



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

LRZ.410.007.02.2021

**Wojciech Wydrzyński**  
**Dyrektor**  
**Powiatowego Urzędu Pracy w Sanoku,**  
**ul. Rymanowska 20a, 38-500 Sanok**

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/101 – Funkcjonowanie Krajowego Funduszu Szkoleniowego

# I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Powiatowy Urząd Pracy w Sanoku, ul. Rymanowska 20a, 38-500 Sanok <sup>1</sup>
Kierownik jednostki kontrolowanej	Wojciech Wydrzyński – Dyrektor od 24 grudnia 2007 r. <sup>2</sup> (akta kontroli str. 1)
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Kierunki i założenia działań finansowanych z Krajowego Funduszu Szkoleniowego <sup>3</sup> . 2. Prawdliwość rozdysponowania i wydatkowania środków KFS. 3. Efekty realizacji działań finansowanych z KFS oraz ich monitorowanie i ocena.
Okres objęty kontrolą	Lata 2019 – 2021 do czasu zakończenia czynności kontrolnych <sup>4</sup> .
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>5</sup> .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie
Kontroler	Mariusz Twardowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LRZ/43/2021 z dnia 26 marca 2021 r. (akta kontroli str. 2-3)

---

<sup>1</sup>Dalej zamiennie: „PUP” lub „Urząd”.

<sup>2</sup>Dalej „Dyrektor”.

<sup>3</sup>Dalej „KFS”.

<sup>4</sup>Do dnia 8 czerwca 2021 r.

<sup>5</sup>Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: ustawa o NIK.

## II. Ocena ogólna<sup>6</sup> kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

NIK stwierdziła, że PUP w pełni realizował w swojej działalności kierunki, priorytety i założenia działań finansowanych ze środków KFS.

NIK ustaliła, że PUP prawidłowo rozdysponował, wydatkował i monitorował środki KFS, związane z finansowaniem działań na rzecz kształcenia ustawicznego pracowników i pracodawców oraz dokonywano oceny efektywności tych działań.

Uzasadnienie  
oceny ogólnej

Zadania PUP z zakresu KFS zostały prawidłowo określone w Regulaminie Organizacyjnym Urzędu i zakresach obowiązków wyznaczonego pracownika. Dyrektor PUP posiadał upoważnienie do realizacji zadań, w imieniu samorządu powiatu sanockiego, wynikających z przepisów ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o *promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy*<sup>7</sup>, w szczególności do podpisywania umów o przyznaniu wsparcia z KFS. Wytyczne i wzory dokumentów, związanych z KFS, otrzymane z ministerstwa właściwego ds. pracy<sup>8</sup> wdrożone zostały w formie regulacji wewnętrznych. Określone w nich zasady odpowiadały założeniom przyjętym w *ustawie o promocji zatrudnienia* oraz rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 14 maja 2014 r. w *sprawie przyznawania środków z Krajowego Funduszu Szkoleniowego*<sup>9</sup>, z wyjątkiem sprawy dodatkowego kryterium przyznawania środków KFS. W okresie objętym kontrolą PUP przyjął dodatkowe kryteria przyznawania środków KFS polegające m.in. na uwzględnianiu przy ocenie wniosków dotychczasowego korzystania ze środków KFS, co miało umożliwić otrzymanie dofinansowania w pierwszej kolejności przez przedsiębiorców, którzy w latach ubiegłych nie korzystali ze wsparcia. NIK zwraca uwagę, że PUP przyjmując dodatkowe regulacje wewnętrzne przyznawania środków KFS, określając warunki naboru wniosków w ww. zakresie ograniczył dostęp do środków KFS względem warunków określonych w *ustawie o promocji zatrudnienia i rozporządzeniu w sprawie KFS*, czym naruszył zasady równego traktowania przedsiębiorców ubiegających się o środki KFS. Organizacja naborów wniosków pracodawców o przyznanie środków z KFS na sfinansowanie kosztów kształcenia ustawicznego pracowników i pracodawcy była dokonana zgodnie z zasadami określonymi w *rozporządzeniu w sprawie KFS*. Nabory wniosków organizowano niezwłocznie po uzyskaniu informacji o limicie środków KFS i powtarzano je do wyczerpania środków z tego limitu. W trakcie trwania naborów nie zmieniano zasad przyznawania środków KFS, a kryteria ich rozpoznawania były zgodne ze wskazaniami § 6 ust. 5 *rozporządzenia w sprawie KFS* oraz wytycznymi. Informacje o szacunkowych potrzebach na środki KFS w danym roku były przekazywane przez PUP do Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Rzeszowie<sup>10</sup>. Wnioski o zasilenie rachunku bankowego PUP środkami KFS były przekazywane przez PUP każdorazowo do MRPiPS, a później do MRPiT sukcesywnie, w miarę pozytywnie rozpatrzonych wniosków pracodawców. PUP prawidłowo rozpatrywał wnioski pracodawców o przyznanie środków KFS, w oparciu o *ustawę o promocji zatrudnienia, rozporządzenie w sprawie KFS* oraz regulacje wewnętrznych wytycznych i wzorów dokumentacji, związanej z KFS, jak również o treść ogłoszeń o naborach wniosków. Umowy o sfinansowanie działań z KFS zawierały wymagane elementy, o których mowa w § 7 *rozporządzenia w sprawie KFS*. Każdorazowo wystawiano przedsiębiorcom zaświadczenia o pomocy de minimis. Dokonywano oceny efektywności działań, finansowanych z KFS. Umowy zawarte z przedsiębiorcami

<sup>6</sup>Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>7</sup>Dz. U. z 2021 r. poz. 1100, ze zm., dalej: „*ustawa o promocji zatrudnienia*”.

<sup>8</sup> odpowiednio: Ministerstwa Rodziny Pracy i Polityki Społecznej, dalej: „MRPiPS”, Ministerstwa Rozwoju Pracy i Technologii, dalej: „MRPiT”, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, dalej: „MPiPS”.

<sup>9</sup>Dz. U. z 2018 r. poz. 117, dalej: „*rozporządzenie w sprawie KFS*”.

<sup>10</sup>Dalej: „WUP”.

o finansowanie działań z KFS zostały prawidłowo zrealizowane oraz rzetelnie rozliczone. Środki z KFS zostały przez PUP wydatkowane w okresie objętym kontrolą zgodnie z przeznaczeniem, określonym w art. 69a ust. 2 pkt 2 - 5 ustawy o promocji zatrudnienia, z zachowaniem zasad dokonywania wydatków publicznych.

### III. Opis stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>11</sup> kontrolowanej działalności

OBSZAR  
Opis stanu  
faktycznego

#### 1. Kierunki i założenia działań finansowanych z KFS

1. Zadania PUP w zakresie realizacji zadań finansowanych z KFS zostały określone w „Regulaminie organizacyjnym PUP”, przyjętym uchwałą Zarządu Powiatu Sanockiego z dnia 9 marca 2018 r.<sup>12</sup> Zgodnie z załącznikiem nr 1 do Regulaminu, realizacja zadań samorządu powiatowego związanych z kształceniem ustawicznym pracodawców i pracowników w ramach KFS należy do zakresu działań Działu Pośrednictwa Pracy. W latach 2019-2021 działania obejmujące kształcenie ustawiczne pracowników i pracodawcy ze środków KFS wykonywała jedna osoba zatrudniona na stanowisku *Specjalisty ds. rozwoju zawodowego*. Zadania PUP z zakresu gospodarowania KFS zostały w sposób przejrzysty i spójny określone w Regulaminie i w zakresach obowiązków pracownika.

(akta kontroli str. 3-40)

#### 2.

Dyrektor PUP w związku z realizacją zadań związanych z KFS polegających na udzielaniu pomocy pracodawcom poprzez finansowanie kształcenia ustawicznego pracowników i pracodawcy, posiadał upoważnienie Starosty Sanockiego<sup>13</sup> wydane na podstawie art. 9 ust. 7 ustawy o promocji zatrudnienia do zawierania umów cywilno-prawnych w zakresie wydatkowania środków z Funduszu Pracy na realizację zadań wykonywanych przez PUP.

(akta kontroli str. 41)

#### 3.

PUP otrzymywał wytyczne i wskazówki w zakresie realizacji zadań finansowanych z KFS, w tym komentarze dotyczące stosowania priorytetów ministra właściwego ds. pracy oraz Rady Rynku Pracy<sup>14</sup>.

<sup>11</sup>Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana, jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>12</sup>„Regulamin organizacyjny Powiatowego Urzędu Pracy w Sanoku” stanowiący załącznik nr 1 do uchwały nr 55/2018 Zarządu Powiatu Sanockiego z dnia 9 marca 2018 roku w sprawie uchwalenia Regulaminu organizacyjnego Powiatowego Urzędu Pracy w Sanoku – dalej; „Regulamin”.

<sup>13</sup>Zarządzenie Nr 53a/2007 Starosty Sanockiego z dnia 24 grudnia 2007 r. w sprawie wydania upoważnienia do działania w imieniu Starosty Sanockiego w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej należących do zadań Powiatowego Urzędu Pracy w Sanoku, w tym do wydawania decyzji administracyjnych, postanowień oraz zaświadczeń Wojciechowi Wydrzyńskiemu zatrudnionemu na stanowisku Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Sanoku.

<sup>14</sup>1. *Priorytety wydatkowania KFS przyjęte na rok 2021* – pismo Dyrektora Departamentu Rynku Pracy MRPiT z dnia 18 lutego 2021 r., DRP-III.9044.34.2021, data otrzymania: 19 lutego 2021 r.,

2. *Krajowy Fundusz Szkoleniowy w roku 2021 - Kierunkowe wytyczne dla urzędów pracy Grudzień 2020 r.* – opracowane przez Departament Rynku Pracy MRPiPS, data otrzymania: 23 grudnia 2020 r.,

3. *Staż i działania finansowane w ramach KFS* – pismo Dyrektora Departamentu Rynku Pracy MRPiPS z dnia 19 marca 2020 r., DRP-II.4044.40.2020, data otrzymania: 19.03.2021 r.,

4. *Krajowy Fundusz Szkoleniowy w roku 2020 - Kierunkowe wytyczne dla urzędów pracy Grudzień 2019 r.* – opracowane przez Departament Rynku Pracy MRPiPS, data otrzymania: 23 grudnia 2019 r.,

5. *Interpretacja Ministerstwa Finansów dotycząca VAT* – pismo Dyrektora Departamentu Podatku od Towarów i Usług w Ministerstwie Finansów z dnia 22 lipca 2019 r. PT3.8102.10.2019.LBE.231, data otrzymania: 23 października 2019 r.,

6. *Interpretacja Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów dotycząca pomocy publicznej* – pismo Dyrektora Departamentu Monitorowania Pomocy Publicznej UOKiK z dnia 27 sierpnia 2019 r., DMP-2.52.197.2019.AH, data otrzymania: 23 października 2019 r.,

7. *Krajowy Fundusz Szkoleniowy w roku 2019* – Kierunkowe Wytyczne dla Urzędów Pracy Grudzień 2018 r. opracowane przez Departament Rynku Pracy MRPiPS, data otrzymania: 20 grudnia 2018 r.,

8. *Krajowy Fundusz Szkoleniowy w pytaniach i odpowiedziach - 2015 r.* – poradnik opracowany przez Departament Rynku Pracy MRPiPS, data otrzymania: 26 października 2018 r.

Otrzymane przez Urząd komentarze, wskazówki i wyjaśnienia były realizowane – stanowiły podstawę do opracowania wewnętrznych regulacji i wzorów dokumentów dotyczących wydatkowania środków KFS oraz wypracowania metodologii realizacji zadań związanych z kształceniem ustawicznym pracodawców i pracowników w ramach KFS. PUP w pełni stosował się w swojej działalności do wykładni i wskazówek, zawartych w ww. dokumentach.

