



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.008.02.2021

**Marcin Szewczak**

**Dyrektor**

**Dolnośląskiego Wojewódzkiego Urzędu Pracy**

Dolnośląski Wojewódzki Urząd Pracy

ul. Ogrodowa 5B

58-306 Wałbrzych

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/101 – „Funkcjonowanie Krajowego Funduszu Szkoleniowego”

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](mailto:lwr@nik.gov.pl)

# I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Dolnośląski Wojewódzki Urząd Pracy, ul. Ogrodowa 5B, 58-306 Wałbrzych (dalej: „Urząd” lub „DWUP”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marcin Szewczak, Dyrektor Dolnośląskiego Wojewódzkiego Urzędu Pracy, od 1 sierpnia 2020 r. (dalej: „Dyrektor DWUP”). W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił Bartosz Kotecki, p.o. Dyrektora DWUP w okresie od 1 stycznia 2019 r. do 31 lipca 2020 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Prawdliwość rozdysponowania i wydatkowania środków Krajowego Funduszu Szkoleniowego.</li><li>2. Efekty realizacji działań finansowanych z Krajowego Funduszu Szkoleniowego oraz ich ocena i monitorowanie.</li></ol>
Okres objęty kontrolą	Lata 2019-2021 (do czasu zakończenia czynności kontrolnych <sup>1</sup> , z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem).
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>2</sup> .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontroler	Joanna Marczyk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/54/2021 z 2 kwietnia 2021 r.  (akta kontroli: tom I str. 1-7)

---

<sup>1</sup> 18 maja 2021 r.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm.; dalej: „ustawa o NIK”.

## II. Ocena ogólna<sup>3</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

DWUP prawidłowo rozdysponował środki Krajowego Funduszu Szkoleniowego (limitu podstawowego i rezerwy) pomiędzy dolnośląskie powiatowe urzędy pracy (dalej: „PUP”). W ramach posiadanych kompetencji Urząd rzetelnie monitorował stan realizacji działań na rzecz kształcenia ustawicznego pracodawców i pracowników w województwie dolnośląskim. Zgodnie z art. 69a ust. 3 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o *promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy*<sup>4</sup>, środki KFS w wysokości 271,1 tys. zł przeznaczone zostały przez DWUP na promocję Krajowego Funduszu Szkoleniowego (dalej: „KFS”) oraz wydatkowane w sposób celowy i oszczędny z zachowaniem zasad określonych w art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>5</sup>.

W okresie objętym kontrolą DWUP nie skorzystał z możliwości przeprowadzenia badania efektywności wparcia udzielonego ze środków KFS, przewidzianego do finansowania ze środków KFS na podstawie w art. 69a ust. 2 pkt 3 i ust. 3 ustawy o *promocji zatrudnienia*. Zaniechanie przeprowadzanie tego badania przez DWUP NIK ocenia jako nierzetelne działanie Urzędu.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca przy tym uwagę, że art. 109 ust. 2j ustawy o *promocji zatrudnienia* zakłada podział środków KFS przez DWUP na podstawie zapotrzebowania zgłaszanego przez samorządy powiatów, jednak pozostawia wojewódzkim urzędem pracy swobodę w zakresie sposobu uwzględnienia wskazanego zapotrzebowania. Skutkuje to ograniczonym wpływem PUP na wysokość przyznanych środków KFS, pomimo iż ich wydatkowanie na kształcenie ustawiczne realizowane jest przez samorządy powiatowe.

## III. Opis stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>6</sup> kontrolowanej działalności

### OBSZAR

### 1. Prawidłowość rozdysponowania i wydatkowania środków Krajowego Funduszu Szkoleniowego

#### Opis stanu faktycznego

1. Stosownie do art. 8 ust. 2a i ust. 3 ustawy o *promocji zatrudnienia*, w obowiązującym w latach 2019-2021 (do 31 marca) regulaminie organizacyjnym DWUP określone zostały zadania Urzędu w zakresie KFS. Przypisano je głównie Wydziałowi Analiz i Statystyki Rynku Pracy<sup>7</sup>, a jedno z tych zadań, tj. promocję KFS, od 15 października 2020 r. przekazano do Wydziału Promocji i Komunikacji Społecznej.

(akta kontroli: tom I str. 37-238)

<sup>3</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 1100, ze zm. (dalej: „ustawa o *promocji zatrudnienia*”).

<sup>5</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 305 (dalej: „ustawa o *finansach publicznych*”).

<sup>6</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>7</sup> Tj.: [1] realizacja zadań związanych z KFS, w szczególności przygotowanie propozycji podziału środków KFS pomiędzy PUP (w okresie od 9 października 2017 r. i nadal); [2] realizacja działań finansowanych ze środków KFS obejmujących: [a] określanie zapotrzebowania na zawody na rynku pracy, [b] badanie efektywności wsparcia udzielonego ze środków KFS, [c] promocję KFS (w okresie od 9 października 2017 r. do 14 października 2020 r.), [d] konsultacje i poradnictwo dla pracodawców w zakresie korzystania z KFS.

W okresie objętym kontrolą liczba pracowników zajmujących się obsługą zadań związanych z KFS zwiększyła się z jednego do pięciu osób, przy czym głównie byli to pracownicy Wydziału Analiz i Statystyki Rynku Pracy, a zakres obowiązków pracowników Wydziału Promocji i Komunikacji Społecznej obejmował prowadzenie działań promocyjnych i komunikacyjnych KFS.

