



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Rzeszowie

LRZ – 4101-05-01/2013
P/13/111

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Rzeszowie
ul. Kraszewskiego 8, 35-016 Rzeszów
T +48 17 780 23 00, F +48 17 780 23 06
lrz@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/111 „Realizacja przez powiatowe urzędy pracy zadań w zakresie przeciwdziałania bezrobociu osób powyżej 50. roku życia”.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie
Kontroler	Wojciech Ostrowski, upoważnienie do kontroli nr 86255 z dnia 3 kwietnia 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Powiatowy Urząd Pracy w Stalowej Woli, zwany w dalszej treści PUP, 37-450 Stalowa Wola, ul. R. Dmowskiego 8
Kierownik jednostki kontrolowanej	Dyrektorem PUP od dnia 1 lipca 2000 r. jest pani Zofia Zielińska-Nęczyńska. (dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

W latach 2010 - 2012 PUP prawidłowo realizował obowiązki w zakresie analizy lokalnego rynku pracy, rejestracji bezrobotnych i poszukujących pracy, a także zadań związanych z organizacją kontrolowanych form aktywizacyjnych dla bezrobotnych powyżej 50 roku życia. Dostosowany był również poziom zatrudnienia – osób zajmujących się w Urzędzie aktywizacją bezrobotnych – do obowiązujących wymogów. Realizowane przez PUP formy aktywizacji zawodowej bezrobotnych powyżej 50 roku życia nie przyniosły długotrwałych efektów w postaci ich stałego zatrudnienia.

Bezrobotni po odbyciu badanych form aktywizacji – w zdecydowanej większości przypadków – jeżeli podejmowali zatrudnienie, to jedynie na czas określony. Podejmowane przez PUP działania wobec badanej grupy bezrobotnych, służyły zatem jedynie poprawie ich bieżącej sytuacji finansowej, a nie trwałemu wyjściu z bezrobocia.

Stwierdzona w toku kontroli nieprawidłowość dotyczy naruszenia przez PUP postanowień art. 50 ust.1 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. *o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy* (Dz. U. z 2008 r. Nr 69, poz. 415 ze zm.), zwanej dalej *ustawą o promocji zatrudnienia*, poprzez nieprzedstawianie bezrobotnym 50+ propozycji zatrudnienia, innej pracy zarobkowej, szkolenia, stażu, odbycia przygotowania zawodowego dorosłych lub zatrudnienia w ramach prac interwencyjnych lub robót publicznych, w terminie 6 miesięcy od dnia ich rejestracji w PUP.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego.

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

Opis stanu faktycznego

1.1. W okresie objętym kontrolą liczba zarejestrowanych w PUP bezrobotnych ogółem, bezrobotnych 50+, w tym długotrwale bezrobotnych 50+ nie ulegała istotnym zmianom (różnice nie przekraczały 5%) i przedstawiała się następująco:

L.p.	Wyszczególnienie	31.12.2010 r.	31.12.2011 r.	31.12.2012 r.
1.	Liczba bezrobotnych ogółem	6.696	6.591	6.818
2.	Liczba bezrobotnych 50+	1.388	1.352	1.417
	2 : 1 %/	20,7	20,5	20,8
3.	Liczba długotrwale bezrobotnych 50+	825	841	859
	3 : 2 %/	59,4	62,2	60,6

Podobnie liczba zarejestrowanych w PUP bezrobotnych w szczególnej sytuacji na rynku pracy (wymienionych w art. 49 ustawy o promocji zatrudnienia) kształtowała się na jednolitym poziomie i wynosiła (dane na koniec okresu):

- w roku 2010 - 6.168 osób (92,1% ogółu bezrobotnych),
- w roku 2011 - 6.099 osób (92,5% ogółu bezrobotnych),
- w roku 2012 - 6.267 osób (91,9% ogółu bezrobotnych).

(dowód: akta kontroli str. 4-27)

1.2. Wysokość środków poniesionych przez PUP na realizację aktywnych form przeciwdziałania bezrobociu, w okresie objętym kontrolą, przedstawia poniższe zestawienie:

Lp.	Źródła wydatków	Kwota wydatków (w tys. zł)		
		2010 r.	2011 r.	2012 r.
1	Fundusz Pracy	13.216,6	6.852,0	7.471,5
	z tego na aktywizację 50+	1.157,3	604,9	870,5
2	PFRON	343,0	369,8	971,7
	z tego na aktywizację 50+	48,8	54,2	289,9
3	Środki z UE (w tym EFS)	6.385,5	2.492,0	2.473,6
	z tego na aktywizację 50+	256,8	263,8	0,0
4	Inne źródła	0,0	0,0	166,9*
	z tego na aktywizację 50+	0,0	0,0	11,0
5	Razem	19.945,1	9.713,8	11.083,7
	z tego na aktywizację 50+	1.462,9	922,9	1.171,4

* budżet Powiatu, środki POKL 6.1.1.

W roku 2011 kwota wydatkowana przez PUP na realizację aktywnych form przeciwdziałania bezrobociu stanowiła 49%, a w roku 2012 - 56% takich wydatków z roku 2010.