(akta kontroli str. 36-40, 42-183)

#### 4.

Obowiązujące w PUP w latach 2019-2021 zasady i wzory dokumentacji związanej z KFS opracowane zostały w formie regulacji wewnętrznych, pn. „Zasady przyznawania środków z KFS przez PUP”, odpowiednio w: 2019 r., 2020 r.” i 2021 r.”<sup>15</sup>

Określone w nich wytyczne były zgodne z zasadami przyznawania środków KFS wynikającymi z przepisów ustawy o promocji zatrudnienia, rozporządzenia w sprawie KFS oraz kierunkowych wytycznych dla urzędów pracy opracowanych przez Departament Rynku Pracy MRPiPS (MRPiT)<sup>16</sup>, z wyjątkiem dodatkowych kryteriów przyznawania środków KFS przyjętych przez PUP. W latach 2019-2020, w § 5 ust. 7 Zasad przyznawania środków z KFS przez PUP, przyjęte zostało dodatkowe kryterium polegające na uwzględnianiu przy ocenie wniosków dotychczasowego korzystania ze środków KFS, co miało umożliwić otrzymanie dofinansowania w pierwszej kolejności przez przedsiębiorców, którzy w latach ubiegłych nie korzystali ze wsparcia. PUP w „Zasadach przyznawania środków z KFS przez PUP w 2021 r.” zawarł dodatkowe kryteria finansowania działań przedsiębiorców środkami KFS. Zgodnie z § 12 ww. Zasad w sytuacji, gdy zainteresowanie pracodawców skorzystaniem ze środków KFS przekroczy limit wydatków przyznany na powiat, przy rozpatrywaniu wniosków Komisja może uwzględnić również następujące kryteria:

- w pierwszej kolejności środki przeznaczone będą na finansowanie kursów,
- preferowane będą kursy umożliwiające zdobycie kwalifikacji zawodowych lub uprawnień zawodowych (szkolenia zawodowe bez tzw. „miękkich”),
- pierwszeństwo w przyznaniu dofinansowania otrzymają pracodawcy niekorzystający w latach 2019-2020 ze wsparcia w ramach KFS.

Powyższe kryteria zostały również ujęte w ogłoszeniu o naborze wniosków o przyznanie środków z KFS. Celem ich wprowadzenia było objęcie wsparciem jak największej liczby wnioskodawców w sytuacji, gdy zainteresowanie pracodawców skorzystaniem ze środków KFS znacznie przekroczy limit wydatków przyznany na powiat.

W obowiązujących w PUP w latach 2019-2021 „Zasadach przyznawania środków z KFS przez PUP” każdorazowo zawierano zapisy dotyczące zakazu powiązań kapitałowych i osobowych pomiędzy firmami szkoleniowymi a przedsiębiorcą<sup>17</sup>, które przez PUP były przestrzegane.

(akta kontroli str. 36-40, 184-296)

Zgodnie z powołanymi wyżej wytycznymi, które dopuszczają, iż w sytuacji niewystarczających środków KFS urząd może zastosować dodatkowe kryteria rozpatrywania wniosków, np. zwracać uwagę na wnioski niewielkich firm albo wnioski pracodawców niekorzystających do tej pory ze środków KFS. Ważne jest,

<sup>15</sup>Wprowadzonych w życie zarządzeniami Dyrektora PUP w sprawie określenia zasad przyznawania środków z Krajowego Funduszu Szkoleniowego przez Powiatowy Urząd Pracy w Sanoku w okresie objętym kontrolą, tj. odpowiednio w: 2019 r. - nr 1/2019 z dnia 11 stycznia 2019 r., 2020 r. - nr 3/2020 z dnia 5 lutego 2020 r., 2021 r. - nr 4/2021 z dnia 16 lutego 2021 r.

<sup>16</sup>Krajowy Fundusz Szkoleniowy w roku 2019 - Kierunkowe Wytyczne dla urzędów pracy Grudzień 2018 r., Krajowy Fundusz Szkoleniowy w roku 2020 - Kierunkowe wytyczne dla urzędów pracy Grudzień 2019 r., Krajowy Fundusz Szkoleniowy w roku 2021 - Kierunkowe wytyczne dla urzędów pracy Grudzień 2020 r.

<sup>17</sup>W latach 2019-2020 - § 6 pkt 3, natomiast w 2021 r. - § 5 oraz w załączniku nr 6 do wniosku - w formie oświadczenia wnioskodawcy.

aby zasady te zostały sformułowane jasno i przed ogłoszeniem naboru. Starosta może wprowadzić dodatkowe kryteria selekcji wniosków, mając na względzie zasadę racjonalnego gospodarowania środkami publicznymi, do przestrzegania której zobowiązuje art. 44 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o *finansach publicznych*<sup>18</sup>.

(akta kontroli str. 297-298)

Jak wyjaśnił Dyrektor PUP [...] *ograniczenia dotyczą sytuacji, gdy zainteresowanie pracodawców skorzystaniem ze środków KFS przekroczy limit wydatków przyznany na powiat.[...] Powyższe rozwiązanie umożliwia racjonalne rozdysponowanie środków dla podmiotów korzystających ze środków KFS. Ponadto, opracowując zasady finansowania przez PUP kształcenia ustawicznego pracowników i pracodawców w ramach KFS w 2021 r., Urząd miał na uwadze Wystąpienie Pokontrolne NIK Delegatura we Wrocławiu, znak: LWR.411.002.01.2018, R/18/002, w którym nie zostało zakwestionowane stosowanie analogicznych ograniczeń przez jednostkę kontrolowaną, tj. Powiatowy Urząd Pracy w Świdnicy. Ponadto wnioski i zalecenia po kontroli Wojewody Podkarpackiego w Powiatowym Urzędzie Pracy w Rzeszowie, znak: S-V.862.11.2016.AS, podczas której przyjęte przez Urząd zasady limitujące dostępność środków KFS, niewynikające wprost z przepisów prawa, zostały ocenione pozytywnie z uwagi na racjonalne i gospodarne wydatkowanie środków publicznych.*

(akta kontroli str. 297-298)

## 5.

W badanym okresie przeprowadzono łącznie 10 naborów wniosków o przyznanie środków KFS na sfinansowanie kosztów kształcenia ustawicznego pracowników i pracodawcy.

W 2019 r. odbyło się 6 naborów, w tym 3 z limitu podstawowego i 3 z rezerwy KFS<sup>19</sup>. W 2020 r. odbyły się 3 nabory, wszystkie dotyczyły limitu podstawowego<sup>20</sup>. W 2021 r. przeprowadzono jeden nabór<sup>21</sup>.

W ww. naborach zgłoszono łącznie 189 wniosków o wartości 1.587.058,34 zł.

W 2019 r. do PUP wpłynęło 66 wniosków o wartości 488.952,45 zł, w tym: 49 wniosków o wartości 213.134,51 zł rozpatrzono pozytywnie (74,24% liczby zgłoszonych wniosków) i na ich podstawie zawarto umowy dofinansowania o wartości 200.852,51 zł, 7 wniosków pozostawiono bez rozpatrzenia (10,61% liczby zgłoszonych wniosków), 10 wniosków o wartości 102.592,03 zł zostało rozpatrzonych negatywnie (15,15% liczby zgłoszonych wniosków).

W 2020 r. do Urzędu wpłynęło 61 wniosków o wartości 465.304,43 zł, w tym: 31 wniosków o wartości 312.364,57 zł rozpatrzono pozytywnie (50,82% liczby zgłoszonych wniosków) i na ich podstawie zawarto umowy dofinansowania o wartości 249.907,77 zł, 22 wnioski pozostawiono bez rozpatrzenia (36,07% liczby zgłoszonych wniosków), 8 wniosków o wartości 69.769,23 zł zostało rozpatrzonych negatywnie (13,11% liczby zgłoszonych wniosków).

W 2021 r. do Urzędu wpłynęły 62 wnioski o wartości 632.801,46 zł, w tym: 33 wnioski o wartości 199.144,49 zł rozpatrzono pozytywnie (53,23% liczby zgłoszonych wniosków), 29 wniosków o wartości 176.574,93 zł rozpatrzono negatywnie (46,77% liczby zgłoszonych wniosków), żaden wniosek nie pozostał bez rozpatrzenia. Na dzień 31 marca 2021 r. nie zawarto umów dofinansowania.

Analizując liczbę złożonych w latach 2019-2021 wniosków, zauważa się podobną ich ilość tj.: 66 – 2019 rok, 61 – 2020 rok i 62 – 2021 rok. Jednocześnie otrzymane

<sup>18</sup>Dz. U. z 2021 r. poz. 305.

<sup>19</sup>1) od 22 stycznia do 1 lutego 2019 r.; 2) od 5 marca do 14 marca 2019 r.; 3) od 11 do 16 lipca 2019 r.; 4) od 9 do 19 sierpnia 2019 r. - rezerwa; 5) od 22 sierpnia do 5 września 2019 r. - rezerwa; 6) od 16 do 27 września 2019 r. - rezerwa.

<sup>20</sup>1) od 20 lutego do 20 marca 2020 r.; 2) od 17 do 26 czerwca 2020 r.; 3) od 21 do 28 października 2020 r.

<sup>21</sup>od 17 lutego do 5 marca 2021 r.

w kontrolowanym okresie środki finansowe na wsparcie kształcenia ustawicznego, również były zbliżone i wynosiły średnio 216.000 zł.

Zachodzące różnice co do ilości zawartych umów w poszczególnych latach wynikają m.in. z różnorodności szkoleń jak również ich ceny, co uzależnione jest od potrzeb szkoleniowych pracodawców w danym okresie.

Tryb przeprowadzania naborów wniosków organizowanych w latach 2019-2021 oraz treść ogłoszeń o naborach spełniały warunki określone w *ustawie o promocji zatrudnienia* oraz § 2 ust. 1 i 2 *rozporządzenia w sprawie KFS*.

Nabory wniosków o przyznanie środków KFS na sfinansowanie kształcenia ustawicznego pracowników i pracodawcy, zarówno w ramach limitu podstawowego jak i rezerwy, były organizowane po uzyskaniu od właściwego marszałka województwa informacji o limicie środków KFS. Nabory były powtarzane do wyczerpania ustalonego limitu środków.

Ogłoszenia o naborach zamieszczane były na tablicy informacyjnej w siedzibie PUP oraz w postaci elektronicznej na stronie internetowej PUP. Każdorazowo w ogłoszeniach wskazywane były priorytety wydatkowania środków KFS na dany rok, termin rozpoczęcia i zakończenia naboru. Ponadto pracodawcy pozyskiwali informacje o możliwości otrzymania środków z KFS z rozmów z pośrednikami pracy, u których zgłaszali oferty pracy oraz z bezpośrednich rozmów ze specjalistami ds. rozwoju zawodowego. W trakcie trwania naborów nie zmieniano zasad przyznawania środków KFS. PUP udostępnił na stronie internetowej obowiązujące „Zasady finansowania przez PUP kształcenia ustawicznego pracowników i pracodawców w ramach KFS w 2021 r.” oraz formularz wniosku wraz z wymaganymi załącznikami.