(akta kontroli: tom I str. 16-36)

2. Dyrektor i wicedyrektorzy DWUP posiadali stosowne upoważnienia Marszałka Województwa Dolnośląskiego do realizacji zadań związanych z KFS.

(akta kontroli: tom I str. 8-10, 12, 251-252, tom II str. 50)

3. Minister właściwy ds. pracy (dalej: „Minister”) przyznał dla województwa dolnośląskiego środki KFS na realizację w latach 2019-2021 działań na rzecz kształcenia ustawicznego pracowników i pracodawców w łącznej wysokości 46 422 tys. zł<sup>8</sup>, w tym 14 476 tys. zł na 2019 r., 16 311 tys. zł na 2020 r. i 15 635 tys. zł na 2021 r. Środki te zostały podzielone pomiędzy dolnośląskie powiatowe urzędy pracy i wydatkowane w wysokości 29 229,8 tys. zł<sup>9</sup> (63,0% planu<sup>10</sup>), w tym kwotach: 13 622,3 tys. zł w 2019 r. (94,10%), 14 866,2 tys. zł w 2020 r. (91,14%) oraz 741,3 tys. zł do dnia 31 marca 2021 r. (4,74%). W badanym okresie największą kwotę środków KFS przyznano PUP we Wrocławiu, tj. 3 711 tys. zł w 2020 r., a najniższą PUP w Lwówku Śląskim, tj. 95 tys. zł w 2019 r. Analogicznie najwięcej wydatkowano we Wrocławiu, tj. 3 289,5 tys. zł (88,6% planu na 2020 r.), a najmniej w Lwówku Śląskim, tj. 93,1 tys. zł (98,0% planu na 2019 r.). O środki z rezerwy KFS w latach 2019-2020 wystąpiło osiem (z 26) dolnośląskich PUP. Przyznane tym PUP środki rezerwy KFS w wysokości ogółem 2 199 tys. zł, w tym: 914 tys. zł w 2019 r. i 1 285 tys. zł w 2020 r., wydatkowane zostały w wysokości 1 775,2 tys. zł (80,7% planu), w tym 691,1 tys. zł w 2019 r. (75,61%), 1 084,1 tys. zł w 2020 r. (84,4%).

W latach 2019-2020 działaniami na rzecz kształcenia ustawicznego pracowników i pracodawców, o których mowa w art. 69a ust. 2 ustawy o *promocji zatrudnienia*, objęto łącznie 19 436 osób (w tym: 10 064 osoby w 2019 r., 9 007 osób w 2020 r. i 365 osób w I kwartale 2021 r.), a średni koszt przeszkolenia jednej osoby wyniósł 1,4 tys. zł w 2019 r.<sup>11</sup>, 1,7 tys. zł w 2020 r.<sup>12</sup> i 2,0 tys. zł w I kwartale 2021 r.

(akta kontroli: tom I str. 239-250, 253-254)

4. Zgodnie z art. 109 ust. 2j *ustawy o promocji zatrudnienia*, DWUP corocznie dokonywał podziału środków limitu podstawowego KFS pomiędzy dolnośląskie PUP z uwzględnieniem potrzeb zgłaszanych przez samorządy powiatów.

W tym celu dolnośląskie PUP składały corocznie do DWUP zapotrzebowania na środki KFS na wzorze formularza zapotrzebowania określanym corocznie przez Ministra w załączniku do dokumentu pn. „Kierunkowe wytyczne dla urzędów pracy” (na kolejne lata 2019-2021)<sup>13</sup>. W formularzu zapotrzebowania PUP każdorazowo wskazywały kwotę środków KFS i krótkie uzasadnienie, w szczególności odnosząc się do kosztów zidentyfikowanych potrzeb szkoleniowych pracodawców.

(akta kontroli: tom I str. 12, 262-264, tom II str. 50-52)

<sup>8</sup> W ramach limitu podstawowego w łącznej kwocie 44 223,0 tys. zł i rezerwy KFS - 2 199 tys. zł.

<sup>9</sup> W ramach limitu podstawowego w łącznej kwocie 27 454,6 tys. zł i rezerwy KFS - 1 775,2 tys. zł.

<sup>10</sup> Rozumianego jako kwota limitów środków KFS, o których mowa w art. 109 ust. 2k i 2m ustawy o *promocji zatrudnienia*.

<sup>11</sup> Od 0,3 tys. zł (PUP w Strzelinie) do 2,8 tys. zł (PUP w Wołowie).

<sup>12</sup> Od 0,5 tys. zł (PUP w Strzelinie) do 5,1 tys. zł w (PUP w Wołowie).

<sup>13</sup> Dalej: „Wytyczne do KFS”.

W latach 2019-2021 PUP zgłosiły zapotrzebowanie na środki z KFS w łącznej kwocie 57 162,5 tys. zł, w tym: 15 987,5 tys. zł w 2019 r.<sup>14</sup>, 18 590,0 tys. zł w 2020 r.<sup>15</sup>, 22 585,0 tys. zł w 2021 r.<sup>16</sup>. Kwoty zapotrzebowania PUP corocznie przekraczały limit podstawowy środków KFS przyznanych na działania PUP w województwie dolnośląskim.