Wydatki na aktywizację osób 50+, w roku 2010 stanowiły 7,3% poniesionych wydatków na aktywizację zawodową bezrobotnych ogółem, w roku 2011 - 9,5%, natomiast w roku 2012 - 10,6%.

(dowód: akta kontroli str. 28-44)

W ocenie Dyrektora PUP:

- Zmniejszenie w latach 2011-2012 (w stosunku do roku 2010) wysokości środków Funduszu Pracy na aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu negatywnie wpłynęło na realizację przez PUP obowiązków wynikających z przepisów *ustawy o promocji zatrudnienia*,
- Brak wystarczających środków finansowych (w szczególności na dotacje na podjęcie działalności gospodarczej oraz refundację kosztów utworzenia stanowisk pracy) ograniczył przyrost nowych miejsc pracy na terenie Powiatu. Ograniczeniu uległa realizacja stażów – formy aktywizacji cieszącej się największym zainteresowaniem bezrobotnych, jak i pracodawców,
- Trudno jednoznacznie określić poziom środków adekwatny do potrzeb. Na zakres podejmowanych działań aktywizacyjnych, oprócz wysokości środków, wpływa bowiem także sytuacja na lokalnym rynku pracy, zwłaszcza możliwość generowania przez pracodawców nowych miejsc pracy oraz potencjał bezrobotnych (wykształcenie, doświadczenie, motywacja do podjęcia aktywności zawodowej).

(dowód: akta kontroli str. 45-62)

1.3. W kolejnych latach objętych kontrolą podział środków Funduszu Pracy na programy na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej dokonywany był po uprzednim uzyskaniu pozytywnej opinii Powiatowej Rady Zatrudnienia w Stalowej Woli, tj. stosownie do postanowień art. 22 ust. 6 *ustawy o promocji zatrudnienia*.

Decyzje o podziale środków na poszczególne formy aktywizacji zawodowej wynikały ze sporządzanych przez PUP (w każdym roku), *Analiz sytuacji na rynku pracy w Powiecie Stalowowolskim* oraz *Monitoringu zawodów deficytowych i nadwyżkowych*.

Ponadto w roku 2012, w ramach projektów specjalnych adresowanych do bezrobotnych poniżej 30 roku życia, jak i bezrobotnych 50+, wśród pracodawców z terenu Powiatu przeprowadzono ankietę dot. potrzeb zatrudnienia, możliwości współpracy przy realizacji programów oraz zainteresowania pracodawców poszczególnymi formami aktywizacji. W I kwartale roku 2013 pracodawców objęto ankietą na temat planów zatrudnienia, potrzeb szkoleniowych oraz preferowanych form współpracy z PUP.

Podobnie ankietami objęto bezrobotnych – uczestników programów specjalnych, osoby niepełnosprawne, zainteresowanych szkoleniami.

W oparciu o powyższe dokumenty, w kolejnych latach, w PUP opracowywano *Diagnozę zapotrzebowania na zawody i specjalności na lokalnym rynku pracy oraz potrzeb szkoleniowych osób uprawnionych*, zawierającą także wykaz potrzeb szkoleniowych bezrobotnych i poszukujących pracy.

(dowód: akta kontroli str. 63-242)

PUP nie prowadził analiz trwałości efektów aktywizacji zawodowej. Według Dyrektora PUP wynikało to z braku narzędzi analitycznych oraz systemów informatycznych umożliwiających prowadzenie baz danych w tym zakresie. Wszystkie informacje o osobach bezrobotnych, którymi dysponuje PUP pochodziły z systemu SYRIUSZ, który nie zawiera dokładnych informacji o losach bezrobotnych po zakończeniu udziału w danej formie aktywizacji. Ponadto nie wszyscy bezrobotni, którzy znaleźli pracę zgłaszali ten fakt w PUP i w konsekwencji wyłączani byli z ewidencji wskutek niestawiennictwa, a tym samym nie byli uwzględniani w statystykach efektywności zatrudnieniowej.

(dowód: akta kontroli str. 58-62)

1.4. Ustalenia kontroli dotyczące liczby bezrobotnych objętych w PUP działaniami aktywizacyjnymi wymienionymi w art. 50-61a ustawy o *promocji zatrudnienia*, a także wydatków i osiągniętej efektywności tych działań w latach 2010-2012 przedstawia poniższe zestawienie:

