



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.006.01.2016

P/16/075

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

ul. Marszałka J. Piłsudskiego 15/17, 50-044 Wrocław

T +48 71 711 83 00, F +48 71 711 83 50

lwr@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer
i tytuł kontroli

P/16/075 — Efekty realizacji programów aktywizacji zawodowej pracowników instytucji sektora oświaty zwalnianych lub zagrożonych utratą pracy.

Jednostka
przeprowadzająca
kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu

Kontrolerzy

1. Mirosław Perłowski – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/2/2016 z dnia 8 kwietnia 2016 r.
2. Jerzy Skowroński – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/1/2016 z dnia 8 kwietnia 2016 r.

(dowody: akta kontroli, str. 1-4)

Jednostka
kontrolowana

Dolnośląski Wojewódzki Urząd Pracy, ul. Ogrodowa 5B, 58-306 Wałbrzych (dalej: „DWUP” lub „Urząd”).

Kierownik
jednostki
kontrolowanej

Ewa Grzebieniak – Dyrektor DWUP od dnia 18 stycznia 2016 r. W okresie od dnia 24 listopada 2015 r. do dnia 17 stycznia 2016 r. Ewa Grzebieniak pełniła obowiązki Dyrektora DWUP, natomiast od dnia 1 sierpnia 2009 r. do dnia 23 listopada 2015 r. Dyrektorem DWUP była Monika Kwil-Skrzypińska.

(dowód: akta kontroli, str. 5-10)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli¹ ocenia, że program aktywizacji zawodowej pracowników instytucji sektora oświaty, zwalnianych lub zagrożonych utratą pracy, realizowany w formie projektu pn.: „Aktywizacja zawodowa pracowników sektora oświaty na dolnośląskim rynku pracy” (dalej: „Projekt”), został prawidłowo przygotowany, a jego realizacja była zgodna z wnioskiem o jego dofinansowanie oraz zasadami obowiązującymi dla Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (dalej: „PO KL”), w tym w szczególności w zakresie rekrutacji uczestników, zmiany wniosków o dofinansowanie i wykorzystania pozyskanych środków. DWUP, jako realizator Projektu, osiągnął 25 z 27 wskaźników pomiaru rezultatów tego Projektu, określonych w końcowym wniosku o płatność, w tym wskaźniki efektywności zatrudnieniowej, co w przypadku zakładanego wskaźnika zatrudnienia, odnoszącego się do wszystkich uczestników Projektu, potwierdziła badana próba.

Kontrola NIK wykazała, że jednego z uczestników Projektu zakwalifikowano do niego niezasadnie, bowiem dotyczyło to osoby zatrudnionej na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony, której nie zagrażała utrata pracy. W konsekwencji bezpodstawnego zakwalifikowania do Projektu tego uczestnika, DWUP przyznał mu i wypłacił nienależne środki w wysokości 24 521 zł. Błędnej kwalifikacji dokonano na podstawie deklaracji uczestnika o tym, że jest przeznaczony do zwolnienia oraz dokumentu poświadczającego jego przebywanie na urlopie dla poratowania zdrowia w okresie od dnia 27 stycznia 2014 r. do dnia 26 stycznia 2015 r. W tym przypadku

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna, albo ocenę opisową. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową.

Urząd nie zażądał dodatkowych dokumentów, potwierdzających deklarowany status, ponieważ zastosował wykładnię Instytucji Pośredniczącej i Instytucji Zarządzającej, zgodnie z którą oświadczenie złożone przez uczestnika Projektu o planowanym zakończeniu stosunku pracy z uczestnikiem, jest wystarczającym dokumentem weryfikującym jego kwalifikowalność do udziału w Projekcie. W powołanej wykładni nie wskazano jednak żadnej regulacji, na podstawie której jej dokonano. Według dyrektora szkoły zatrudniającej tego uczestnika Projektu, nie był on przewidziany do zwolnienia ani zagrożony utratą pracy, którą wykonywał nieprzerwanie do czasu przeprowadzenia kontroli NIK. Pracodawca tego uczestnika Projektu, w roku poprzedzającym jego przystąpienie do Projektu, nie rozwiązywał stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Przygotowanie wsparcia dla pracowników instytucji sektora oświaty zwolnionych, przewidzianych do zwolnienia lub zagrożonych zwolnieniem z pracy

Opis stanu faktycznego

1.1. Porozumieniem z dnia 14 sierpnia 2007 r. w sprawie dofinansowania działań Priorytetu VIII Regionalne kadry gospodarki w ramach PO KL, Zarząd Województwa Dolnośląskiego (dalej: „Zarząd WD”), reprezentujący Instytucję Pośredniczącą PO KL (dalej: „IP”), na podstawie art. 32 ust. 1 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. *o zasadach prowadzenia polityki rozwoju*², powierzył DWUP, jako Instytucji Wdrażającej (Instytucja Pośrednicząca II stopnia) [dalej: „IW (IP2)”), realizację m.in. Działania 8.1 Rozwój pracowników i przedsiębiorstw w regionie w ramach wymienionego Priorytetu (dalej: „Działanie”).

W ramach powierzonego ww. porozumieniem Działania³, IW (IP2) zobowiązana była (§ 3 ust. 2) m.in. do:

1. dokonania, w oparciu o określone kryteria, wyboru projektów, które miały być dofinansowane w ramach Działania Priorytetu VIII, w tym m.in. projektów systemowych;
2. zgłaszania do ministra właściwego do spraw finansów publicznych, podmiotów podlegających wykluczeniu na podstawie art. 207 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych*⁴;
3. zawierania umów z beneficjentami oraz monitorowania postępów ich realizacji, w tym aneksowania, a w przypadkach uzasadnionych rozwiązywania, zgodnie z obowiązującymi przepisami;
4. weryfikowania i zatwierdzania wniosków o płatność beneficjentów, w tym beneficjentów systemowych;
5. weryfikowania i zatwierdzania wniosków o płatność beneficjentów, w tym beneficjentów systemowych;
6. dokonywanie płatności na rzecz beneficjentów zgodnie z zasadami Programu;
7. weryfikowania wydatków w ramach Działania;
8. kontroli prawidłowości realizacji dofinansowanych projektów;
9. wykrywania i raportowania o nieprawidłowościach oraz kwartalnych zestawień nieprawidłowości i przekazywania ich do IP, zgodnie z systemem raportowania o nieprawidłowościach;

² Dz. U. z 2016 r., poz. 383.

³ Według stanu na dzień 23 czerwca 2015 r., tj. daty ostatniego, 14 aneksu do porozumienia z dnia 14 sierpnia 2007 r.

⁴ Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.

10. odzyskiwania kwot, o których mowa w przepisach o finansach publicznych, w tym wydawania decyzji o zwrocie środków na podstawie tych przepisów oraz w związku z tymi przepisami na podstawie ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. *Ordynacja podatkowa*⁵;
11. monitorowania postępów w realizacji Działań Priorytetu VIII;
12. udziału w przeprowadzaniu kontroli krzyżowych Programu;
13. realizowania projektów systemowych IW (IP2);
14. prowadzenia działań informacyjnych i promocyjnych w ramach Działań Priorytetu VIII, zgodnie z Planem Komunikacji Programu;
15. prowadzenia ewaluacji Działań Priorytetu VIII w oparciu o przygotowany przez IP okresowy Plan Działań Ewaluacyjnych;
16. osiągania celów Działania Priorytetu VIII określonych w Szczegółowym opisie priorytetów Programu w formie wskaźników produktu i rezultatu;
17. zapewnienia stosowania przez beneficjentów odrębnych systemów księgowania lub odpowiednich kodów księgowych dla wszystkich operacji finansowych związanych z realizowanymi projektami;
18. zapewnienia audytu wewnętrznego w ramach Działań Priorytetu VIII w oparciu o obowiązujące przepisy i zgodnie z zasadami Programu;
19. prowadzenia archiwizacji dokumentów związanych z realizacją Działań Priorytetu VIII w oparciu o obowiązujące przepisy i zgodnie z zasadami Programu.

(dowód: akta kontroli, str. 42-55)

1.2. Stosownie do pisma Ministerstwa Rozwoju Regionalnego z dnia 4 października 2013 r., wobec systematycznego wzrostu liczby zwalnianych z pracy pracowników instytucji sektora oświaty, w tym zwłaszcza nauczycieli, spowodowanego zmianami demograficznymi w Polsce, Departament Zarządzania Europejskim Funduszem Społecznym w Ministerstwie Infrastruktury i Rozwoju, pełniący funkcję Instytucji Zarządzającej PO KL, we współpracy z Ministrem Edukacji Narodowej zidentyfikował możliwość wykorzystania dostępnych w ramach PO KL narzędzi i środków finansowych na wsparcie ww. grupy docelowej. Zakres planowanej interwencji obejmował działania przewidziane do realizacji w ramach Poddziałania 8.1.2., mające na celu pomoc zwalnianym pracownikom w podniesieniu lub zdobyciu nowych kwalifikacji zawodowych. Wsparciem w ramach działań outplacementowych w Poddziałaniu 8.1.2 planowano objąć nauczycieli i pracowników instytucji sektora oświaty zwolnionych, zagrożonych zwolnieniem lub przewidzianych do zwolnienia po dniu 1 stycznia 2013 r. Zakładano wykorzystać wszystkie typy wsparcia wskazane w Szczegółowym Opisie Priorytetów PO KL oraz studia podyplomowe, jako dodatkową, dotychczas niestosowaną, formę wsparcia.