(akta kontroli str. 36-40, 299-338, 636-639)

## 6.

Nabory przeprowadzone w latach 2019-2021 prowadzone były w oparciu o przepisy wskazane w § 1 *Zasad przyznawania środków z KFS przez PUP*, w tym również w zakresie kryteriów rozpatrywania wniosków. Wskazane kryteria były zgodne zarówno z *rozporządzeniem w sprawie KFS* jak i wytycznymi przekazywanymi przez Departament Rynku Pracy MRPiPS (MRPiT) w poszczególnych latach, z wyjątkiem przyjętych przez PUP dodatkowych kryteriów przyznawania środków KFS - polegających na uwzględnianiu przy ocenie wniosków dotychczasowego korzystania ze środków KFS, oraz od 2021 r. finansowaniu w pierwszej kolejności kursów, preferowaniu kursów umożliwiających zdobycie kwalifikacji zawodowych lub uprawnień zawodowych, co miało umożliwić otrzymanie dofinansowania w pierwszej kolejności przez przedsiębiorców, którzy w latach ubiegłych nie korzystali ze wsparcia. Zasady przyznawania środków z KFS w poszczególnych latach były publikowane i dostępne dla wszystkich potencjalnie zainteresowanych złożeniem wniosku o dofinansowanie. W celu rozpatrzenia i zaopiniowania wniosków o przyznanie środków z KFS Dyrektor PUP powoływał Komisję *do spraw opiniowania złożonych wniosków*<sup>22</sup>, która procedowała wnioski w oparciu o przepisy ww. rozporządzenia, w tym w oparciu o § 5 ust. 6 w zakresie kryteriów uwzględnianych przy rozpatrywaniu wniosków<sup>23</sup>. Dodatkowe kryteria obowiązujące

<sup>22</sup>Zarządzenie nr 1/2019 Dyrektora PUP z dnia 11 stycznia 2019 r., Zarządzenie nr 3/2020 Dyrektora PUP z dnia 5 lutego 2020 r., Zarządzenie nr 4/2021 Dyrektora PUP z dnia 16 lutego 2021 r.

<sup>23</sup>tj.:

1) zgodność dofinansowywanych działań z ustalonymi priorytetami wydatkowania środków KFS na dany rok;

2) zgodność kompetencji nabywanych przez uczestników kształcenia ustawicznego

z potrzebami lokalnego lub regionalnego rynku pracy;

3) koszty usługi kształcenia ustawicznego wskazanej do sfinansowania ze środków KFS w porównaniu z kosztami podobnych usług dostępnych na rynku;

4) posiadanie przez realizatora usługi kształcenia ustawicznego finansowanej ze środków KFS certyfikatów jakości oferowanych usług kształcenia ustawicznego;

przy rozpatrywaniu wniosków, wprowadzone przez PUP w latach 2019-2021 przedstawiono w punkcie 4 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 339)

Jak wyjaśnił Dyrektor PUP w odniesieniu do kryterium zgodności kompetencji nabywanych przez uczestników kształcenia ustawicznego z potrzebami lokalnego lub regionalnego rynku pracy do oceny wniosków w tym zakresie wykorzystano: w 2019 r. – Informację sygnałną monitoringu zawodów deficytowych, w 2020 r. – Strategię rozwoju powiatu sanockiego 2020 r., w 2021 r. – Barometr zawodów 2021 r. w powiecie sanockim (zawody deficytowe). Do oceny wniosków w zakresie zgodności kompetencji nabywanych przez uczestników kształcenia ustawicznego z potrzebami lokalnego lub regionalnego rynku pracy przyjęto założenia określone w ww. dokumentach.

(akta kontroli str. 340)

W 2021 r. Barometr zawodów był elementem ogłoszenia o naborze, natomiast w latach 2019 - 2020 Barometr zawodów był umieszczony na stronie internetowej Urzędu.

W odniesieniu do kryterium wyboru realizatora kształcenia ustawicznego wskazanego w § 5 ust. 1 pkt 5 lit. d rozporządzenia w sprawie KFS, Urząd dokonywał oceny usługi kształcenia ustawicznego, wskazanej przez wnioskodawcę do realizacji, w porównaniu z cenami podobnych usług oferowanych na rynku, biorąc pod uwagę korzystną relację ceny szkolenia wybranego przez pracodawcę w porównaniu do wskazanych przez niego kontrofert lub cen rynkowych z danej branży.

W odniesieniu do kryterium wyboru realizatora kształcenia ustawicznego wskazanego w § 5 ust. 1 pkt 5 lit. b rozporządzenia w sprawie KFS, Urząd uwzględniał posiadanie certyfikatów jakości przez realizatora usługi kształcenia ustawicznego wybranego przez wnioskodawcę, wpisy w publicznych rejestrach elektronicznych lub posiadanie dokumentu potwierdzającego uprawnienie do prowadzenia pozaszkolnych form kształcenia ustawicznego.

(akta kontroli str. 360)

## 7.

Zapotrzebowania na środki KFS były przekazywane zgodnie z § 3 rozporządzenia w sprawie KFS do Biura Budżetu i Finansów MRPiPS/MRPiT sukcesywnie po zakończeniu prac Komisji do spraw opiniowania złożonych wniosków. Na podstawie pozytywnie rozpatrzonych wniosków, zasilenie konta bankowego środkami KFS następowało kolejno na podstawie przekazanych wniosków:

- w 2019 r. - z dnia: 20 lutego na kwotę 130.000 zł, 17 kwietnia na kwotę 70.000 zł, 7 października na kwotę 8.992 zł (rezerwa);
- w 2020 r. - z dnia: 20 kwietnia na kwotę 240.000 zł, 5 maja na kwotę 10.000 zł;
- w 2021 r. - z dnia 18 marca na kwotę 200.000 zł.

(akta kontroli str. 36-40, 341-346)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

## OCENA CZĄSTKOWA

Zadania PUP z zakresu KFS zostały prawidłowo określone w Regulaminie i zakresach obowiązków wyznaczonego pracownika. Nabory wniosków o przyznawanie środków KFS, w latach objętych kontrolą, zorganizowano niezwłocznie po uzyskaniu informacji o limicie środków KFS i powtarzano je do

5)w przypadku kursów - posiadanie przez realizatora usługi kształcenia ustawicznego dokumentu, na podstawie którego prowadzi on pozaszkolne formy kształcenia ustawicznego;

6)plany dotyczące dalszego zatrudnienia osób, które będą objęte kształceniem ustawicznym finansowanym ze środków KFS;

7)możliwość sfinansowania ze środków KFS działań określonych we wniosku,

z uwzględnieniem limitów, o których mowa w art. 109 ust. 2k i 2m ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.



wyczerpania środków z tego limitu. Ogłoszenia o naborach zamieszczane były na tablicy informacyjnej w siedzibie PUP oraz w postaci elektronicznej na stronach internetowych Urzędu. Zawierały one każdorazowo priorytety wydatkowania środków KFS na dany rok, termin rozpoczęcia i zakończenia naboru wniosków oraz elementy, określone w § 6 ust. 5 *rozporządzenia w sprawie KFS*. W trakcie trwania naboru nie zmieniano zasad przyznawania środków KFS, a określone kryteria ich rozpoznawania były zgodne ze wskazaniem § 6 ust. 5 *rozporządzenia w sprawie KFS* oraz wytycznymi, z wyjątkiem przyjętych przez PUP dodatkowych kryteriów przyznawania środków KFS. Informacje o zapotrzebowaniu na środki z KFS były przekazywane do ministra, właściwego ds. pracy sukcesywnie, w miarę pozytywnie rozpatrzonych wniosków.

## 2. Prawidłowość rozdysponowania i wydatkowania środków KFS

Opis stanu faktycznego

### 1.

Zapotrzebowanie na środki KFS na realizację w latach 2019-2021 działań na rzecz kształcenia ustawicznego pracowników i pracodawców (art. 109 ust. 2j *ustawy o promocji zatrudnienia*) – jak wyjaśnił Dyrektor PUP *zostało ustalone na podstawie analizy dotychczasowych działań PUP w obszarze KFS oraz wyników rozeznania potrzeb lokalnego rynku pracy. W zakresie działań z lat ubiegłych analizowana była wartość wniosków o przyznanie środków z KFS, które wpłynęły w poprzednich naborach. Pod uwagę brano była zarówno wartość wniosków rozpatrzonych pozytywnie, jak i wnioski rozpatrzone negatywnie lub pozostawione bez rozpatrzenia. W szacunkach Urząd uwzględniał bowiem, przy założeniu niezmienności priorytetów wydatkowania środków w kolejnych latach, możliwość ponownego złożenia wniosku przez pracodawcę. Potrzeby lokalnego rynku pracy identyfikowane były w oparciu o badania ankietowe. Przy ustalaniu potrzeb lokalnego rynku pracy uwzględniane były również informacje od pracodawców pozyskiwane w trakcie rozmów telefonicznych i zapytań mailowych kierowanych do specjalistów ds. rozwoju zawodowego.*

(akta kontroli str. 352-359)

W latach 2019-2021 zapotrzebowanie na środki rezerwy było dokonywane w oparciu o badania ankietowe. Urząd udostępniał na stronie internetowej ankietę zawierającą wstępną deklarację pracodawców w zakresie zapotrzebowania na kształcenie ustawiczne w danym roku<sup>24</sup>. Ankieta badała wstępne zapotrzebowanie pracodawców, co do ilości planowanych do przeszkolenia osób jak i wysokości środków planowanych do wydania na ten cel. W 2019 r. zapotrzebowanie na środki rezerwy KFS wynikające z ankiet wynosiło 42.800 zł. (Urząd wnioskował o kwotę 70.000 zł w ramach rezerwy KFS). Natomiast w 2020 r. zapotrzebowanie na środki rezerwy KFS wynikające z ankiet wynosiło 95.600 zł. (Urząd wnioskował o kwotę 100.000 zł).

PUP przekazywał WUP zapotrzebowania na środki KFS na poszczególne lata okresu objętego badaniem:

- rok 2019 - z dnia: 27 listopada 2018 r. na kwotę 200.000 zł na finansowanie zadań w ramach priorytetów ustalonych przez MRPiPS w 2019 r., 9 lipca 2019 r. na kwotę

<sup>24</sup>[www.sanok.praca.gov.pl](http://www.sanok.praca.gov.pl) - Plan wydatkowania środków rezerwy KFS (odpowiednio na rok: 2019, 2020 i 2021): ankieta badająca zapotrzebowanie na kształcenie ustawiczne pracowników i pracodawców w ramach rezerwy KFS (odpowiednio na rok: 2019, 2020 i 2021)

70.000 zł o środki rezerwy KFS, 15 października 2019 r. - informacja o potrzebie zmniejszenia limitu środków z KFS przyznanych dla PUP o kwotę 61.008 zł;  
- rok 2020 - z dnia 22 listopada 2019 r. na kwotę 300.000 zł na finansowanie zadań w ramach priorytetów ustalonych przez MRPiPS w 2020 r.;  
- rok 2021 – z dnia 26 listopada 2020 r. na kwotę 200.000 zł na finansowanie zadań w ramach priorytetów ustalonych przez MRPiPS w 2021 r.  
W okresie objętym kontrolą zapotrzebowanie na środki z KFS PUP przekazywał do WUP zgodnie ze wzorami formularzy dotyczącymi obiegu dokumentów KFS, załączonymi do Kierunkowych wytycznych dla urzędów pracy opracowanych przez Departament Rynku Pracy MRPiPS (MRPiT).  
W 2019 r.<sup>25</sup> oraz 2021 r.<sup>26</sup> PUP otrzymał limit środków KFS w kwocie odpowiadającej zgłoszonemu zapotrzebowaniu. W 2020 r.<sup>27</sup> PUP otrzymał limit niższy o 50.000 zł od wnioskowanego.