W związku z powyższym, DWUP dokonywał podziału tych środków przy zastosowaniu matematycznego algorytmu uwzględniającego: [a] liczbę osób pracujących w danym powiecie, według stanu na koniec września poprzedniego roku, [b] wydatkowanie środków w ramach przyznanego limitu, według stanu na koniec października poprzedniego roku oraz [c] złożone zapotrzebowanie na bieżący rok.

Zgodnie z dokonanym podziałem, Minister przyznał PUP środki KFS w wysokości 85,0% zgłoszonego zapotrzebowania w 2019 r., 80,8% w 2020 r. i 69,2% w 2021 r. Przy czym, relatywnie do zgłoszonych potrzeb, najmniej, bo jedynie 40% zapotrzebowania środków KFS przyznano PUP w Lubaniu w 2020 r., a najwięcej, bo 100% zapotrzebowania PUP w: Dzierżonowie, Górze, Jeleniej Górze, Kamiennej Górze, Lwówku Śląskim, Miliczu, Oleśnicy, Oławie, Strzelinie, Świdnicy, Wałbrzychu, Wołowie i Zgorzelcu.

Informacja o dokonanym podziale środków KFS na PUP przekazywana była przez DWUP do Ministerstwa na wzorze formularza informacji o podziale określany corocznie przez Ministra w załączniku do Wytocznych do KFS. Druk ten nie przewidywał podziału na priorytety. Informacja o przyznanych limitach środków KFS na dany rok przekazywana była do PUP (starostów) przez Ministra. DWUP nie powiełał powyższych informacji.

(akta kontroli: tom I str. 255-261, 266-268, 297, tom II str. 64)

**5.** O dodatkowe środki z rezerwy KFS<sup>17</sup> w latach 2019-2020 do DWUP wystąpiło 12 (z 26) dolnośląskich PUP. Przyznane PUP przez Ministra, na podstawie 17 wniosków, środki rezerwy KFS w wysokości ogółem 2 199 tys. zł, w tym: 914 tys. zł w 2019 r. i 1 285 tys. zł w 2020 r., wydatkowane zostały w wysokości 1 775,2 tys. zł (80,7% planu), w tym: 691,1 tys. zł w 2019 r. (75,61%), 1 084,1 tys. zł w 2020 r. (84,4%).

Minister przyznał PUP środki rezerwy KFS w wysokości wnioskowanej. Nie wystąpiły przypadki zaniechania lub odmowy przekazania do Ministra wniosków samorządu powiatu o przyznanie dodatkowych środków z rezerwy KFS. Wszystkie wnioski PUP zostały przekazane do Ministerstwa po wyczerpaniu środków przyznanych w ramach limitów, o których mowa w art. 109 ust. 2k ustawy o *promocji zatrudnienia*<sup>18</sup>.

(akta kontroli: tom I str. 13, 269, 270-273, tom II str. 52-53)

**6.** W latach 2019-2021 (do 31 marca) złożono do Ministra jeden wniosek o zmianę limitu podstawowego środków KFS o kwotę 25,0 tys. zł. Wniosek dotyczył zmniejszenia o 25,0 tys. zł limitu środków przyznanych PUP w Lwówku Śląskim. Został złożony 28 października 2019 r., tj. w terminie określonym w § 11

<sup>14</sup> Od 120,0 tys. zł (PUP w Lwówku Śląskim) do 3 500,00 tys. zł (PUP we Wrocławiu).

<sup>15</sup> Od 100,0 tys. zł (PUP w Lwówku Śląskim) do 5 000,00 tys. zł (PUP we Wrocławiu).

<sup>16</sup> Od 100,0 tys. zł (PUP w Lwówku Śląskim) do 8 000,00 tys. zł (PUP we Wrocławiu).

<sup>17</sup> O których mowa art. 109 ust. 2m ustawy o *promocji zatrudnienia*.

<sup>18</sup> Zgodnie z pkt 6 rozdziału *Występowanie do ministerstwa o środki na realizację wniosków pracodawców Kierunkowych wytycznych dla urzędów pracy* (na rok 2019 i 2020) dopuszczano możliwość wystąpienia o środki z rezerwy w sytuacji, gdy niezaangażowane pozostają niewielkie środki z limitu podstawowego (ok. 10 tys. zł) – wszystkie PUP składające ww. wnioski zastosowały się do tego limitu, składając wnioski w momencie, gdy niezaangażowane środki nie przekraczały kwoty 10 tys. zł.

rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 sierpnia 2014 r. w sprawie algorytmu ustalania kwot środków Funduszu Pracy na finansowanie zadań w województwie<sup>19</sup>, na wzorze formularza wniosku o zmianę limitu określanym przez Ministra w załączniku do Wytycznych do KFS na 2019 r. Wniosek uzasadniono brakiem zainteresowania pracodawców szkoleniem, pomimo przeprowadzenia przez PUP pięciu naborów wniosków o przyznanie środków w ramach KFS w 2019 r. Wniosek został uwzględniony, tym samym limit środków KFS przyznany PUP w Lwówku Śląskim na 2019 r. został zmniejszony z 120 tys. zł do 95 tys. zł.

(akta kontroli: tom I str. 274-276)

7. Minister przyznał DWUP środki KFS na realizację zadań, o których mowa w art. 69a ust. 2 pkt 2-5 ustawy o *promocji zatrudnienia* w łącznej kwocie 432,0 tys. zł, w tym: 134,0 tys. zł w 2019 r., 145,0 tys. zł w 2020 r. i 153,0 tys. zł w 2021 r.

