostały zachowane wymogi określone w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie organizowania prac interwencyjnych i robót publicznych. Kierując bezrobotnego do prac interwencyjnych lub robót publicznych, Urząd brał pod uwagę jego wiek oraz rodzaj uprzednio wykonywanej pracy. Kwoty przyznanych refundacji nie przekraczały ustawowych limitów. Nie wystąpiły przypadki wielokrotnego kierowania tego samego bezrobotnego do prac interwencyjnych, w tym do tego samego pracodawcy.

Efektywność zatrudnienia po odbyciu tych prac, według kryterium okresu zatrudniania, była niewielka i przedstawiała się następująco: umowę o pracę na czas określony nie krótszy niż sześć miesięcy (w okresie trzech miesięcy po zakończeniu tych prac) zawarły tylko dwie osoby (6,2%), 10 osób, znalazło zatrudnienie po upływie trzech miesięcy (31,2%), siedem osób po zakończeniu prac korzystało ze środków na aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu (21,9%). W przypadku dziewięciu osób, po zakończeniu prac interwencyjnych i robót publicznych Urząd nie posiadał informacji o formie i czasie zatrudnienia bezrobotnego. W 26 przypadkach (81,3%) bezpośrednio po zakończeniu prac, osoby zarejestrowały się ponownie w Urzędzie. Tylko jedna osoba po zakończeniu prac interwencyjnych została zatrudniona przez organizatora tych prac. Żadna ze skierowanych na prace interwencyjne lub roboty publiczne osób nie podjęła stałej

⁶ Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.

⁷ Dz. U. Nr 5, poz. 25

pracy. W trakcie kontroli NIK aż 18 (56,2%) z tych osób figurowało w rejestrze Urzędu jako osoby bezrobotne.

(dowód: akta kontroli str. 370-410)

Ocena częściowa

Urząd, realizując wybrane formy aktywizacji zawodowej osób bezrobotnych powyżej 50 roku życia, przestrzegał obowiązujących w tym zakresie uregulowań. Pomimo dość wysokich wskaźników efektywności, stosowane formy aktywizacji miały bardziej charakter pomocy doraźnej, a nie pomocy w trwałym wyjściu z bezrobocia. Znaczna liczba osób bezrobotnych, wobec których aktywizację zawodową stosowano, ponownie została zarejestrowana w Urzędzie jako poszukujące pracy.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁸, wnosi o obejmowanie - w miarę posiadanych środków finansowych - aktywizacją zawodową osób powyżej 50 roku życia w terminie do sześciu miesięcy od daty ich rejestracji.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Poznaniu.

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i 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.

Poznań, dnia 16 lipca 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler

Dyrektor

Maciej Kowalski
specjalista kontroli państwowej

Jan Kołtun

⁸ Dz.U. z 2012 r., poz.82 ze zm.