(akta kontroli str. 352-363, 413-432)

*Jak wyjaśnił Dyrektor PUP nie jest jednak możliwa ocena czy fakt uzyskania mniejszej ilości środków finansowych miał wpływ na działania w obszarze kształcenia ustawicznego. Powyższe jest spowodowane sytuacją epidemiczną, która wprowadziła szereg utrudnień na rynku usług szkoleniowych. Wielu wnioskodawców rezygnowało z udziału w szkoleniach ze względu na obawy o zdrowie i życie swoje lub pracowników. Wprowadzone obostrzenia spowodowały również wielokrotne przesunięcia terminów kursów lub też ich odwoływanie przez organizatorów. Powyższe ograniczenia oraz utrzymujący się stan epidemii zadecydowały o zgłoszeniu zapotrzebowania na środki z KFS na 2021 r. w kwocie niższej niż w 2020 r.*

(akta kontroli str. 352-359)

Plany wydatków ze środków rezerwy KFS na kolejne lata badanego okresu były sporządzane w podziale na priorytety ustalone na dany rok i przekazywane do WUP w formie zestawień przewidywanego zapotrzebowania pracodawców w powiecie sanockim na środki z KFS na lata 2019-2020:

- z dnia 31 stycznia oraz 9 lipca 2019 r.,
- z dnia 31 stycznia oraz 16 czerwca 2020 r.

W 2021 r. zestawienie zapotrzebowania sporządzone zostało w kwocie ogólnej, bez zastosowania podziału na sumy częściowe dla poszczególnych priorytetów.

Natomiast plany wydatków ze środków limitu podstawowego KFS na kolejne lata badanego okresu były sporządzane bez podziału na priorytety, w kwocie ogólnej na dany rok i przekazywane do WUP w formie zapotrzebowania na środki z KFS zgodnie ze wzorem formularza<sup>28</sup> załączonym do Kierunkowych wytycznych dla urzędów pracy opracowanych przez Departament Rynku Pracy MRPiPS (MRPiT).

(akta kontroli str. 352-359, 361-363, 413-432)

*Jak wyjaśnił Dyrektor PUP plany wydatków ze środków rezerwy KFS były sporządzane w podziale na priorytety wydatkowania środków na etapie bezpośrednio poprzedzającym złożenie zapotrzebowania na środki z KFS do WUP. Powyższe odzwierciedlało wyniki badań ankietowych oraz wywiadów przeprowadzonych z potencjalnymi wnioskodawcami. Natomiast plany wydatków ze środków limitu podstawowego KFS były sporządzane w kwocie ogólnej, bez zastosowania podziału na sumy częściowe dla poszczególnych priorytetów. PUP sporządzał planowane zapotrzebowanie zgodnie z Kierunkowymi wytycznymi dla urzędów pracy opracowanymi przez ministerstwo, wytycznymi otrzymywanymi*

<sup>25</sup>Decyzja Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 31 grudnia 2018 r. (DF.I.4021.25.4.2018.DF).

<sup>26</sup>Decyzja Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 16 grudnia 2020 r. (DF-I.4020.37.4.2020.AB).

<sup>27</sup>Decyzja Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 17 grudnia 2019 r. (DF.I.4021.25.8.2019.DF).

<sup>28</sup>Druk nr 1.

z WUP, przy zastosowaniu przekazanych wzorów lub w oczekiwanej przez WUP formie.

(akta kontroli str. 352-359)

## 2.

W 2019 r. z przyznanego limitu środków na realizację działań na rzecz kształcenia ustawicznego pracowników i pracodawców, o których mowa w art. 69a ust. 2 pkt 1 ustawy o *promocji zatrudnienia* w wysokości 270.000 zł, obejmującego środki w ramach limitu podstawowego w wysokości 200.000 zł oraz środki rezerwy w wysokości 70.000 zł, PUP wydatkował kwotę 200.852,51 zł, tj. 74,39% limitu.

Natomiast w 2020 r. z otrzymanej kwoty 250.000 zł na kształcenie ustawiczne wydane zostało 249.907,77 zł, tj. 99,97% limitu.

PUP złożył zapotrzebowanie na środki z KFS na finansowanie zadań w ramach priorytetów ustalonych przez Radę Rynku Pracy w 2019 r. Wniosek o środki rezerwy KFS obejmował kwotę 70.000 zł. Z otrzymanych środków wydatkowana została kwota 8.992 zł, tj. 12,75% limitu.

W 2019 r. działaniami finansowanymi z KFS objętych zostało 69 podmiotów i 99 osób, w tym 7 pracodawców i 92 pracowników. Średni koszt przeszkolenia jednej osoby wyniósł 2.028,81 zł.

W 2020 r. działania finansowane z KFS dotyczyły 35 podmiotów i 85 osób, w tym 6 pracodawców i 79 pracowników. Średni koszt przeszkolenia jednej osoby wyniósł 2.940,10 zł.

Na 2021 r. przyznany został limit w wysokości 200.000 zł. Przy założeniu, że zawarte zostaną umowy dla pozytywnie rozpatrzonych wniosków, wykorzystana zostanie kwota 199.144,49 zł, co zapewniłoby realizację 99,57% planu.

W 2019 r. działania finansowane z KFS objęły 69 podmiotów i 99 osób. Wśród wnioskodawców, którzy otrzymali środki z KFS, dominowali mikroprzedsiębiorcy (36 podmiotów) i mali przedsiębiorcy (23 podmioty). Ponadto wsparcie uzyskało 5 średnich przedsiębiorców oraz 5 przedsiębiorców zatrudniających powyżej 250 osób. Uczestnikami działań finansowanych ze środków KFS było 7 pracodawców i 92 pracowników. Wsparcie dotyczyło przede wszystkim kursów (dla 6 pracodawców i 84 pracowników), w niewielkim zakresie studiów podyplomowych (dla 1 pracodawcy i 7 pracowników) oraz egzaminów (dla 1 pracownika). Najwięcej beneficjentów wsparcia mieściło się w grupie wiekowej 15-24 lata. Przeważająca większość posiadała wyższe wykształcenie. Średni koszt przeszkolenia jednej osoby wyniósł 1.956,09 zł.

W 2020 r. działaniami finansowanymi z KFS objętych było 35 podmiotów i 85 osób. Wśród wnioskodawców, którzy otrzymali środki z KFS, dominowali mikroprzedsiębiorcy (15 podmiotów) i przedsiębiorcy zatrudniający powyżej 250 i więcej osób (10 podmiotów). Ponadto wsparcie uzyskało 7 małych oraz 3 średnich przedsiębiorców. Uczestnikami działań finansowanych ze środków KFS było 6 pracodawców i 79 pracowników. Udzielone wsparcie dotyczyło wyłącznie kursów. Najwięcej beneficjentów wsparcia mieściło się w grupie wiekowej 25-34 lata i posiadało wyższe wykształcenie. Średni koszt przeszkolenia jednej osoby wyniósł 2.028,81 zł.

W 2021 roku planowane jest objęcie działaniami finansowanymi z KFS 33 podmiotów i 64 osoby. Planowany średni koszt przeszkolenia jednej osoby wyniesie 3.111,63 zł.

Niewykonanie planu limitu wydatków dotyczy środków finansowych pozyskanych w 2019 r. z rezerwy KFS w kwocie 70.000 zł. Powyższa sytuacja spowodowana była rezygnacją ze złożenia wniosku przez potencjalnego wnioskodawcę, który deklarował chęć uzyskania środków z jednego ze wskazanych przez Radę Rynku Pracy priorytetów. Ostatecznie do złożenia wniosku nie doszło, a pomimo

ogłoszonych 3 naborów udało się podpisać umowę na realizację kształcenia ustawicznego w wysokości 7.200 zł. Na promocję KFS wydano kwotę 1.792 zł. Pozostałe środki w wysokości 61.008 zł zostały zwrócone do WUP w dniu 15 października 2019 r.<sup>29</sup>

(akta kontroli str. 347-351)

### 3.

PUP rozpatrywał wnioski o przyznanie środków KFS na finansowanie kosztów kształcenia ustawicznego pracowników i pracodawców przy uwzględnieniu przepisów *ustawy promocji zatrudnienia, rozporządzenia w sprawie KFS* oraz wytycznych i wzorów dokumentacji związanej z KFS opracowanych w formie regulacji wewnętrznych.

Wnioski o przyznanie środków z KFS rozpatrywane były przez Komisję *do spraw opiniowania złożonych wniosków*, powołaną przez Dyrektora PUP, w oparciu o kryteria wskazane w § 5 ust. 6 *rozporządzenia w sprawie KFS*<sup>30</sup> oraz o dodatkowe kryterium przyznawania środków KFS wprowadzone przez PUP, a polegające na uwzględnianiu przy ocenie wniosków dotychczasowego korzystania ze środków KFS, co miało umożliwić otrzymanie dofinansowania w pierwszej kolejności przez przedsiębiorców, którzy w latach ubiegłych nie korzystali ze wsparcia.

(akta kontroli str. 347-351)

W wyniku szczegółowej analizy 30 wniosków rozpatrzonych pozytywnie<sup>31</sup> o najwyższej wartości dofinansowania, złożonych w naborach z lat 2019-2021, stwierdzono, iż wnioski te: zostały złożone przez uprawnione podmioty, zostały złożone w terminie, zawierały wszystkie wymagane dane i załączniki, zawierały prawidłowe obliczenie wysokości finansowania działań z KFS, dotyczyły działań wymienionych w art. 69a ust. 2 *ustawy o promocji zatrudnienia*, spełniały kryteria dofinansowania brane pod uwagę przy rozpatrywaniu wniosku (§ 6 ust. 5 *rozporządzenia w sprawie KFS*) oraz dodatkowe kryterium przyznawania środków KFS wprowadzone przez PUP, o którym mowa powyżej.

W wyniku szczegółowej analizy 15 wniosków rozpatrzonych negatywnie<sup>32</sup> stwierdzono, iż każdorazowo: Urząd poinformował wnioskodawcę co było podstawą negatywnego rozpatrzenia wniosku, negatywna ocena wniosku była uprawniona w świetle stanu faktycznego oraz przepisów *rozporządzenia w sprawie KFS* i przyjętych w naborze zasad wsparcia, odmowa dofinansowania została uzasadniona, o odmowie zawiadomiono wnioskodawcę i podano mu jej powody. Podstawą negatywnego rozpatrzenia ww. wniosków była: znacząca różnica w cenie szkolenia w porównaniu do cen rynkowych, dotychczasowa pomoc otrzymana przez

<sup>29</sup>Informacja o potrzebie zmniejszenia limitu środków z KFS przyznanych dla PUP wysłana do WUP w dniu 15 października 2019 r.

<sup>30</sup>h.: 1) zgodność dofinansowywanych działań z ustalonymi priorytetami wydatkowania środków KFS na dany rok; 2) zgodność kompetencji nabywanych przez uczestników kształcenia ustawicznego z potrzebami lokalnego lub regionalnego rynku pracy;

3) koszty usługi kształcenia ustawicznego wskazanej do sfinansowania ze środków KFS w porównaniu z kosztami podobnych usług dostępnych na rynku;

4) posiadanie przez realizatora usługi kształcenia ustawicznego finansowanej ze środków KFS certyfikatów jakości oferowanych usług kształcenia ustawicznego;

5) w przypadku kursów - posiadanie przez realizatora usługi kształcenia ustawicznego dokumentu, na podstawie którego prowadzi on pozaszkolne formy kształcenia ustawicznego;

6) plany dotyczące dalszego zatrudnienia osób, które będą objęte kształceniem ustawicznym finansowanym ze środków KFS;

7) możliwość sfinansowania ze środków KFS działań określonych we wniosku, z uwzględnieniem limitów, o których mowa w art. 109 ust. 2k i 2m *ustawy o promocji zatrudnienia*.