Środki KFS wydatkowane zostały w łącznej kwocie 271,1 tys. zł (tj. 62,7%), w tym: 132,1 tys. zł w 2019 r. (tj. 98,6%), 138,9 tys. zł w 2020 r. (tj. 95,8%), do końca marca nie wydatkowano środków przyznanych na 2021 r. Ze środków KFS sfinansowane zostały wydatki DWUP poniesione na promocję KFS w ramach 17 umów zawartych z kontrahentami.

(akta kontroli: tom I str. 294-296)

Analiza prawidłowości wydatkowania przez DWUP środków KFS przeprowadzona została na podstawie trzech umów na wykonanie zadań związanych z reklamą KFS<sup>20</sup>, na których realizację wydatkowano łącznie 145,0 tys. zł (53,5% wydatków KFS na te cele), tj. umowy:

- nr 1/RS/2019 z dnia 12 lutego 2019 r. na wyprodukowanie i wyemitowanie czterech odcinków audycji/reportaży telewizyjnych na antenie stacji telewizyjnej o zasięgu nadawania w otwartym paśmie na terenie obejmującym minimum 90% obszaru województwa dolnośląskiego;
- umowa nr 4/DW/2020 z dnia 7 grudnia 2020 r. na wyprodukowanie jednego 30-sekundowego spotu reklamującego KFS oraz zakupienie czasu antenowego na 50-krotne wyemitowanie spotu reklamującego na antenie stacji telewizyjnej nadającej na terenie województwa dolnośląskiego;
- umowa nr 31/2020 zawarta w dniu 7 grudnia 2020 r. na zaprojektowanie i wyprodukowanie wraz z naniesieniem grafiki i dostawą materiałów promocyjnych do filii DWUP.

Wyniki kontroli ww. umów nie wykazały nieprawidłowości w wyborze wykonawców sfinansowanych ze środków KFS zadań. W szczególności ustalono, że środki KFS zostały wydatkowane przez DWUP zgodnie z przeznaczeniem określonym w art. 69a ust. 2 pkt 4 ustawy o *promocji zatrudnienia*, tj. na promocję KFS. Wyboru wykonawców usług promocyjnych KFS dokonano zgodnie z obowiązującymi w DWUP zasadami udzielania zamówień publicznych, określonymi odpowiednio w zarządzeniach Dyrektora DWUP w sprawie wprowadzania regulaminu udzielenia zamówień publicznych w DWUP nr 19/2014 z dnia 9 czerwca 2014 r., a następnie nr 18/2019 z dnia 30 lipca 2019 r. oraz (w przypadku umowy 31/2020) ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>21</sup>. Usługi promocyjne zostały wykonane terminowo i zgodnie z zawartymi umowami.

(akta kontroli: tom I str. 301-371, tom II str. 67-68)

<sup>19</sup> Dz. U. poz. 1294.

<sup>20</sup> Wybrano umowy o najwyższej wartości.

<sup>21</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm. Akt ten został uchylony z dniem 1 stycznia 2021 r.

Stwierdzone  
nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

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

Zadania DWUP z zakresu KFS zostały prawidłowo określone w regulaminie organizacyjnym Urzędu i w zakresach obowiązków jego pracowników. Podziału środków KFS na realizowane przez PUP zadania dokonano z uwzględnieniem potrzeb samorządów powiatowych. Najwyższa Izba Kontroli zwraca przy tym uwagę, że art. 109 ust. 2j ustawy o *promocji zatrudnienia* zakłada podział środków KFS przez DWUP na podstawie zapotrzebowania zgłaszanego przez samorzady powiatów, jednak pozostawia swobodę w zakresie sposobu uwzględnienia wskazanego zapotrzebowania. Skutkuje to ograniczonym wpływem PUP na wysokość przyznanych środków KFS, pomimo, że ich wydatkowanie na kształcenie ustawiczne realizowane jest przez samorzady powiatowe. Urząd prawidłowo wydatkował środki KFS przyznane mu na realizację działań, o których mowa w art. 69 ust. 2 pkt 2-5 ustawy o *promocji zatrudnienia*, które wykorzystywane były na promocję funduszu w regionie.

OBSZAR

## 2. Efekty realizacji działań finansowanych z Krajowego Funduszu Szkoleniowego oraz ich ocena i monitorowanie

Opis stanu  
faktycznego

W latach 2019-2021 (do 31 marca) w zakresie monitoringu realizacji zadań KFS obowiązywały zasady ujęte w Wytycznych dla KFS oraz w rozporządzeniach dotyczących statystyki publicznej<sup>22</sup>. Zgodnie z nimi DWUP był zobowiązany do przesyłania do:

[1] Departamentu Rynku Pracy ministerstwa właściwego ds. pracy (dalej: „Ministerstwo”)<sup>23</sup>: [a] kwartalnej i rocznej *Informacji zbiorczych z województwa o wydatkowaniu/zaangażowaniu środków tzw. limitu podstawowego KFS według priorytetów ministra właściwego ds. pracy* (według druku nr 9 załącznika do Wytycznych dla KFS), [b] kwartalnej i rocznej *Informacji zbiorczej z województwa o wydatkowaniu/zaangażowaniu rezerwy KFS, według priorytetów Rady Rynku Pracy* (według druku nr 11 załącznika do Wytycznych dla KFS);

[2] GUS rocznych sprawozdań MRPiPS-01 (załącznik nr 4 *Kształcenie ustawiczne pracowników ze środków Krajowego Funduszu Szkoleniowego*)<sup>24</sup>.

