



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Rzeszowie

LRZ – 4101-05-02/2013
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

Urszula Dziejdz specjalista k. p., upoważnienie do kontroli nr 86256 z dnia 3 kwietnia 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-2)

Jednostka kontrolowana

Powiatowy Urząd Pracy w Jarosławiu zwany dalej PUP lub Urzędem.
Regon 650960248

Kierownik jednostki kontrolowanej

Rafał Młynarski Dyrektor Powiatowego Urzędu Pracy w Jarosławiu od dnia 16 stycznia 2012 r. Poprzednio tj. od dnia 7 grudnia 2010 r. do 7 listopada 2011 r. Dyrektorem PUP był Kazimierz Ziobro. W okresie od 1 maja 2007 r. do 6 grudnia 2010 r. oraz od 23 września 2011 r. do 15 stycznia 2012 r. pełniącym obowiązki Dyrektora PUP była Teresa Walerianowicz.

(dowód: akta kontroli str. 3-26)

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 na czas określony, po zakończeniu którego ponownie rejestrowali się w Urzędzie.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły niedostatecznego przedstawiania bezrobotnym 50+ propozycji zatrudnienia, innej pracy zarobkowej, szkolenia, stażu, odbycia przygotowania zawodowego dorosłych lub zatrudnienia w ramach prac interwencyjnych lub robót publicznych, a także nieopracowania lub nieterminowego opracowania indywidualnych planów działania dla bezrobotnych powyżej 50 roku życia.

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

Liczba bezrobotnych zarejestrowanych w Urzędzie w latach 2010-2012 wykazywała tendencję wzrostową, zarówno ogółu osób bezrobotnych jak i osób powyżej 50 roku życia i stanowiła:

- wg stanu na dzień 31 grudnia 2010 r. 9.505 osób, w tym po 50 roku życia 1.490 osób tj. 15,7 %, z których 965 (64,8 %) było długotrwale bezrobotnych,

- wg stanu na dzień 31 grudnia 2011 r. 9.684 osoby, w tym po 50 roku życia 1.578 osób tj. 16,3 %, z których 1.072 (67,9 %) było długotrwale bezrobotnych,

- wg stanu na dzień 31 grudnia 2012 r. 10.176 osób, w tym po 50 roku życia 1.662 osoby tj. 16,3 %, z których 1.027 (61,8 %) było długotrwale bezrobotnych.

Odsetek osób zarejestrowanych bezrobotnych będących w szczególnej sytuacji na rynku pracy, o których mowa w art. 49 ustawy o *promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy*¹, wynosił 92,5 % (8.796 osób) na koniec 2010 r., 93,1 % (9.011 osób) na koniec 2011 r. i 92,2 % (9.379 osób) na koniec 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 27-56)

Wyjaśniając Dyrektor PUP Pan R. Młynarski podał, że: „*W opinii Urzędu wydaje się, że katalog osób wymienionych w art. 49 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy nie jest potrzebny, a w zasadzie utrudnia on pracę z osobami bezrobotnymi, gdyż nie każdy może otrzymać wsparcie w postaci np. stażu. Zdarza się, że osoba rejestrująca się w Urzędzie nie posiada żadnego statusu uprawniającego ją do otrzymania wsparcia, pomimo iż posiada np. zdezaktualizowane kwalifikacje zawodowe i jest chętna do podjęcia pracy, nawet po przekwalifikowaniu się. Tymczasem Urząd nie może zaoferować jej takiego wsparcia, a z każdym dniem posiadania statusu osoby bezrobotnej jej motywacja maleje, co w przyszłości oznacza poniesienie większych nakładów na jej aktywizację (odbudowanie motywacji). Bardziej celowe byłoby zastosowanie narzędzi profilujących osoby bezrobotne w celu właściwego dostosowania do nich wsparcia.*”

(dowód: akta kontroli str. 57-64, 307-335)

2

W latach 2010-2012 Urząd na realizację aktywnych programów przeciwdziałania bezrobociu dysponował środkami z Funduszu Pracy oraz z Unii Europejskiej.

Łączna kwota wydatków stanowiła:

- w 2010 r. środki w kwocie 23.270,7 tys. zł, (w tym na aktywizację osób powyżej 50 roku życia 1.591,6 tys. zł, co stanowiło 6,8 %), z czego 15.186,5 tys. zł to środki z Funduszu Pracy (z czego na aktywizację bezrobotnych 50+ wydatkowano 1.319,1 tys. zł, tj. 8,7 %), a 8.084,2 tys. zł to środki z UE (z czego na aktywizację bezrobotnych 50+ wydatkowano 272,5 tys. zł, tj. 3,4 %),

- w 2011 r. środki w kwocie 10.028,3 tys. zł, (w tym na aktywizację osób powyżej 50 roku życia 663,5 tys. zł, co stanowiło 6,6 %), z czego 6.750,3 tys. zł to środki

¹ Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o *promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy* (Dz. U. z 2008 r. nr 69, poz. 415 ze zm.)

z Funduszu Pracy (z czego na aktywizację bezrobotnych 50+ wydatkowano 465,8 tys. zł, tj. 6,9 %), a 3.278 tys. zł to środki z UE (z czego na aktywizację bezrobotnych 50+ wydatkowano 197,7 tys. zł, tj. 6 %),

- w 2012 r. środki w kwocie 16.053,1 tys. zł, (w tym na aktywizację osób powyżej 50 roku życia 1.224,9 tys. zł, co stanowiło 7,6 %, oraz kwotę 1.349,8 tys. zł z programów specjalnych i rezerwy ministra, co stanowiło 8,4 %), z czego 12.697,9 tys. zł to środki z Funduszu Pracy, a 3.355,2 tys. zł to środki z UE (nie były wydatkowane na aktywizację bezrobotnych 50+).

Ponadto źródłem finansowania aktywnych form przeciwdziałania bezrobociu były środki PFRON wydatkowane przez Starostwo Powiatowe w Jarosławiu w kwocie 192,8 tys. zł w 2010 r., 182,9 tys. zł w 2011 r., 340 tys. zł w 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 65-76, 98)

Wyjaśniając Dyrektor PUP Pan R. Młynarski podał, że: „W roku 2011 mały limit przyznanych środków w kwocie 10.038,9 tys. zł zabezpieczył realizację zawartych umów roku 2010, a także pozwolił na aktywizację tylko grupy 680 osób bezrobotnych tj. tylko 22,5% w porównaniu do roku 2010 osób bezrobotnych. Dla porównania w roku 2010 zaktywizowano 3.017 osób. Na pewno przyznany limit środków był niewystarczający. W roku 2012 przyznany został limit środków w łącznej kwocie 17.034,1 tys. zł, gdzie limit środków przyznany algorytmem stanowił 40% kwoty ogółem. Pozostałe środki Urząd pozyskał w ramach projektu systemowego oraz ogłaszanych konkursów na realizację programów z rezerwy ministra i programów specjalnych. Środki te adresowane były dla wybranych grup osób bezrobotnych, co niejednokrotnie było niezadowolaniem pracodawców. Efektywniejszym wydatkowaniem środków byłoby adresowanie ich do ogółu osób bezrobotnych oraz zapewnienie większej możliwości doboru kandydata do złożonej oferty przez pracodawców, co także w ocenie Urzędu zwiększyłoby efektywność zatrudnieniową. Przyznane w 2012 r. środki zaspokoili potrzeby (wyliczenia na podstawie liczby złożonych wniosków) osób bezrobotnych oraz lokalnych pracodawców w 80%. Jednocześnie należy stwierdzić, że potrzeby pracodawców oraz osób bezrobotnych nigdy nie będą zaspokojone w 100% o czym świadczy liczba składanych rokrocznie wniosków oraz liczby wniosków zrealizowanych i niezrealizowanych z powodu braku środków. W ocenie Urzędu kwota środków pozyskanych w 2012 r. w stosunku do zapotrzebowania ze strony bezrobotnych i pracodawców była wystarczająca – aczkolwiek nie powinno się zawężać kryteriów co do grupy bezrobotnych np. długotrwale bezrobotnych 50+, 30-, itp. Choćby ze względu na to, że Urząd mając do dyspozycji środki tylko na długotrwale bezrobotnych nie osiągnie takich efektów zatrudnieniowych jak w przypadku osób, które jeszcze nimi nie są. Oczekiwanie, aż ktoś wskoczy do grupy długotrwale bezrobotnych wiąże się dla niego z oczekiwaniem przez rok czasu, co czyni go często osobą, której już bardzo trudno pomóc lub podejmuje w tym okresie zatrudnienie w szarej strefie.”

(dowód: akta kontroli str. 77-78)

3

Przy wyborze poszczególnych form aktywizacji zawodowej bezrobotnych, w tym powyżej 50 roku życia, na dany rok kalendarzowy analizowano sytuację na jarosławskim rynku pracy w zakresie poziomu i struktury bezrobocia, rynku pracodawców, w tym pracodawców otwartych na współpracę z Urzędem, a w szczególności: liczbę bezrobotnych w poszczególnych przedziałach wiekowych, poziom ich wykształcenia, liczbę bezrobotnych bez doświadczenia zawodowego, liczbę długotrwale bezrobotnych, kondycję ekonomiczną lokalnych pracodawców

(w zdecydowanej większości mikroprzedsiębiorstw sektora prywatnego), liczbę pracodawców zgłaszających oferty pracy subsydiowanej oraz oferty ogólnodostępne.

Wyniki płynące z tej analizy miały decydujące znaczenie w wyborze form aktywizacji zawodowej oraz wysokości środków Funduszu Pracy przeznaczonych na ich realizację. Pomocne w opracowaniu planu były również doświadczenia Urzędu z ubiegłych lat w zakresie rozeznania potrzeb lokalnego rynku pracy (bezrobotnych i pracodawców) na poszczególne formy wsparcia. PUP nie otrzymywał wytycznych w sprawie podziału kwoty środków (algorytmowych) Funduszu Pracy przyznawanych na każdy rok kalendarzowy. Niemniej jednak w okresie objętym kontrolą Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej zatwierdzało i wprowadzało do stosowania wytyczne dotyczące zasad ubiegania się o środki Funduszu Pracy stanowiące rezerwę Ministra Pracy i Polityki Społecznej na finansowanie programów na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej na dany rok kalendarzowy. Urząd stosował się do tych zasad, czego efektem były pozyskane i realizowane programy.