<sup>31</sup>Nr: PPZ.627.2.2019, PPZ.627.4.2019, PPZ.627.7.2019, PPZ.627.14.2019, PPZ.627.27.2019, PPZ.627.35.2019, PPZ.627.46.2019, PPZ.627.58.2019, PPZ.627.4.2020, PPZ.627.5.2020, PPZ.627.7.2020, PPZ.627.46.2020, PPZ.627.24.2020, PPZ.627.25.2020, PPZ.627.28.2020, PPZ.627.35.2020, PPZ.627.36.2020, PPZ.627.44.2020, PPZ.627.61.2020, PPZ.627.49.2021, PPZ.627.32.2021, PPZ.627.20.2021, PPZ.627.52.2021, PPZ.627.2.2021, PPZ.627.5.2021, PPZ.627.6.2021, PPZ.627.9.2021, PPZ.627.11.2021, PPZ.627.12.2021, PPZ.627.14.2021.

<sup>32</sup>Próba łącznie 15 wniosków o najwyższej wartości dofinansowania złożonych w kolejnych latach badanego okresu (po 5 w każdym roku): Nr: PPZ.627.3.2019, PP.627.34.2019, PP.627.36.2019, PP.627.39.2019, PP.627.40.2019, PPZ.627.54.2020, PP.627.55.2020, PP.627.59.2020, PP.627.63.2020, PP.627.64.2020, PPZ.627.13.2021, PP.627.27.2021, PP.627.29.2021, PP.627.36.2021, PP.627.48.2020.

wnioskodawcę w latach poprzednich, rozpoczęcie wnioskowanej formy kształcenia ustawicznego przed złożeniem wniosku, ograniczone środki finansowania KFS. W wyniku szczegółowej analizy 10 wniosków pozostawionych bez rozpatrzenia<sup>33</sup>, stwierdzono, iż każdorazowo Urząd poinformował wnioskodawcę co było podstawą pozostawienia wniosku bez rozpatrzenia, pozostawienie wniosku bez rozpatrzenia było uprawnione w świetle stanu faktycznego oraz przepisów *rozporządzenia w sprawie KFS* i przyjętych w naborze zasad wsparcia środkami KFS. Podstawą pozostawienia ww. wniosków bez rozpatrzenia były: braki formalne, niekompletność wniosku lub wniosek nieprawidłowo uzupełniony i niepoprawiony w wyznaczonym przez Urząd terminie.

(akta kontroli str. 347-351, 364-393)

#### 4.

Zgodnie § 5 ust. 1 pkt 5 lit. d *rozporządzenia w sprawie KFS*, Urząd dokonywał oceny usługi kształcenia ustawicznego, wskazanej przez wnioskodawcę do realizacji, w porównaniu z cenami podobnych usług oferowanych na rynku, o ile były one dostępne. Pracodawca zamieszczał we wniosku informacje o ofertach szkoleniowych o tematyce pokrewnej z wnioskowaną. Urząd weryfikował poziom cen wskazywanych przez wnioskodawców, ilość godzin zaplanowanych do realizacji oraz dostępność danego szkolenia, np. w oparciu o miejsce i termin jego realizacji. Jednocześnie z uwagi na specyfikę niektórych szkoleń tzw. „autorskich”, szczególnie w dziedzinie fizjoterapii, w stosunku do których nie można było znaleźć ofert tematycznie podobnych, w celu zachowania transparentności Urząd zwracał uwagę szczególnie na koszt takiego szkolenia, aby nie odbiegał on znacząco od cen rynkowych z danej branży.

Stosowana w PUP praktyka weryfikacji cen usług instytucji szkoleniowych miała swoje odniesienie zawarte w wyjaśnieniach<sup>34</sup> przekazywanych urzędowi pracy przez ministerstwo właściwe ds. pracy<sup>35</sup>. Zgodnie z powyższym, w celu dokonania weryfikacji cen usług kursów i szkoleń wybranych przez wnioskodawców, Urząd bazował przede wszystkim na kontrofertach zawartych we wnioskach, zawierających identyczny bądź podobny zakres, stanowiących podstawę do rzetelnej analizy poszczególnych usług szkoleniowych. W przypadku stwierdzenia znacznych różnic cen lub w przypadku wniosków nie zawierających kontrofert, analizowano oferty dostępne w internecie bądź starano się uzyskać dodatkowe wyjaśnienia od wnioskodawców. Jednocześnie, w związku z realizacją przez Urząd szkoleń w formie indywidualnej bądź grupowej, istniała także możliwość weryfikacji przedstawionej ceny szkolenia z ofertami dostarczonymi do PUP, np. w przypadku wyboru oferenta na zasadzie zapytania ofertowego. Pozytywnie rozpatrywane były wnioski, w których korzystna była relacja ceny szkolenia wybranego przez pracodawcę w porównaniu do wskazanych przez niego kontrofert.

W badanej próbie obejmującej 30 wniosków<sup>36</sup> o przyznanie środków z KFS na finansowanie kosztów kształcenia ustawicznego pracowników i pracodawców,

<sup>33</sup>Próba łącznie 10 wniosków w kolejnych latach badanego okresu (po 5 w każdym roku - w 2021 r. do 8 czerwca - brak wniosków pozostawionych bez rozpatrzenia): Nr: PP.627.10.2019, PPZ.627.25.2019, PPZ.627.29.2019, PP.627.32.2019, PP.627.49.2019, PPZ.627.11.2020, PPZ.627.16.2020, PPZ.627.19.2020, PPZ.627.33.2020, PPZ.627.34.2020.

<sup>34</sup>Krajowy Fundusz Szkoleniowy w pytaniach i odpowiedziach - 2015 r. – poradnik opracowany przez Departament Rynku Pracy MPiPS.

<sup>35</sup>w których zawarte zostało poniższe pouczenie:

„Ani przepisy ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, ani przepisy rozporządzenia w sprawie przyznawania środków z KFS nie regulują bezpośrednio kwestii wyboru przez pracodawcę instytucji szkoleniowej. Nie ma wymogu, aby wybrana instytucja szkoleniowa spełniała określone kryteria, decyzja w tej sprawie należy do pracodawcy. Zakłada się bowiem, że jeśli wnosi on wkład finansowy i/lub przeznacza część czasu pracy pracowników na kształcenie, to wybierając instytucję szkoleniową dokona najlepszego, według swojej wiedzy, wyboru. W sytuacjach budzących wątpliwości, tak jak w przypadku cen szkoleń odbiegających od zazwyczaj spotykanych na rynku usług szkoleniowych, urząd pracy ma prawo poprosić pracodawcę o wyjaśnienia i szczegółowe uzasadnienie dofinansowania kształcenia ustawicznego w tej właśnie instytucji. Nieprzekonujące uzasadnienie może być podstawą do nieuwzględnienia wniosku pracodawcy.”

<sup>36</sup>Do badanej próby wybrano: - 8 wniosków z 2019 r., w których suma przyznanego dofinansowania wynosiła 79.188,75 zł, co stanowiło 39,43 % ogółu wydatkowanej w 2019 r. kwoty w wysokości 200.852,51 zł; - 11 wniosków z 2020 r., w których suma

złożonych w latach 2019-2021, ceny kontrofert zostały zawarte w 24 wnioskach. W przypadku 6 wniosków nie zostały przedłożone kontroferty z powodu autorskiego charakteru kursów, uniemożliwiającego rynkowe porównanie ceny.

Wnioskodawcy uzasadniali unikatowość oferty szkoleniowej jej autorskim charakterem, możliwością realizacji kursów przez ich twórców wyłącznie w wybranych jednostkach szkolących czy posiadaniem przez firmy na wyłączność, jako jedynych w skali kraju, uprawnień do realizowania wnioskowanych szkoleń na terenie Polski. W celu zachowania transparentności dokonywane było cenowe porównanie wnioskowanych szkoleń z innymi kursami organizowanymi dla danej branży. Wybór firm szkolących argumentowany był także ich kompleksowością – możliwością przeszkolenia u jednego organizatora w wielu dziedzinach, miejscem realizacji szkolenia czy dostępnością konkretnego terminu. Przykładowo w dniu 30 stycznia 2019 r. firma [...] <sup>37</sup> z Sanoka, złożyła do Urzędu wniosek w sprawie realizacji kompleksowego szkolenia pt. „Akademia Warsztatowa 2019”. Cena usługi za osobę wyniosła 10.050 zł i obejmowała łącznie 11 dni szkoleniowych (88 godzin). Cena osobogodziny wyniosła: 114,20 zł. Realizatorem szkolenia była firma [...] <sup>38</sup> Jako drugą ofertę obejmującą podobny zakres kształcenia wnioskodawca przedstawił firmę [...] <sup>39</sup>, która swoje usługi zaoferowała w kwocie 11.200 zł. za 8 dni szkoleniowych (64 godziny). Cena osobogodziny wyniosła: 175 zł. Urząd przeanalizował powyższe kryteria dotyczące ceny wnioskowanych szkoleń, ilości godzin, jak również treść uzasadnienia wyboru realizatora usługi, w którym pracodawca dokonał analizy wybranej przez siebie firmy powołując się m.in. na praktyczny aspekt szkoleń i prowadzenie zajęć przez profesjonalną kadrę. Dodatkowym atutem było również miejsce realizacji szkolenia - Krosno - co pozwoliło na szybki i tani dojazd pracownika delegowanego na szkolenie. Wybrane przez wnioskodawcę szkolenie w Firmie [...] <sup>40</sup> było cenowo konkurencyjne, zapewniało większą liczbę godzin kształcenia jak również dostępne w bliskiej odległości od miejsca prowadzenia działalności (Sanok). Kompetencje wybranej jednostki szkoleniowej potwierdzone zostały przez załączony do wniosku certyfikat Polskiej Izby Firm Szkoleniowych SUS 2.0.

(akta kontroli str. 347-359, 394-398)

## 5.

W oparciu o badanie przeprowadzone w odniesieniu do 30 umów <sup>41</sup> o najwyższej wartości, ustalono, że Urząd na podstawie pozytywnie rozpatrzonych wniosków zawierał z pracodawcami umowy o finansowanie działań KFS. Stosowany przez Urząd wzór umowy zawierał elementy określone w § 7 *rozporządzenia w sprawie KFS* <sup>42</sup>. W każdej umowie, w zależności od wnioskowanej formy pomocy, określona

---

przyszanego dofinansowania wyniosła 155.535 zł, co stanowiło 62,24 % ogółem wydatkowanej w 2020 r. kwoty w wysokości 249.907,77 zł, oraz 11 wniosków z 2021 r., w których suma przyszanego dofinansowania wyniosła 109.005,49 zł. (do czasu zakończenia kontroli nie wydatkowano środków).

<sup>37</sup> W wystąpieniu pokontrolnym na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2020 r. poz. 2176 ze zm.) i art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2020 r., poz. 1913 ze zm.) Najwyższa Izba Kontroli wyłączyła jawność informacji w zakresie tajemnicy przedsiębiorstwa. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.

<sup>38</sup> j.w.

<sup>39</sup> j.w.

<sup>40</sup> j.w.

<sup>41</sup>Do badanej próby wybrano: - 20 umów z 2019 r., w których suma przyszanego dofinansowania wyniosła 79.188,75 zł, co stanowiło 39,43 % ogółu wydatkowanej w 2019 r. kwoty w wysokości 200.852,51 zł; - 10 umów z 2020 r., w których suma przyszanego dofinansowania wyniosła 155.535 zł, co stanowiło 62,24 % ogółem wydatkowanej w 2020 r. kwoty w wysokości 249.907,77 zł.

