



LKI-4101-03-00/2012
Nr ewid. 170/2012/P/12/140/LKI

Informacja o wynikach kontroli

**FINANSOWANIE
ROZWOJU ZAWODOWEGO PRACOWNIKÓW
PUBLICZNYCH SŁUŻB ZATRUDNIENIA
W WOJEWÓDZTWIE ŚWIĘTOKRZYSKIM**

MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej

WIZJA

Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa

Dyrektor Delegatury NIK w Kielcach:
Tadeusz Poddębniak



Zatwierdzam:
Wojciech Misiąg



Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, dnia

28 grudnia 2012 r.

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
T/F +48 22 444 50 00

www.nik.gov.pl

1. WPROWADZENIE.....	5
1.1. Temat i numer kontroli.....	5
1.2. Cel kontroli	5
1.3. Organizacja kontroli.....	5
2. PODSUMOWANIE WYNIKÓW KONTROLI.....	6
2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności	6
2.2. Uwagi końcowe i wnioski	7
3. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI	8
3.1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych	8
3.1.1. Charakterystyka stanu prawnego	8
3.1.1.1. Standardy usług rynku pracy	8
3.1.1.2. Pracownicy publicznych służb zatrudnienia	8
3.1.1.3. Szkolenia pracowników publicznych służb zatrudnienia oraz dodatki do ich wynagrodzeń	9
3.1.1.4. Przepisy antykorupcyjne dotyczące pracowników samorządowych	10
3.1.2. Charakterystyka uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych	10
3.2. Istotne ustalenia kontroli	12
3.2.1. Planowanie i realizacja szkoleń w aspekcie rozwoju zawodowego pracowników PUP	12
3.2.1.1. Planowanie i realizacja szkoleń	12
3.2.1.2. Podejmowanie dodatkowego zatrudnienia przez pracowników PUP w aspekcie konfliktu interesów	17
3.2.2. Wydatkowanie środków przeznaczonych na wspieranie rozwoju zawodowego pracowników	18
3.2.3. Przyznawanie dodatków do wynagrodzeń	23
4. INFORMACJE DODATKOWE	24
4.1. Przygotowanie kontroli	24
4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli	24
5. ZAŁĄCZNIKI	25

Wykaz stosowanych skrótów i pojęć

psz	publiczne służby zatrudnienia
FP	Fundusz Pracy
PUP, urząd	powiatowy urząd pracy
WUP	wojewódzki urząd pracy
MPiPS	Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej
uopzirp	ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy ¹
ups	ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych ²
ustawa o NIK	oznacza to ustawę z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³

¹ Dz. U. z 2008 r. Nr 69, poz. 415 ze zm.

² Dz. U. Nr 223, poz. 1458 ze zm.

³ Dz. U. z 2012 r., poz. 82.

1.1 Temat i numer kontroli

Finansowanie rozwoju zawodowego publicznych służb zatrudnienia w województwie świętokrzyskim (P/12/140).

1.2 Cel kontroli

Celem kontroli była ocena wykorzystania środków przeznaczanych na finansowanie rozwoju zawodowego pracowników powiatowych urzędów pracy. W szczególności kontrola miała na celu dokonanie oceny:

- planowania i realizacji szkoleń w aspekcie rozwoju zawodowego pracowników PUP;
- wydatkowania środków przeznaczonych na wspieranie rozwoju zawodowego;
- przyznawania dodatków do wynagrodzeń.

1.3 Organizacja kontroli

Kontrolę przeprowadziła Delegatura NIK w Kielcach na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy o NIK, z uwzględnieniem kryteriów legalności, gospodarności i rzetelności, w okresie od 19 marca 2012 r. do 28 czerwca 2012 r. Kontrolą objęto cztery powiatowe urzędy pracy z terenu województwa świętokrzyskiego. Wykaz jednostek skontrolowanych zawiera załącznik nr 1.

Kontrola objęła okres od 1 stycznia 2010 r. do 31 marca 2012 r.