Na spotkaniu Instytucji Zarządzającej PO KL z regionalnymi instytucjami pośredniczącymi PO KL w dniu 30 września 2013 r., kierując się danymi z systemu informacji oświatowej, zaproponowało szacunkowy podział środków finansowych przeznaczonych na realizację przedmiotowego Projektu. Z kwoty 25 mln euro, relokowanej z innego priorytetu PO KL, na aktywizację zawodową nauczycieli z województwa dolnośląskiego zaproponowano kwotę 1 576 742 euro. Przy tym podziale przyjęto, że w województwie dolnośląskim zwolniono lub przewidziano do zwolnienia 433 nauczycieli (stan na dzień 31 marca 2013 r.).

(dowód: akta kontroli, str.: 73, 86, 88, 93, 97)

1.3. DWUP, wyrażając gotowość do realizacji projektu systemowego w ramach Poddziałania 8.1.2, skierowanego w całości do pracowników systemu oświaty, pismem z dnia 16 października 2013 r. poinformował Departament Funduszy

⁵ Dz. U. z 2015 r., poz. 613 ze zm.

Europejskich Urzędu Marszałkowskiego Województwa Dolnośląskiego (dalej: „UMWD”) o efektach przeprowadzonej analizy potrzeb wsparcia pracowników instytucji sektora oświaty, zwolnionych i przewidzianych do zwolnienia w województwie dolnośląskim. Urząd, przyjmując dane Kuratorium Oświaty we Wrocławiu o 287 zwolnionych (na 28 sierpnia 2013 r.) i 393 planowanych do zwolnienia (w roku szkolnym 2014/2015), tj. łącznie 680 nauczycieli, zaproponował objęcie wsparciem 400 zwolnionych lub zagrożonych zwolnieniem osób. Na tym etapie budżet Projektu określono na 6 649 061 zł⁶.

(dowód: akta kontroli, str. 124-135)

1.4. Zarząd WD, uchwałą z dnia 14 stycznia 2014 r., przyjął plan działań na lata 2014-2015 dla Priorytetu VIII PO KL w województwie dolnośląskim – Regionalne kadry gospodarki. Plan ten określał wsparcie dla osób zwolnionych, przewidzianych do zwolnienia lub zagrożonych zwolnieniem z pracy z przyczyn dotyczących zakładu pracy, realizowane w formie tworzenia i wdrażania programów typu outplacement, obejmujących m.in.:

- szkolenia i poradnictwo zawodowe (obligatoryjne formy wsparcia przewidziane w ramach Projektu),
- poradnictwo psychologiczne,
- pośrednictwo pracy,
- staże i praktyki zawodowe przygotowujące do podjęcia pracy w nowym zawodzie,
- subsydiowane zatrudnienie uczestnika Projektu u nowego pracodawcy,
- bezzwrotne wsparcie dla osób zamierzających podjąć działalność gospodarczą poprzez zastosowanie następujących instrumentów:
 - doradztwo (indywidualne i grupowe) oraz szkolenia umożliwiające uzyskanie wiedzy i umiejętności potrzebnych do założenia i prowadzenia działalności gospodarczej,
 - przyznanie środków finansowych na rozwój przedsiębiorczości do wysokości 40 000 zł na osobę,
 - wsparcie pomostowe, udzielane w okresie do 6/12 miesięcy od dnia zawarcia umowy o udzielenie wsparcia pomostowego, obejmujące wsparcie finansowe wypłacane miesięcznie w kwocie nie wyższej niż równowartość minimalnego wynagrodzenia obowiązującego w dniu wypłacenia dotacji, połączone z doradztwem oraz pomocą w efektywnym wykorzystaniu dotacji (wyłącznie dla osób, które rozpoczęły działalność w ramach danego projektu),
- jednorazowy dodatek relokacyjny w wysokości 5 000 zł dla osoby, która uzyskała zatrudnienie w odległości powyżej 50 km od miejsca stałego zamieszkania (w rozumieniu przepisów Kodeksu cywilnego), z przeznaczeniem na pokrycie kosztów dojazdu lub zakwaterowania w początkowym okresie zatrudnienia,
- studia podyplomowe.

Określając kryteria wyboru Projektu wskazano, że celem wsparcia grupy docelowej, tworzonej przez nauczycieli i pracowników sektora oświaty, zwolnionych, zagrożonych zwolnieniem lub przewidzianych do zwolnienia z przyczyn zakładu pracy, jest zapewnienie utrzymania tej grupy w zatrudnieniu.

(dowód: akta kontroli, str. 156-170, 171)

Powołany plan działań na lata 2014-2016 został dwukrotnie zmieniony: [1] uchwałą Zarządu WD z dnia 20 lutego 2014 r. – Projektowi nadano tytuł: „Aktywizacja zawodowa pracowników sektora oświaty na dolnośląskim rynku pracy”, co uzasadniono koniecznością dostosowania zapisów planu działań na lata 2014-2015

⁶ Dostępna alokacja 1.576.742 euro x 4,228 zł = 6.666.465,18 zł.

do założeń projektu systemowego dot. outplacementu nauczycieli, zaplanowanego do realizacji w ramach Poddziałania 8.1.2.; [2] uchwałą Zarządu WD z dnia 6 maja 2015 r. – dokonano zmiany wskaźników przewidzianych do osiągnięcia w ramach Projektu. Zmiany te miały na celu dostosowanie Projektu do potrzeb grupy docelowej i pełne wykorzystanie przyznanej kwoty dotacji.

(dowód: akta kontroli, str.: 173-185, 186-200)

Określona w Projekcie aktywizacja nauczycieli i pracowników sektora oświaty dotyczyła obszaru województwa dolnośląskiego. Nie uściślono w nim wsparcia ukierunkowanego na nauczycieli zwalnianych ze szkół i placówek z terenów gmin lub powiatów, w których było najwięcej pracowników instytucji sektora oświaty, zwolnionych z pracy lub zagrożonych zwolnieniem. Także Urząd nie dysponował takimi danymi.

Dyrektor DWUP wskazała, że zgodnie z kryterium dostępu, określonym w Planie działania: grupę docelową Projektu stanowili nauczyciele i pracownicy sektora oświaty zwolnieni, zagrożeni zwolnieniem lub przewidziani do zwolnienia z przyczyn zakładu pracy. Skierowanie Projektu do tej grupy docelowej miało na celu zapewnienie utrzymania tej grupy docelowej w zatrudnieniu. Projekt outplacementowy z założenia jest projektem szybkiego reagowania i ma na celu aktywizację nauczycieli i pracowników sektora oświaty, w momencie kiedy zostają bez zatrudnienia. Dlatego nie określono z góry powiatów, w których to nastąpi, tylko za obszar realizacji wyznaczono Dolny Śląsk, co zostało określone w uzasadnieniu do kryterium dostępu 5. Informacja o planowanych zwolnieniach nie przesądza o faktycznym bezrobociu nauczycieli i pracowników sektora oświaty, dlatego nie można było wskazać konkretnych gmin lub powiatów.

(dowód: akta kontroli, str. 840)

1.5. DWUP aktywnie uczestniczył w pracach nad przyjętym przez Zarząd WD, przywołanym wyżej (w punkcie 1.4.) planem działań na lata 2014-2015. Poza informacjami stanowiącymi efekt merytorycznej analizy rynku, obejmującej grupę docelową Projektu i wzmiankowanej w punkcie 1.3. niniejszego wystąpienia pokontrolnego, Urząd przedstawiał propozycje zapisów tego planu oraz dostarczał dane do sporządzenia ostatecznej jego wersji.

(dowód: akta kontroli, str.: 124-135, 172)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w badanym zakresie, nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie przygotowanie przez DWUP wsparcia dla pracowników instytucji sektora oświaty, zwolnionych, przewidzianych do zwolnienia lub zagrożonych zwolnieniem z pracy.