<sup>42</sup>tj.: strony umowy oraz datę i miejsce jej zawarcia; okres obowiązywania umowy; wysokość środków z KFS na finansowanie działań, o których mowa we wniosku; numer rachunku bankowego pracodawcy, na które będą przekazywane środki z KFS, oraz termin ich przekazania; sposób i termin rozliczenia otrzymanych środków oraz rodzaje dokumentów potwierdzających wydatkowanie środków; warunki wypowiedzenia lub odstąpienia od umowy; warunki zwrotu przez pracodawcę środków w przypadku nieukończenia kształcenia ustawicznego przez uczestnika, warunki zwrotu przez pracodawcę środków niewykorzystanych lub wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem; sposób kontroli wykonywania umowy i postępowania w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości w wykonywaniu umowy; odwołanie do właściwego rozporządzenia Komisji

została nazwa kształcenia ustawicznego - wynikająca z wniosku. Urząd wystawiał pracodawcom zaświadczenia o udzielonej pomocy, zgodnie ze wzorem załączonym do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 20 marca 2007 r. w sprawie zaświadczeń o pomocy de minimis i pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie<sup>43</sup>, a treść zaświadczeń odpowiadała stanowi faktycznemu i była zgodna z §§ 2-4 ww. rozporządzenia.

(akta kontroli str. 347-355, 399-400)

## 6.

Realizacja i rozliczanie umów o finansowanie działań obejmujących kształcenie ustawiczne pracowników i pracodawcy następowało zgodnie z art. 69 b ustawy o promocji zatrudnienia i na zasadach określonych w § 7 rozporządzenia w sprawie KFS oraz w postanowieniach analizowanych 30 umów. Umowa o finansowanie działań obejmujących kształcenie ustawiczne pracowników i pracodawcy zobowiązywała pracodawcę do przedłożenia, w terminie 14 dni od daty zakończenia poszczególnych działań objętych umową: rozliczenia zawierającego zestawienie wydatkowanych kwot, kopię faktury potwierdzającej wydatkowanie otrzymanego dofinansowania, dowód uregulowania należności; zaświadczeń lub innych dokumentów potwierdzających ukończenie podjętych form kształcenia ustawicznego i uzyskanie uprawnień lub kwalifikacji.

W celu ułatwienia pracodawcom zakończenia realizacji umów Urząd opracował formularze, stanowiące załączniki odpowiednio do wniosku oraz umowy, mające na celu, zgodnie z powyższymi przepisami, usystematyzowanie danych o osobach korzystających z tych form wsparcia.

Każdorazowo po zakończonym kształceniu, w celu realizacji umowy, pracodawcy przedstawiali rozliczenie zawierające: nazwę formy pomocy, imię i nazwisko oraz PESEL uczestnika z wyszczególnieniem płci oraz wykształcenia. Podział osób ze względu na wiek dołączany był do wniosku o przyznanie środków z KFS.

Przedmiot wszystkich umów z badanej próby został w całości zrealizowany, a jego wykonanie udokumentowane zgodnie z zasadami określonymi w umowie. Wszystkie osoby, które zostały wskazane do przeszkolenia przez pracodawców, ukończyły kursy/szkolenia, co zostało udokumentowane zaświadczeniami potwierdzającymi ukończenie kształcenia ustawicznego i uzyskanie uprawnień lub kwalifikacji.

Złożone do Urzędu rozliczenia umów zawierały wszystkie wymagane dane i elementy, w szczególności: kopię faktury z instytucji szkoleniowej, dowód wydatkowania otrzymanego dofinansowania oraz dokumenty potwierdzające udział w kursie lub szkoleniu i jego ukończenie przez wszystkich wskazanych przez wnioskodawcę uczestników.

W przypadku wszystkich zawartych umów występowała zgodność pomiędzy kwotą przyznanego i przekazanego przedsiębiorcy dofinansowania. Wszystkie umowy zostały zrealizowane w całości – nie wystąpiły przypadki obowiązku zwrotu niewykorzystanej części dofinansowania.

(akta kontroli str. 347-351, 401-405)

## 7.

Urząd korzystał z uprawnienia wynikającego z art. 69b ustawy o promocji zatrudnienia dotyczącego możliwości przeprowadzania kontroli w zakresie

---

Europejskiej, które określa warunki dopuszczalności pomocy de minimis; zobowiązanie pracodawcy do przekazania na żądanie starosty danych dotyczących:

a) liczby osób objętych działaniami finansowanymi z udziałem środków KFS, w podziale według tematyki kształcenia ustawicznego, płci, grup wieku 15-24 lata, 25-34 lata, 35-44 lata, 45 lat i więcej, poziomu wykształcenia oraz liczby osób pracujących w szczególnych warunkach lub wykonujących prace o szczególnym charakterze,

b) liczby osób, które rozpoczęły kurs, studia podyplomowe lub przystąpiły do egzaminu - finansowane z udziałem środków z KFS,

c) liczby osób, które ukończyły z wynikiem pozytywnym kurs, studia podyplomowe lub zdały egzamin - finansowane z udziałem środków z KFS.

<sup>43</sup>Dz. U. z 2018 r. poz. 350.

przestrzegania postanowień umowy, wydatkowania środków KFS zgodnie z przeznaczeniem, właściwego dokumentowania oraz rozliczania otrzymanych i wydatkowanych środków. Analiza dokumentacji 30 rozpatrzonych pozytywnie wniosków o dofinansowanie z KFS o najwyższej wartości wykazała, że zgodnie z § 7 ust. 1 pkt 11 *rozporządzenia w sprawie KFS* w umowach o finansowanie działań obejmujących kształcenie ustawiczne pracowników i pracodawcy zawarto zapisy dotyczące sposobu kontroli wykonania umowy i postępowania w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości w tym zakresie. Zastrzeżono prawo kontroli w zakresie wykonywania umowy, zgodnie z przeznaczeniem, właściwego dokumentowania oraz rozliczania otrzymanych i wydatkowanych środków oraz prawo do żądania danych, dokumentów i udzielania wyjaśnień w sprawach objętych zakresem kontroli. Ponadto określono, że prawo kontroli przysługuje w dowolnym terminie w trakcie realizacji przedmiotu umowy oraz po jej zakończeniu, w terminie tożsamym z obowiązującym okresem przechowywania dokumentacji związanej z otrzymaną pomocą. Czynności kontrolne wydatkowania środków z KFS wykonywane były przez PUP w trybie nadzoru, zgodnie z art. 111 pkt 1 w związku z art. 69b ust. 6 *ustawy o promocji zatrudnienia* i dokumentowane w formie notatki z czynności nadzorczych.

W Urzędzie sporządzony został plan kontroli prawidłowości wykonywania zawartych umów (porozumień) o finansowanie działań obejmujących kształcenie ustawiczne w ramach KFS. W 2021 r. zaplanowano przeprowadzenie 6 kontroli u przedsiębiorców, którzy w latach 2019-2020 otrzymali najwyższe dofinansowania do kształcenia ustawicznego. Ponadto planowane jest objęcie kontrolą umów o finansowanie kształcenia ustawicznego, które zostały zawarte w 2021 r.

(akta kontroli str. 347-359, 406-411)

Jak wyjaśnił Dyrektor PUP, w związku z *ustaniem zagrożenia związanego z pandemią, w dniu 28 maja 2021 r. rozpoczęto realizację planu kontroli w zakresie najwyższych zaangażowań środków KFS w latach 2019-2020. Kontrole przedsiębiorców są przeprowadzane przez pracowników PUP na podstawie wydanych przez Dyrektora upoważnień. Czynności kontrolne w zakresie przestrzegania postanowień umowy, wydatkowania środków KFS zgodnie z przeznaczeniem, właściwego dokumentowania oraz rozliczania otrzymanych i wydatkowanych środków KFS pracownicy PUP dokonują w siedzibach przedsiębiorców.*

(akta kontroli str. 352-359)

Wszystkie zaplanowane kontrole dotyczące wydatkowania środków z KFS zostały przeprowadzone. Z każdej kontroli został sporządzony protokół. W wyniku przeprowadzonych kontroli nie stwierdzono uchybień i nieprawidłowości. Postanowienia umów o finansowanie działań obejmujących kształcenie ustawiczne pracowników i pracodawcy były przestrzegane. Środki KFS były wydatkowane zgodnie z przeznaczeniem, co zostało właściwie udokumentowane i rozliczone. Oprócz kontroli przeprowadzonych w siedzibach przedsiębiorców, Urząd każdorazowo dokonywał czynności kontrolnych wydatkowania środków KFS na podstawie weryfikacji składanych przez przedsiębiorców rozliczeń umów oraz załączonych do nich dokumentów, w szczególności faktur vat oraz zaświadczeń dla uczestników kształcenia ustawicznego. Urząd żądał od pracodawców dostarczenia danych o uczestnikach działań w ramach kształcenia ustawicznego pracowników i pracodawcy, o których mowa w § 7 ust. 1 pkt 11 *rozporządzenia w sprawie KFS*<sup>44</sup>.

<sup>44</sup>Dane dotyczące: liczby osób objętych działaniami finansowanymi z udziałem środków KFS, w podziale według tematyki kształcenia ustawicznego, płci, grup wieku 15-24 lata, 25-34 lata, 35-44 lata, 45 lat i więcej, poziomu wykształcenia oraz liczby osób pracujących w szczególnych warunkach lub wykonujących prace o szczególnym charakterze, liczby osób, które rozpoczęły kurs, studia podyplomowe lub przystąpiły do egzaminu - finansowane z udziałem środków z KFS, liczby osób, które ukończyły z wynikiem pozytywnym kurs, studia podyplomowe lub zdały egzamin - finansowane z udziałem środków z KFS -



W trakcie kontroli dokonywano przeglądu dokumentów dostarczonych przez pracodawcę<sup>45</sup>.

(akta kontroli str. 347-360, 406-411)

## 8.

W latach 2019-2020, w ramach zadań wymienionych w art. 69a ust. 2 pkt 2-5 ustawy o promocji zatrudnienia, PUP wydatkował środki z KFS na realizację zadania, o którym mowa w art. 69a ust. 2 pkt 4 ww. ustawy, tj. na sfinansowanie działań obejmujących promocję KFS. Działania te polegały na zakupie materiałów/gadżetów promocyjnych z logo KFS, w tym m.in. banera, materiałów biurowych (notesy, długopisy), kalendarzy, toreb upominkowych, filiżanek ceramicznych i artykułów dekoracyjnych. Na materiały te wydatkowano łącznie kwotę 1.884,23 zł, w tym: 1.792 zł w 2019 r. oraz 92,23 zł w 2020 r. Powyższe wydatki stanowiły odpowiednio 0,88% i 0,04% środków przyznanych na finansowanie przez Urząd zadań określonych w art. 69a ust. 2 ustawy o promocji zatrudnienia. Zakup ww. materiałów/gadżetów dokonany był zgodnie z wewnętrzną procedurą dotyczącą dokonywania zakupów czy zlecenia usług o wartości poniżej progu stosowania ustawy z dnia 11 września 2019 r. *Prawo zamówień publicznych*<sup>46</sup>, tj. Regulaminem określającym ramowe procedury udzielania w PUP zamówień publicznych o wartości szacunkowej nieprzekraczającej wyrażonej w złotych równowartości 30.000 euro, przyjętym na mocy Zarządzenia Nr 9/2014 z dnia 16 kwietnia 2014 r.<sup>47</sup> Artykuły promujące KFS zakupione w latach 2019-2020 zostały przekazane pracodawcom podczas organizowanych przez Urząd naborów wniosków w ramach środków KFS.