Lp.	Forma wsparcia	Wydatki	Wydatki	Liczba osób objętych *	Liczba osób objętych * 50+	Efektywność **
		Ogółem	50+			(w %)
		(w tys. zł)	(w tys. zł)			
1	2	3	4	5	6	7
2010 r.						
1	Prace interwencyjne	754,9	81,9	201	23	73,13
2	Prace społecznie użyteczne	0	0	0	0	0
3	Roboty publiczne	3.085,4	758,5	436	106	21,62
4	Stażę	7.023,9	99,6	1.405	22	15,38
5	Szkolenia	2.085,1	159,5	861	93	15,72
6	Jednorazowe środki na podjęcie działalności gospodarczej	3.401,6	241,5	181	13	100
7	Refundacja wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy	3.336,8	115,6	272	13	100
8	Pozostałe	257,4	6,3	74	3	100
	Razem	19.945,1	1.462,9	3.430	273	
2011 r.						
1	Prace interwencyjne	826,4	178,2	211	42	54,55
2	Prace społecznie użyteczne	0	0	0	0	0
3	Roboty publiczne	294,1	65,2	89	20	35
4	Stażę	4.213,4	207,3	911	48	22,22
5	Szkolenia	1032	175,8	428	81	25,68
6	Jednorazowe środki na podjęcie działalności gospodarczej	1.749,1	272	104	15	100
7	Refundacja wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy	1.390,4	10,3	170	14	100
8	Pozostałe	208,4	14,1	62	2	50
	Razem	9.713,8	922,9	1.975	222	
2012 r.						
1	Prace interwencyjne	608,5	97,9	175	30	79,17
2	Prace społecznie użyteczne	0	0	0	0	0
3	Roboty publiczne	342,9	186,4	49	28	54,55
4	Stażę	4.134,8	177,7	858	47	27,78
5	Szkolenia	1.093,8	92,9	405	57	22,73
6	Jednorazowe środki na podjęcie działalności gospodarczej	2.294,9	232,2	133	14	100
7	Refundacja wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy	2.450,9	344,3	183	19	100
8	Pozostałe	157,9	40	23	2	100
	Razem	11.083,7	1.171,4	1.826	197	

* Łącznie z przechodzącymi z poprzedniego roku.

** Według metodologii liczenia obowiązującej dla Funduszu Pracy.

W kontroli ustalono, iż bezrobotni 50+ stanowili 20,7% ogółu bezrobotnych zarejestrowanych w PUP w roku 2010, 20,5% w roku 2011 i 20,8% w roku 2012.

Wymienionymi wyżej formami aktywizacji zawodowej w roku 2010 objęto łącznie 273 bezrobotnych 50+ (8% ogółu bezrobotnych, wobec których zastosowano takie działania w danym roku), w roku 2011 – 222 (11%), a w roku 2012 – 197 (11%).

Wydatki na aktywizację osób 50+, w roku 2010 stanowiły 7,3% wydatków poniesionych na aktywizację zawodową ogółem, w roku 2011 – 9,5%, natomiast w roku 2012 – 10,6%.

(dowód: akta kontroli str. 243)

Wykazane powyżej dysproporcje, w ocenie Dyrektora PUP wynikały z trudności w aktywizacji zawodowej bezrobotnych +50 spowodowanej przede wszystkim:

- małym zainteresowaniem pracodawców zatrudnianiem tej kategorii osób (ocenianych jako mało mobilne zawodowo, o niskich kwalifikacjach, nie potrafiące szybko przystosować się do zmian, o słabym stanie zdrowia i utrwalonymi nawykami i przyzwyczajeniami),
- bierną postawą bezrobotnych (w okresie pobierania zasiłku niezainteresowanych przedstawianymi im propozycjami zawodowymi, rejestrujących się w PUP dla nabycia praw do świadczenia przedemerytalnego),
- trudną sytuacją na lokalnym rynku pracy (mała liczba ofert pracy, niskie wynagrodzenie, preferowanie przez pracodawców umów cywilnoprawnych).

(dowód: akta kontroli str. 244-245)

W celu kontroli realizacji przez PUP postanowień art. 50 ust. 1 *ustawy o promocji zatrudnienia* badaniem objęto 60 losowo wybranych bezrobotnych 50+ i ustalono, iż jedynie w 6 przypadkach (dot. 5 osób), w okresie do 6 miesięcy od dnia rejestracji, PUP przedstawił tym osobom propozycję zatrudnienia, innej pracy zarobkowej, szkolenia, stażu, odbycia przygotowania zawodowego dorosłych lub zatrudnienia w ramach prac interwencyjnych lub robót publicznych.

(dowód: akta kontroli str. 246-247)

Według stanowiska Dyrektora PUP powyższe spowodowane było małą ilością ofert pracy oraz propozycji aktywizacji zawodowej będących w dyspozycji PUP (związanej z ograniczonymi środkami na realizację subsydiowanych programów rynku pracy), a równocześnie dużą ilością bezrobotnych w szczególnej sytuacji na rynku pracy spełniających dyspozycję powołanego wyżej przepisu.