2. Realizacja projektu wsparcia pracowników instytucji sektora oświaty zwolnionych, przewidzianych do zwolnienia lub zagrożonych zwolnieniem z pracy

2.1. Zgodność realizacji Projektu z umową o dofinansowanie

Opis stanu
faktycznego

2.1.1. Uchwałą Zarządu WD z dnia 20 lutego 2014 r. w sprawie określenia zasad współpracy pomiędzy komórkami organizacyjnymi DWUP, pełniącymi funkcję IW (IP 2), a komórką organizacyjną DWUP realizującą projekt systemowy (określoną jako Beneficjent), dokonano podziału zadań pomiędzy tymi komórkami organizacyjnymi, a nadto wskazano realizatora części zadań merytorycznych Projektu, tj. Dolnośląskie Centrum Informacji Zawodowej i Doskonalenia Nauczycieli w Wałbrzychu (dalej: „DCIZiDN”).

Wzmiankowany podział zadań pomiędzy komórką DWUP realizującą Projekt (Beneficjentem), a DCIZiDN uregulowany został w załączniku nr 8 do ww. uchwały Zarządu WD z dnia 20 lutego 2014 r. Komórce tej (Beneficjentowi) wyznaczono: [1] rekrutację, [2] diagnozę otoczenia grupy docelowej i potrzeb uczestników Projektu, [3] realizację wsparcia outplacementowego, [4] wsparcie w poszukiwaniu pracy, [5] ewaluację, [6] zarządzanie Projektem.

Zarząd WD wyznaczył DCIZiDN: [1] wsparcie Beneficjenta w informacji i promocji Projektu; [2] realizację zadań zgodnie z zapisami dokumentów i wytycznych przygotowanych przez Beneficjenta, oraz zgodnie z listą zrekrutowanych i zdiagnozowanych uczestników Projektu; [3] przedstawianie Beneficjentowi informacji finansowych i sprawozdawczych w terminach i formie umożliwiającej przygotowanie wniosków o płatność, zgodnie z przygotowanymi przez Beneficjenta wytycznymi do sprawozdawczości merytorycznej i finansowej Projektu; [4] realizację wsparcia outplacementowego (a. przygotowanie wykazu szkoleń zawodowych / studiów podyplomowych w oparciu o diagnozę otoczenia grupy docelowej, przygotowaną przez DWUP, b. organizację szkoleń zawodowych i studiów podyplomowych dla uczestników Projektu zrekrutowanych i skierowanych przez DWUP na szkolenia/studia podyplomowe zgodnie z potrzebami rynku); [5] przekazywanie do Beneficjenta wypełnionych przez uczestników Projektu dokumentów, według wzorów przygotowanych przez Beneficjenta; [6] przekazywanie na wniosek Beneficjenta wszelkich wymaganych informacji i wyjaśnień; [7] przechowywanie oryginałów dokumentacji dotyczącej postępowań związanych z wyłonieniem wykonawców usług, przekazywanie skanów dokumentacji Beneficjentowi.

IW (IP 2) przyznała Beneficjentowi dofinansowanie na realizację Projektu w łącznej kwocie 6.569.511 zł, odpowiadającej wydatkom kwalifikowalnym Projektu, w tym:

- o płatność ze środków europejskich w kwocie 5 584 084 zł,
- o dotację celową z budżetu krajowego w kwocie 985 427 zł.

(dowód: akta kontroli, str. 224-286)

2.1.2. Według „Wniosku o dofinansowanie Projektu PO KL” jego realizację przewidziano na okres od dnia 1 lutego 2014 r. do dnia 30 września 2015 r. Potrzebę realizacji wniosku uzasadniono:

- doniesieniami mediów i postów (2013 r.) o dramatycznej sytuacji w oświacie i zwalnianych nauczycielach, niekorzystnych zmianach demograficznych (spadek liczby uczniów województwa dolnośląskiego w szkołach podstawowych, gimnazjach i szkołach ponadpodstawowych o 56 tys. i wzrost liczby dzieci w wieku 0-9 lat o 23 tys.),
- wzrostem wydatków jednostek samorządu terytorialnego na realizację zadań oświatowych do wysokości otrzymanej subwencji oświatowej,
- nakładaniem się negatywnych skutków wynikających z niżu demograficznego i zmian w oświacie (wygaszanie naborów do liceów i techników, łączenie szkół podstawowych i gimnazjów).

Zgodnie z wnioskiem o dofinansowanie Projektu, jego celem była aktywizacja pracowników oświaty na dolnośląskim rynku pracy, bez doprecyzowywania - przykładowo, iż wsparcie uczestników Projektu może dotyczyć znalezienia pracy przez pracowników oświaty poza sektorem oświaty.

(dowód: akta kontroli, str. 240)

2.1.3. We wniosku o dofinansowanie Projektu uwzględniono: [1] szkolenia z zakresu zakładania i prowadzenia działalności gospodarczej, [2] doradztwo indywidualne związane z zakładaniem działalności gospodarczej, [3] dotacje na uruchomienie działalności gospodarczej do 40 tys. zł dla uczestników, którzy

przeszli etap szkoleniowo-doradczy i otrzymali pozytywną ocenę Komitetu Oceny Wniosków, [4] podstawowe wsparcie pomostowe do 800 zł/mc dla osób, które otrzymały dotację na uruchomienie działalności gospodarczej – do 6 miesięcy od jej rozpoczęcia, [5] przedłużone wsparcie podstawowe, [6] doradztwo w zakresie efektywnego wykorzystania dotacji i prowadzenia działalności gospodarczej, [7] szkolenia zawodowe, [8] jednorazowy dodatek relokacyjny w wysokości 5 tys. zł dla osób, które uzyskały zatrudnienie powyżej 50 km od miejsca stałego zamieszkania (na pokrycie kosztów dojazdu, lub zakwaterowanie w początkowym okresie zatrudnienia), [9] stypendium na staże/praktyki zawodowe przez trzy miesiące.

(dowód: akta kontroli, str. 247-248)

2.1.4. W okresie realizacji przedmiotowego Projektu, wniosek o jego dofinansowanie, był zmieniany ośmioletnio. Zmiany, stosownie do właściwości, uzyskały akceptację IW (IP2) oraz Instytucji Zarządzającej PO KL i obejmowały sprawy związane z dostosowaniem form wsparcia, w tym budżetu, do potrzeb uczestników Projektu (zmieniano liczbę osób w poszczególnych formach wsparcia i dokonywano związanych z tym przesunięć w budżecie Projektu).

(dowód: akta kontroli, str.: 287-329, 843-852)

2.1.5. Projekt zrealizowano zgodnie z ostatnim wnioskiem o dofinansowanie. Z ogólnej kwoty zaplanowanej i przyznanej Beneficjentowi na dofinansowanie Projektu (6.569.511 zł) wykorzystano 6 439 985 zł, tj. 98,0%. Pozostałą kwotę, tj. 129 526 zł, zwrócono na rachunek bankowy UMWD, z tego 128 541 zł przez DWUP i 985 zł przez DCIZiDN.

Zwrot ww. kwoty wynikał z oszczędności powstałych w trakcie realizacji Projektu, np. 75 000 zł zaoszczędzono w związku z zastosowanym sposobem rozliczeń z podmiotem świadczącym usługi w zakresie pośrednictwa pracy. Wprowadzono bowiem zasadę, zgodnie z którą drugą część wynagrodzenia wypłacano, gdy uczestnik Projektu utrzymał zatrudnienie przez trzy miesiące.

(dowód: akta kontroli, str. 514-516)

2.1.6. Projekt został przez DWUP objęty dwiema kontrolami⁷, przeprowadzonymi przez kontrolerów UMWD, Departamentu Funduszy Europejskich. Celem tych kontroli była weryfikacja zgodności realizacji Projektu z wnioskami o jego dofinansowanie oraz sprawdzenie czy informacje dotyczące postępu realizacji Projektu, przedstawiane przez Beneficjenta we wnioskach o płatność, były zgodne ze stanem rzeczywistym. W jednej z tych kontroli⁸ stwierdzono uchybienie polegające na przekroczeniu przez Beneficjenta terminu przekazania IW (IP2) informacji o zamiarze powierzenia przetwarzania danych osobowych podmiotom zewnętrznym, tj. przepisu § 21 ust. 8 uchwały Zarządu WD z dnia 20 lutego 2014 r.

(dowód: akta kontroli, str. 425-503)

Projekt był również objęty badaniem audytowym, przeprowadzonym w formie czynności doradczych w komórce organizacyjnej realizującej Projekt. Celem powyższego było uzyskanie zapewnienia w kwestii prawidłowości realizacji Projektu oraz uzyskania założonych rezultatów (wskaźników pomiaru celu). Audytor DWUP wydał pozytywną opinię z tego audytu.

(dowód: akta kontroli, str. 504-513)

2.1.7. W sprawie problemów występujących przy realizacji, objętych programem, form wsparcia oraz o sposobie ich eliminowania, Dyrektor DWUP wskazała m.in. na rezygnację uczestników z udziału w Projekcie przed podpisaniem deklaracji

⁷ Kontrole przeprowadzono w dniach: 3 – 5 listopada 2014 r. i 25 – 26 czerwca 2015 r.