Ponadto, w ramach zadań wymienionych w art. 69a ust. 2 pkt 2-5 ustawy o promocji zatrudnienia Urząd prowadził konsultacje i poradnictwo dla pracodawców w zakresie korzystania z KFS oraz dokonywał okresowej oceny efektywności działań finansowanych ze środków KFS. Zadania te były realizowane we własnym zakresie, bez udziału środków finansowych pochodzących z limitu KFS. Urząd dokonywał okresowej oceny efektywności działań poprzez analizę umów zawartych w stosunku do umów rozliczonych prawidłowo z danego okresu. Wyniki analiz zostały udokumentowane w notatkach z oceny efektywności działań KFS oraz w sprawozdaniach kwartalnych.

Urząd nie skorzystał z uprawnienia do przeznaczenia środków KFS na realizację zadań wynikających z art. 69a ust. 2 pkt 2-3 i 5 ustawy o promocji zatrudnienia ze względu na ograniczony zasób środków finansowych. Priorytetem w zakresie zadań finansowanych z KFS było kształcenie ustawiczne pracowników i pracodawcy – ze względu na duże zainteresowanie przedsiębiorców uzyskaniem takiej formy

---

były dostarczane przez pracodawców zarówno na etapie składania wniosku o przyznanie środków z KFS na finansowanie kosztów kształcenia ustawicznego pracowników i pracodawców, jak i w trakcie rozliczenia realizacji umowy – w ramach zestawienia wydatkowanych kwot na poszczególne działania objęte umową.

<sup>45</sup>Analizowano m.in. dane dotyczące:

- ilości osób objętych kształceniem ustawicznym – czy liczba osób wykazanych we wniosku i faktycznie skierowanych na kształcenie nie uległa zmianie,
- danych personalnych pracowników wskazanych przez pracodawcę i faktycznie skierowanych na szkolenie – czy dane te nie uległy zmianie, a jeśli uległy to czy pracodawca poinformował o tym PUP i uzyskał zgodę na zmianę,
- ceny kształcenia ustawicznego - czy dane wykazane we wniosku odpowiadają faktycznie poniesionym kosztom, co stwierdzano na podstawie analizy dostarczonych dokumentów finansowych,
- dokumentacji kształcenia ustawicznego:
  - 1) czy umowa przedsiębiorcy z instytucją szkoleniową jest zgodna z wnioskiem,
  - 2) czy dokumenty finansowe – faktury VAT odpowiadają obowiązującym przepisom,
  - 3) czy zaświadczenia dla uczestników kształcenia odpowiadają warunkom określonym we wniosku.
- terminu dostarczenia do PUP dokumentów wymaganych przez przepisy i umowę – czy dokumenty zostały dostarczone w terminie 14 dni od zakończenia kształcenia, lub czy ewentualne naruszenie powyższego terminu wpłynęło na możliwość pozytywnej oceny realizacji umowy.

<sup>46</sup>Dz. U. z 2019 r. poz. 2019.

<sup>47</sup>Zarządzenie Nr 9/2014 Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Sanoku z dnia 16 kwietnia 2014 r. w sprawie wprowadzenia W PUP w Sanoku Regulaminu określającego ramowe procedury udzielania w Powiatowym Urzędzie Pracy w Sanoku zamówień publicznych o wartości szacunkowej nieprzekraczającej wyrażonej w złotych równowartości 30 000 euro oraz zmiany niektórych zarządzeń z tym związanych (zmienione 10 października 2018 roku na mocy Zarządzenia Nr 31/2018)

pomocy, środki z KFS zostały przeznaczone na realizację zadania wymienionego w art. 69a ust. 2 pkt 1.

PUP w Sanoku wydatkował środki z KFS zgodnie z przeznaczeniem określonym w art. 69a ust. 2 pkt 2-5 *ustawy o promocji zatrudnienia*, przy zachowaniu zasad dokonywania wydatków ze środków publicznych określonych w art. 44 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych*.

(akta kontroli str. 347-351, 360, 412, 433-443)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Zapotrzebowanie na środki KFS na realizację w latach 2019-2021 działań na rzecz kształcenia ustawicznego pracowników i pracodawców zostało ustalone na podstawie analizy dotychczasowych działań PUP w obszarze KFS oraz wyników rozeznania potrzeb lokalnego rynku pracy. Informacje o szacunkowym zapotrzebowaniu na środki z KFS były każdorazowo przekazywane do WUP. PUP prawidłowo rozpatrywał wnioski pracodawców o przyznanie środków z KFS w oparciu o właściwe zapisy *ustawy o promocji zatrudnienia, rozporządzenia w sprawie KFS* oraz wewnętrznych wytycznych i wzorów dokumentacji w tym zakresie, za wyjątkiem wprowadzenia przez PUP dodatkowego kryterium przyznawania środków KFS polegającego na uwzględnianiu przy ocenie wniosków dotychczasowego korzystania ze środków KFS. Dokonywano weryfikacji poziomu cen ofert szkoleniowych, wskazywanych przez przedsiębiorców we wnioskowanym do dofinansowania zakresie. PUP prawidłowo zawierał umowy o finansowanie działań obejmujących kształcenie ustawiczne pracowników i pracodawców z KFS oraz wydawał przedsiębiorcom korzystającym ze wsparcia zaświadczenia o korzystaniu z pomocy de minimis. Umowy zawarte z przedsiębiorcami o finansowanie działań z KFS zostały prawidłowo zrealizowane oraz rzetelnie rozliczone. PUP wydatkował środki z KFS w latach 2019 - 2021 (do 31 marca) zgodnie z przeznaczeniem, określonym w art. 69a ust. 2 pkt 2 - 5 *ustawy o promocji zatrudnienia*, z zachowaniem zasad dokonywania wydatków publicznych.

OBSZAR

### **3. Efekty realizacji działań finansowanych z KFS oraz ich monitorowanie i ocena**

Opis stanu  
faktycznego

#### **1.**

W badanym okresie PUP monitorował stan rzeczowej i finansowej realizacji działań finansowanych ze środków KFS na zasadach określonych przez MRPiT (MRPiPS) w kierunkowych wytycznych dla urzędów pracy opracowanych przez Departament Rynku Pracy oraz w *rozporządzeniu w sprawie KFS*.

Stan finansowej realizacji działań monitorowany był na zasadach określonych w kierunkowych wytycznych dla urzędów pracy, przy zastosowaniu załączonych do nich wzorów formularzy dotyczących zaangażowania środków, tj.:

- druku nr 10 dot. informacji o zaangażowaniu środków tzw. limitu podstawowego KFS według priorytetów ministra ds. pracy za poszczególne kwartały oraz za cały rok objęty sprawozdaniem,

- druku nr 12 dot. informacji o zaangażowaniu rezerwy KFS według priorytetów Rady Rynku Pracy za poszczególne kwartały oraz za cały rok objęty sprawozdaniem.

Stan rzeczowej realizacji działań monitorowany był według rodzaju zadań finansowanych ze środków KFS określonych w art. 69a ust. 2 pkt 1 *ustawy*

o *promocji zatrudnienia* oraz zgodnie z kryteriami wynikającymi z § 7 ust. 1 pkt 11 rozporządzenia w sprawie KFS.

W celu monitorowania stanu finansowej realizacji działań, PUP przysyłał do WUP kwartalne oraz roczne informacje<sup>48</sup> dotyczące wydatkowania środków według priorytetów ustalonych przez ministra właściwego ds. pracy oraz Radę Rynku Pracy. Zestawienia monitorujące stan finansowej realizacji działań przysyłane były do WUP do 2019 r. listownie, za zwrotnym potwierdzeniem odbioru, a następnie na adres ePUAP do MRPiT (MRPiPS).

Dane dotyczące rzeczowej realizacji działań wprowadzane były do systemu Syriusz, a następnie generowane w formie rocznych sprawozdań dotyczących kształcenia ustawicznego, sporządzanych dla WUP. W badanym okresie PUP sporządził sprawozdanie za 2019 r. i za 2020 r.<sup>49</sup> Wszystkie informacje sporządzone zostały zgodnie ze stanem faktycznym, w oparciu o dane dotyczące wydatkowanych kwot, na podstawie umów o finansowanie działań obejmujących kształcenie ustawiczne zawartych przez PUP z pracodawcami.

(akta kontroli str. 454-472)

Urząd w latach 2019-2020 wydatkował środki limitu podstawowego KFS wg priorytetów określonych przez Ministra na realizację:

- w 2019 r.:

- wsparcia kształcenia ustawicznego w zidentyfikowanych w danym powiecie lub województwie zawodach deficytowych - 139.802,56 zł,
- wsparcia kształcenia ustawicznego instruktorów praktycznej nauki zawodu, nauczycieli kształcenia zawodowego oraz pozostałych nauczycieli, o ile podjęcie kształcenia ustawicznego pozwoli im na pozostanie w zatrudnieniu - 17.040 zł,
- wsparcia kształcenia ustawicznego osób po 45 roku życia - 36.809,95 zł;

- w 2020 r.:

- wsparcia kształcenia ustawicznego osób po 45 roku życia - 13.568 zł,
- wsparcia kształcenia ustawicznego w zidentyfikowanych w danym powiecie lub województwie zawodach deficytowych - 228.619,77 zł,
- wsparcia kształcenia ustawicznego w związku z rozwojem w firmach technologii i zastosowaniem wprowadzanych przez firmy narzędzi pracy - 1.320 zł,
- wsparcia kształcenia ustawicznego w obszarach/branżach kluczowych dla rozwoju powiatu/województwa wskazanych w dokumentach strategicznych/planach rozwoju - 6.400 zł.

Ponadto, Urząd wydatkował w 2019 r. środki rezerwy KFS wg priorytetów określonych przez Radę Rynku Pracy na realizację, w ramach priorytetów wsparcia kształcenia ustawicznego w związku z zastosowaniem w firmach nowych technologii i narzędzi pracy, w kwocie 7.200 zł.

Urząd w latach 2019-2020 wydatkował łącznie 511.586,59 zł środków KFS w podziale na zadania, o których mowa w art. 69a ust. 2 *ustawy o promocji zatrudnienia*, z tego w:

- 2019 r. na:

- kształcenie ustawiczne pracowników i pracodawcy (ogółem) 223.968,15 zł (w tym wkład własny przedsiębiorców: 23.115,64 zł),
- promocję KFS: 1.792 zł;

- 2020 r. na:

<sup>48</sup> Za: I, II, III i IV kw. 2019 r., odpowiednio z dnia: 2 kwietnia, 11 lipca, 2 października 2019 r. i 10 stycznia 2020 r.; I, II, III i IV kw. 2020 r., odpowiednio z dnia: 6 kwietnia, 8 lipca, 5 października 2020 r. i 4 stycznia 2021 r. oraz I kw. 2021 r. z dnia 6 kwietnia 2021 r. (Informacja o zaangażowaniu środków tzw. limitu podstawowego KFS, według priorytetów ministra właściwego ds. pracy).

Za IV kw. 2019 r. z dnia 10 stycznia 2020 r. (Informacja o wydatkowaniu/zaangażowaniu rezerwy KFS, według priorytetów Rady Rynku Pracy).

<sup>49</sup>Kształcenie ustawiczne pracowników ze środków Krajowego Funduszu Szkoleniowego za rok 2019 i za rok 2020.

- kształcenie ustawiczne pracowników i pracodawcy (ogółem) 285.734,21 zł (w tym wkład własny przedsiębiorców: 35.826,44 zł),
- promocję KFS: 92,23 zł;

W badanym okresie nie wydatkowano środków KFS poza priorytetami ustalonymi przez właściwego ministra i Radę Rynku Pracy.