W każdym roku po sporządzeniu planu rzeczowo-finansowego przedkładano go na posiedzenie członkom Powiatowej Rady Zatrudnienia, stosownie do postanowień art. 109 ust. 9 ustawy o *promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy*, uzyskując akceptację zarówno wybranych form wsparcia jak i kwot przeznaczonych na ich realizację.

(dowód: akta kontroli str. 79-97)

a) PUP prowadził ewidencję osób bezrobotnych i poszukujących pracy, którzy dobrowolnie dokonali rejestracji w Urzędzie. Swoje usługi i działania aktywizacyjne kierował wyłącznie do tych osób, czyli do uprawnionych do wsparcia środkami Funduszu Pracy. Urząd nie dysponował danymi globalnymi dotyczącymi osób aktywnych czy biernych zawodowo na terenie powiatu jarosławskiego i nie wykorzystywał ich w swojej bieżącej działalności. Nie dysponował również wiedzą w zakresie rodzaju zawodów i specjalności w jakich było najwięcej zatrudnionych osób. Jednakże dominujący w powiecie jarosławskim sektor handlu i usług wskazywał, iż największa liczba zatrudnionych pracowników znajdowała miejsce właśnie w tej branży. Ponadto PUP podejmował i utrzymywał kontakty z pracodawcami, rozpoznając ich możliwości i potrzeby zatrudnieniowe.

(dowód: akta kontroli str. 79-80)

b) Urząd rozpoznawał potrzeby bezrobotnych w zakresie pożądaných usług lub instrumentów rynku pracy poprzez pośredników pracy podczas ich wizyt w Urzędzie w terminach przez nich wyznaczonych. Wspólnie z bezrobotnym, poszukującym pracy, pośrednik opracowywał indywidualny plan działania, celem którego było podjęcie przez niego pracy.

Odrębne analizy poszczególnych grup bezrobotnych były prowadzone w przypadku opracowywania programów aktywizacji zawodowej dla określonych grup bezrobotnych w celu pozyskania dodatkowych środków Funduszu Pracy z rezerwy ministra. Tego rodzaju analizą była również objęta grupa bezrobotnych w wieku 50+. Urząd dokonywał analizy efektywności realizowanych usług i instrumentów rynku pracy. Znajdowało to zastosowanie m. innymi we wnioskach PUP aplikujących o dodatkowe środki z rezerwy Ministra do spraw pracy oraz w sprawozdaniach z działalności Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 79-80)

c) PUP corocznie diagnozował zapotrzebowanie na zawody, specjalności i kwalifikacje w oparciu o oferty pracy napływające do tutejszego Urzędu oraz oferty pracy zamieszczane w lokalnej prasie i na stronie internetowej, jak również w oparciu o ankiety pozyskiwane od bezrobotnych.

(dowód: akta kontroli str. 79-80)

d) Urząd nie dokonywał badań dotyczących trwałości efektów aktywizacji zawodowej. Ze względu iż wsparcie udzielane każdego roku było licznej grupie bezrobotnych - PUP z racji licznych zadań oraz ograniczeń kadrowych nie miał możliwości prowadzenia badań trwałości efektów aktywizacji zawodowej bezrobotnych.

(dowód: akta kontroli str. 79-80)

e) PUP podejmował działania w celu aktywizacji zawodowej osób bezrobotnych w wieku 50+. Nie można jednak stwierdzić, czy działania te były realizowane w ramach przyjętego w dniu 17 października 2008 r. przez Radę Ministrów programu *Solidarność Pokoleń. Działania dla zwiększenia aktywności zawodowej osób w wieku 50+*. W pismach otrzymanych w minionym okresie od Ministra do spraw pracy oraz Departamentu Rynku Pracy, które informowały o możliwości pozyskania środków na aktywizację ww. grupy bezrobotnych nie powoływano się na wskazany wyżej program.

(dowód: akta kontroli str. 79-80)

4

W latach 2010-2012 Urząd objął różnymi formami aktywizacji zawodowej 8.485 bezrobotnych, z tego 833 (9,8 %) – bezrobotnych po 50 roku życia. Najwięcej bezrobotnych zostało zaktywizowanych w 2010 r., tj. 3.493 (41,1 %), w tym 271 po 50 roku życia. Zaktywizowani w 2010 r. bezrobotni w wieku 50 + stanowili 7,8 % wszystkich zaktywizowanych bezrobotnych w tym okresie.

W 2011 r. Urząd objął aktywizacją 161 bezrobotnych w wieku 50+ (co stanowiło 7,3 % wszystkich zaktywizowanych w tym roku), zaś w 2012 r. najwięcej – 401 bezrobotnych (14,4 %).

(dowód: akta kontroli str. 98-99)

Z uwagi na ograniczoną ilość ofert pracy oraz wielkość dostępnych środków Funduszu Pracy, żadnymi formami aktywizacyjnymi (praca subsydiowana i nie subsydiowana, staż, przygotowanie zawodowe dorosłych, prace społecznie użyteczne, szkolenia) nie objęto – w latach 2010-2012 – bezrobotnych po 50 roku życia w liczbie 1.490 osób w 2010 r., 1.587 osób w 2011 r. i 1.662 osoby w 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 98-100)

Najbardziej popularną formą aktywizacji wśród bezrobotnych w latach 2010-2012 były staże, którymi objęto łącznie 3.284 osób bezrobotnych i wydatkowano kwotę 16.892 tys. zł, (34,2 % ogółu środków), w tym 133 osoby w wieku 50+, wydatkując 386 tys. zł (8 % ogółu środków wydatkowanych na aktywizację osób 50 +). Jednakże osoby powyżej 50 roku życia najczęściej uczestniczyły w robotach publicznych – 249 osób, co stanowiło 22 % ogólnej liczby osób objętych tą formą aktywizacji. Na tę formę aktywizacji przeznaczono dla ogółu bezrobotnych kwotę 7.452 tys. zł (15,1 % ogółu środków), w tym dla bezrobotnych 50+ kwotę 960 tys. zł (19,9 % ogółu środków wydatkowanych na aktywizację osób 50 +).

(dowód: akta kontroli str. 98-99)

W okresie objętym kontrolą wydatki Urzędu na finansowanie wszystkich form aktywizacji zawodowej ogółu bezrobotnych wyniosły 49.352 tys. zł, z tego 4.830 tys. zł (9,8 %) dotyczyło osób po 50 roku życia.

Ww. wydatki poniesione w 2010 r. wynosiły 23.271 tys. zł (47,2 %), z tego 1.592 tys. zł dotyczył osób po 50 roku życia (6,8 %). W 2011 r. i w 2012 r. wydatki na aktywizację ogółu bezrobotnych wynosiły odpowiednio: 10.028 tys. zł (20,3 %) i 16.053 tys. zł (32,5 %) oraz na aktywizację osób 50+ wynosiły odpowiednio:

664 tys. zł i 2.575 tys. zł., co stanowiło: 6,6 % i 16 % wydatków Urzędu na aktywizację bezrobotnych w ww. latach.

(dowód: akta kontroli str. 98-99)

Wyjaśniając Dyrektor PUP Pan R. Młynarski podał, że: „W roku 2010 Urząd dysponował środkami na aktywizację zawodową osób bezrobotnych w łącznej kwocie 23.382,4 tys. zł...Realizacja zadań w ramach ww. środków nie przewidywała preferencji osób powyżej 50 roku życia. Wobec powyższego pracodawcy współpracujący z tutejszym Urzędem dokonywali wyboru kandydatów według własnego uznania i potrzeb, dlatego też pomimo wysokiego limitu środków przyznanych na aktywizację osób bezrobotnych, tylko 6,8 % wydatkowano na aktywizację osób powyżej 50 roku życia.

W roku 2011 limit środków Funduszu Pracy na aktywizację osób bezrobotnych pozyskany przez Urząd wynosił 10.038,9 tys. zł czyli zaledwie 42,9 % limitu środków roku ubiegłego...Realizacja zadań w ramach pozyskanych środków analogicznie jak w roku 2010 nie przewidywała preferencji osób 50+, a pracodawcy mogli dokonywać wyboru wg. własnych potrzeb, wskutek czego wydatkowano tylko 6,6 % ogółu środków. W roku 2012 pozyskano środki w łącznej kwocie 17.034,1 tys. zł, z tego w ramach: ... - na realizację programu specjalnego pn. „Pracownik doskonały” dla osób powyżej 50 roku życia kwotę 1.364,7 tys. zł,...do osób powyżej 50 roku życia 1.016,1 tys. zł, dla osób będących w trudnej sytuacji na rynku pracy (art. 49 ustawy) kwotę 254,0 tys. zł...na realizację programu adresowanego do osób będących w trudnej sytuacji art. 49 kwotę 500,0 tys. zł,...W związku z brakiem możliwości wydatkowania pozyskanych środków przyznanych na realizację programu adresowanego do osób 50+, ze względu na brak zainteresowania lokalnych pracodawców aktywizacją tej grupy osób, a także brakiem elementu zachęty jaki zastosowano w przypadku programów specjalnych w formie elementów specyficznych, Urząd wystąpił o zmniejszenie przyznanego limitu środków dla tej grupy osób o kwotę 465,9 tys. zł, a zwiększenie limitu środków dla osób będących w trudnej sytuacji...Realizacja programów promowanych przez Ministra Pracy dla poszczególnych grup bezrobotnych, w tym dla osób 50+ oraz atrakcyjność programu specjalnego przyczyniła się do znacznie większego wydatkowania środków przeznaczonych dla tej grupy bezrobotnych.”

(dowód: akta kontroli str. 101-102)

W latach 2010-2012 Urząd realizował 7 projektów/programów, które były skierowane tylko i wyłącznie lub m. innymi do osób powyżej 50 roku życia.

(dowód: akta kontroli str. 103)

Zgodnie z art. 50 ust. 1 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy „Bezrobotnym powyżej 50 roku życia, powiatowy urząd pracy w okresie do 6 miesięcy od dnia rejestracji powinien przedstawić propozycję zatrudnienia, innej pracy zarobkowej, szkolenia, stażu, odbycia przygotowania zawodowego dorosłych lub zatrudnienia w ramach prac interwencyjnych lub robót publicznych.”

W celu sprawdzenia realizacji przez Urząd obowiązku wynikającego z ww. przepisu ustawy, kontrolą objęto 60 długotrwale bezrobotnych po 50 roku życia, wybranych spośród 1.441 takich osób (tj. 4,2 %), będących w ewidencji wg stanu na 30 czerwca 2012 r.