1. W DWUP, w ramach posiadanych kompetencji, monitorowano realizację finansowanych ze środków KFS działań na rzecz kształcenia ustawicznego pracowników pracodawców w województwie dolnośląskim.

W latach 2019-2021 (do 31 marca) Minister przeznaczył województwu dolnośląskiemu następujące środki KFS:

- limit podstawowy – w łącznej kwocie 44 223,0 tys. zł (w tym: 13 562,0 tys. zł w 2019 r., 15 026,0 tys. zł w 2020 r. i 15 625,0 tys. zł w 2021 r.), z czego

<sup>22</sup> Rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie programu badań statystycznych statystyki publicznej: [1] na rok 2019 – z dnia 14 września 2018 r. (Dz. U. poz. 2103), [2] na rok 2020 – z dnia 11 października 2019 r. (Dz. U. poz. 2366) oraz [3] na rok 2021 – z dnia 25 września 2020 r. (Dz. U. poz. 2062).

<sup>23</sup> Zgodnie z Kierunkowymi wytycznymi dla urzędów pracy (część pn. Statystyka wydatkowania KFS według priorytetów).

<sup>24</sup> Do dnia: [1] 14 kwietnia 2020 r. (za 2019 r.); [2] 14 kwietnia 2021 r. (za 2020 r.) oraz [3] 25 kwietnia 2022 r. (za 2021 r.).

wydano łącznie 28 599,4 tys. zł (w tym: 12 931,2 tys. zł w 2019 r.<sup>25</sup>, 13 782,2 tys. zł w 2020 r.<sup>26</sup> i 1 886,0 tys. zł do 31 marca 2021 r.<sup>27</sup>), tj. 64,7% (w tym: 95,3% w 2019 r., 90,7% w 2020 r. i 12,1% do 31 marca 2021 r.),

- rezerwa – w łącznej kwocie 2 199,0 tys. zł (w tym: 914,0 tys. zł w 2019 r., 1 285,0 tys. zł w 2020 r.), z czego wydano łącznie 1 744,1 tys. zł (w tym: 690,1 tys. zł w 2019 r.<sup>28</sup>, 1 084,0 tys. zł w 2020 r.<sup>29</sup>), tj. 80,7% (w tym: 75,5% w 2019 r., 84,4% w 2020 r.).

W okresie objętym kontrolą, jedynie w 2020 r., poza priorytetami Ministra i Rady Rynku Pracy ze środków KFS sfinansowano działania w kwocie odpowiednio 2,5 tys. zł i 20 tys. zł.

(akta kontroli: tom I str. 277-279, 280-282)

Dyrektor DWUP podał, że Ministerstwo *nie wyznaczyło żadnych specjalnych dodatkowych zasad monitoringu KFS oprócz określonych w Wytocznych dla KFS. DWUP ma dostęp do informacji o wydatkowaniu środków - danych statystycznych, zawartych w comiesięcznych sprawozdaniach MRIPS-01 (o przychodach i wydatkach Funduszu Pracy), które PUP wypełniają każdego miesiąca.*

Dolnośląskie PUP cyklicznie przekazywały do DWUP tabelę monitorującą (opracowaną przez Urząd) zawierającą szerszy zakres danych niż wynikało to z Wytocznych dla KFS. Dane te wykorzystywane były do celów wewnętrznych, służyły m.in. do przygotowania prezentacji na spotkania z PUP / konferencje oraz wystąpienia rzecznika prasowego DWUP.

(akta kontroli: tom I str. 292, tom II str. 55)

<sup>25</sup> W 2019 r. spośród priorytetów określonych przez Ministra najczęściej wydatkowano na: [1] wsparcie kształcenia ustawicznego w zidentyfikowanych w danym powiecie lub województwie zawodach deficytowych – 10 415,4 tys. zł, tj. 80,5%, a najmniej na: [2] wsparcie kształcenia ustawicznego pracowników pochodzących z grup zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym - 7,9 tys. zł, tj. 0,1% oraz [3] wsparcie kształcenia ustawicznego osób, które mogą udokumentować wykonywanie przez co najmniej 15 lat prac w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze – 1,0 tys. zł, tj. 0,01%. Nie finansowano działań realizowanych poza priorytetami, a na promocję KFS wydatkowano 211,0 tys. zł, tj. 1,6%.

<sup>26</sup> W 2020 r. spośród priorytetów określonych przez Ministra najczęściej wydatkowano na: [1] wsparcie zawodowego kształcenia ustawicznego w zidentyfikowanych w danym powiecie lub województwie zawodach deficytowych – 10 093,2 tys. zł, tj. 73,2%, a najmniej na: [2] wsparcie kształcenia ustawicznego pracowników zatrudnionych w podmiotach posiadających status przedsiębiorstwa społecznego, członków lub pracowników spółdzielni socjalnych lub pracowników zakładów aktywności zawodowej - 14,5 tys. zł, tj. 0,1%; [3] wsparcie realizacji szkoleń dla instruktorów praktycznej nauki zawodu bądź osób mających zamiar podjęcia się tego zajęcia, opiekunów praktyk zawodowych i opiekunów stażu uczniowskiego oraz szkoleń branżowych dla nauczycieli kształcenia zawodowego - 73,6 tys. zł, tj. 0,5%; [4] wsparcie kształcenia ustawicznego dla osób powracających na rynek pracy po przerwie związanej ze sprawowaniem opieki nad dzieckiem - 106,4 tys. zł, tj. 0,8%. W znikomym zakresie finansowano działania poza priorytetami - 2,5 tys. zł, tj. 0,02%, a na promocję KFS wydatkowano 179,7 tys. zł, tj. 1,3%.