⁸ Uchybienie stwierdzono w czasie kontroli przeprowadzonej w dniach 3 – 5 listopada 2014 r.

uczestnictwa (34 uczestników w czasie trwania Projektu) oraz już po podpisaniu deklaracji uczestnictwa (73 uczestników w czasie trwania Projektu). Stwierdziła również, iż doradcy zawodowi starali się maksymalnie zachęcać uczestników lub potencjalnych uczestników do pozostania w Projekcie, wykazując wynikające z tego korzyści w życiu zawodowym.

(dowód: akta kontroli, str. 852)

2.1.8. Komórka organizacyjna DWUP realizująca Projekt kontrolowała pracowników instytucji sektora oświaty w zakresie wykorzystania przez nich wsparcia pochodzącego z Projektu. Przykładowo, przeprowadzono 35 kontroli uczestników, spośród 74, którzy otrzymali środki na rozpoczęcie działalności gospodarczej. Nieprawidłowości nie stwierdzono.

(dowód: akta kontroli, str.: 853, 890-916)

2.1.9. Komórka organizacyjna DWUP realizująca Projekt nie korzystała z możliwości dostępu od dnia 1 stycznia 2015 r. do bazy danych ZUS w wersji elektronicznej. Dyrektor DWUP wskazała, że „uczestnicy projektu, którzy otrzymali wsparcie w postaci dofinansowania działalności gospodarczej mieli obowiązek przedstawienia dokumentu potwierdzającego rejestrację w ZUS w chwili podpisania umowy o dofinansowanie”.

(dowód: akta kontroli, str. 854)

2.1.10. Status uczestników Projektu był przedmiotem weryfikacji na etapie ich naboru. Za wyjątkiem jednego przypadku, ujawnionego w wyniku kontroli NIK, w DWUP sprawdzano w oparciu o przedłożone dokumenty, czy osoba aplikująca do Projektu spełniła warunki w zakresie uczestnictwa.

(dowód: akta kontroli, str. 854)

2.2. Przeprowadzenie rekrutacji do Projektu

2.2.1. DWUP prowadził działalność promocyjną na rzecz realizacji Projektu za pośrednictwem m.in. mediów, w tym telewizji, radia oraz Internetu, a nadto w czasie bezpośrednich spotkań (kontaktów) z przedstawicielami organów prowadzących jednostki oświatowe, dyrektorami powiatowych urzędów pracy, czy też klientami tych urzędów. W ramach promocji m.in. rozesłano pisma informujące o Projekcie do 199 dolnośląskich organów prowadzących jednostki sektora oświaty, prowadzono i aktualizowano strony internetowe Projektu, zorganizowano 14 spotkań w powiatowych urzędach pracy z potencjalnymi uczestnikami Projektu, zamieszczano ogłoszenia w prasie (np. w Gazecie Wyborczej). Działania te stanowiły uzupełnienie do tradycyjnej formy promocji, jaką stanowiły materiały w postaci ulotek, plakatów, itp.

(dowód: akta kontroli, str. 854-856)

2.2.2. Liczba osób przewidzianych do objęcia Projektem wynikała z możliwości finansowych, uwzględniających środki zaplanowane na realizację Projektu przez Instytucję Zarządzającą PO KL, tj. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego (wymienione w pkt 1.3. niniejszego wystąpienia pokontrolnego).

(dowód: akta kontroli, str.: 108-123, 124-135)

2.2.3. W wyniku przeprowadzonego naboru, do Projektu przystąpiło 504 uczestników, w tym 440 zrekrutowanych przez DWUP, a 64 przez podmiot zewnętrzny, wyłoniony w trybie ustawy z 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*⁹. Komórka organizacyjna DWUP, realizująca Projekt, nie ewidencjonowała uczestników według grup, tj.: osób zwolnionych, przewidzianych do zwolnienia, zagrożonych zwolnieniem, oraz będących pracownikami publicznych szkół i placówek prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego.

⁹ Dz. U. z 2015 r., poz. 2164.

(dowód: akta kontroli, str. 857)

2.2.4. Udziału w Projekcie odmówiono 34 osobom. Powodem odmowy było m.in. niespełnienie wymagań co do udziału w Projekcie, tj. brak potwierdzenia utraty pracy z przyczyn leżących po stronie pracodawcy po dniu 31 grudnia 2012 r., lub brak zagrożenia utratą pracy.

(dowód: akta kontroli, str. 857-859)

2.2.5. W toku kontroli zbadano próbę 50 spraw, wybranych losowo, dotyczących 46 uczestników Projektu (czterech uczestników wystąpiło w próbie dwukrotnie – za każdym razem korzystając z innej formy pomocy), którzy otrzymali pomoc w łącznej wysokości 825 943 zł w formie: [1] wsparcia dla osób podejmujących działalność gospodarczą (15 osób), [2] pokrycia kosztów studiów podyplomowych (15 osób), [3] pokrycia kosztów szkoleń (10 osób), [4] stypendium szkoleniowego (1 osoba), [5] zwrotu kosztów dojazdu na zajęcia z poradnictwa zawodowego (1 osoba), [6] stypendiów na odbywanie stażów i praktyk zawodowych (2 osoby), [7] pokrycia kosztów szkoleń dla osób podejmujących działalność gospodarczą, (2 osoby), [8] dodatków relokacyjnych (2 osoby), [9] pośrednictwa pracy (2 osoby). Ponadto, badaniami kontrolnymi objęto próbę pięciu osób niezakwalifikowanych do Projektu. Za wyjątkiem jednego przypadku, zainteresowani poszczególnymi formami wsparcia byli kwalifikowani do Projektu w jednakowy sposób. Status uczestników, na podstawie którego dokonywano kwalifikacji do Projektu (do wszystkich jego form), był określany na podstawie deklaracji uczestników, potwierdzanych umowami o pracę, świadectwami pracy oraz oświadczeniami pracodawców. W przypadku jednego z uczestników, jego kwalifikacji do Projektu dokonano na podstawie deklaracji, iż został przeznaczony do zwolnienia oraz na podstawie zaświadczenia o przebywaniu uczestnika na urlopie na poratowanie zdrowia.

(dowód: akta kontroli, str.: 518-572, 585-588, 925-964)

W badanej próbie spraw osób, które otrzymały pomoc w ramach Projektu było 37 nauczycieli, w tym pięciu nauczycieli-wychowawców, dwóch pedagogów, pedagog/terapeuta, pracownik sekretariatu/nauczyciel, a także zajmujący stanowiska nienauczycielskie: instruktor terapii zajęciowej/opiekun, psycholog, oraz siedmiu pracowników administracyjnych i technicznych. Wszyscy uczestnicy Projektu (z badanej próby) udział w nim ukończyli. Czterech z 46 analizowanych uczestników Projektu, zostało zakwalifikowanych do niego po krótkim okresie zatrudnienia (na czas określony) w sektorze oświaty, wynoszącym odpowiednio 3, 5, 6 i 7 miesięcy. W regulaminie rekrutacji i uczestnictwa w Projekcie nie określono minimalnego okresu zatrudnienia w oświacie.

(dowód: akta kontroli, str.: 547-611, 617-621, 917-924)

Wszyscy uczestnicy Projektu (wchodzący w skład badanej próby) byli, jak wynikało z dokumentów załączonych do deklaracji uczestnictwa w Projekcie lub wniosków rekrutacyjnych, zatrudnieni na podstawie umów o pracę w jednostkach oświaty, w tym 26 było zatrudnionych w momencie przystąpienia do Projektu (z czego 19 przewidzianych było do zwolnienia, sześciu było zagrożonych utratą pracy, jeden nie był przewidziany do zwolnienia i nie był zagrożony utratą pracy), natomiast pozostałych 20 miało status bezrobotnych. Deklarowane przez uczestników Projektu miejsce pracy było zgodne ze stanem faktycznym.

(dowód: akta kontroli, str. 547-611, 917-924)

Sześciu z 46 uczestników Projektu (składających się na badaną próbę), mających w dacie przystąpienia do Projektu status kwalifikujący do niego, status ten utraciło przed datą złożenia wniosku o udzielenie wsparcia, poprzez podjęcie nowego lub kontynuowanie dotychczasowego zatrudnienia. Zgodnie z zapisem rozdziału 3, podrozdziału 3.6 wytycznych w zakresie kwalifikowania wydatków w ramach PO KL,

kwalifikowalność do Projektu była ustalana w chwili przystępowania do niego poszczególnych kandydatów.