Analiza 60 osób powyżej 50 roku życia długotrwale bezrobotnych w okresie 2010-2012, wykazała, że w przypadku 41 osób co stanowiło 68,3 % badanej próby, Urząd nie przedstawił żadnej propozycji. W przypadku pozostałych 19 osób (31,7 %) Urząd przedstawił bezrobotnym propozycje, o których mowa w art. 50 ust. 1 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, z tego w 1 przypadku w okresie do 6 miesięcy od dnia rejestracji, a w pozostałych 18 przypadkach w okresie

powyżej 6 miesięcy. Przedstawione propozycje obejmowały: szkolenia – 4 osoby, staż – 1 osoba, propozycje zatrudnienia – 3 osoby, pracę – 2 osoby, przyznanie środków na rozpoczęcie prowadzenia działalności – 1 osoba, roboty publiczne – 6 osób, prace interwencyjne – 1 osoba, doposażenie stanowiska pracy – 1 osoba.

(dowód: akta kontroli str. 104-107)

Wyjaśniając Dyrektor PUP Pan R. Młynarski podał, że: „...*Niski poziom udzielonego wsparcia ww. bezrobotnym był spowodowany przede wszystkim ograniczoną liczbą ofert miejsc pracy i miejsc aktywizacji zawodowej (niewspółmierna do liczby i potrzeb zarejestrowanych w tych grupach) oraz dużymi oczekiwaniami pracodawców wobec kandydatów do pracy. O możliwościach PUP w zakresie aktywizacji zawodowej bezrobotnych decydowała ponadto pula środków przyznanych dla powiatu jarosławskiego przez Ministra Pracy i Polityki Społecznej.*”

(dowód: akta kontroli str. 108-114)

5

W latach 2010-2012 liczba krajowych ofert pracy przyjętych do realizacji przez Urząd stanowiła 9.292, w tym 3.581 w 2010 r., 2.518 w 2011 r., 3.193 w 2012 r.

Dodatkowo w analogicznym okresie przyjętych do realizacji zostało 537 ofert zagranicznych, w tym 140 w 2010 r., 173 w 2011 r. i 224 w 2012 r.

Spośród wszystkich 9.829 ofert, zrealizowanych przez Urząd zostało 5.278 tj. 53,7 % – 2.424 w 2010 r., 821 w 2011 r. i 2.033 w 2012 r.

Analizą objęto 15 niezrealizowanych ofert pracy będących w dyspozycji Urzędu wg stanu na dzień 30 czerwca w latach 2010-2012. Spośród 15 ofert 6 z nich wpłynęło telefonicznie, 4 za pomocą faksu, 1 przesyłką pocztową, a 4 doręczone były osobiście. Wszystkie oferty powierzone zostały do realizacji pośrednikom pracy, którzy w celu zrealizowania oferty w 14 przypadkach spraw wydali skierowania i wysłali do pracodawcy bezrobotnych w liczbie od 1 do 58 osób, a w 1 przypadku informowali o ofercie bezrobotnych i poszukujących pracy.

Spośród 15 ofert pracy do których Urząd skierował bezrobotnych, w 6 przypadkach osoby te uzyskały zatrudnienie, w pozostałych 7 pracodawca nie zatrudnił skierowanych bezrobotnych (z czego w przypadku 2 ofert pracodawca zrealizował ofertę we własnym zakresie, w przypadku 5 ofert Urząd nie posiadał wiedzy w zakresie realizacji ofert).

Każda z 15 badanych ofert stanowiła element oceny pracowników zajmujących się pośrednictwem pracy.

(dowód: akta kontroli str. 115-117)

6

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie zatrudnionych było 71 osób w 2010 r., 70 w 2011 r. oraz 73 osoby w 2012 r. Na jednego pracownika Urzędu przypadało w badanym okresie odpowiednio: 134, 138 i 139 bezrobotnych.

Zatrudnienie na stanowiskach związanych z aktywizacją zawodową przedstawiało się następująco:

- pośrednicy pracy – 11 osób w każdym roku badanego okresu, gdzie na jednego pracownika przypadało odpowiednio 864, 880 i 925 bezrobotnych,
- doradcy zawodowi – 5 osób w każdym roku badanego okresu, gdzie na jednego pracownika przypadało odpowiednio 1.901, 1.937 i 2.035 bezrobotnych,

- specjaliści ds. rozwoju zawodowego – 2 osoby w 2010 r. oraz 3 osoby w latach 2011-2012, gdzie na jednego pracownika przypadało odpowiednio 4.753, 3.228 i 3.392 bezrobotnych,

Ilość obsady kadrowej Urzędu wg stanu na dzień 31 grudnia 2012 r. odpowiadała warunkom określonym w rozporządzeniu w sprawie standardów i warunków prowadzenia usług rynku pracy².

(dowód: akta kontroli str. 118-124)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

Stwierdzono przypadki osób bezrobotnych powyżej 50 roku życia, którym Urząd w okresie do 6 miesięcy od dnia rejestracji nie przedstawił propozycji zatrudnienia, innej pracy zarobkowej, szkolenia, stażu, odbycia przygotowania zawodowego dorosłych lub zatrudnienia w ramach prac interwencyjnych lub robót publicznych, pomimo takiego obowiązku wynikającego z art. 50 ust. 1 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości³ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

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

Opis stanu
faktycznego

W latach 2010-2012 PUP realizował 3 programy finansowane ze środków Funduszu Pracy oraz 1 projekt PO KL pn. „Więcej szans w powiecie jarosławskim” (realizowany w każdym roku) finansowany ze środków UE, dla których planowane były wskaźniki efektywności zatrudnienia. Wskaźniki te osiągnięte zostały w każdym roku w przypadku projektu finansowanego ze środków UE. W przypadku 2 programów finansowanych ze środków FP zakładane wskaźniki zostały osiągnięte na poziomie niższym od planowanego, i tak 93 % w stosunku do 95 % planu w przypadku programu „Pracownik doskonały” oraz 39,3 % w stosunku do 50 % planu w przypadku programu z rezerwy ministra. Odnośnie programu „Usunięcie skutków powodzi – szansą na aktywność” do dnia 11 czerwca 2013 r. nie sporządzono sprawozdania (nie upłynął termin).

(dowód: akta kontroli str. 77-78, 125-135)

7

Kontrolą objęto 30 staży realizowanych w latach 2010-2012, w ramach których skierowano do ich odbycia 30 bezrobotnych powyżej 50 roku życia, spośród 90 zaktywizowanych (50+).

(dowód: akta kontroli str. 136-152)

² Rozporządzenie MPiPS z dnia 14 września 2010 r. w sprawie standardów i warunków prowadzenia usług rynku pracy (Dz. U. Nr 177, poz. 1193)

³ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen cząstkowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny cząstkowej według proponowanej skali byłoby niemożliwe lub nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, należy zastosować ocenę opisową.

7.1. a) Urząd w latach 2010-2012 nie posiadał pisemnych procedur w zakresie dokonywania wyboru organizatorów staży.

Wyjaśniając Dyrektor PUP Pan R. Młynarski podał, że: „...W latach 2010-2012 do Urzędu wpłynęło ogółem 4.596 wniosków o organizację stażu...Pozytywnie rozpatrzono 2.167 wniosków i zawarto umowy o organizację stażu dla 2.495 osób bezrobotnych. Ze względu na brak środków nie rozpatrzono 1.814 wniosków. Złożono 52 wnioski niekompletne, a z organizacji stażu zrezygnowało 33 wnioskodawców. Ze względów formalnych odrzucono 530 wniosków.

Rozpatrywanie wniosków w roku 2010 odbywało się przez komisję w niepełnym składzie...w roku 2011 przez komisję powołaną zarządzeniem Dyrektora, a ostatecznie przez Starostę Powiatu. Zaś w roku 2012 (ze względu na dużą ilość Programów realizowanych przez Urząd, a skierowanych do konkretnych grup bezrobotnych) o ostatecznym zatwierdzeniu wniosku do realizacji decydował Dyrektor Urzędu, po wcześniejszym sprawdzeniu wniosku przez pracownika merytorycznego i kierownika wydziału oraz sprawdzeniu danej osoby bezrobotnej przez pośrednika pracy w systemie Syriusz ze względu na zakwalifikowanie osoby bezrobotnej do danego Programu. Pozytywnie rozpatrzone wnioski posiadają klauzulę „do realizacji”. Ze względu na formę aktywizacji jaką jest staż, który ma na celu nabycie przez bezrobotnego umiejętności praktycznych do wykonywania pracy przez wykonywanie zadań w miejscu pracy bez nawiązania stosunku pracy z pracodawcą, przy rozpatrywaniu wniosków kierowano się kryteriami wewnętrznymi dotyczącymi osób bezrobotnych obowiązującymi w danym roku, mając na uwadze udzielenie pomocy osobom bezrobotnym w drodze do podjęcia zatrudnienia.

Wnioski gwarantujące zatrudnienie po odbytym stażu rozpatrywane były w pierwszej kolejności.”

(dowód: akta kontroli str. 153-154)

Wszystkie wnioski złożone przez organizatorów staży objętych kontrolą spełniały wymogi formalne określone rozporządzeniem w sprawie szczegółowych warunków odbywania stażu dla bezrobotnych⁴.

W przypadku 5 z 30 staży objętych kontrolą (16,7 %) stosowano preferencje dla osób 50+, które były realizowane w 2012 r. w ramach programu specjalnego „Pracownik doskonały”, który skierowany był dla osób po 50 roku życia.

(dowód: akta kontroli str. 136-143)

b) W przypadku 11 z 30 staży (36,7 %) organizatorzy składali deklaracje o przewidywanym zatrudnieniu, z czego w 8 przypadkach deklaracje te zostały ujęte w zawartych umowach. W każdym z tych przypadków pracodawcy wywiązali się ze złożonych deklaracji w ww. zakresie i zatrudnili osoby bezrobotne na okres od 3 do 12 miesięcy po zakończeniu stażu.

Organizatorami 14 z 30 staży objętych kontrolą byli pracodawcy publiczni, którzy zatrudnili 14 stażystów. Urząd nie posiadał informacji w zakresie procedury zatrudnienia w ww. podmiotach. Do Urzędu pracodawcy przekazywali jedynie kopie zawartych umów o pracę lub umów zlecenia.