Kontrola została poprzedzona kontrolą skargową (S/11/005), przeprowadzoną w 2011 r., w zakresie realizacji zadań ustawowych przez PUP w Kielcach, którą objęto okres od 1 stycznia 2009 r. do 31 marca 2011 r. Wyniki tej kontroli wykorzystano w niniejszej *Informacji*.

2.1 Ogólna ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie prawidłowość działań powiatowych urzędów pracy⁴ w zakresie wspierania rozwoju zawodowego pracowników, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości.

W objętych kontrolą urzędach opracowywano plany szkoleń na poszczególne lata. W dwóch urzędach⁵ brak było pisemnych zasad podnoszenia kwalifikacji zawodowych, co nie pozwalało na dokonywanie rzetelnych ocen potrzeb szkoleniowych pracowników PUP; w jednym urzędzie⁶ pisemne zasady kierowania pracowników na szkolenia wprowadzono dopiero 30 grudnia 2011 r. [str. 12-13]

Nie stwierdzono nieuzasadnionego kierowania pracowników na szkolenia organizowane na terenie kraju – tematyka tych szkoleń była zgodna z zakresem zadań realizowanych przez pracowników w nich uczestniczących. We wszystkich urzędach wystąpiły natomiast przypadki niegospodarnego wydatkowania środków na szkolenia zagraniczne i krajowo-zagraniczne. Dyrektorzy PUP kierowali bowiem na szkolenia zagraniczne pracowników, których zakres wykonywanych obowiązków był niezgodny z tematyką szkoleń (w ramach pięciu spośród 12 wszystkich tego rodzaju szkoleń)⁷, udzielili zamówień publicznych na usługi szkoleniowe niezgodnie z wewnętrznymi procedurami (trzy szkolenia zagraniczne i jedno krajowo-zagraniczne)⁸, nie posiadali wiedzy na temat programów i celów wizyt studyjnych w zagranicznych urzędach pracy odbywanych w ramach szkoleń (osiem z dziewięciu szkoleń krajowo-zagranicznych)⁹. [str. 13-14, 19-22]

W dwóch urzędach¹⁰ przy planowaniu szkoleń nie zostały ustalone jakiekolwiek pisemne procedury bądź mechanizmy kontrolne, które sprzyjałyby wyborowi najkorzystniejszych ofert szkoleń. Nie dokonywano pisemnych ocen jakości zrealizowanych szkoleń, jak również pisemnych analiz rynku usług szkoleniowych. [str. 18]

Środki na szkolenia wydatkowano w wysokości nieprzekraczającej kwoty wyliczonej zgodnie z algorytmem określonym w uopzirp. NIK zwraca jednak uwagę, że pojawiające się w ofertach szkoleniowych propozycje różnego rodzaju atrakcji kulturalno-rozrywkowych związanych z uczestnictwem w szkoleniu, nie powinny być finansowane ze środków publicznych. [str. 18, 20-21]

W jednym PUP¹¹ dodatki do wynagrodzeń pracowników psz przyznawano bez dokonania na piśmie oceny jakości pracy, co było niezgodne z § 3 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 25 września 2006 r. w sprawie dodatku do wynagrodzenia dla pracowników publicznych służb zatrudnienia¹². [str. 23]

Pracownicy dwóch urzędów¹³ prowadzili dodatkową działalność zarobkową podczas nieobecności w pracy w PUP spowodowanej zwolnieniem lekarskim. [str. 17]

⁴ PUP w: Kazimierzy Wielkiej, Końskich, Skarżysku-Kamiennej i Starachowicach. Oceny poszczególnych skontrolowanych jednostek zostały zamieszczone w załączniku nr 2.

⁵ PUP w: Kazimierzy Wielkiej i Starachowicach.

⁶ PUP w Końskich.

⁷ PUP w: Końskich, Skarżysku-Kamiennej i Kazimierzy Wielkiej.

⁸ PUP w Starachowicach.

⁹ PUP w Kazimierzy Wielkiej.