Pięciu z 15 uczestników Projektu (z badanej próby), którzy otrzymali wsparcie na uruchomienie własnej działalności gospodarczej, wyrejestrowali ją po upływie roku i odpowiednio sześciu, 15, 17 (dwukrotnie) oraz 42 dni od zarejestrowania. Zgodnie ze szczegółowymi zasadami realizacji wybranych form wsparcia w ramach Poddziałania 8.1.2, DWUP miał obowiązek monitorowania, w ramach realizowanego Projektu, przestrzegania warunku prowadzenia przez jego uczestnika działalności gospodarczej założonej w ramach Projektu, przez okres co najmniej 12 miesięcy od dnia rozpoczęcia działalności gospodarczej.

Kolejnych 14 z 33 uczestników Projektu (z badanej próby), którzy otrzymali inne wsparcie niż na uruchomienie własnej działalności gospodarczej, nie było zatrudnionych na dzień 29 lutego 2016 r., tj. trzy miesiące po zakończeniu realizacji Projektu. Wskaźnik zatrudnienia dla tej części badanej próby uczestników Projektu wyniósł 57,6% (19 z 33 uczestników). Docelowa wartość tego wskaźnika, według przyjętych przez DWUP założeń, opisanych w punkcie 3.1.3. niniejszego wystąpienia pokontrolnego, miała osiągnąć poziom 45% (pierwotnie 50%).

(dowód: akta kontroli, str.: 547-611, 617-621, 917-924)

Formy pomocy uczestnikom Projektu określane były w proponowanej im ścieżce udziału w Projekcie na podstawie wypełnionej przez uczestnika ankiety z zakresu poradnictwa zawodowego, wywiadu przeprowadzonego z uczestnikiem przez doradcę zawodowego i jego opinii.

(dowód: akta kontroli, str. 612-616)

2.2.6. Od uczestników Projektu, którym zamierzano udzielić wsparcia na uruchomienie działalności gospodarczej, odbierano oświadczenia o: (a) niekorzystaniu równolegle z innymi środkami publicznymi, w tym ze środkami Funduszu Pracy, PFRON oraz środkami przyznawanych w ramach PO KL, przeznaczonych na pokrycie tych samych wydatków związanych z podjęciem i prowadzeniem działalności gospodarczej, oraz (b) o nieprowadzeniu własnej działalności gospodarczej w okresie 12 miesięcy, poprzedzających dzień przystąpienia do Projektu. Fakt nieprowadzenia działalności gospodarczej przez uczestników Projektu w ww. okresie potwierdziły badania w obrębie próby losowej.

(dowód: akta kontroli, str. 518-572)

Ustalone
nieprawidłowości

DWUP bezpodstawnie zakwalifikował w dniu 30 lipca 2014 r. do Projektu oraz przeznaczył dla jednego z jego uczestników nienależne wsparcie w łącznej kwocie 24 521 zł¹⁰ na podstawie deklaracji uczestnika o tym, że jest przeznaczony do zwolnienia oraz dokumentu poświadczającego jego przebywanie w okresie od dnia 27 stycznia 2014 r. do dnia 26 stycznia 2015 r. na urlopie na poratowanie zdrowia. W tym przypadku Urząd nie zażądał dodatkowych dokumentów, potwierdzających deklarowany status, ponieważ – jak wynika z wyjaśnień byłego Dyrektora DWUP (w okresie od dnia 1 sierpnia 2009 r. do dnia 23 listopada 2015 r.) i kierownika Projektu (który pozytywnie zweryfikował deklarację uczestnika) – zastosowano wykładnię Instytucji Pośredniczącej i Instytucji Zarządzającej, zgodnie z którą oświadczenie złożone przez uczestnika Projektu o planowanym zakończeniu stosunku pracy z tym uczestnikiem, jest wystarczającym dokumentem weryfikującym jego kwalifikowalność do udziału w Projekcie. Niemniej w powołanej

¹⁰ Kwota nienależnej pomocy ze środków Projektu w łącznej kwocie 24 521 zł obejmowała 12 049 zł - uruchomienie działalności gospodarczej, 4 800 zł - wsparcie pomostowe w związku z uruchamianiem działalności gospodarczej, 792 zł - poradnictwo zawodowe i psychologiczne, 5 900 zł - dofinansowanie studiów podyplomowych, 430 zł - dofinansowanie szkolenia oraz 550 zł - na świadczenia usług doradczych.

wykładni nie wskazano żadnej regulacji, na podstawie której jej dokonano. Ponadto, zgodnie z pozyskaną w trakcie niniejszej kontroli informacją dyrektora szkoły zatrudniającej uczestnika Projektu, nie był on przewidziany do zwolnienia, ani zagrożony utratą pracy, którą wykonywał nieprzerwanie do czasu przeprowadzenia kontroli NIK. Pracodawca uczestnika, w roku poprzedzającym jego przystąpienie do Projektu, nie rozwiązywał stosunków pracy z przyczyn nie dotyczących pracowników. Zgodnie ze Szczegółowym Opisem Priorytetów PO KL, przez osoby zagrożone zwolnieniem¹¹ należało rozumieć osoby zatrudnione u pracodawcy, który w ciągu 12 miesięcy przed przystąpieniem do Projektu potencjalnego uczestnika dokonał rozwiązania stosunku pracy lub stosunku służbowego z przyczyn nie dotyczących pracowników zgodnie z przepisami ustawy z dnia 13 marca 2003 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn nie dotyczących pracowników¹², lub zgodnie z przepisami ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy¹³, w przypadku gdy zatrudniano mniej niż 20 pracowników.

(dowód: akta kontroli, str.: 547-554, 585-588, 917-964, 971-980)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości realizację Projektu, w związku z przypadkiem bezpodstawnego zakwalifikowania do niego jednego z uczestników oraz brakiem weryfikacji jego statusu.

3. Efekty realizacji projektu systemowego wsparcia pracowników instytucji sektora oświaty, zwolnionych, przewidzianych do zwolnienia lub zagrożonych zwolnieniem z pracy

3.1. Osiągnięcie zakładanych celów Projektu

Opis stanu
faktycznego

3.1.1. Celem głównym Projektu było ograniczenie napływu bezrobotnych, a nadto skrócenie okresu pozostawania bez pracy 400 pracowników sektora oświaty, zwolnionych, zagrożonych zwolnieniem, przewidzianych do zwolnienia z przyczyn pracodawcy do dnia 30 listopada 2015 r. Jako główny wskaźnik celu Projektu przyjęto liczbę osób zagrożonych zwolnieniem, przewidzianych do zwolnienia, zwolnionych z przyczyn pracodawcy, które zostały objęte działaniami Projektu. Przyjęto, że ocena realizacji celu głównego dokonywana będzie każdorazowo w momencie deklarowania udziału w Projekcie, zawierania umowy o wsparcie oraz w trakcie udzielania wsparcia.

W ostatecznej wersji Projektu przyjęto następujące cele szczegółowe i wskaźniki:

- wzrost wiedzy o otoczeniu zawodowym grupy docelowej i świadomość 400 uprawnionych pracowników na temat własnych predyspozycji i umiejętności (cel szczegółowy); przyjęto objęcie: a) poradnictwem zawodowym - 400 osób, b) poradnictwem psychologicznym - 105 osób,
- zmiana lub uzupełnienie kwalifikacji u minimum 80% z 386 uprawnionych pracowników sektora, zwolnionych z przyczyn pracodawcy do 30 listopada 2015 r.; przyjęto: a) objęcie szkoleniami zawodowymi/studiami podyplomowymi - 386 osób, b) zakończenie szkoleń zawodowych/studiów podyplomowych - przez 309 osób,
- wzrost mobilności przestrzennej i zawodowej 52 uprawnionych osób, zwolnionych z pracy przyczyn pracodawcy; przyjęto objęcie: a) jednorazowym dodatkiem relokacyjnym - 14 uczestników Projektu, b) stażami/praktykami

¹¹ Stosownie do pisma Instytucji Zarządzającej PO KL z dnia 10 grudnia 2013 r., jako osoby zagrożone zwolnieniem lub przewidziane do zwolnienia mogli być także kwalifikowani nauczyciele zatrudnieni na umowy na czas określony lub na tzw. umowy na zastępstwo.

¹² Dz. U. z 2003 r. Nr 90, poz. 844 ze zm.

¹³ Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94 ze zm.

- zawodowymi - 38 uczestników Projektu, c) szkoleniami z zakresu zakładania i prowadzenie działalności gospodarczej - 60 uczestników Projektu,
- rozwój przedsiębiorczości u 74 uprawnionych pracowników zwolnionych z przyczyn pracodawcy; przyjęto: a) objęcie szkoleniami z zakresu zakładania i prowadzenia działalności gospodarczej - dla 60 osób, b) objęcie doradztwem indywidualnym związanym z zakładaniem działalności gospodarczej - 60 osób, c) przekazanie środków na założenie działalności gospodarczej oraz środków w ramach wsparcia pomostowego - 74 osobom, d) objęcie doradztwem w zakresie efektywnego wykorzystania dotacji i prowadzenia działalności - 40 osób, e) prowadzenie działalności gospodarczej przez 12 miesięcy od dnia jej zarejestrowania - przez 30 osób,
 - podjęcie zatrudnienia 50% osób, którzy zakończyli udział w Projekcie do 100 dni po zakończeniu jego realizacji; przyjęto podjęcie zatrudnienia, w efekcie udziału w Projekcie, przez 180 osób.