(dowód: akta kontroli str. 244-245)

W latach 2010-2012 PUP realizował następujące programy i projekty, w których stosowane były preferencje dla bezrobotnych 50+:

- rok 2011 - w projekcie systemowym współfinansowanym ze środków EFS - PO KL Poddziałanie 6.1.3 „Więcej szans w Powiecie Stalowowolskim” jednym z kryteriów dostępu był proporcjonalny udział w projekcie bezrobotnych 50+,
- w roku 2012 PUP pozyskał dodatkowe środki Funduszu Pracy z rezerwy MPiPS na realizację programu na rzecz promocji na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej osób bezrobotnych 50+,
- w roku 2012 rozpoczęto realizację programu specjalnego „Przełam bariery” finansowanego ze środków Funduszu Pracy z rezerwy MPiPS, w celu samodzielnego podjęcia zatrudnienia na otwartym rynku pracy lub samozatrudnienia przez bezrobotnych 50+,
- w roku 2012 rozpoczęto realizację projektu współfinansowanego ze środków EFS - PO KL Poddziałanie 6.1.1 „Droga do kariery” – jednym z kryteriów dostępu jest proporcjonalny udział w projekcie bezrobotnych 50+ (przewiduje się udział 43 bezrobotnych 50+).

(dowód: akta kontroli str. 248-274, 310-339)

1.5. W roku 2010 PUP dysponował łącznie 1.098 ofertami pracy (915 pozyskanych przez PUP), z tego zrealizowanych zostało 867 ofert (79%).

W roku 2011 analogiczne wielkości przedstawiały się następująco: 1.304 (396) i 386 (30%), a w roku 2012 1.210 (362) i 420 (35%).

Łącznie w latach 2010-2012 PUP dysponował 3.612 ofertami pracy (1.673 to oferty pozyskane przez PUP - 46% ogółu), z których zrealizowanych zostało 1.673 oferty (46%).

(dowód: akta kontroli str. 275-277)

W toku kontroli 15 losowo wybranych ofert pracy będących w dyspozycji PUP na dzień 30 czerwca w latach 2010-2012 ustalono, iż oferty przypisywane były konkretnemu pośrednikowi pracy, który kontaktował się z pracodawcą ustalając warunki realizacji oferty, wzywał bezrobotnych spełniających wymagania oferty i na bieżąco monitorował jej realizację. Realizacja ofert pracy stanowiła jeden z elementów oceny pośredników pracy.

Na 15 zbadanych ofert (31 miejsc pracy) zrealizowanych zostało 11 (zatrudniono łącznie 29 osób), w 2 przypadkach pracodawcy wycofali oferty. PUP skierował łącznie 127 bezrobotnych, z których zatrudnionych zostało 17 osób (dot. 10 ofert), natomiast 12 osób pracodawcy zatrudnili we własnym zakresie (5 ofert).

(dowód: akta kontroli str. 278-303)

1.6. W kontroli ustalono, iż w PUP w latach 2010-2012 przestrzegane były postanowienia § 85-86 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 14 września 2010 r. w sprawie standardów i warunków prowadzenia usług rynku pracy (Dz.U. Nr 177 poz. 1193 ze zm.) w zakresie zatrudnienia pośredników pracy, doradców zawodowych, liderów klubu pracy oraz specjalistów do spraw rozwoju zawodowego.

Zatrudnienie w PUP w okresie objętym kontrolą przedstawiało się następująco:

Lp.	Wyszczególnienie	2010 r.	2011 r.	2012 r.
1	Liczba pracowników ogółem	81	77	78
2	Pośrednicy pracy	10	11	11
3	Liczba bezrobotnych przypadająca na jednego pośrednika pracy	670	599	620
4	Doradcy zawodowi	4	5	5
5	Liczba bezrobotnych przypadająca na jednego doradcę zawodowego	1674	1318	1364
6	Specjaliści ds. rozwoju zawodowego	3	3	3
7	Liczba bezrobotnych przypadających na jednego specjalistę ds. rozwoju zawodowego	2.232	2.197	2.273
8	Liczba bezrobotnych przypadająca na jednego pracownika urzędu	83	86	87

(dowód: akta kontroli str. 304-309)

Ustalone
nieprawidłowości

Ustalone w toku kontroli nieprawidłowości w zakresie aktywizacji zawodowej bezrobotnych 50+ dotyczą nieprzestrzegania przez PUP postanowień art. 50 ust.1 z dnia 20 kwietnia 2004 r. ustawy o promocji zatrudnienia.

(dowód: akta kontroli str. 246-247)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonej nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

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

Opis stanu
faktycznego

W toku realizowanych przez PUP w latach 2010-2012 programów i projektów obejmujących bezrobotnych 50+ każdorazowo osiągnięto zakładane wskaźniki efektywności:

- w projekcie systemowym współfinansowanym ze środków EFS - PO KL Poddziałanie 6.1.3 „Więcej szans w Powiecie Stalowowolskim” – w roku 2011 osiągnięty wskaźnik efektywności zatrudnienia wyniósł 157,16% zakładanego (36,36%), spośród 21 bezrobotnych 50+, którzy w roku 2011 skierowani zostali do projektu i udział w projekcie zakończyli – 12 osób znalazło zatrudnienie,
- w ramach programu aktywizacji bezrobotnych 50+ (środki Funduszu Pracy z rezerwy MPiPS w roku 2012) zakładano osiągnięcie wskaźnika efektywności zatrudnienia na poziomie 62,5%, uzyskano wskaźnik 66,7% (uczestniczyło i zakończyło udział 30 bezrobotnych, zatrudnionych zostało 20),
- w programie specjalnym „Przełam bariery” w roku 2012 zakładano osiągnięcie wskaźnika efektywności zatrudnienia na poziomie 62,5%, uzyskano wskaźnik 89,3% (uczestniczyło 32 bezrobotnych, zakończyło udział 28, zatrudnionych zostało 25 osób).