¹⁰ PUP w: Końskich i Kazimierzy Wielkiej.

¹¹ PUP w Kazimierzy Wielkiej.

¹² Dz. U. Nr 186, poz. 1373 ze zm.

¹³ PUP w: Końskich i Skarżysku-Kamiennej.

W trakcie kontroli skargowej w PUP w Kielcach ustalono w szczególności:

- brak pisemnych procedur kierowania pracowników na szkolenia;
- niegospodarne wydatkowanie środków finansowych w związku z delegowaniem pracowników na trzy szkolenia zagraniczne;
- świadczenie przez dwóch pracowników usług szkoleniowych podczas nieobecności w pracy, spowodowanej zwolnieniem lekarskim lub w dniach w których podpisali się na liście obecności w urzędzie. [str. 16, 18, 20]

2.2 Uwagi końcowe i wnioski

Najwyższa Izba Kontroli, niezależnie od wniosków przekazanych w wystąpieniach pokontrolnych kierownikom skontrolowanych jednostek, uznaje za niezbędne podjęcie następujących działań na rzecz efektywnego wykorzystania środków przeznaczonych na szkolenia pracowników psz:

- analizowanie przez urzędy pracy rynku usług szkoleniowych w celu zapewnienia wyboru najkorzystniejszych ofert, a także oceny ex post jakości zakontraktowanych szkoleń oraz adekwatności ich doboru dla poszczególnych pracowników; powyższe działania przyczynią się do eliminowania niegospodarnego wydatkowania środków na szkolenia pracowników urzędów;
- prowadzenie przez dyrektorów PUP kontroli pracowników, odnośnie prawidłowości wykorzystania zwolnień od pracy zgodnie z ich celem.

Prawidłowość gospodarowania przez dyrektorów urzędów środkami przeznaczonymi na szkolenia powinna być przedmiotem zainteresowania organów samorządu powiatu, który zgodnie z art. 9 ust. 1 pkt 18 uopzrip organizuje i finansuje szkolenia pracowników PUP oraz właściwych starostów, będących zwierzchnikami służbowymi dyrektorów PUP.

3.1 Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych

3.1.1. Charakterystyka stanu prawnego

3.1.1.1. Standardy usług rynku pracy

Zadania w zakresie polityki rynku pracy samorządów powiatowych określa art. 9 upzrip. Zadania te są realizowane przez PUP.

Art. 35 ust. 1 i 2 upzrip stanowi, że podstawowymi usługami rynku pracy są: pośrednictwo pracy, poradnictwo zawodowe i informacja zawodowa, pomoc w aktywnym poszukiwaniu pracy, organizacja szkoleń, a usługi rynku pracy wykonywane na podstawie przepisów ustawy przez psz są realizowane zgodnie ze standardami usług rynku pracy. Rozporządzenie w sprawie standardów i warunków prowadzenia usług rynku pracy określiło minimalne liczby pośredników pracy, doradców zawodowych, liderów klubów pracy oraz specjalistów do spraw rozwoju zawodowego (zgodnie z § 85 i 86).

W ramach urzędów wyodrębnia się centra aktywizacji zawodowej, będące wyspecjalizowanymi komórkami organizacyjnymi PUP, które realizują zadania w zakresie usług rynku pracy oraz instrumentów rynku pracy (art. 9b upzrip).

Nadzór nad realizacją zadań wykonywanych przez starostę i powiatowe urzędy pracy w zakresie polityki rynku pracy sprawuje wojewoda, zgodnie z art. 10 ust. 1 upzrip.

3.1.1.2. Pracownicy publicznych służb zatrudnienia

Zgodnie z art. 6 ust. 1 upzrip instytucjami rynku pracy realizującymi zadania określone w ustawie są: publiczne służby zatrudnienia, Ochotnicze Hufce Pracy, agencje zatrudnienia, instytucje szkoleniowe, instytucje dialogu społecznego oraz instytucje partnerstwa lokalnego. Publiczne służby zatrudnienia tworzą organy zatrudnienia wraz z powiatowymi i wojewódzkimi urzędami pracy, urzędem obsługującym ministra właściwego do spraw pracy oraz urzędami wojewódzkimi, realizującymi zadania określone ustawą (art. 6 ust. 2).