Uzasadnieniem organizacji wszystkich staży była możliwość nabycia przez bezrobotnych umiejętności praktycznych do wykonywania pracy przez wykonywanie zadań w miejscu pracy, bez nawiązania stosunku pracy z pracodawcą, co przyczyniało się do zwiększenia szans na znalezienie zatrudnienia. Uzasadnienie to wynikało z umowy w sprawie odbywania stażu przez bezrobotnych.

⁴ Rozporządzenie MPiPS z dnia 20 sierpnia 2009 r. w sprawie szczegółowych warunków odbywania stażu dla bezrobotnych (Dz. U. Nr 142, poz. 1160)

c) Deklaracja zatrudnienia po ukończeniu stażu brana była przez Urząd pod uwagę przy ocenie wniosków – wnioski z gwarancją zatrudnienia realizowano w pierwszej kolejności.

(dowód: akta kontroli str. 136-143)

7.2 a) Kwalifikowanie przez Urząd stażystów było przejrzyste i jawne, jak również oparte na pisemnych procedurach, pn. *Kryteria kierowania bezrobotnych do odbycia stażu*, przyjętych przez Starostę Powiatu Jarosławskiego 25 stycznia 2010 r. (zmienionych 21 grudnia 2011 r.). We wszystkich sprawach objętych kontrolą, osoby na staż wskazywane były przez organizatora stażu, a następnie sprawdzani przez pracowników Urzędu pod względem przyjętych kryteriów. Jeżeli dana osoba spełniała przyjęte kryteria kierowana była do odbycia stażu. W przypadku gdy nie spełniała kryteriów kierowana była inna uprawniona osoba, po zaakceptowaniu przez organizatora stażu.

(dowód: akta kontroli str. 155-160)

b) Wszyscy bezrobotni objęci kontrolą zostali skierowani do odbycia stażu na podstawie umowy zawartej przez Starostę Powiatu Jarosławskiego – w imieniu którego występował Dyrektor PUP – z pracodawcą. W przypadku 16 z 30 stażystów (53,3 %) nie opracowano terminowo Indywidualnego Planu Działania (IPD), pomimo nieprzerwanej rejestracji przez okres 180 dni, z uwzględnieniem 30 dni na opracowanie, co stanowiło naruszenie przepisu art. 34a ust 3 i 5 ustawy o *promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy*, który stanowi: „Przygotowanie indywidualnego planu działania jest obowiązkowe dla: ...bezrobotnego powyżej 50 roku życia..., – o ile pozostaje on nieprzerwanie w rejestrze, o którym mowa w art. 33 ust. 1, przez okres co najmniej 180 dni od dnia rejestracji, a indywidualny plan działania nie został przygotowany dla niego wcześniej. Przygotowanie indywidualnego planu działania musi zostać zakończone nie później niż przed upływem 30 dni od dnia zakończenia okresu, o którym mowa w ust. 3 albo w ust. 4.” W przypadku 2 z tych stażystów IPD założono przed rozpoczęciem stażu i staż wynikał z założonego planu, w 6 przypadkach założono przed stażem IPD, ale staż z niego nie wynikał, w 7 przypadkach IPD założono po odbyciu stażu, w 1 przypadku osoba po odbyciu stażu nie figurowała w ewidencji bezrobotnych. W przypadku kolejnych 3 stażystów z 30 badanych (10 %), nie założono IPD przed stażem, ani po jego odbyciu mimo, że osoby te po okresie zatrudnienia wróciły do ewidencji jako bezrobotni, co również stanowiło naruszenie ww. przepisu. W przypadku kolejnych 6 stażystów z 30 badanych (20 %), IPD założony był terminowo, ale odbycie stażu nie wynikało z tego planu, w 2 przypadkach (6,7 %), IPD założono po stażu zgodnie z art. 34a ust 4 ww. ustawy, natomiast w 2 przypadkach (6,7 %), założono IPD przed stażem, a jego odbycie wynikało z tego planu. W 1 przypadku (3,3 %) nie wynikała potrzeba sporządzenia IPD.

(dowód: akta kontroli str. 144-151)

Wyjaśniając Dyrektor PUP Pan R. Młynarski podał, że: „Z dniem 1 lutego 2009 r. został dodany do ustawy o *promocji zatrudnienia (...)* art. 34a dotyczący przygotowania indywidualnego planu działania dla bezrobotnych lub poszukujących pracy. Wskazany artykuł czyni przygotowanie indywidualnego planu działania (IPD) obowiązkowe w stosunku do bezrobotnych pozostających nieprzerwanie w rejestrze przez okres co najmniej 180 dni od dnia rejestracji. Z uwagi na fakt, iż w ewidencji PUP w Jarosławiu pozostawało około 9-10 tysięcy zarejestrowanych, wśród których zdecydowana większość kwalifikowała się do objęcia ww. formą aktywizacji, przygotowanie IPD wszystkim bezrobotnym, którzy pozostawali w ewidencji co najmniej 180 dni nie mogło być zrealizowane w trybie natychmiastowym, lecz sukcesywnie w miarę możliwości pracowników w szczególności pośredników pracy i doradców zawodowych...W PUP w wyniku wewnętrznych ustaleń przyjęto, iż

zadanie to będą realizowali przede wszystkim pośrednicy pracy odpowiedzialni za utrzymywanie kontaktów z bezrobotnymi zgłaszającymi się w wyznaczonych terminach oraz doradcy zawodowi. Zapis o realizacji IPD znalazł odzwierciedlenie w zakresie czynności 4 pośredników pracy...Pozostali pośrednicy pracy odpowiedzialni za utrzymywanie kontaktów z bezrobotnymi zgłaszającymi się w wyznaczonych terminach...oraz doradcy zawodowi przygotowywali IPD w oparciu o ustne polecenie przełożonych..."

(dowód: akta kontroli str. 108-114)

c) Warunki odbywania 30 staży objętych kontrolą były zgodne z wymogami określonymi w przepisie art. 53 ustawy o *promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy* oraz w rozporządzeniu w sprawie *szczegółowych warunków odbywania stażu przez bezrobotnych*. Dla wszystkich stażystów opracowano programy stażu sporządzono sprawozdanie z przebiegu stażu, oraz opinię pracodawcy z odbytego stażu (oprócz jednego przypadku, gdzie staż trwał tylko miesiąc ze względu na uzyskanie zatrudnienia). Czas trwania staży objętych kontrolą i kwoty przyznanego stypendium w ww. sprawach nie przekraczały ustawowych limitów wynikających z przepisu art. 53 ust. 1 i 6 ww. ustawy.

(dowód: akta kontroli str. 144-151)

d) We wszystkich przypadkach objętych kontrolą, wydawane przez pracodawców opinie zawierające informacje o zadaniach realizowanych przez bezrobotnego i umiejętnościach praktycznych pozyskanych w trakcie stażu, były zgodne z programem stażu i zakresem zadań określonych w umowie.

(dowód: akta kontroli str. 144-151)

e) Spośród 30 bezrobotnych w wieku 50+, których staże zostały objęte kontrolą 17 osób znalazło zatrudnienie (56,7 %), z tego u organizatora stażu 13 osób (43,3 %). Z ww. osób, które znalazły zatrudnienie – 1 (5,9 %) podpisała umowę o pracę na czas nieokreślony, zaś z pozostałych:

- 7 (41,2 %) podpisało umowę o pracę na czas określony nie krótszy niż 6 miesięcy,
- 3 (17,6 %) podpisało umowę cywilnoprawną,
- 5 (29,4 %) podpisało umowę o pracę na czas określony nie dłuższy niż 3 miesiące,
- 1 (5,9 %) podpisała umowę o pracę na czas określony – 4 miesiące,

Spośród 17 bezrobotnych którzy znaleźli zatrudnienie – 1 osoba (5,9 %) nie znalazła zatrudnienia w okresie pierwszych trzech miesięcy, lecz w kolejnych. Spośród 17 zatrudnionych 11 (64,7 %) ponownie zarejestrowało się w Urzędzie, natomiast 6 (35,3 %) nie figurowało w ewidencji.

Spośród 30 badanych bezrobotnych 11 z nich (36,7 %) w dalszym ciągu korzystało ze środków na aktywne formy.

(dowód: akta kontroli str. 144-151)

W latach 2010-2012 pięć następujących podmiotów zorganizowało najwięcej staży: Urząd Skarbowy w Jarosławiu, Komenda Powiatowa Policji w Jarosławiu, Specjalistyczny Psychiatryczny Zespół Opieki Zdrowotnej w Jarosławiu, Centrum Opieki Medycznej w Jarosławiu Starostwo Powiatowe w Jarosławiu. Do podmiotów tych skierowano łącznie 352 bezrobotnych, z których 95, tj. 27 % znalazło zatrudnienie, w tym 47 u organizatora stażu. Spośród 95 osób, które znalazły zatrudnienie:

- 4 (4,2 %) podpisało umowy o pracę na czas nieokreślony,
- 47 (49,5 %) podpisało umowę o pracę na czas określony, nie krótszy niż 6 miesięcy,
- 12 (12,6 %) podpisało umowę cywilnoprawną,
- 32 (33,7 %) podpisało umowę o pracę na czas określony nie dłuższy niż 3 miesiące.

Spośród nich 35 (36,8 %) nie znalazło zatrudnienia w okresie pierwszych trzech miesięcy, lecz w kolejnych, zaś 32 (33,7 %) – ponownie zarejestrowało się w Urzędzie.

Z 352 osób skierowanych na staż – 144 (40,9 %) w dalszym ciągu korzystało ze środków na aktywne formy.

(dowód: akta kontroli str. 161)

8

Kontrolą objęto 6 szkoleń realizowanych w latach 2010-2012 (3 indywidualne i 3 grupowe), w ramach których skierowano do ich odbycia 31 bezrobotnych powyżej 50 roku życia, spośród 112 osób 50+, biorących udział w szkoleniach.

(dowód: akta kontroli str. 152, 162-179)

8.1 a) Potrzeby zorganizowania szkoleń objętych kontrolą zostały zdiagnozowane przez PUP poprzez opracowanie – na każdy rok – Planu szkoleń, w którym ujmowano takie rodzaje szkoleń, na które istniało zapotrzebowanie na terenie działania Urzędu. Plany te, modyfikowane były w trakcie roku w miarę potrzeby. Ponadto organizowane były szkolenia indywidualne, w tematyce określonej przez zainteresowane osoby bezrobotne. Plany szkoleń były tworzone na podstawie zgłoszeń osób uprawnionych i wyników badań ich potrzeb szkoleniowych, zgłoszeń pracowników urzędu pracy (doradców zawodowych, pośredników pracy i liderów klubu pracy), zgłoszeń pracodawców, organizacji pracodawców i organizacji związkowych oraz jednostek organizacyjnych pomocy społecznej i centrów integracji zawodowej w związku zapytaniami skierowanymi przez PUP o przedstawienie propozycji kierunków szkoleń grupowych, zgodnie z potrzebami.