(dowód: akta kontroli str. 248-274, 310-339)

2.1. Staże.

W toku kontroli 21 losowo wybranych bezrobotnych 50+, którzy ukończyli staże w latach 2010-2012 i ustalono, iż:

- kwalifikowanie podmiotów organizujących staże, jak również bezrobotnych kierowanych do odbycia stażu było przejrzyste i oparte na pisemnych procedurach („Regulamin rozpatrywania przez Powiatowy Urząd Pracy w Stalowej Woli wniosków o zorganizowanie stażu” z dnia 22 czerwca 2010 r.), Wszystkie wnioski o organizację stażu spełniały warunki formalne określone przez PUP,
- stosowane preferencje dla bezrobotnych 50+ (w postaci skierowania takiej osoby do odbycia stażu) dotyczyły w 14 przypadkach stażów realizowanych w ramach programu specjalnego lub projektu,
- wszyscy organizatorzy stażu, którzy składali deklaracje zatrudnienia stażysty (7 podmiotów) wywiązali się z tych deklaracji. Deklaracje takie ujęte były zarówno we wnioskach, jak i w umowach o zorganizowanie stażu,
- w 14 przypadkach deklaracja zatrudnienia stażysty po odbyciu stażu stanowiła warunek konieczny dla pozytywnego rozpatrzenia wniosku,
- we wszystkich przypadkach bezrobotni kierowani byli do odbycia stażu na podstawie umowy zawartej przez starostę z pracodawcą, a odbycie stażu wynikało z indywidualnego planu działania,
- we wszystkich przypadkach warunki odbywania stażu były zgodne z postanowieniami art. 53 ustawy o promocji zatrudnienia, w szczególności każdorazowo sporządzono program stażu; sprawozdanie z przebiegu stażu; opinię pracodawcy z odbytego stażu (zgodną z programem stażu i zakresem zadań określonych w umowie), czas trwania stażów oraz kwoty przyznanego stypendium nie przekraczały ustawowych limitów.

Efektywność zatrudnienia po odbyciu stażów przedstawiała się następująco:

- po odbyciu stażu 14 osób (67% ogółu badanych) znalazło zatrudnienie (w każdym przypadku u organizatora stażu), z tego na umowy cywilnoprawne

bądź umowy na czas określony do 3 miesięcy – 8 osób (57% zatrudnionych), na czas określony powyżej 3 do 6 miesięcy – 2 osoby (14%), czas określony powyżej 6 do 9 miesięcy – 1 osoba (7%) i na czas określony powyżej 1 roku – 3 osoby (22%),

- spośród 7 osób, które nie znalazły pracy bezpośrednio po odbyciu stażu – 3 osoby (14% badanych) zatrudnione zostały w okresie późniejszym (w PUP brak informacji o czasie zatrudnienia tych osób), natomiast 4 osoby (19%) po ukończeniu stażu nadal posiadało status bezrobotnych,
- w 8 przypadkach (38% badanych) osoby zatrudnione ponownie zarejestrowały się w PUP. Na dzień zakończenia niniejszej kontroli 12 badanych osób (57%) pozostawało w ewidencji osób bezrobotnych, spośród których 1 korzystała ponownie ze środków na aktywizację zawodową.

(dowód: akta kontroli str. 340-356)

Na podstawie badania 5 podmiotów, które zorganizowały najwięcej staży w latach 2010-2012 (SPZOZ Powiatowy Szpital Specjalistyczny w Stalowej Woli, PSS „Społem” w Stalowej Woli, SPZOZ w Stalowej Woli, Huta Stalowa Wola S.A. oraz Urząd Skarbowy w Stalowej Woli) ustalono, iż:

- do powyższych podmiotów skierowano łącznie 205 bezrobotnych, z których zatrudnionych zostało 106 osób (52% ogółu badanych), z tego u organizatora stażu – 54 (26%),
- spośród osób zatrudnionych - 65 (61% zatrudnionych) zatrudnionych zostało w okresie do 3 miesięcy po odbyciu stażu, natomiast 41 (39%) po upływie 3 miesięcy,
- 1 osoba zatrudniona została na umowę o pracę na czas nieokreślony (1% ogółu zatrudnionych), 38 osób na umowy cywilnoprawne lub umowy na czas określony nie dłuższy niż 3 miesiące (36%), 24 osób na umowy o pracę na okres od 3 do 6 miesięcy (23 %), a 43 osób na umowy o pracę na czas określony powyżej 6 miesięcy (40%),
- spośród osób zatrudnionych - 18 ponownie zarejestrowało się w PUP (17%),
- spośród badanych - 12 osób nadal korzystało ze środków na aktywne formy zatrudnienia (6%).