(dowód: akta kontroli, str. 240-272, 332-367)

W porównaniu do pierwotnej wersji Projektu w jego ostatecznej wersji, z uwagi na niższe od pierwotnie planowanego zainteresowania uczestników, zmniejszeniu uległy wskaźniki:

- liczby osób, które zostały objęte poradnictwem psychologicznym - ze 130 do 105;
- liczby osób, które zostały objęte szkoleniami zawodowymi/studiami podyplomowymi - z 400 do 386;
- liczby osób, które ukończyły szkolenia zawodowe/studia podyplomowe - z 360 do 309;
- liczby osób, które otrzymały jednorazowy dodatek relokacyjny - z 40 do 14.

W trakcie realizacji Projektu, z uwagi na wyższe zainteresowanie uczestników, wzrosły natomiast wskaźniki:

- liczby osób, które zostały objęte stażami/praktykami zawodowymi - z 20 do 38;
- liczby osób, które otrzymały środki na założenie działalności gospodarczej oraz środki w ramach wsparcia pomostowego - z 40 do 74.

(dowód: akta kontroli, str. 517)

Pomiaru wskaźników dokonywano na podstawie m.in.: deklaracji uczestnictwa, umów o wsparcie, ankiet, testów i dowodów bankowych, z częstotliwością raz na miesiąc oraz po 100 dniach od zakończenia realizacji Projektu.

(dowód: akta kontroli, str. 332-367)

3.1.2. Realizując Projekt osiągnięto następujące poziomy wskaźników, wymienione w załączniku nr 7 do ostatecznej wersji Projektu:

- liczba osób dorosłych, które zakończyły udział w projektach szkoleniowych; realizacja: 135,8% (179 osób - wartość docelowa, 243 osoby - wartość osiągnięta),
- liczba osób, którym przyznano jednorazowy dodatek relokacyjny; realizacja: 121,4% (14 osób - wartość docelowa, 17 osób - wartość osiągnięta),
- liczba osób, którym przekazano środki na rozpoczęcie działalności gospodarczej; realizacja: 100% (osiągnięto wartość docelową, tj. 74 osoby),
- liczba osób zagrożonych zwolnieniem, przewidzianych do zwolnienia, zwolnionych z przyczyn pracodawcy, które zostały objęte działaniami Projektu; realizacja: 117,5% (400 osób - wartość docelowa, 470 osób - wartość osiągnięta),
- liczba osób które zostały objęte poradnictwem zawodowym; realizacja: 111,3% (400 osób - wartość docelowa, 445 osób - wartość osiągnięta),

- liczba osób, które zostały objęte poradnictwem psychologicznym; realizacja: 101,9% (105 osób - wartość docelowa, 107 osób - wartość osiągnięta),
- liczba osób, które zostały objęte szkoleniami zawodowymi/studiami podyplomowymi; realizacja: 102,1% (386 osób - wartość docelowa, 394 osoby - wartość osiągnięta),
- liczba osób, które zakończyły szkolenia zawodowe/studia podyplomowe; realizacja: 126,2% (309 osób - wartość docelowa, 390 osób - wartość osiągnięta),
- liczba osób, które zostały objęte stażami/praktykami zawodowymi; realizacja: 100% (osiągnięto wartość docelową, tj. 38 osób),
- liczba osób, które zostały objęte szkoleniami z zakresu zakładania i prowadzenia działalności gospodarczej; realizacja: 105,0% (60 osób - wartość docelowa, 63 osoby - wartość osiągnięta),
- liczba osób, które zostały objęte doradztwem indywidualnym związanym z zakładaniem działalności gospodarczej; realizacja: 105,0% (60 osób - wartość docelowa, 63 osoby - wartość osiągnięta),
- liczba osób, które otrzymały środki na założenie działalności gospodarczej oraz środki w ramach wsparcia pomostowego; realizacja: 100,0% (osiągnięto wartość docelową, tj. 74 osoby),
- liczba osób, które zostały objęte doradztwem w zakresie efektywnego wykorzystania dotacji i prowadzenia działalności; realizacja: 100,0% (osiągnięto wartość docelową, tj. 40 osób),
- liczba osób które prowadziły działalność gospodarczą przez 12 miesięcy od dnia jej zarejestrowania; realizacja: 156,7% (30 osób - wartość docelowa, 47 osób - wartość osiągnięta),
- liczba osób, które podjęły zatrudnienie w efekcie udziału w Projekcie; realizacja: 132,2% (180 osób - wartość docelowa, 238 osób - wartość osiągnięta),
- liczba godzin indywidualnego doradztwa zawodowego; realizacja: 123,6% (2000 godz. - wartość docelowa, 2471 godz. - wartość osiągnięta),
- liczba godzin grupowego doradztwa zawodowego; realizacja: 139,1% (1800 godz. - wartość docelowa, 2504 godz. - wartość osiągnięta),
- liczba godzin szkoleń związanych z zakładaniem działalności gospodarczej; realizacja: 105,0% (2400 godz. - wartość docelowa, 2520 godz. - wartość osiągnięta),
- liczba godzin doradztwa indywidualnego związanego z zakładaniem działalności gospodarczej; realizacja: 105,0% (240 godz. - wartość docelowa, 252 godz. - wartość osiągnięta),
- liczba przyznanych dotacji; realizacja: 100,0% (osiągnięto wartość docelową, tj. 74 przypadki),
- liczba przyznanego wsparcia pomostowego; realizacja: 100,0% (osiągnięto docelową wartość, tj. 74 przypadki),
- liczba wydłużonego wsparcia pomostowego realizacja: 100,0% (osiągnięto wartość docelową, tj. 44 przypadki),
- liczba godzin doradztwa w zakresie efektywnego wykorzystania dotacji i prowadzenia działalności gospodarczej; realizacja: 100,0% (osiągnięto wartość docelową, tj. 200 godzin),
- liczba osób objętych pośrednictwem pracy; realizacja: 108,9% (45 osób - wartość docelowa, 49 osób - wartość osiągnięta),
- liczba godzin poradnictwa psychologicznego; realizacja: 95,7% (420 godz. - wartość docelowa, 402 godz. - wartość osiągnięta),

- liczba przyznanych dodatków relokacyjnych; realizacja: 77,3% (22 przypadki - wartość docelowa, 17 przypadków - wartość osiągnięta).

(dowód: akta kontroli, str. 398-399)

3.1.3. Osiągnięcie celów Projektu badano za pomocą wskaźników pomiaru, określonych w końcowym, zaakceptowanym wniosku o dofinansowanie. Komórka organizacyjna DWUP, realizująca Projekt, badała wskaźnik efektywności zatrudnieniowej. Badanie prowadzono na zakończenie udziału w Projekcie oraz w okresie 3 miesięcy od zakończenia realizacji Projektu. Polegało ono na pozyskiwaniu od uczestników Projektu informacji o statusie na rynku pracy, w tym dotyczących potwierdzenia tego statusu (żądano przedłożenia kopii umowy o pracę lub zaświadczenia pracodawcy o zatrudnieniu).

(dowód: akta kontroli, str. 335-367, 862)

3.1.4. Monitorując realizację Projektu nie dokonywano podziału na nauczycieli (w tym wychowawców i innych pracowników pedagogicznych) szkół i placówek oraz innych pracowników instytucji sektora oświaty. Beneficjent nie monitorował również realizacji Projektu w podziale na nauczycieli szkół i placówek prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego, w tym zwolnionych, przewidzianych do zwolnienia i zagrożonych zwolnieniem.

(dowód: akta kontroli, str. 863)

3.1.5. Wskaźniki efektywności kosztowej w przeliczeniu na uczestnika, który ukończył udział w Projekcie, przedstawiały się następująco:

- 792 zł/osobę¹⁴ objętą wsparciem w zakresie poradnictwa zawodowego i psychologicznego,
- 3 123 zł/osobę¹⁵ objętą wsparciem w zakresie szkoleń zawodowych i studiów podyplomowych,
- 37 160 zł/osobę¹⁶ objętą wsparciem polegającym na podjęciu działalności gospodarczej,
- 2 693 zł/osobę¹⁷ objętą wsparciem w zakresie pośrednictwa pracy,
- 4 889 zł/osobę¹⁸ objętą wsparciem w zakresie pośrednictwa pracy, która podjęła zatrudnienie,
- 6 286 zł/na osobę¹⁹ objętą wsparciem w zakresie pośrednictwa pracy, która utrzymała zatrudnienie przez okres co najmniej 3 miesięcy,
- 7 812 zł/osobę²⁰ objętą wsparciem w formie stażu.