Listy zawodów i specjalności sporządzono na podstawie: strategii rozwoju regionalnego w zakresie zatrudnienia; wyników badań popytu na kwalifikacje i umiejętności zawodowe; wyników analiz ofert pracy zgłaszanych przez pracodawców krajowych oraz informacji o wolnych miejscach pracy zamieszczanych w prasie i Internecie; wyników analiz i prognoz rynku pracy i badań popytu na pracę, w tym monitoringu zawodów deficytowych i nadwyżkowych, prowadzonych przez samorząd województwa; zgłoszeń pracodawców, organizacji pracodawców i organizacji związkowych, wyników analiz skuteczności i efektywności zakończonych szkoleń.

Wszystkie objęte analizą szkolenia grupowe nie były ujęte w pierwotnych planach szkoleń na dany rok, a zostały przeprowadzone w związku ze zmieniającym się zapotrzebowaniem na lokalnym rynku pracy (Urząd aktualizował, opracowane w okresie objętym kontrolą, plany szkoleń). Plany szkoleń były upowszechniane na stronie internetowej i tablicy ogłoszeń Urzędu.

Przed wyborem instytucji szkoleniowej, w każdym przypadku, sprawdzano czy została ona wpisana do rejestru instytucji szkoleniowej, o którym mowa w art. 20 ustawy o *promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy*. Ponadto w przypadku szkoleń organizowanych w 2012 r. jednym z kryteriów oceny było posiadanie przez instytucje szkoleniową certyfikatu jakości usług (certyfikat systemu zarządzania jakością kształcenia oraz akredytacja kuratora oświaty).

Urząd nie wymagał, aby instytucje szkoleniowe podjęły działania wspomagające zatrudnienie uczestników szkoleń.

(dowód: akta kontroli str. 162-164)

b) Spośród 6 szkoleń objętych kontrolą 3 z nich realizowane w 2012 r., zostały powierzone do realizacji na podstawie art. 40 ust. 2b ustawy o *promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy*, wykonawcy (instytucji) założonej i prowadzonej przez samorząd powiatu, po uprzednim dokonaniu rozpoznania rynku usług

szkoleniowych. W ramach rozpoznania rynku zaproszono wykonawców (instytucje szkoleniowe) do składania ofert, następnie dokonano ich oceny w oparciu o *Ogólne kryteria wyboru instytucji szkoleniowych* zatwierdzonych przez Starostę z dnia 7 maja 2012 r. W każdym z 3 badanych przypadków szkolenie powierzono instytucji prowadzonej przez samorząd powiatu, która to otrzymała najwyższą liczbę punktów w trakcie oceny złożonych ofert.

W pozostałych 3 sprawach instytucje szkoleniowe wybrano po przeanalizowaniu złożonych, w związku z ogłoszeniem, ofert. Ze względu, iż wartość szacunkowa zamówienia nie przekraczała 14.000 EUR, w tych sprawach nie stosowano przepisów ustawy *Prawo zamówień publicznych*⁵.

(dowód: akta kontroli str. 162-164, 175-185)

c) We wszystkich sprawach objętych kontrolą Urząd zawarł umowy z podmiotami realizującymi szkolenia. W umowach tych zawarto regulacje gwarantujące prawidłowy przebieg szkoleń i nadzór nad ich realizacją. Dotyczyły one m.in. zobowiązania jednostki szkolącej do prowadzenia na bieżąco dokumentacji przebiegu szkolenia, dostarczenia zleceniodawcy we wskazanych terminach: listy obecności, kopii protokołu egzaminacyjnego, wypełnionych ankiet, kart ocen z okresowych sprawdzianów, wykazów osób, które pozytywnie ukończyły kurs i które go nie ukończyły, zaświadczeń i certyfikatów potwierdzających ukończenie szkolenia, niezwłocznego zawiadomienia PUP w przypadku niezdiscyplinowania, nieusprawiedliwionej nieobecności lub o skreśleniu z listy osób uczestniczących w szkoleniu. Ponadto zamawiający zastrzegł sobie możliwość dokonywania kontroli realizacji umowy, uczestnictwa w ocenie końcowej osób szkolonych oraz natychmiastowego wypowiedzenia umowy w przypadku stwierdzenia nienależytego jej wykonywania.

(dowód: akta kontroli str. 175-179)

d) Organizatorzy szkoleń nie składali deklaracji o przewidywanym zatrudnieniu osób po ukończeniu szkolenia. W przypadku szkoleń indywidualnych, skierowanie na szkolenie odbywało się po przedłożeniu oświadczenia firmy zamierzającej zatrudnić bezrobotnego kierowanego na szkolenie po jego odbyciu w terminie do 3 miesięcy, przez okres co najmniej jednego roku. Dodatkowo w 2011 r. PUP zawierał umowę z pracodawcą zamierzającym zatrudnić osobę kierowaną na szkolenie, iż zobowiązuje się on zatrudnić tę osobę w terminie do 3 miesięcy po ukończeniu szkolenia i zdobyciu odpowiednich kwalifikacji, przez okres co najmniej jednego roku, a w przypadku niedotrzymania postanowień umowy zobowiązuje się pokryć koszty szkolenia. Pracodawca wywiązał się z umowy i zatrudnił osobę bezrobotną.

(dowód: akta kontroli str. 162-179)

e) Szkolenia objęte kontrolą zostały zrealizowane zgodnie z programem i na zasadach określonych w umowie (szkolenia odbywały się według przyjętego programu, tematyki i liczby godzin).

W umowach zawartych przez Urząd z firmami szkoleniowymi nie podawano personalnie osób, które miały prowadzić szkolenia, jednakże wykładowcami były osoby wskazane w ofertach firm szkolących, które posiadały odpowiednie przygotowanie zawodowe.

(dowód: akta kontroli str. 162-179)

f) PUP oceniał wyniki szkoleń w formie anonimowych ankiet wypełnianych przez bezrobotnych uczestniczących w szkoleniu po jego zakończeniu, które następnie były analizowane przez Specjalistę ds. rozwoju zawodowego w Urzędzie.

⁵ Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych* (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.)

W umowach dotyczących zorganizowania szkolenia nie określano mierników osiągnięcia celu, np. liczby zatrudnionych po zakończeniu szkolenia.

Efektywność prowadzonych szkoleń była badana przez Urząd poprzez coroczne sporządzenie *Analizy skuteczności i efektywności zrealizowanych szkoleń*, na podstawie § 83 rozporządzenia w sprawie standardów i warunków prowadzenia usług rynku pracy⁶. Ww. analizy zawierały elementy obejmujące m. innymi dane dotyczące osób, które ukończyły szkolenia z wynikiem pozytywnym, z podziałem według kryteriów: wieku, wykształcenia, czasu pozostawania bez pracy, miejsca zamieszkania i przynależności do grupy szczególnego ryzyka na rynku pracy, zatrudnionych w okresie 3 miesięcy po ukończeniu szkolenia, kosztów ponownego zatrudnienia osób przeszkolonych, przeciętnych kosztów szkolenia i przeciętnych kosztów osobogodziny szkolenia.

(dowód: akta kontroli str. 162-179, 186-239)

g) W celu usprawnienia dalszych działań, Urząd analizował skuteczność szkoleń poprzez sporządzanie ww. analiz. Przebieg szkoleń był także analizowany na podstawie ankiet sporządzonych przez uczestników szkolenia, w których oceniano m. innymi zakres tematyczny szkolenia, sposób prowadzenia zajęć, sposób organizacji zajęć pod względem czasu, miejsca, wyposażenia technicznego, poziomu wiedzy prowadzącego zajęcia.

Spośród 31 bezrobotnych, którzy ukończyli szkolenia objęte kontrolą 15 (tj. 48,8 %) znalazło zatrudnienie.

Koszty szkoleń mieściły się w granicach przyjętych prawem limitów wydatków, o których mowa w art. 109 a ust. 1 ustawy o *promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy*. Były one przedmiotem *Analizy skuteczności i efektywności zorganizowanych szkoleń* sporządzonej przez PUP za każdy rok. Kierując osobę na szkolenie, PUP sprawdzał czy koszt szkolenia danej osoby nie przekraczał dziesięciokrotności minimalnego wynagrodzenia w okresie kolejnych trzech lat. W ww. zakresie bezrobotni składali oświadczenia zawarte w zgłoszeniu osoby na szkolenie, a ponadto Urząd weryfikował te dane na podstawie informacji z systemu Syriusz.

(dowód: akta kontroli str. 162-179, 186-239)

h) We wszystkich sprawach objętych kontrolą rozliczenia zadań zrealizowano w ustalonych umową terminach i w formach wymaganych przez zlecającego usługi.

(dowód: akta kontroli str. 162-179)

8.2 a) Kwalifikowanie przez Urząd bezrobotnych na szkolenia było przejrzyste i jawne, jak również oparte na pisemnych procedurach, pn. *Kryteria określające zasady rekrutacji na szkolenia dla osób bezrobotnych*, z dnia 10 marca 2010 r. przyjętych przez Dyrektora PUP, które dostępne były na tablicy ogłoszeń i stronie internetowej Urzędu. Liczba osób, które ubiegały się o szkolenia objęte kontrolą stanowiła 33 osoby, a przyjętych zostało 31 osób. Jedna osoba nie zakwalifikowała się, a jedna zrezygnowała ze szkolenia. Zgłoszenia chętnych na szkolenia bezrobotnych analizowane były przez pracowników Urzędu pod względem zawartych danych, w szczególności pod kątem dotychczasowego udziału w szkoleniach organizowanych przez PUP, posiadanych kwalifikacji i uprawnień, doświadczenia zawodowego oraz czasu pozostawania bez pracy. Ponadto dokonywano analizy czy kandydat w minionym okresie nie odmówił, nie przerwał, bądź nie podjął szkolenia organizowanego przez PUP. We wszystkich sprawach objętych kontrolą bezrobotni zostali zakwalifikowani do odbycia szkolenia zgodnie z uregulowaniami wewnętrznymi.