(dowód: akta kontroli str. 357)

2.2. Szkolenia.

Na podstawie analizy dokumentacji 7 realizowanych przez PUP w okresie objętym kontrolą szkoleń, w których uczestniczyło łącznie 20 bezrobotnych 50+, ustalono, co następuje:

- decyzję o zorganizowaniu danego rodzaju szkolenia podejmowano w oparciu o *Diagnozę zapotrzebowania na zawody i specjalności na lokalnym rynku pracy oraz potrzeb szkoleniowych osób uprawnionych* (w 4 przypadkach szkoleń grupowych), na wniosek bezrobotnego (2 przypadki szkoleń indywidualnych) lub zgodnie z założeniami programu specjalnego „Przełam bariery” (1 przypadek),
- we wszystkich przypadkach szkoleń grupowych szkolenia takie zlecano na podstawie upublicznionego planu szkoleń,
- PUP nie wymagał, by instytucja szkoleniowa podjęła działania wspomagające zatrudnienie uczestników kursu,
- w 3 przypadkach instytucje szkoleniowe wyłonione zostały w trybie prawidłowo przeprowadzonego przetargu nieograniczonego, w 4 przypadkach zastosowano postanowienia *Regulaminu w sprawie udzielania zamówień na przeprowadzenie szkoleń bezrobotnych oraz innych uprawnionych osób, których wartość nie*

przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 14.000 euro w Powiatowym Urzędzie Pracy w Stalowej Woli,

- we wszystkich przypadkach PUP zawierał umowy z podmiotem szkolącym, w których zamieszczono szczegółowe regulacje dotyczące prawidłowości przebiegu szkolenia oraz nadzoru nad jego realizacją,
- w 2 przypadkach (szkolenia realizowane na indywidualny wniosek bezrobotnego) deklaracja zatrudnienia była brana pod uwagę przy rozpatrywaniu wniosku,
- we wszystkich przypadkach szkolenia zrealizowano zgodnie z programem i na zasadach określonych w umowie,
- we wszystkich przypadkach rozliczenie szkolenia sporządzono w ustalonym w umowie terminie i w formie wymaganej przez zlecającego usługę,
- we wszystkich przypadkach PUP analizował koszty szkoleń (każdorazowo koszty te mieściły się w granicach przyjętych prawem limitów wydatków),
- po zakończeniu każdego roku w PUP opracowywana była analiza skuteczności i efektywności szkoleń (na podstawie ankiet i z wykorzystaniem bazy SYRIUSZ, w umowach nie określano mierników osiągnięcia celu),
- w PUP nie opracowano pisemnych procedur rozpatrywania wniosków o udział bezrobotnego w szkoleniu, w przypadku szkoleń grupowych uczestników wyłaniano na podstawie opinii doradcy zawodowego, pośrednika pracy oraz w wyniku analizy akt osobowych,
- w 17 przypadkach odbycie szkolenia wynikało z indywidualnego planu działania, w pozostałych przypadkach
- nie wystąpił przypadek nieukończenia przez bezrobotnego szkolenia z własnej winy.

Efektywność zatrudnienia po odbyciu szkoleń przedstawiała się następująco:

- spośród osób, które ukończyły szkolenie zatrudnionych zostało 18 osób (90% ogółu badanych), z tego w związku z tematyką szkolenia – 10 (50%),
- spośród osób zatrudnionych - 13 (72%) zatrudnionych zostało w okresie do 3 miesięcy po odbyciu szkolenia, natomiast 5 (28%) po upływie 3 miesięcy,
- 2 osoby zatrudnione zostały na umowę o pracę na czas nieokreślony (5% ogółu zatrudnionych), 10 osób na umowy cywilnoprawne lub umowy na czas określony nie dłuższy niż 3 miesiące (55%), 4 osoby na umowy o pracę na czas określony powyżej 6 miesięcy (22%), natomiast w 2 przypadkach PUP nie dysponował informacjami na temat okresu i formy zatrudnienia,
- spośród osób zatrudnionych - 7 ponownie zarejestrowało się w PUP (39%),
- spośród badanych - 9 osób nadal korzystało ze środków na aktywne formy zatrudnienia (45%) – osoby te były uczestnikami programu specjalnego, w którym określono ścieżkę udziału: szkolenie-staż-zatrudnienie.

(dowód: akta kontroli str. 358-394)

2.3. Środki na podjęcie działalności gospodarczej.