(dowód: akta kontroli, str. 323-365, 418-424)

3.1.6. W okresie realizacji Projektu poza oświatą znalazło zatrudnienie 85 osób, w tym 45 osób, które podjęły działalność gospodarczą. W okresie trzech miesięcy po zakończeniu Projektu pięć osób zamknęło działalność gospodarczą, osiem osób zawiesiło działalność gospodarczą, jedna osoba nie kontynuowała zatrudnienia. Reasumując, w okresie trzech miesięcy po zakończeniu Projektu 71 osób znalazło/utrzymało zatrudnienie, w tym 32 osoby prowadziły działalność gospodarczą.

(dowód: akta kontroli, str. 686-687)

¹⁴ 352 602,04 zł na 445 osób, które ukończyły poradnictwo zawodowe i psychologiczne.

¹⁵ 1 230 394,34 zł na 394 osób uczestniczących w szkoleniach/studiach.

¹⁶ 3 232 914,13 zł na 87 osób, w tym 74 osób, które otrzymały dotację + 13 osób, które uczestniczyły w szkoleniach i doradztwie, ale dotacji nie otrzymały.

¹⁷ 131 999,98 zł na 49 osób (podpisanych umów o pośrednictwo), objętych wsparciem z zakresu pośrednictwa pracy.

¹⁸ 131 999,98 zł na 27 osób, które podjęły zatrudnienie.

¹⁹ 131 999,98 zł na 21 osób, które utrzymały zatrudnienie przez okres co najmniej 3 miesięcy.

²⁰ 296 852,85 zł na 38 osób, które ukończyły staż.

3.2. Realizacja zaplanowanego zadania w zakresie wsparcia w formie szkoleń zawodowych i studiów podyplomowych

3.2.1. Realizując budżet Projektu na studia podyplomowe i szkolenia wydatkowano ogółem 1 230 394 zł, tj. 61,5% kwoty 2 000 000 zł ujętej w pierwotnym wniosku o płatność oraz 101,2% kwoty 1 215 467 zł, ujętej w ostatnim wniosku o płatność.

(dowód: akta kontroli, str. 256-267, 348-362)

3.2.2. W ramach Projektu w 204 szkoleniach uczestniczyło łącznie 371 osób, w tym w 45 szkoleniach związanych z doskonaleniem i doksztalaniem zawodowym w oświacie uczestniczyły łącznie 92 osoby, a w 159 szkoleniach niezwiązanych z doskonaleniem i doksztalaniem zawodowym w oświacie uczestniczyło łącznie 279 osób. Szkolenia dotyczyły m.in.: [1] oligofrenopedagogiki (osób z niepełnosprawnością intelektualną), [2] pedagogiki Marii Montessori (indywidualny, naturalny rozwój dziecka), [3] przygotowania do prowadzenia zajęć edukacyjnych z zakresu pierwszej pomocy, [4] przygotowania do certyfikatu FCE – nauczanie wczesnoszkolne języka angielskiego w przedszkolach oraz w klasach I-III szkoły podstawowej, [5] biofeedback-u, [6] przygotowania do prowadzenia kadr, naliczania płac oraz prowadzenia rachunkowości.

(dowód: akta kontroli, str. 867-879)

3.2.3. W 79 studiach podyplomowych, finansowanych w ramach Projektu, uczestniczyło ogółem 191 osób, w tym w 43 studiach związanych bezpośrednio z doskonaleniem i doksztalaniem zawodowym w oświacie brało udział łącznie 137 osób, a w 36 studiach niemających związku z doskonaleniem i doksztalaniem zawodowym w oświacie uczestniczyły 54 osoby. Najczęściej wybieranymi studiami podyplomowymi były: [1] oligofrenopedagogika, [2] wychowanie przedszkolne i edukacja wczesnoszkolna, [3] terapia pedagogiczna, [4] zarządzanie oświatą, [5] organizacja i zarządzanie w oświacie, [6] kadry i płace.

(dowód: akta kontroli, str. 879-883)

3.2.4. Z informacji uzyskanych od trzech dyrektorów szkół, których nauczyciele/wychowawcy ukończyli w ramach badanego Projektu studia podyplomowe lub/i szkolenia, jeden wskazał, że wpływ studiów podyplomowych na dalsze zatrudnienie nauczyciela był znaczący, bowiem umożliwił przydzielenie nauczycielowi zajęć w nowej dziedzinie (matematyki). Według pozostałych dwóch dyrektorów uczestnictwo nauczyciela/wychowawcy w Projekcie nie miało znaczenia na dalsze ich zatrudnianie.

(dowód: akta kontroli, str. 573-575, 578-580, 585-587)

3.2.5. Dla badanej próby uczestników Projektu, wskaźnik efektywności kosztowej szkoleń i studiów podyplomowych nauczycieli, którzy znaleźli zatrudnienie poza sektorem oświaty²¹, wyniósł 18 444 zł²². DWUP nie określił, zakładanej do osiągnięcia, efektywności kosztowej Programu oraz efektywności zatrudnienia uczestników Projektu poza sektorem oświaty w efekcie ich udziału w tym Projekcie.

(dowód: akta kontroli, str.: 398-399, 547-554, 917-924)

²¹ Wskaźnik ustalony przez NIK.

²² Wydatki na studia podyplomowe 3 osób, którzy zakończyli studia podyplomowe oraz szkolenia i znaleźli zatrudnienie poza sektorem oświaty wyniosły 55 332 zł.

3.3. Realizacja zaplanowanego zadania w zakresie bezzwrotnego wsparcia dla osób zamierzających podjąć działalność gospodarczą

3.3.1. Realizując budżet Projektu na zadania dotyczące bezzwrotnego wsparcia²³ dla osób zamierzających podjąć działalność gospodarczą, wydatkowano ogółem 3 188 546 zł, tj. 157,7% kwoty 2.022.000 zł ujętej w pierwotnym wniosku o płatność oraz 99,9% kwoty 3 191 713 zł, ujętej w ostatnim wniosku o płatność.

(dowód: akta kontroli, str.: 256-267, 348-362)

3.3.2. W § 12 ust. 2 regulaminu rekrutacji i uczestnictwa w Projekcie, określono warunki wykluczające możliwość ubiegania się o dofinansowanie na założenie i prowadzenie działalności gospodarczej.

Dyrektor DWUP wskazała, iż przyjęte w powołanym regulaminie kryteria służyły „wyeliminowaniu tych osób, które miały możliwość swobodnego uruchomienia działalności gospodarczej, bez konieczności udziału środków unijnych, a także tych osób, których krewni skorzystali wcześniej z podobnego dofinansowania i wpisywali się w ten sposób w ten sam profil działalności. Takie podejście miało na celu uniknięcie finansowania działalności już istniejącej”.

(dowód: akta kontroli, str. 763; 885)

3.3.3. Zasady przyznawania środków, ich wydatkowania i rozliczenia, sformułowane w opracowanych przez DWUP regulaminach, implementowanych do Projektu, umożliwiały monitorowanie ponoszenia wydatków.

(dowód: akta kontroli, str. 885-886)

3.3.4. Bezzwrotna pomoc na rozpoczęcie działalności gospodarczej dotyczyła najczęściej (według PKD):

- 1) 85.59 - pozaszkolnych form edukacji (organizacja i prowadzenie szkoleń),
- 2) 86.90 - pozostałej działalności w zakresie opieki zdrowotnej (usługi fizjoterapeutyczne z zakresu biofeedback),
- 3) 85.60 - działalności wspomagającej edukację (pomoc psychologiczna, pedagogiczna, korepetycje),
- 4) 81.20 - działalności usługowej związanej z utrzymaniem porządku w budynku (sprzątanie pomieszczeń biurowych, mieszkań itp.),
- 5) 85.10 - wychowania przedszkolnego (usługi opiekuńcze i edukacja dzieci 3-6 lat).

(dowód: akta kontroli, str. 886)

3.3.5. Wsparcie na rozwój przedsiębiorczości otrzymały 74 osoby, z tej liczby 69 dopełniło obowiązku prowadzenia działalności przez co najmniej 12 miesięcy. Dla pięciu pozostałych uczestników termin 12 miesięcy prowadzenia działalności gospodarczej upływa w sierpniu 2016 r. Beneficjent monitoruje tych uczestników.