⁶ Rozporządzenie 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.)

(dowód: akta kontroli str. 162-179, 240-241)

b) W przypadku 23 osób spośród 31 biorących udział w szkoleniu (74,2 %) nie opracowano terminowo Indywidualnego Planu Działania (IPD), pomimo nieprzerwanej rejestracji przez 180 dni, z uwzględnieniem 30 dni na opracowanie, co stanowiło naruszenie przepisu art. 34a ust 3 i 5 ustawy o *promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy*.

W przypadku 22 z tych osób IPD założono przed rozpoczęciem szkolenia, (z których w 21 przypadkach szkolenie wynikało z założonego planu, a w 1 przypadku nie), w 1 przypadku IPD założono po odbyciu szkolenia.

W przypadku 2 kolejnych osób z 31 badanych (6,5 %), IPD nie założono wogóle, ani przed szkoleniem, ani po jego odbyciu, co również stanowiło naruszenie ww. przepisu.

W przypadku kolejnej 1 osoby z 31 badanych (3,2 %), IPD został założony do 180 dni nieprzerwanej rejestracji i odbycie szkolenia wynikało z IPD, w 2 przypadkach (6,5 %) IPD założono do 180 dni, ale odbycie szkolenia nie wynikało z tego planu. W 3 przypadkach (9,6 %) nie wynikała potrzeba sporządzenia IPD.

Wyjaśnienia w powyższej sprawie przedstawiono w pkt 7.2 b) niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Spośród 31 badanych spraw w 28 (90,3 %) przypadkach zgłoszenia zamiaru odbycia szkolenia przyjmowane były jednocześnie z naborem. W pozostałych 3 (9,7 %) przypadkach, które dotyczyły szkoleń indywidualnych organizowane one były na potrzebę zainteresowanych bezrobotnych, którzy otrzymali propozycje zatrudnienia, a wymagały dodatkowych umiejętności.

(dowód: akta kontroli str. 165-174)

c) Spośród 31 osób objętych kontrolą, w żadnym przypadku bezrobotny nie odmówił propozycji uczestnictwa w szkoleniu. Każda z 31 osób ukończyła szkolenie i uzyskała stosowne zaświadczenie. Spośród 31 bezrobotnych, w przypadku 29 osób (93,5 %) frekwencja na szkoleniach była 100 %. Dwie osoby opuściły szkolenie ze względu na chorobę i nagłą sytuację rodzinną – 1 osoba opuściła 3 dni szkolenia (23,1 %) spośród 13 wszystkich, 1 osoba opuściła 1 dzień (5,3 %) spośród 19.

(dowód: akta kontroli str. 165-174)

d) Spośród 31 bezrobotnych objętych analizą, po ukończeniu szkolenia 15 z nich znalazło zatrudnienie (48,4 %), w tym w 12 przypadkach (38,7 %) zatrudnienie miało związek z tematyką szkolenia. Z ww. osób, które znalazły zatrudnienie – 1 (6,7 %) podpisała umowę o pracę na czas nieokreślony, zaś z pozostałych:

- 8 (53,3 %) rozpoczęło prowadzenie działalności gospodarczej (otrzymało środki z PUP),

- 3 (20 %) podpisało umowę o pracę na czas określony nie krótszy niż 6 miesięcy

- 3 (20 %) podpisało umowę o pracę na czas określony nie dłuższy niż 3 miesiące.

Spośród 15 bezrobotnych którzy znaleźli zatrudnienie – 1 osoba (6,7 %) nie znalazła zatrudnienia w okresie pierwszych trzech miesięcy, lecz w kolejnych. Spośród 15 zatrudnionych 1 osoba (6,7 %) ponownie zarejestrowała się w Urzędzie, natomiast 14 (93,3 %) nie figurowało w ewidencji.

Spośród 31 badanych bezrobotnych 9 z nich (29 %) w dalszym ciągu korzystało ze środków na aktywne formy.

(dowód: akta kontroli str. 165-174)

9

Kontrolą objęto 17 bezrobotnych powyżej 50 roku życia, którzy w latach 2010-2011 otrzymali z Urzędu środki na podjęcie działalności gospodarczej w łącznej kwocie 281,4 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 242-249)

a, b) Kwalifikowanie przez Urząd do otrzymania ww. środków oparte było na pisemnych procedurach, pn. *Kryteria przyznawania bezrobotnym jednorazowo środków Funduszu Pracy na podjęcie działalności gospodarczej* przyjętym przez Starostę Powiatu Jarosławskiego w dniu 29 lipca 2009 r., które dostępne były na tablicy ogłoszeń Urzędu. Powyższe kryteria określały warunki, których spełnienie pozwalało na przyznanie środków na podjęcie działalności gospodarczej, oraz jakie osoby były wyłączone. Przyjęte kryteria i sposób przyznawania środków nie był jasny i przejrzysty. Brak dostępnej w Urzędzie dokumentacji potwierdzającej dokonywanie ocen, nie pozwalał w sposób jednoznaczny stwierdzić na podstawie jakich kryteriów przyznawano środki na podjęcie działalności gospodarczej, w szczególności jakie dane brano pod uwagę przy uwzględnieniu wniosku i przyznaniu dotacji, a w jakich przypadkach wnioskodawcy nie otrzymali środków ze względu na ich brak. Wnioski spełniające kryteria formalne ocenione przez pracowników merytorycznych akceptowane były do realizacji przez Dyrektora PUP.

(dowód: akta kontroli str. 250-253)

Wyjaśniając Dyrektor PUP Pan R. Młynarski podał, że: *„W roku 2010 ze względu na duży limit środków Funduszu Pracy, a także na brak dyspozycyjności członków Komisji odstąpiono od rozpatrywania wniosków w pełnym składzie. Odstąpiono też od sporządzania protokołów z posiedzeń komisji. Odbywało się w niepełnym składzie komisji tzn. przez komisje w składzie 3 osobowym: Pracownik merytoryczny, Kierownik działu, Dyrektor lub z-ca Dyrektora. W roku 2011 wnioski rozpatrywane były przez Komisje powołaną przez Dyrektora Urzędu. Na okoliczność posiedzenia Komisji nie sporządzano protokołu. Przyznając wnioskodawcy środki na podjęcie działalności gospodarczej na sporządzonym wykazie wniosków wpisywano znak. Rozpatrywanie wniosków odbywało się raz w miesiącu. Pozytywnie rozpatrzone wnioski były zatwierdzone przez Dyrektora. Przy rozpatrywaniu wniosków o przyznanie środków na podjęcie działalności gospodarczej kierowano się: sposobem zabezpieczenia, zapotrzebowaniem na danego rodzaju usługi, rodzajem planowanej działalności, wykształceniem lub doświadczeniem zawodowym, a planowanym rodzajem działalności, wkładem własnym, warunkami lokalowymi. W latach 2010-2011 wpłynęło 349 wniosków o przyznanie środków na rozpoczęcie działalności gospodarczej,...z których 244 rozpatrzono pozytywnie w tym 192 z roku 2010. Ze względu na brak środków nie rozpatrzono 52 wniosków w tym 16 z roku 2010.*

Ze względów formalnych (wnioski niekompletne) odrzucono 8 wniosków w tym 5 wniosków z roku 2010, 13 wnioskodawców, w tym 7 z roku 2010 zrezygnowało z realizacji ubiegania się o środki na podjęcie działalności gospodarczej, 5 wniosków rozpatrzono negatywnie ze względu na planowany rodzaj działalności oraz sposób zabezpieczenia, 12 ze względu na brak gotowości do podjęcia pracy, pozostałych 15 ze względu na podjęcie zatrudnienia lub działalności gospodarczej...”

(dowód: akta kontroli str. 153-154, 253-256)

c) Osoby, które otrzymały środki na podjęcie działalności gospodarczej posiadały odpowiednie przygotowanie zawodowe lub doświadczenie w danym rodzaju działalności. Wraz ze złożonym wnioskiem bezrobotni składali opracowany biznes plan (kalkulację kosztów planowanego przedsięwzięcia). Jednym z warunków otrzymania środków była konieczność uczestnictwa w szkoleniu przygotowującym do prowadzenia działalności (zwolnione były tylko osoby z wyższym wykształceniem oraz te które uprzednio prowadziły firmę). Spośród 17 wnioskodawców 14 z nich uczestniczyło w szkoleniach przygotowawczych, a pozostałe 3 osoby zwolniono z tego obowiązku (1 posiadała studia wyższe, 2 prowadziły wcześniej działalność gospodarczą).

(dowód: akta kontroli str. 242-249)

d) Bezrobotni otrzymali środki na podjęcie działalności gospodarczej na podstawie umowy zawartej ze Starostą Powiatu Jarosławskiego w imieniu którego działał Dyrektor PUP. Spośród 17 bezrobotnych, którym przyznano środki, w 1 przypadku (5,9 %) założono terminowo IPD, a uzyskanie środków na podjęcie działalności wynikało z opracowanego planu. W kolejnych 7 przypadkach (41,2 %) nie założono terminowo IPD, pomimo nieprzerwanej rejestracji bezrobotnych przez 180 dni, z uwzględnieniem 30 dni na opracowanie, co stanowiło naruszenie przepisu art. 34a ust 3 i 5 ustawy o *promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy* (dla 4 osób IPD założono po przyznaniu środków na rozpoczęcie działalności, dla 3 IPD założono przed przyznaniem tych środków). W pozostałych 9 przypadkach (52,9 %) mimo iż upłynął ww. okres nie założono IPD, a po otrzymaniu środków nie figurowały one w ewidencji, zatem nie zakładano im IPD.

Wyjaśnienia w tym zakresie podano w pkt 7.2 b) niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(dowód: akta kontroli str. 242-249)

e) Bezrobotni składając wnioski o przyznanie środków na rozpoczęcie prowadzenia działalności podawali m. innymi harmonogram wydatków oraz kalkulacje kosztów i źródła finansowania, gdzie uwzględniali jednocześnie deklarowane roczne przychody i zyski z prowadzonej działalności. Natomiast – zgodnie z zawartymi umowami – warunkiem rozliczenia przyznanych dotacji było jedynie rozliczenie środków przekazanych przez Urząd. PUP w żaden sposób nie wymagał i nie weryfikował (na podstawie zawartych umów) czy beneficjenci wywiązali się z deklaracji złożonych we wniosku, tj. czy przekazali środki własne tzw. wkład własny, w jakim zakresie osiągnęli deklarowane przychody, zyski.