Kontrolą objęto bezrobotnych 50+, którzy w latach 2010 (13 osób) oraz 2011 (14 osób) otrzymali w PUP jednorazowe środki na podjęcie działalności gospodarczej i ustalono, co następuje:

- we wszystkich przypadkach kwalifikowanie wniosków oraz przyznanie środków było przejrzyste i jawne, oparte na upublicznionych pisemnych procedurach (*Regulamin przyznawania przez Starostę Stalowowolskiego jednorazowo środków na podjęcie działalności gospodarczej przez bezrobotnego, w tym na pokrycie kosztów pomocy prawnej, konsultacji i doradztwa związane z podjęciem tej działalności z dnia 30 kwietnia 2009 r.*),

- przyznanie środków nie było poprzedzone koniecznością uczestniczenia w szkoleniach bądź wymogiem sporządzenia business planu,
- w 21 przypadkach bezrobotni posiadali potwierdzone przygotowanie do prowadzenia danego typu działalności, w pozostałych 6 - prowadzona działalność nie wymagała specjalistycznego przygotowania,
- we wszystkich przypadkach bezrobotni otrzymali środki na podstawie umów zawartych ze Starostą, w których każdorazowo uwzględniono deklaracje złożone przez bezrobotnego we wniosku,
- nie wystąpił przypadek niewywiązania się przez bezrobotnych z obowiązku co najmniej 12 miesięcznego prowadzenia działalności gospodarczej,
- w każdym badanym przypadku bezrobotni, którzy uzyskali przedmiotowe dofinansowanie podejmowali działalność gospodarczą i faktycznie ją prowadzili, a zakupione wyposażenie pozostawało w ścisłym związku z prowadzoną działalnością gospodarczą,
- we wszystkich przypadkach po upływie 12 miesięcy od daty rozpoczęcia działalności gospodarcza była prowadzona nadal (w 3 przypadkach działalność zakończono w 13 miesiącu), z tego w 14 przypadkach do dnia zakończenia niniejszej kontroli,
- w 6 przypadkach bezrobotni wnieśli deklarowany wkład własny w całości, w 8 przypadkach w części, natomiast w odniesieniu do 13 bezrobotnych PUP nie posiadał informacji na ten temat.

Na podstawie informacji uzyskanych z Urzędu Skarbowego w Stalowej Woli ustalono, iż 4 spośród badanych osób (15%) w pierwszym bądź drugim pełnym roku prowadzonej działalności gospodarczej osiągnęło wyniki finansowe deklarowane we wnioskach.

Poniżej zestawiono skrajne przypadki deklarowanych i faktycznie uzyskanych przychodów osób objętych kontrolą:

L.p.	Rodzaj działalności	Deklarowane we wniosku o dofinansowanie przychody roczne /zł/	Przychody według informacji US /zł/	4 : 3 /%/
1.	2.	3.	4.	5.
1.	Renowacja konserwacja obrazów i ram, malarstwo sztalugowe i ściennie	33.600,00	2011 – 5.486,00	16
2.	Usługi remontowo-budowlane	42.000,00	2011- 22.610,00 2012 - 0,00	54 -
3.	Sprzedaż detaliczna odzieży i obuwia przez internet	252.000,00	2011 - 9.742,50	4
4	Sprzedaż części do maszyn budowlanych oraz używanych maszyn budowlanych, materiałów hutniczych	120.000,00	2012 - 141.508,65	118
5.	Sprzedaż maszyn i urządzeń rolniczych, części zamiennych, środków ochrony roślin	260.000,00	2012 - 318.870,75	123

(dowód: akta kontroli str. 395-442)

2.4. Refundacja kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowisk pracy.

W kontroli 12 przedsiębiorców, którzy w roku 2010 uzyskali środki na wyposażenie lub doposażenie stanowisk pracy i zatrudnili na tych stanowiskach

bezrobotnych 50+ (100% takich przedsiębiorców w roku 2010) ustalono, co następuje:

- kwalifikowanie wniosków było jawne, oparte na upublicznionych procedurach określonych w „Regulaminie refundacji przez Starostę Stalowowolskiego kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego” (z 22.04.2009 r.) zawierającym przejrzyste zasady postępowania,
- we wszystkich przypadkach refundacja (kwoty refundacji wynosiły od 18.000 zł do 19.000 zł) udzielona została stosownie do wymogów rozporządzenia 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 gospodarczej (Dz.U. Nr 62, poz. 512, ze zm.),
- we wszystkich badanych przypadkach refundowane wyposażenie pozostawało w ścisłym związku ze stanowiskiem pracy,
- wszystkie umowy o refundację zawarte były na czas określony do chwili wypełnienia przez pracodawcę wszystkich warunków umowy,
- w wszystkich przypadkach wnioskodawcy zrealizowali deklarowaną wysokość wynagrodzenia dla osoby zatrudnionej, natomiast na 9 deklaracji dot. wkładu własnego w 2 przypadkach nie został on wniesiony w pełnej wysokości (różnice wynosiły 2.796 zł i 7.000 zł),
- nie wystąpił przypadek niewywiązania się pracodawców z obowiązku co najmniej 24 miesięcznego zatrudnienia bezrobotnego,
- 8 osób od dnia zatrudnienia na stanowisku refundowanym do dnia zakończenia kontroli nie figurowało w ewidencji PUP jako bezrobotne, natomiast 4 osoby po okresie zatrudnienia wynoszącym od 24 do 29 miesięcy zostały ponownie zarejestrowane jako bezrobotne.