(dowód: akta kontroli, str. 887)

3.4. Realizacja zaplanowanego zadania w zakresie wsparcia w formie pośrednictwa pracy, stażów i praktyk zawodowych oraz subsydiowania zatrudnienia

3.4.1. Realizując budżet Projektu na zadania dotyczące pośrednictwa pracy, wydatkowano ogółem 132 000 zł, tj. 88,0% kwoty 150 000 zł ujętej w pierwotnym wniosku o dofinansowanie oraz 63,6% kwoty 207 500 zł ujętej w ostatnim wniosku o dofinansowanie.

(dowód: akta kontroli, str.: 264-267, 359-362)

²³ W ramach bezzwrotnego wsparcia ujęto: dotacje na założenie działalności gospodarczej, wsparcie pomostowe podstawowe, przedłużone wsparcie pomostowe, doradztwo w zakresie efektywnego wykorzystania dotacji.

Ponadto, na zadania dotyczące stażów i praktyk zawodowych wydatkowano 296 853 zł, tj. 243,9% kwoty 121 706 zł ujętej w pierwotnym wniosku o dofinansowanie oraz 100,0% kwoty 296 855 zł ujętej w ostatnim wniosku o dofinansowanie.

(dowód: akta kontroli, str.: 264-267, 359-362)

3.4.2. Wsparcie w formie pośrednictwa pracy, stażów i praktyk zawodowych zrealizowano zgodnie z wnioskiem o dofinansowanie. Ze wsparcia w formie pośrednictwa pracy skorzystało 49 uczestników (na 45 planowanych), z których zatrudniono 27 osób, z tego 21 na okres co najmniej 3 miesięcy. W zakresie staży / praktyk zawodowych wsparciem objętych zostało 38 uczestników (tj. liczba zaplanowana). Wszyscy ukończyli staż. W ramach Projektu nie planowano i nie realizowano subsydiowania zatrudnienia.

(dowód: akta kontroli, str.: 359-362, 622-686)

3.4.3. Z 397 uczestników, którzy zakończyli udział w Projekcie, dokumenty potwierdzające zatrudnienie przesłało 295 osób. Zatrudnienie podjęło 245 uczestników, w tym 160 w oświacie, a 85 poza oświatą. Pozostałych 50 uczestników nie podjęło zatrudnienia.

(dowód: akta kontroli, str. 622-685, 686-687)

3.4.4. Wskaźnik efektywności kosztowej środków na wsparcie w formie pośrednictwa pracy, stażów i praktyk zawodowych dla nauczycieli w badanej próbie uczestników, którzy zakończyli analizowane formy wsparcia²⁴, liczony jako stosunek wydatków poniesionych na nauczycieli w badanej próbie, którzy zakończyli badane formy wsparcia (23 720 zł) do liczby nauczycieli, którzy utrzymali zatrudnienie poza sektorem oświaty na dzień 29 lutego 2016 r., nie mógł zostać obliczony, ponieważ w badanej próbie nie było osób, które utrzymały zatrudnienie poza sektorem oświaty. DWUP nie określił przewidzianej do osiągnięcia efektywności kosztowej Projektu oraz efektywności zatrudnienia uczestników Projektu poza sektorem oświaty w efekcie ich udziału w tym Projekcie.

(dowód: akta kontroli, str. 398-399, 547-554, 917-924)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. Wskaźnik efektywności zatrudnieniowej nauczycieli poza sektorem oświaty (według stanu na dzień 29 lutego 2016 r., a dla uczestników prowadzących działalność gospodarczą - 15 miesięcy po jej zarejestrowaniu²⁵), liczony jako relacja liczby nauczycieli w badanej próbie uczestników, którzy znaleźli zatrudnienie poza sektorem oświaty (sześć osób), do liczby nauczycieli w badanej próbie (37 osób) – wyniósł 16,2%. DWUP nie określił zakładanej do osiągnięcia efektywności zatrudnienia uczestników Projektu poza sektorem oświaty w efekcie ich udziału w tym Projekcie.

2. Wskaźnik efektywności zatrudnieniowej nauczycieli, którzy zakończyli wszystkie realizowane formy wsparcia (według stanu jw.²⁶), liczony jako relacja liczby nauczycieli w badanej próbie uczestników, którzy utrzymali zatrudnienie w sektorze oświaty lub znaleźli zatrudnienie poza sektorem oświaty, w tym rozpoczęli prowadzenie działalności gospodarczej (24 osób) do liczby nauczycieli w badanej próbie (37 osób) – wyniósł 64,9%. Założony przez poziom DWUP poziom wskaźnika zatrudnienia uczestników w efekcie ich udziału w Projekcie wyniósł 45,0%.

²⁴ Wskaźnik ustalony przez NIK.

²⁵ Wskaźnik ustalony przez NIK.

²⁶ Wskaźnik ustalony przez NIK.

(dowód: akta kontroli, str. 398-399, 547-554, 917-924)

3. Wskaźnik efektywności zatrudnieniowej nauczycieli poza sektorem oświaty, którzy zakończyli szkolenia i studia podyplomowe (według stanu na dzień 29 lutego 2016 r.²⁷), liczony jako relacja liczby nauczycieli w badanej próbie uczestników, którzy znaleźli zatrudnienie poza sektorem oświaty (trzy osoby) do liczby nauczycieli, którzy zakończyli studia podyplomowe i szkolenia w badanej próbie (17 osób) – wyniósł 17,6%. DWUP nie określił zakładanej do osiągnięcia efektywności zatrudnienia uczestników Projektu poza sektorem oświaty w efekcie ich udziału w tym Projekcie.

4. Wskaźnik efektywności zatrudnieniowej nauczycieli poza sektorem oświaty, którzy otrzymali środki na prowadzenie działalności gospodarczej (według stanu na dzień 13 kwietnia 2016 r. oraz po 15 miesiącach od jej zarejestrowania²⁸), liczony jako relacja liczby nauczycieli, którzy prowadzili działalność gospodarczą (osiem osób) do liczby nauczycieli, którzy otrzymali środki na działalność gospodarczą (13 osób) – wyniósł 61,5%.

(dowód: akta kontroli, str. 398-399, 547-554, 917-924)

5. Wskaźnik efektywności kosztowej środków na działalność gospodarczą dla nauczycieli, którzy otrzymali środki na prowadzenie działalności gospodarczej²⁹, liczony jako relacja wydatków poniesionych na nauczycieli w badanej próbie, którzy otrzymali środki na działalność gospodarczą (626 230 zł) w stosunku do liczby nauczycieli, którzy prowadzili działalność gospodarczą według stanu na dzień 13 kwietnia 2016 r. oraz po 15 miesiącach od jej zarejestrowania (8 osób) – wyniósł 78 279 zł.

(dowód: akta kontroli, str. 398-399, 547-554, 917-924)

6. Wskaźnik efektywności zatrudnieniowej nauczycieli poza sektorem oświaty, którzy zakończyli wsparcie w formie pośrednictwa pracy, stażów i praktyk zawodowych³⁰ (według stanu na dzień 29 lutego 2016 r.³¹), liczony jako relacja liczby nauczycieli, którzy utrzymali zatrudnienie poza sektorem oświaty (0 osób) do liczby nauczycieli, którzy zakończyli te formy wsparcia (4 osoby) wyniósł 0,0%. Beneficjent nie określił zakładanej do osiągnięcia efektywności zatrudnienia uczestników Projektu poza sektorem oświaty w efekcie ich udziału w tym Projekcie.

(dowód: akta kontroli, str. 398-399, 547-554, 917-924)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Urzędu w skontrolowanym obszarze.

IV. Wnioski

Wnioski
pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli³² (dalej: „ustawa o NIK”), wnosi o: *podjęcie działań zapewniających odzyskanie bezpodstawnie wypłaconych środków Projektu w kwocie 24 521 zł.*

²⁷ Wskaźnik ustalony przez NIK.

²⁸ Wskaźnik ustalony przez NIK.

²⁹ Wskaźnik ustalony przez NIK.

³⁰ W DWUP nie było wsparcia w formie subsydiowania zatrudnienia.

³¹ Wskaźnik ustalony przez NIK.

³² Dz. U. z 2015 r., poz. 1096 oraz z 2016 r., poz. 677.

os. Kof.
li
[Signature]

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 we Wrocławiu.

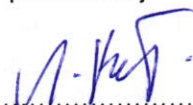
Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania
wniosków

Zgodnie z art. 62 *ustawy o NIK* proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości, lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Wrocław, dnia 9 czerwca 2016 r.

Kontrolerzy:
Miroslaw Perłowski
Główny specjalista kontroli
państwowej

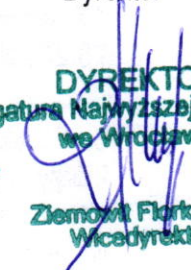


Jerzy Skowroński
Główny specjalista kontroli
państwowej



Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu

Dyrektor


DYREKTOR
Delegatura Najwyższej Izby Kontroli
we Wrocławiu
z up.

Ziemowit Florowski
Wicedyrektor