<sup>27</sup> W 2021 r. spośród priorytetów określonych przez Ministra najczęściej wydatkowano na: [1] wsparcie zawodowego kształcenia ustawicznego w zidentyfikowanych w danym powiecie lub województwie zawodach deficytowych - 856,5 tys. zł, tj. 45,4%, a najmniej na: [2] wsparcie realizacji szkoleń dla instruktorów praktycznej nauki zawodu bądź osób mających zamiar podjęcia się tego zajęcia, opiekunów praktyk zawodowych i opiekunów stażu uczniowskiego oraz szkoleń branżowych dla nauczycieli kształcenia zawodowego - 0,4 tys. zł, tj. 0,02%. Nie finansowano działań realizowanych poza priorytetami, a na promocję KFS wydatkowano 34,3 tys. zł, tj. 1,8%.

<sup>28</sup> W 2019 r. spośród priorytetów Rady Rynku Pracy najczęściej wydatkowano na: [1] wsparcie kształcenia ustawicznego w związku z zastosowaniem w firmach nowych technologii i narzędzi pracy – 555,0 tys. zł, tj. 80,4%, a najmniej na: [2] wsparcie kształcenia ustawicznego pracowników centrów integracji społecznej, klubów integracji społecznej, warsztatów terapii zajęciowej - 60,5 tys. zł, tj. 8,8% oraz [3] wsparcie kształcenia ustawicznego osób z orzeczoną stopniem niepełnosprawności - 61,7 tys. zł, tj. 8,9%.

<sup>29</sup> W 2020 r. spośród priorytetów Rady Rynku Pracy najczęściej wydatkowano na: [1] wsparcie kształcenia ustawicznego osób zatrudnionych u pracodawców, którzy w latach 2017-2019 nie korzystali ze środków Krajowego Funduszu Szkoleniowego - 956,7 tys. zł, tj. 88,3%, a najmniej na: [2] wsparcie kształcenia ustawicznego osób, które mogą udokumentować wykonywanie przez co najmniej 15 lat prac w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze, a którym nie przysługuje prawo do emerytury pomostowej – 0,0 tys. zł oraz [3] wsparcie kształcenia ustawicznego osób z orzeczoną stopniem niepełnosprawności – 4,3 tys. zł, tj. 0,4%. Udział wydatków realizowanych poza priorytetami w wydatkach limitu rezerwowego ogółem wyniósł 20 tys. zł, tj. 1,8%.



DWUP, realizując obowiązek wynikający z rozporządzeń dotyczących statystyki publicznej zbierał, agregował i przekazywał do GUS dane o: [1] typach szkoleń, [2] liczbie firm szkoleniowych prowadzących szkolenia, [3] liczbie osób (pracodawców i pracowników) poddanych szkoleniom (w podziale odpowiednio na kategorie wiekowe i wykształcenie. Nie dysponowano danymi na temat wielkości przedsiębiorstw i ich rodzaju (prywatny/publiczny). I tak, w latach 2019-2020:

- dofinansowanie na kształcenie ustawiczne pracowników i pracodawcy otrzymało łącznie 3 074 pracodawców, w tym 1 569 w 2019 r. i 1 5050 w 2020 r.;
- szkoleniom poddano łącznie 13 844 osób, w tym 7 189 w 2019 r. i 6 655 w 2020 r.<sup>30</sup>.

(akta kontroli: tom I str. 292, 298-300)

Dyrektor DWUP, odpowiadając na pytanie czy DWUP zidentyfikował wpływ rozwiązań związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19 na funkcjonowanie KFS, podał, że wpływ pandemii COVID-19 można ocenić m.in. na podstawie wykorzystania środków w stosunku do lat poprzednich. Z przeprowadzonych rozmów z dyrektorami PUP wynikało, że czynniki wpływające na realizację zadań KFS można podzielić na dwa aspekty. Pierwszy aspekt dotyczył obsługi urzędu, i wiązał się m.in. z tym, że: [a] wielu pracowników zostało oddelegowanych do pracy związanej z obsługą tarcz antykrzysowych (do PUP wpłynęło w 2020 r. ponad 208 tys. wniosków o dofinansowanie w ramach kolejnych tarcz – w tym ponad 162 tys. wniosków o bezzwrotne dotacje); [b] wystąpiła wysoka absencja pracowników, którzy zachorowali na COVID-19 lub przebywali na kwarantannie. Drugi aspekt dotyczył ogólnej sytuacji gospodarczej kraju, i wiązał się m.in. z tym, że: [a] etap pierwszych „lockdownów” wstrzymał funkcjonowanie podmiotów szkoleniowych, a w związku z tym brak było wykonawców szkoleń; [b] potrzebny był czas do przekształcenia programów szkoleniowych i dostosowania ich, jak i również zaplecza technicznego do prowadzenia zajęć w trybie on-line; [c] potrzebne było uzyskanie zgody/akceptacji do prowadzenia kształcenia i egzaminowania w trybie on-line; [d] niektóre typy szkoleń nie mogły być realizowane w trybie on-line (np. takie gdzie zdobywa się wiedzę praktyczną, np. medyczne, prawo jady itp.); [e] mniejsze było zainteresowanie ze strony pracodawców, a niektórzy z nich musieli zawiesić swoją działalność.