(dowód: akta kontroli str. 443-471)

2.5. Prace interwencyjne i roboty publiczne.

W toku kontroli 15 losowo wybranych organizatorów prac interwencyjnych i robót publicznych z lat 2010-2012, którzy zatrudnili najwięcej bezrobotnych powyżej 50. roku życia (łącznie 30 osób) i ustalono, iż:

- zasady realizacji robót publicznych (podział środków dla gmin) w danym roku opracowywane były przez Powiatową Radę Zatrudnienia przy udziale przedstawicieli jst, natomiast w odniesieniu do prac interwencyjnych wnioski rozpatrywane były komisyjnie pod kątem spełnienia wymogów ustawowych; wszystkie wnioski spełniały warunki formalne określone przez PUP; kwalifikowanie osób poprzedzone było każdorazowo analizą ich predyspozycji zawodowych oraz sytuacji ekonomicznej,
- stosowane preferencje dla bezrobotnych 50+ (w postaci skierowania takiej osoby do zatrudnienia w ramach robót publicznych lub prac interwencyjnych) dotyczyły w 7 przypadkach form realizowanych w ramach programu specjalnego lub projektu,
- w 8 przypadkach pracodawcy deklarowali zatrudnienie dla skierowanych osób po okresie trwania robót publicznych lub prac interwencyjnych i 7 z nich wywiązało się z tych deklaracji (dot. łącznie 17 bezrobotnych 50+), 1 pracodawca deklarował zatrudnienie w miarę posiadanych środków i bezrobotnego nie zatrudnił (osoba ta uzyskiwała uprawnienia emerytalne); wszystkie deklaracje zatrudnienia były uwzględniane przy ocenie wniosku i w 7 przypadkach zostały ujęte w zawartych umowach,

- w 4 przypadkach pomimo, iż pracodawcy nie deklarowali zatrudnienia bezrobotnych, po okresie trwania prac interwencyjnych (2) oraz robót publicznych (2), zatrudnili skierowanych bezrobotnych 50+ (łącznie 6 osób),
- w każdym przypadku kierując bezrobotnego do prac interwencyjnych lub robót publicznych brano pod uwagę jego wiek oraz rodzaje uprzednio wykonywanej pracy,
- we wszystkich przypadkach zostały zachowane wymogi określone w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 7 stycznia 2009 r. w sprawie organizowania prac interwencyjnych i robót publicznych (Dz. U. Nr 5, poz. 25),
- w żadnym przypadku kwoty refundacji nie przekroczyły limitów określonych w art. 51 ust. 2 ustawy o promocji zatrudnienia,
- 10 bezrobotnych zatrudnionych było uprzednio w ramach robót publicznych bądź prac interwencyjnych (z tego 8 osób u tego samego pracodawcy), skierowanie było poprzedzone analizą sytuacji ekonomicznej bezrobotnego,
- zadania realizowane w ramach prac interwencyjnych i robót publicznych mogły wpływać na zwiększenie umiejętności i przygotowania zawodowego bezrobotnych, (żaden długotrwale bezrobotny 50+ nie znalazł stałego zatrudnienia).

Efektywność zatrudnienia po odbyciu robót publicznych bądź prac interwencyjnych przedstawiała się następująco:

- spośród skierowanych zatrudnionych zostało łącznie 27 osób (90% ogółu badanych), z tego u organizatora robót publicznych lub prac interwencyjnych – 23 (77%),
- spośród osób zatrudnionych - 26 (96%) zatrudnionych zostało w okresie do 3 miesięcy po odbyciu szkolenia, natomiast 1 (4%) po upływie 3 miesięcy,
- 3 osoby zatrudnione zostały na umowę o pracę na czas nieokreślony (11% ogółu zatrudnionych), 13 osób na umowy cywilnoprawne lub umowy na czas określony nie dłuższy niż 3 miesiące (48%), 4 osoby na czas określony powyżej 3 do 6 miesięcy (15%), 7 osób na umowy o pracę na czas określony powyżej 6 miesięcy (26%),
- spośród osób zatrudnionych - 16 ponownie zarejestrowało się w PUP (59%),
- spośród badanych - 5 osób nadal korzystało ze środków na aktywne formy zatrudnienia (17%).

(dowód: akta kontroli str. 472-492)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

IV. Uwagi i 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 Kontroli¹, wnosi o:

¹ Dz. U. z 2012 r., poz.82

- podjęcie działań dla pełnej realizacji przez PUP postanowień art. 50 ust.1 z dnia 20 kwietnia 2004 r. o *promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy* (Dz. U. z 2008 r. Nr 69, poz. 415 ze zm.) tj. przedstawianie bezrobotnym 50+ propozycji zatrudnienia, innej pracy zarobkowej, szkolenia, stażu, odbycia przygotowania zawodowego dorosłych lub zatrudnienia w ramach prac interwencyjnych lub robót publicznych, w terminie 6 miesięcy od dnia 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 Rzeszowie.

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 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych 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.

Rzeszów, dnia lipca 2013 r.

Kontroler
Wojciech Ostrowski
Specjalista k.p.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie

Wicedyrektor
Stefan Gados