(dowód: akta kontroli str. 242-249)

Wyjaśniając Dyrektor PUP Pan R. Młynarski podał, że: *„Przepisy wykonawcze do ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, a mianowicie rozporządzenie w sprawie dokonywania z Funduszu Pracy refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego oraz przyznawania środków na podjęcie działalności gospodarczej, określa, co powinien zawierać wniosek, jak również co powinna zawierać umowa. Mając na uwadze powyższe oraz fakt, że ustawodawca nie zobowiązał Starosty do zamieszczenia w umowie zapisów tożsamyh co we wniosku Urząd ich nie zamieścił. Zamieszczenie we wniosku osób ubiegających się o przyznanie środków na podjęcie działalności gospodarczej zapisów o wkładzie własnym oraz przewidywanych przychodach ma służyć ocenie przygotowania wnioskodawcy do rozpoczęcia działalności. Wkład własny natomiast umożliwi wnioskodawcy lepszy start, zaś określone przychody potwierdzają rozeznanie rynku dla danego rodzaju działalności osoby wchodzącej na ten rynek. Niemniej jednak uwagi kontrolującego są słuszne i we wzorach umów, które będą stosowane od miesiąca lipca 2013 r. (...) znajdzie się zapis mówiący o obowiązku wniesienia deklarowanego we wniosku wkładu własnego pod rygorem zwrotu części (proporcjonalnie-procentowo) udzielonej dotacji z FP. Będzie to również przedmiotem kontroli.”*

(dowód: akta kontroli str. 77-78)

f) Spośród 17 badanych spraw, w każdym przypadku bezrobotni prowadzili działalność gospodarczą co najmniej przez okres 12 miesięcy. Zabezpieczeniem ewentualnego zwrotu środków w razie niedotrzymania postanowień umowy było poręczenie wekslowe dwóch osób w 16 przypadkach oraz akt notarialny o podaniu się egzekucji w 1 przypadku.

(dowód: akta kontroli str. 242-249)

g) W każdym z 17 badanych spraw, bezrobotni, którzy otrzymali środki na podjęcie działalności gospodarczej, rozpoczęli ją prowadzić w terminie określonym umową i faktycznie prowadzili ją co najmniej przez okres 12 miesięcy, co potwierdzone było stosownymi zaświadczeniami oraz kontrolami pracowników Urzędu. Wydatkowanie środków, w każdej z badanych spraw, było dokonane w terminie i na cele określone w zawartych umowach. Zakupione wyposażenie pozostawało w ścisłym związku z rodzajem prowadzonej działalności. Rozliczenia z Urzędem dokonywano na podstawie faktur i rachunków zakupu.

(dowód: akta kontroli str. 242-249)

h) Spośród 17 badanych spraw, w 7 przypadkach uzyskano dane odnośnie osiągnięcia uzyskanego przychodu i zysku z prowadzonej działalności gospodarczej (na podstawie PIT- 36). W żadnym z tych przypadków bezrobotni nie osiągnęli rocznych przychodów i zysków, na poziomie, który deklarowany był w złożonym wniosku o dotację. W skrajnych przypadkach były to następujące wartości:

- zakładany roczny przychód 229.800 zł, zysk 78.720 zł, a osiągnięty przychód 2.150 zł, (tj. 1 %), strata 678 zł, – w drugim roku prowadzenia działalności w specjalności ślusarstwo usługowo-produkcyjne, spawalnictwo,

- zakładany roczny przychód 312.000 zł, zysk 82.912 zł, a osiągnięty przychód 12.480 zł, (tj. 4 %), zysk 4.939 zł (6 %), – w drugim roku prowadzenia działalności w specjalności usługi spawalniczo-ślusarskie.

W kolejnych 8 przypadkach uzyskano dane odnośnie osiągnięcia przychodu z prowadzonej działalności gospodarczej (na podstawie PIT-28). W przypadku 2 bezrobotnych (co stanowiło 11,8 % ogółu badanych), osiągnięte przychody zostały zrealizowane na poziomie deklarowanych we wnioskach kwot (166.410 zł tj. 100,9 % planu – handel detaliczny zabawkami oraz 90.223 zł tj. 164,9 % planu – usługi remontowo-budowlane). W pozostałych 6 przypadkach bezrobotni nie osiągnęli rocznych przychodów na poziomie, który deklarowany był w złożonym wniosku o dotację. W skrajnych przypadkach były to następujące wartości:

- zakładany roczny przychód 245.040 zł, a osiągnięty 20.240 zł, (tj. 8,3 %), – w drugim roku prowadzenia działalności w specjalności elektromechanika i mechanika pojazdów,

- zakładany roczny przychód 55.200 zł, a osiągnięty 6.250 zł, (tj. 11,3 %), – w drugim roku prowadzenia działalności w specjalności usługi remontowo-budowlane.

W pozostałych 2 przypadkach nie uzyskano danych o wysokości uzyskanych przychodów i zysków, ze względu iż osoby te rozliczały się na podstawie karty podatkowej.

Spośród 17 bezrobotnych powyżej 50 roku życia, którym przyznano środki na podjęcie działalności gospodarczej wg stanu na dzień 7 czerwca 2013 r. ponownie zarejestrowało się w PUP 4 osoby (23,5 %), pozostałych 13 osób (76,5 %) nie figurowało w ewidencji Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 242-249, 257-261)

10

Kontrolą objęto 13 przedsiębiorców, którzy w 2010 r. otrzymali z Urzędu środki na refundację kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy i zatrudnili łącznie bezrobotnych powyżej 50 roku życia na 14 stanowiskach pracy.

(dowód: akta kontroli str. 152, 262-274)

a) Kwalifikowanie przez Urząd do otrzymania ww. refundacji było oparte na pisemnych procedurach, pn. *Kryteria refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego* przyjętym przez Starostę Powiatu Jarosławskiego w dniu 29 lipca 2009 r. Powyższe kryteria określały warunki, których spełnienie pozwalało na przyznanie refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowisk pracy, określone w § 2 ust 2 rozporządzenia w sprawie dokonywania refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego oraz przyznawania bezrobotnemu środków na podjęcie działalności gospodarczej⁷ i tak: prowadzenie działalności gospodarczej co najmniej przez okres 6 miesięcy (nie licząc jej zawieszenia), niezaleganie z wypłacaniem wynagrodzeń pracowniczych, składek na ubezpieczenia społeczne oraz nie posiadaniem nieuregulowanych zobowiązań, niekaralności w okresie 2 lat przed złożeniem wniosku, nieznajdowania się w trudnej sytuacji ekonomicznej, nierozwiązania w okresie 6 miesięcy poprzedzających złożenie wniosku stosunku pracy z pracownikiem za wypowiedzeniem z własnej strony.

Przyjęte kryteria i sposób przyznawania środków nie był jasny i przejrzysty. Brak dostępnej w Urzędzie dokumentacji potwierdzającej dokonywanie oceny wniosków odzwierciedlającej jakie kryteria brano pod uwagę przy ocenie wniosków, nie pozwalał jednoznacznie stwierdzić jakimi kryteriami kierowano się przyznając środki na doposażenie, a w jakich przypadkach wnioskodawcy nie otrzymali środków ze względu na ich brak. W rejestrach wniosków zaznaczano jedynie, które były akceptowane do realizacji stawiając znak „x”.

(dowód: akta kontroli str. 275-277)

Wyjaśniając Dyrektor PUP Pan R. Młynarski podał, że: „W roku 2010 ze względu na duży limit środków Funduszu Pracy, a także na brak dyspozycyjności członków Komisji odstąpiono od rozpatrywania wniosków w pełnym jej składzie. Odstąpiono też od sporządzania protokołów z posiedzeń komisji. Odbywało się w niepełnym składzie komisji tzn. przez komisje w składzie 3 osobowym: Pracownik merytoryczny, Kierownik działu, Dyrektor lub z-ca Dyrektora. Rozpatrywanie wniosków odbywało się raz w miesiącu. Pracownik merytoryczny sporządzał wykaz złożonych wniosków i na spotkaniu ... szczegółowo omawiał złożone wnioski.

Rozpatrując wnioski o refundację kosztów wyposażenia/doposażenia stanowiska pracy kierowano się: sytuacją ekonomiczną wnioskodawcy, sposobem zabezpieczenia, w przypadku, gdy z pracodawcą wcześniej była zawarta umowa, to czy współpraca przebiegała bez przeszkód, wnioski pracodawców, którym przyznano środki na podstawie wcześniejszych umów, a umowy te nie wygasły rozpatrywano w dalszej kolejności, kierowano się też opinią o pracodawcy.

Przyznając pracodawcy miejsca na sporządzonym wykazie wniosków wpisywano liczbę miejsc lub też w przypadku akceptacji liczby miejsc wnioskowanej stawiano znak X. Równocześnie informuję, że w roku 2010 wpłynęło 214 wniosków o refundację kosztów wyposażenia/doposażenia stanowisk pracy (w tym 3 wnioski z roku 2009). Pozytywnie rozpatrzono 157 wniosków i zawarto umowy o refundację. Złożono 4 wnioski niekompletne – wnioski odrzucono, 6 wnioskodawców odstąpiło od zawarcia umowy, 1 wniosek nie spełniał wymogów ustawowych, 1 wniosek został przeniesiony do rozpatrzenia w roku następnym. Pozostałe 45 wniosków ze względu, iż wpłynęły w okresie, w którym brak było środków FP (pod koniec roku) nie zostało rozpatrzonych...”

⁷ Rozporządzenie MPiPS z dnia 17.04.2009 r. w sprawie dokonywania refundacji ze środków Funduszu Pracy kosztów wyposażenia i doposażenia stanowiska pracy na podjęcie działalności (Dz. U. Nr 62, poz. 512)

(dowód: akta kontroli str. 153-154, 253-256)

b) Refundacja kosztów wyposażenia lub doposażenia 14 stanowisk pracy dla skierowanych bezrobotnych objętych kontrolą, została udzielona zgodnie z przepisami rozporządzenia w sprawie dokonywania refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego oraz przyznawania bezrobotnemu środków na podjęcie działalności gospodarczej.

(dowód: akta kontroli str. 262-274)

c) Refundowane wyposażenie pozostawało w ścisłym związku ze stanowiskami pracy wszystkich zatrudnionych bezrobotnych.