(akta kontroli: tom I str. 293, tom II str. 56-57)

**2. Realizacja działań finansowanych z KFS w województwie dolnośląskim nie podlegała okresowej ocenie efektywności.**

W latach 2019-2021 (do 31 marca) w DWUP nie obowiązywały dokumenty określające regionalną politykę rynku pracy i rozwoju zasobów ludzkich<sup>31</sup>, w których ustalono oczekiwany lub zakładany poziom efektywności wsparcia udzielonego ze środków KFS w województwie.

(akta kontroli: tom I str. 293, tom II str. 57)

Dyrektor DWUP wyjaśnił, że w badanym okresie nie było prowadzonego badania oceny efektywności działań finansowanych ze środków KFS w województwie. Dodał, że DWUP planował zlecenie takiego badania w pierwszej połowie 2020 r. i zostały przygotowane robocze dokumenty (określające m.in. wytyczne dla

<sup>30</sup> Zgodnie z Wytycznymi wypełniania załącznika nr 4 do sprawozdania MRPiPS-01 – jeżeli osoba uczestniczyła w szkoleniu więcej niż raz, to należy wykazać ją tyle razy, w ilu szkoleniach uczestniczyła. Oznacza to, że podawana w ww. sprawozdaniu liczba osób była równa liczbie kursów/szkoleń/egzaminów.

<sup>31</sup> Lub inne o charakterze kierunkowym/strategicznym/planistycznym.

potencjalnego wykonawcy i zakres merytoryczny jaki ma zostać przebadany). Do uruchomienia procedury zamówienia jednak nie doszło w związku z pandemią COVID-19 i częściowym zamknięciem gospodarki oraz problemami z tym związanymi. Planowane było przesunięcie badania na drugie półrocze 2020 r., ale ze względu na wciąż pogarszającą się sytuację epidemiczną zrezygnowano z tego działania w 2020 r. z nadzieją, że będzie je można efektywniej przeprowadzić po zakończeniu pandemii.

Ostatnie tego typu badanie miało miejsce w 2016 r. Badanie zostało przeprowadzone na zlecenie DWUP w okresie sierpień-październik 2016 r. i dotyczyło 2015 r. i pierwszej połowy 2016 r.

(akta kontroli: tom I str. 293, tom II str. 57)

W raporcie z badania dotyczącego oceny efektywności wsparcia finansowego z KFS w województwie dolnośląskim oprócz opisu działań finansowanych z KFS realizowanych w PUP w województwie dolnośląskim w latach 2015-2016 (I połowa) oraz opinii pracodawców na temat wsparcia uzyskiwanego w ramach KFS, zawarto dziewięć rekomendacji dotyczących: [1] informowania i promowania KFS wśród przedsiębiorców z różnych branż, [2] dołożenia wszelkich starań, aby jak największa liczba wnioskujących pracodawców otrzymała ostatecznie dofinansowanie, [3] podjęcia działań zmierzających do zastosowania jak najbardziej ujednoliconych procedur, obowiązujących we wszystkich urzędach pracy oraz ograniczenia dokumentacji, jaką wraz w wnioskiem o dofinansowanie musi zgromadzić pracodawca, [4] wprowadzenia dostępnego dla wszystkich PUP rejestru firm aplikujących o środki w ramach KFS, [5] dopuszczenia możliwości otrzymywania dofinansowania przez osoby prowadzące jednoosobową działalność gospodarczą, [6] zwrócenia uwagi pracodawców oraz PUP na rzeczywiste efekty skorzystania z działań dofinansowanych z KFS (np. poprzez: [a] wprowadzenie do wniosku katalogu efektów jakich pracodawcy spodziewają się w efekcie skorzystania z danego rodzaju wsparcia, [b] prowadzenie monitoringu efektów działań wspieranych w ramach KFS w oparciu o zestandaryzowany zestaw efektów opracowanych na podstawie badań ewaluacyjnych), [7] korzystania przez pracodawców ze szkoleń oferowanych przez podmioty znajdujące się w rejestrze usług szkoleniowych prowadzonym przez DWUP (i które złożą oświadczenie, że nie zalegają z uiszczaniem wszelkich podatków, składek i innych należności), [8] zaangażowania powiatowych rad rynku pracy / rad zatrudnienia w opiniowanie wniosków pracodawców, które budzą największe wątpliwości, [9] prowadzenia szerszej działalności informacyjnej skierowanej do przedsiębiorstw odnośnie do możliwości skorzystania z działań finansowanych z KFS.