Upzrip w art. 91 stanowi, że pracownikami psz są pracownicy zatrudnieni w tych służbach, w tym:

- pośrednicy pracy;
- doradcy zawodowi;
- specjaliści do spraw rozwoju zawodowego;
- specjaliści do spraw programów;
- liderzy klubów pracy;
- doradcy EURES¹⁴ i asystenci EURES.

W art. 92-99a upzrip szczegółowo określono wymogi stawiane ww. pracownikom – w zależności od rodzaju wykonywanych zadań i odpowiedniego do tego rodzaju zadań stanowiska. Osoba zatrudniona na najniższym stanowisku (pośrednik pracy-stażysta):

- posiada pełną zdolność do czynności prawnych;

¹⁴ EURES - europejskie służby zatrudnienia państw członkowskich Unii Europejskiej, państw Europejskiego Obszaru Gospodarczego nienależących do Unii Europejskiej oraz państw niebędących stronami umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym, które mogą korzystać ze swobody przepływu osób na podstawie umów zawartych przez te państwa ze Wspólnotą Europejską i jej państwami członkowskimi, realizujące działania obejmujące w szczególności pośrednictwo pracy wraz z doradztwem w zakresie mobilności na rynku pracy we współpracy ze związkami zawodowymi i organizacjami pracodawców.

- nie była skazana prawomocnym wyrokiem sądu za umyślne przestępstwo lub umyślne przestępstwo skarbowe (przed 1 lutego 2011 r. – nie była karana za przestępstwo popełnione umyślnie);
- posiada co najmniej średnie wykształcenie;
- posiada obywatelstwo polskie lub wykaże się znajomością języka polskiego wystarczającą do wykonywania zadań.

3.1.1.3. Szkolenia pracowników publicznych służb zatrudnienia oraz dodatki do ich wynagrodzeń

Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 37 upzrip szkolenie to, to pozaszkolne zajęcia mające na celu uzyskanie, uzupełnienie lub doskonalenie umiejętności i kwalifikacji zawodowych lub ogólnych, potrzebnych do wykonywania pracy, w tym umiejętności poszukiwania zatrudnienia. Do kosztów szkolenia zaliczono należność przysługującą instytucji szkoleniowej, koszt ubezpieczenia od następstw nieszczęśliwych wypadków, koszty przejazdu, zakwaterowania i wyżywienia, koszty badań lekarskich i psychologicznych wymaganych w przepisach odrębnych, koszty egzaminów oraz uzyskania licencji niezbędnych do wykonywania danego zawodu (art. 2 ust. 1 pkt 12). Definicja szkolenia wyklucza finansowanie kosztów studiów podyplomowych pracowników psz.

Pracownicy psz są obowiązani doskonalić kwalifikacje zawodowe, w szczególności przez uczestnictwo w szkoleniach z wykorzystaniem modułowych programów szkoleń dla kadr psz dostępnych w bazach danych prowadzonych przez ministra właściwego do spraw pracy (art. 99b upzrip).

Stosownie do art. 108 ust. 1 pkt 27 i 38 upzrip, środki z Funduszu Pracy przeznacza się m.in. na finansowanie refundacji dodatków do wynagrodzeń oraz kosztów szkolenia kadr psz. Ustawa w art. 109a ust. 2 stanowi, że łączna kwota przeznaczona na koszty tych szkoleń w okresie kolejnych trzech lat nie może przekroczyć iloczynu dziesięciokrotności minimalnego wynagrodzenia za pracę oraz przeciętnej liczby zatrudnionych w urzędzie w przeliczeniu na pełny wymiar czasu pracy, według stanu na dzień 1 stycznia w pierwszym roku finansowania szkoleń.