(dowód: akta kontroli str. 262-274)

d) We wszystkich sprawach objętych kontrolą umowy o refundację zawierały zobowiązania przedsiębiorców do zatrudniania osób bezrobotnych przez okres co najmniej 24 miesięcy. Wg stanu na dzień 9 maja 2013 r., 11 przedsiębiorców zatrudniało osoby bezrobotne przez wymagany czas wskazany w umowie o refundację. W 1 przypadku umowa była w trakcie realizacji, w związku z tym, że nie minął jeszcze okres 24 miesięcy. W jednym przypadku ze względu na kilkakrotne rezygnowanie przez kolejnych bezrobotnych z zatrudnienia, czas realizacji był krótszy o 2,5 miesiąca. Pracodawca dokonał proporcjonalnego zwrotu refundacji i odsetek w łącznej kwocie 2.386 zł.

(dowód: akta kontroli str. 262-274)

e) We wnioskach i w umowach nie zawarto postanowień dotyczących wkładu własnego oraz deklarowanej wysokości płacy dla bezrobotnego.

(dowód: akta kontroli str. 262-274)

f) Spośród 13 badanych spraw, w jednym przypadku pracodawca nie wywiązał się z obowiązku co najmniej 24 miesięcznego zatrudnienia bezrobotnego, z przyczyn niezależnych. Planowany okres zatrudnienia osoby bezrobotnej określony został od 06.09.2010 r. do 06.09.2012 r. Osoba bezrobotna została zatrudniona 06.09.2010 r. i z dniem 13.10.2010 r. rozwiązała umowę za porozumieniem stron. Skierowano kolejno 4 osoby, które pracowały odpowiednio w okresie od 15.10.2010 r. do 19.03.2011 r., w okresie 22.03.2011 r. do 25.06.2011 r. w okresie 01.09.2011 r. do 31.05.2012 r. w okresie od 01.06.2012 do 31.08.2012 r. Na prośbę pracodawcy z dnia 29.08.2012 r. dokonano proporcjonalnego naliczenia zwrotu refundacji wraz z należnymi odsetkami, które zostało uregulowane dnia 03.09.2012 r.

Spośród 13 spraw objętych kontrolą, zabezpieczeniem ewentualnego zwrotu przyznanych środków było 8 poręczeń wekslowych, 2 akty notarialne o podaniu się egzekucji i 3 gwarancje bankowe.

(dowód: akta kontroli str. 262-274)

g) Według informacji będących w dyspozycji Urzędu, po upływie 24 miesięcznego okresu na jaki zostały zawarte umowy o refundację, spośród 14 osób – 1 (7,1 %) była nadal zatrudniona (umowa nie wygasła), 4 (28,6 %) nie figurowało w ewidencji (prawdopodobnie pracują nadal, Urząd nie miał wiedzy w zakresie rodzaju umowy), a 9 (64,3 %) ponownie zarejestrowało się w Urzędzie jako osoby bezrobotne.

(dowód: akta kontroli str. 262-274)

11

Kontrolą objęto 15 organizatorów robót publicznych i prac interwencyjnych realizowanych w latach 2010-2012, w ramach których skierowano do ich odbycia 45 bezrobotnych powyżej 50 roku życia, spośród 303 zaktywizowanych (50+).

(dowód: akta kontroli str. 152, 278-295)

a) Kwalifikowanie przez Urząd bezrobotnych na roboty publiczne i prace interwencyjne było przejrzyste i jawne, jak również oparte na pisemnych procedurach, pn. *Kryteria organizacji prac interwencyjnych oraz Kryteria organizacji robót publicznych*, z dnia 29 lipca 2009 r. przyjętych przez Starostę Powiatu Jarosławskiego (zmienionych 21 grudnia 2011 r.). Rozpatrując wnioski Urząd brał pod uwagę miejsce i rodzaj prac, które miały być wykonywane, gwarancje zatrudnienia po ich zakończeniu, warunki pracy, opinię pracodawcy oraz dotychczasową współpracę z PUP.

Wszystkie wnioski złożone przez organizatorów robót publicznych i prac interwencyjnych objęte kontrolą spełniały wymogi formalne określone przez Urząd.

W przypadku 5 z 15 objętych kontrolą organizatorów robót publicznych i prac interwencyjnych (33,3 %) stosowano preferencje dla osób 50+, które były realizowane w 2012 r. w ramach programu specjalnego „Pracownik doskonały”, który skierowany był dla osób po 50 roku życia.

(dowód: akta kontroli str. 278-306)

b) W przypadku 5 z 15 badanych spraw (33,3 %) organizatorzy robót publicznych składali deklaracje o przewidywanym zatrudnieniu, co zostało ujęte w zawartych umowach. W każdym z tych przypadków pracodawcy wywiązali się ze złożonych deklaracji w ww. zakresie i zatrudnili 26 osób bezrobotnych na okres 5,5 miesiąca, po zakończeniu robót publicznych.

(dowód: akta kontroli str. 278-295)

c) W każdej z 15 badanych spraw w sprawie organizowania robót publicznych i prac interwencyjnych zachowane zostały wymogi określone w rozporządzeniu w sprawie *organizowania prac interwencyjnych i robót publicznych*⁸.

(dowód: akta kontroli str. 278-295)

d) Urząd kierując 45 bezrobotnych powyżej 50 roku życia, do 15 organizatorów robót publicznych i prac interwencyjnych, w każdym przypadku brał pod uwagę ich wiek oraz rodzaje uprzednio wykonywanej pracy.

(dowód: akta kontroli str. 278-295)

e) Kwoty przyznanej refundacji w żadnym z 45 badanych przypadków nie przekraczały limitów określonych w art. 51 ust 2 ustawy o *promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy*.

(dowód: akta kontroli str. 278-295)

f) Spośród 45 bezrobotnych skierowanych do robót publicznych i prac interwencyjnych 24 osoby (53,3 %) skierowane były do robót publicznych i prac interwencyjnych po raz kolejny do tego samego pracodawcy.

(dowód: akta kontroli str. 278-295)

g) Zadania realizowane przez bezrobotnych powyżej 50 roku życia, w trakcie odbywania robót publicznych i prac interwencyjnych mogły wpływać pozytywnie na zwiększenie umiejętności i przygotowania zawodowego tych osób, jednocześnie zwiększając prawdopodobieństwo uzyskania przez nich zatrudnienia w przyszłości. Spośród 45 badanych 2 osoby długotrwale bezrobotne (4,4 %) znalazły stałą pracę (umowa na czas nieokreślony), z czego jedna zarejestrowała się ponownie w Urzędzie.

(dowód: akta kontroli str. 278-295)

h) Spośród 45 bezrobotnych w wieku 50+, objętych kontrolą, po ukończeniu robót publicznych i prac interwencyjnych 39 z nich (86,7 %), znalazło zatrudnienie,

⁸ *Rozporządzenie MPiPS z dnia 7 stycznia 2009 r. w sprawie organizowania prac interwencyjnych i robót publicznych (Dz. U. Nr 5, poz. 25)*

wszyscy u organizatora. Z ww. osób, które znalazły zatrudnienie – 3 (7,7 %) podpisało umowę o pracę na czas nieokreślony, zaś z pozostałych:
- 27 (69,2 %) podpisało umowę o pracę na czas określony nie krótszy niż 6 miesięcy
- 9 (23,1 %) podpisało umowę o pracę na czas określony nie dłuższy niż 3 miesiące.
Spośród 39 bezrobotnych którzy znaleźli zatrudnienie – 1 osoba (2,6 %) nie znalazła zatrudnienia w okresie pierwszych trzech miesięcy, lecz w kolejnych. Spośród 39 zatrudnionych 37 osób (94,9 %) ponownie zarejestrowało się w Urzędzie, natomiast na dzień 3 czerwca 2013 r. spośród 45 badanych osób – 25 (55,6 %) nie figurowało w ewidencji, a 28 (62,2 %) w dalszym ciągu korzystało ze środków na aktywne formy.

(dowód: akta kontroli str. 278-295)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące *nieprawidłowości*:

Stwierdzono przypadki, w których pomimo obowiązku wynikającego z art. 34a ust 3. ustawy o *promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy*, w Urzędzie nie opracowano indywidualnych planów działania lub opracowano je po terminie, dla bezrobotnych powyżej 50 roku życia, będących nieprzerwanie w rejestracji przez 180 dni, z uwzględnieniem 30 dni o których mowa w art. 34a ust. 5 ww. ustawy.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, iż przyjęte kryteria w zakresie refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy oraz przyznawania jednorazowych środków na podjęcie działalności gospodarczej były opracowane zbyt ogólnikowo. Ponadto brak dokumentów potwierdzających dokonywanie oceny poszczególnych wniosków na podstawie tych kryteriów, nie pozwalał jednoznacznie stwierdzić jakie dane brano pod uwagę przy uwzględnieniu wniosku i przyznaniu refundacji/dotacji, a w jakich przypadkach wnioskodawcy nie otrzymali środków ze względu na ich ograniczony limit.

Brak przyjętych kryteriów dotyczący wyboru organizatorów staży, nie pozwalał stwierdzić, na jakiej podstawie dokonywano wyboru pracodawców organizujących te staże.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości⁹ 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 Kontroli¹⁰, wnosi o:

⁹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen częściowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny częściowej według proponowanej skali byłoby niemożliwe lub nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, należy zastosować ocenę opisową.

¹⁰ Dz. U. z 2012 r., poz. 82.

1. Podjęcie działań w celu przedstawiania długotrwale bezrobotnym powyżej 50 roku życia propozycji zatrudnienia, innej pracy zarobkowej, szkolenia, stażu, odbycia przygotowania zawodowego dorosłych lub zatrudnienia w ramach prac interwencyjnych lub robót publicznych, stosownie do postanowień art. 50 ust. 1 ustawy o *promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy*.
2. Podjęcie działań mających na celu sporządzanie indywidualnych planów działania dla bezrobotnych 50+, stosownie do postanowień określonych w art. 34a ustawy o *promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy*.
3. Opracowanie kryteriów obejmujących zasady wyboru organizatorów staży.
4. Uszczegółowienie kryteriów obejmujących zasady przyznawania środków na wyposażenie lub doposażenie stanowisk pracy oraz środków na podjęcie działalności gospodarczej, oraz dokumentowanie sposobu oceny wniosków.

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.

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 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 czerwca 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie

Zastępca dyrektora
Stefan Gados

Urszula Dziedzic
Specjalista k. p.

.....
podpis

.....
podpis