(akta kontroli: tom I str. 283-291, 293, tom II str. 57-58)

4. Określone dla KFS priorytety Ministra oraz Rady Rynku Pracy nie wpisywały się w założenia / kierunki regionalnej polityki rynku pracy i rozwoju zasobów ludzkich, które nie odnosiły się do potrzeb, którym odpowiada KFS. Dyrektor DWUP wyjaśnił, że zgodnie z ustawą o *promocji zatrudnienia* na poziomie województwa tworzony jest Regionalny Plan Działań na rzecz Zatrudnienia w oparciu o Krajowy Plan Działań na rzecz Zatrudnienia i ma on określać priorytetowe grupy bezrobotnych i osób wymagających wsparcia. I tak: [1] grupy priorytetowe to: długotrwale bezrobotni, bezrobotni bez kwalifikacji zawodowych, bezrobotne osoby w starszych grupach wiekowych, tj. powyżej 50 lat, bezrobotni do 30 roku życia; [2] osoby wymagające szczególnego wsparcia: bezrobotni bez doświadczenia zawodowego, bezrobotni posiadający co najmniej jedno dziecko do szóstego roku życia, bezrobotne osoby niepełnosprawne, bezrobotni posiadający co najmniej jedno dziecko niepełnosprawne do 18 roku życia.

Zdaniem Dyrektora DWUP, KFS został wprowadzony w 2014 r. jako narzędzie wsparcia pracodawców i osób pracujących. Ponadto na poziomie samorządu województwa nie jest realizowane bezpośrednie wsparcie ze środków KFS i DWUP nie jest dysponentem tych środków. Za ich wydatkowanie odpowiadają poszczególne samorządy powiatów (dyrektorzy PUP), do których środki KFS trafiają bezpośrednio z Ministerstwa.

(akta kontroli: tom II str. 60)

Stwierdzona  
nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

DWUP w latach 2019-2021 (do 31 marca) nie skorzystał z możliwości przeprowadzenia badania efektywności wsparcia udzielonego ze środków KFS, przewidzianego do finansowania ze środków KFS, na podstawie w art. 69a ust. 2 pkt 3 i ust. 3 ustawy o *promocji zatrudnienia*, co było działaniem nierzetelnym. W konsekwencji DWUP nie posiadał wiedzy o efektywności wsparcia udzielonego ze środków KFS, a także wpływie finansowanych z KFS działań na funkcjonowanie rynku pracy i zasobów ludzkich w województwie.

(akta kontroli: tom I str. 293, tom II str. 57)

Dyrektor DWUP wyjaśnił, że art. 69a ust. 3 ustawy o *promocji zatrudnienia* nie obliguje DWUP do okresowego badania efektywności wsparcia udzielonego ze środków KFS. Badania te mogą być również realizowane przez PUP i Ministra.

(akta kontroli: tom II str. 55-58)

Zdaniem NIK, rezygnacja z przeprowadzania przez DWUP badania efektywności wsparcia udzielonego ze środków KFS była działaniem nierzetelnym, w szczególności z uwagi na: 1) przypisanie zadania badania efektywności wsparcia udzielonego ze środków KFS do zakresu zadań jednej z komórek organizacyjnej Urzędu, 2) zwrócenie uwagi na ocenę i monitoring rzeczywistych efektów korzystania ze środków KFS w rekomendacjach z przeprowadzonego na zlecenie DWUP badania efektywności wsparcia zadań finansowanych ze środków KFS w latach 2015-2016 (I połowa), 3) wynikający z braku prowadzenia ww. badania brak wiedzy na temat skutków finansowanych z KFS działań z perspektywy województwa. Ponadto, badanie efektywności działań finansowanych ze środków KFS w województwie, winno również służyć wykonywaniu zadań samorządu województwa, określonych w art. 8 ust. 1 pkt 1 i 3 ustawy o *promocji zatrudnienia*, obejmujących określanie i koordynowanie regionalnej polityki rynku pracy i rozwoju zasobów ludzkich oraz opracowywanie badań i analiz rynku pracy oraz badanie zapotrzebowania na pracę w celu podniesienia efektywności prowadzonych działań na rzecz wzrostu i promocji zatrudnienia. Dodatkowo wyniki ww. badań przyczyniłyby się do oceny, czy wydatki z KFS zostały dokonane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów (art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy o *finansach publicznych*).

OCENA CZĄSTKOWA

W zakresie posiadanych kompetencji, Urząd rzetelnie monitorował stan rzeczowej i finansowej realizacji zadań w ramach KFS w województwie dolnośląskim, gromadząc i analizując w tym celu dane z PUP i przekazując Ministerstwu wymagane sprawozdania o wydatkowaniu/zaangażowaniu środków KFS. Na własne potrzeby, związane m.in. z działalnością informacyjną, pozyskiwał z PUP również dane w szerszym od wynikającego z Wytycznych dla KFS zakresie. DWUP nie przeprowadzał natomiast okresowej oceny efektywności wsparcia udzielonego ze

środków KFS na rzecz kształcenia ustawicznego pracowników i pracodawców w regionie, o której mowa w art. 69a ust. 2 pkt 3 ustawy o *promocji zatrudnienia*.

## IV. Wnioski

W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujący wniosek:

Wniosek      Przeprowadzanie okresowego badania efektywności wsparcia udzielonego ze środków KFS na działania na rzecz kształcenia ustawicznego pracowników i pracodawców w województwie dolnośląskim.

## 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 we Wrocławiu. 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.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Wrocław,      lipca 2021 r.

Kontroler  
Joanna Marczyk  
Główny specjalista kontroli  
państwowej

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura we Wrocławiu  
p.o. Dyrektor  
Marcin Kaliński

.....  
*podpis*

.....  
*podpis*