Zgodnie z art. 18^{3a} § 1 Kodeksu pracy pracownicy powinni być równo traktowani m.in. w zakresie warunków zatrudnienia, awansowania oraz dostępu do szkolenia w celu podnoszenia kwalifikacji zawodowych, w szczególności bez względu na płeć, wiek, niepełnosprawność, rasę, religię, narodowość, przekonania polityczne, przynależność związkową, pochodzenie etniczne, wyznanie, orientację seksualną, a także bez względu na zatrudnienie na czas określony lub nieokreślony albo w pełnym lub w niepełnym wymiarze czasu pracy. Niedopuszczalne jest zatem dyskryminowanie pracowników w zakresie dostępu do szkoleń w celu podnoszenia kwalifikacji zawodowych.

Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie dodatku do wynagrodzenia dla pracowników publicznych służb zatrudnienia określa zasady przyznawania dodatków dla pracowników psz. Dodatek jest przyznawany pracownikowi na okres nie dłuższy niż trzy miesiące, po dokonaniu przez bezpośredniego przełożonego oceny jakości jego pracy, wykonywanej w okresie trzech miesięcy kalendarzowych bezpośrednio poprzedzających datę dokonania oceny, oraz po potwierdzeniu przez pracodawcę, iż pracownik przynajmniej raz w okresie 12 miesięcy bezpośrednio poprzedzających przyznanie dodatku doskonalił kwalifikacje zawodowe wymagane na stanowisku pracy, na którym jest zatrudniony. Ocena jakości wykonanej pracy w szczególności powinna dotyczyć:

- wyników uzyskanych w pracy, z uwzględnieniem specyfiki zadań na zajmowanym stanowisku;
- terminowości wykonywania zadań;
- stosunku do współpracowników i interesantów.

Ocena jakości wykonanej pracy jest poprzedzona rozmową bezpośredniego przełożonego z pracownikiem odnośnie zakresu i jakości wykonanych przez pracownika zadań oraz trudności napotkanych w trakcie realizacji obowiązków, w okresie, którego dotyczy ocena.

Rozporządzenie w sprawie dodatku do wynagrodzenia dla pracowników publicznych służb zatrudnienia określiło maksymalną wysokość dodatków na poszczególnych stanowiskach w kwotach od 500 zł do 700 zł.

3.1.1.4. Przepisy antykorupcyjne dotyczące pracowników samorządowych

Przepisy antykorupcyjne dotyczące pracowników samorządowych zawarte są przede wszystkim w ups oraz w ustawach dotyczących poszczególnych rodzajów jednostek samorządu terytorialnego (gminnego, powiatowego i wojewódzkiego). Pracownicy samorządowi zatrudnieni na stanowisku urzędniczym, w tym kierowniczym stanowisku urzędniczym nie mogą wykonywać zajęć pozostających w sprzeczności lub związanych z zajęciami, które wykonują w ramach obowiązków służbowych, wywołujących uzasadnione podejrzenie o stronnictwo lub interesowność oraz zajęć sprzecznych z obowiązkami wynikającymi z ustawy (art. 30 ust. 1 ups). Pracownik samorządowy zatrudniony na stanowisku urzędniczym, w tym kierowniczym stanowisku urzędniczym, jest obowiązany ponadto złożyć oświadczenie o prowadzeniu działalności gospodarczej (art. 31 ust. 1 ups). W przypadku stwierdzenia naruszenia przez pracownika samorządowego jednego z zakazów wskazanych w art. 30 ust. 1 ups na pracodawcy ciąży obowiązek niezwłocznego rozwiązania umowy o pracę bez wypowiedzenia (art. 30 ust. 2). W ustawie nie określono obowiązku uzyskania uprzedniej zgody pracodawcy na podjęcie dodatkowej działalności.

Pracownicy podejmujący dodatkowe zajęcia, mogą niewłaściwie interpretować ww. ustawowe zakazy i w wyniku innej oceny swoich poczynąń poza podstawowym miejscem pracy przez pracodawców, mogą być narażeni na ryzyko poniesienia konsekwencji w postaci rozwiązania umowy o pracę bez wypowiedzenia.