(akta kontroli str. 444-451)

Na 104 przedsiębiorców, którzy otrzymali środki z KFS na kształcenie ustawiczne w latach 2019-2021 (do 31 marca), większość reprezentowała sektor prywatny (59 przedsiębiorców, tj. 56,73%). Wśród beneficjentów funduszu najczęściej było mikroprzedsiębiorstw (2019 r. - 43, 2020 r. - 36), natomiast najmniej dużych przedsiębiorstw (2019 r. - 5, 2020 r. - 7). Najpopularniejszą formą kształcenia finansowanego z KFS były kursy (2019 r. - 90 osób i w 2020 r. - 85 osób). Z możliwości finansowania studiów podyplomowych i egzaminów skorzystało 9 osób, tj. 4,89%. W kontrolowanym okresie przedsiębiorcy nie korzystali ze wsparcia na określenie potrzeb w zakresie kształcenia ustawicznego, badań lekarskich lub psychologicznych oraz ubezpieczenia od następstw nieszczęśliwych wypadków w związku z podjęciem kształcenia.

Na 104 przedsiębiorców korzystających ze środków KFS w latach 2019-2021 (do zakończenia czynności kontrolnych) 13 przedsiębiorców zawarło z PUP więcej niż jedną umowę na finansowanie kształcenia ustawicznego. W 2019 r. ze środków KFS skorzystało 69 przedsiębiorców, natomiast w 2020 r. - 35 przedsiębiorców. Jednym z przedsiębiorców, który korzystał ze stałego finansowania w ramach KFS w 2019 i 2020 roku na podnoszenie swoich kwalifikacji zawodowych był [...] <sup>50</sup> prowadzący działalność gospodarczą na terenie miasta Sanoka.

Finansowane z KFS szkolenia realizowane były łącznie przez 58 podmiotów szkoleniowych, w tym 7 firm realizowało szkolenia dla więcej niż jednego przedsiębiorcy. Najwięcej pracodawców skorzystało z oferty szkoleniowej firmy [...] <sup>51</sup> oraz firmy [...] <sup>52</sup>.

Spśród 104 przeszkolonych pracodawców/pracowników, w latach 2019-2021 (do 31 marca) najliczniejszą grupę w 2019 r. stanowiły osoby w wieku od 15 do 24 lat – 37 osób, a w 2020 r. w wieku od 25 do 34 lat – 30 osób. Natomiast najrzadziej szkoliły się osoby w wieku od 35 do 44 lat (11 osób) oraz legitymujące się wykształceniem podstawowym (jedna osoba).

Średni koszt przeszkolenia jednej osoby w 2019 r. wyniósł 2.028,81 zł, w 2020 r. – 2.940,10 zł.

Na spadek liczby podmiotów korzystających z kursów finansowanych z KFS (z 69 w 2019 r. do 35 w 2020 r.) oraz spadek łącznej liczby osób przeszkolonych (z 99 w 2019 r. do 85 osób w 2020 r.) wpłynęła panująca w 2020 r. pandemia Covid-19, która znacznie ograniczyła możliwość kształcenia ustawicznego.

(akta kontroli str. 444-446, 452-453,632)

*Jak wyjaśnił Dyrektor PUP rozwiązania związane z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19 miały wpływ na funkcjonowanie KFS. Ograniczenia, nakazy i zakazy w prowadzonej działalności gospodarczej, które zostały ustanowione w związku z wystąpieniem epidemii, wprowadziły szereg utrudnień w funkcjonowaniu przedsiębiorców na rynku usług szkoleniowych. Wprowadzone obostrzenia spowodowały wielokrotne przesunięcia terminów kursów lub też ich odwoływanie przez organizatorów. Sytuacja epidemiczna miała również*

<sup>50</sup> W wystąpieniu pokontrolnym na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2020 r. poz. 2176 ze zm.) i art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2020 r., poz. 1913 ze zm.) Najwyższa Izba Kontroli wyłączyła jawność informacji w zakresie tajemnicy przedsiębiorstwa. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.

<sup>51</sup> j.w.

<sup>52</sup> j.w.

wpływ na formę i sposób kontroli wykonania umów o finansowanie działań obejmujących kształcenie ustawiczne pracowników i pracodawcy – czynności kontrolne wydatkowania środków KFS zostały dokonane na podstawie weryfikacji składanych rozliczeń i dołączonych do nich dokumentów.

(akta kontroli str. 339-340)

## 2.

Działania dotyczące tworzenia warunków do utrzymania i powstawania nowych miejsc pracy w powiecie sanockim określa: „Strategia Rozwoju Powiatu Sanockiego na lata 2016-2022”<sup>53</sup>, a jako realizatora tych zadań wskazuje PUP. Jednym z właściwych zadań jest prowadzenie bieżącej współpracy z pracodawcami, aby wykorzystać wszelki potencjał i możliwości aktywizacji lokalnego rynku pracy, rozwoju istniejącej przedsiębiorczości, np. poprzez realizację kształcenia ustawicznego (KFS). Powyższy dokument strategiczny nie zawierał wskaźników dotyczących zakładanego/oczekiwanego poziomu efektywności wsparcia z KFS.

(akta kontroli str. 444-446)

Jak wyjaśnił Dyrektor PUP w *badanym okresie PUP dokonywał okresowej oceny efektywności działań finansowanych ze środków KFS. Ocena ta dokonywana była we własnym zakresie, bez udziału środków finansowych pochodzących z limitu KFS. Urząd nie skorzystał z uprawnienia wynikającego z art. 69a ust. 2 pkt 3 ze względu na ograniczony zasób środków finansowych. Priorytetem w zakresie zadań finansowanych z KFS było kształcenie ustawiczne pracowników i pracodawcy – ze względu na duże zainteresowanie przedsiębiorców uzyskaniem takiej formy pomocy, środki z KFS zostały przeznaczone na realizację zadania wymienionego w art. 69a ust. 2 pkt 1.*

(akta kontroli str. 339-340, 473-476)

Ocena efektywności działań finansowanych ze środków KFS dokonywana była w okresach rocznych, na podstawie wyników analizy danych w zakresie zgodności pomiędzy liczbą wnioskowanych uczestników w poszczególnych formach kształcenia ustawicznego a liczbą uczestników, którzy je ukończyli i otrzymali certyfikaty. Przy badaniu efektywności wsparcia udzielonego ze środków KFS brane były pod uwagę również informacje dotyczące umów, które nie zostały rozliczone, a kształcenie ustawiczne nie zostało zrealizowane. W latach 2019-2020 efektywność wsparcia udzielonego z KFS kształtowała się na poziomie 100%. Wszystkie umowy zostały rozliczone, a kształcenie ustawiczne zostało zrealizowane – nie wystąpiły przypadki nieukończenia lub przerwania dofinansowywanej formy wsparcia, żadna z umów nie została wypowiedziana, wszyscy zgłoszeni przez wnioskodawców uczestnicy ukończyli kształcenie ustawiczne i dostarczyli certyfikaty/zaświadczenia potwierdzające ukończenie działania i uzyskanie uprawnień lub kwalifikacji.

(akta kontroli str. 339-340)

## 3.

Realizacja działań na rzecz kształcenia ustawicznego pracowników i pracodawców w okresie kontrolnym pozwoliła na osiągnięcie założonych celów i efektów określonych w „Strategii Rozwoju Powiatu Sanockiego na lata 2016-2022” określającej jako domenę strategiczną zasoby ludzkie i infrastrukturę społeczną, zakładającą w celach strategicznych wzrost poziomu wykształcenia mieszkańców powiatu. W ramach powyższego celu strategicznego wyznaczony został cel operacyjny polegający na rozwoju kształcenia ustawicznego mieszkańców powiatu poprzez podnoszenie umiejętności zawodowych personelu administracji publicznej,

<sup>53</sup>Przyjęta uchwałą Rady Powiatu Sanockiego nr XXIV/179/2016 z dnia 5 kwietnia 2016 r.

przedsiębiorstw i organizacji pozarządowych w powiecie w zakresie pozyskiwania i zarządzania funduszami pomocowymi, w tym funduszami strukturalnymi Unii Europejskiej jak również organizacja szkoleń zawodowych dla osób dorosłych – bezrobotnych, poszukujących pracy i pracujących, w tym kursów na odległość. Ponadto, w ramach ww. domeny strategicznej określony został cel strategiczny dotyczący zmniejszenia poziomu i społecznych skutków bezrobocia w powiecie. W ramach powyższego celu wyznaczone zostały cele operacyjne, w tym tworzenie warunków do utrzymania i powstawania nowych miejsc pracy. Ponadto, jako domenę strategiczną, wyznaczono również wspieranie rozwoju lokalnych przedsiębiorstw. W ramach powyższego celu strategicznego wyznaczone zostały cele operacyjne polegające na tworzeniu kompleksowego systemu wsparcia organizacyjnego i merytorycznego dla rozwoju lokalnej przedsiębiorczości oraz tworzenie warunków do utrzymania i powstawania nowych miejsc pracy.

W związku z realizacją przyjętych założeń PUP corocznie sporządzał sprawozdanie z działalności<sup>54</sup>, w ramach którego przedstawiany był sposób wydatkowania środków w danym roku w ramach zadań określonych w art. 69a ustawy o *promocji zatrudnienia*. Środki finansowe pochodzące z limitu KFS w całości przeznaczone były na potrzeby wnioskodawców i wydatkowane w ramach ustalonych priorytetów, wszystkie zawarte umowy zostały rozliczone w sposób prawidłowy i efektywny (PUP monitorował efektywność zakończonych form kształcenia poprzez dokonywanie weryfikacji ilości osób rozpoczynających i kończących wnioskowane formy), w związku z powyższym realizacja ww. zadania pozwoliła na osiągnięcie zamierzonych celów i efektów.

(akta kontroli str. 444-446, 477-631)

#### 4.

Jak wyjaśnił Dyrektor PUP *w okresie objętym kontrolą priorytety ministra oraz Rady Rynku Pracy wpisywały się w założenia powiatowej polityki rynku pracy i rozwoju zasobów ludzkich wynikające z Strategii Rozwoju Powiatu Sanockiego na lata 2016-2022. Dokument ten zawiera ogólne założenia i kierunki dotyczące prowadzenia powiatowej polityki rynku pracy. Urząd co roku przedkłada Staroście Sanockiemu sprawozdanie z działalności Powiatowego Urzędu Pracy w Sanoku z realizacji zadań Urzędu.*

(akta kontroli str. 339-340, 542-631)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

#### OCENA CZĄSTKOWA

PUP rzetelnie i w zakresie wynikającym z obowiązujących procedur, monitorował stan realizacji finansowanych z KFS działań. Urząd w badanym okresie dokonywał oceny efektywności działań, finansowanych ze środków KFS we własnym zakresie, bez udziału środków finansowych pochodzących z limitu KFS. Urząd nie skorzystał z uprawnienia wynikającego z art. 69a ust. 2 pkt 3 *ustawy o promocji zatrudnienia* ze względu na ograniczony zasób środków finansowych. Priorytetem w zakresie zadań finansowanych z KFS było kształcenie ustawiczne pracowników i pracodawcy a środki z KFS zostały przeznaczone na realizację zadania wymienionego w art. 69a ust. 2 pkt 1 *ustawy o promocji zatrudnienia*.

## IV. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

<sup>54</sup> Sprawozdanie z działalności Powiatowego Urzędu Pracy w Sanoku za rok 2019 i 2020.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

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

Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Rzeszowie.

Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Rzeszów, lipca 2021 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Rzeszowie

Kontroler  
Mariusz Twardowski  
Główny specjalista k. p.

Dyrektor  
Wiesław Motyka

.....  
*podpis*

.....  
*podpis*