3.1.2. Charakterystyka uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych

Psz tworzą organy zatrudnienia (minister właściwy do spraw pracy oraz wojewodowie, marszałkowie województw i starostowie) wraz z powiatowymi i wojewódzkimi urzędami pracy, urzędem obsługującym ministra właściwego do spraw pracy oraz urzędami wojewódzkimi, realizującymi zadania określone ustawą.

Z wykonania planu finansowego FP w 2010 r. wynika, że wydatki na wynagrodzenia i składki pracowników PUP wyniosły w 2010 r. 210.611 tys. zł (dla porównania w 2009 r. wyniosły 186.715 tys. zł). Dodatki do wynagrodzeń pracowników wojewódzkich i powiatowych urzędów pracy oraz OHP, stanowiące odrębną od wydatków na wynagrodzenia pozycję wydatków z FP, wyniosły 26.336 tys. zł (w 2009 r. było to 20.805 tys. zł), natomiast na szkolenia kadr psz wydano z FP 57.848 tys. zł (w 2009 r. 46.090 tys. zł)¹⁵.

Wydatki na wynagrodzenia i składki pracowników PUP wyniosły w 2011 r. 311.314 tys. zł (wzrost w stosunku do 2010 r. o 100.703 tys. zł, tj. o 47,8%). Dodatki do wynagrodzeń pracowników

¹⁵ Na podstawie *Informacji o wynikach kontroli wykonania w 2010 roku budżetu państwa w części 31 Praca i wykonania planu finansowego Funduszu Pracy oraz wykonania budżetu państwa w części 44 Zabezpieczenie Społeczne i części 63 Sprawy Rodziny oraz wykonania planu finansowego Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych*, nr ewidencyjny kontroli 92/2011/P/10/100/P/10/101/P/10/104/KPZ.

wojewódzkich i powiatowych urzędów pracy oraz OHP wyniosły 28.032 tys. zł (o 1.696 tys. zł więcej niż w 2010 r., tj. o 6,4%), na szkolenia kadr psz wydano z FP 28.650 tys. zł (o 29.198 tys. zł mniej niż w 2010 r., tj. o 50,5%)¹⁶.

Z informacji przedstawionych przez MPiPS¹⁷ wynika, że:

- średni koszt szkolenia krajowego w 2009 r. kształtował się w poszczególnych województwach od 265 do 887 zł na jednego uczestnika;
- średni koszt szkolenia zagranicznego (dla trzech województw) kształtował się od 830,7 zł do 4.160 zł na jednego uczestnika;
- średni koszt szkolenia krajowego za trzy kwartały 2010 r. kształtował się w poszczególnych województwach od 330 do 1.023 zł na jednego uczestnika;
- średni koszt szkolenia zagranicznego za trzy kwartały 2010 r. w jednym województwie informującym o szkoleniach zagranicznych wyniósł 922 zł na jednego uczestnika.

MPiPS zebrało informacje statystyczne dotyczące szkoleń psz przeprowadzonych w 2010 r. Urzędy pracy przesłały do MPiPS informacje na temat 16.646 szkoleń, przy czym w przypadku 1.377 szkoleń nie poniesiono kosztów z FP ani Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS). Najczęściej szkolenia pracowników urzędów pracy zlokalizowane były w kraju (97,9% szkoleń), choć pracownicy uczestniczyli również w szkoleniach zagranicznych (1,6% szkoleń) oraz szkoleniach łączonych w kraju i za granicą (0,3%). W województwie świętokrzyskim 95,7% ogólnej liczby szkoleń stanowiły szkolenia zlokalizowane w kraju, 3,0% to szkolenia zagraniczne, a 1,1% to szkolenia łączone w kraju i za granicą.

W 2010 r. w urzędach pracy zatrudnionych było średnio 23.532 pracowników. Średnio jeden pracownik urzędu pracy uczestniczył w szkoleniu co najmniej dwa razy. W szkoleniach w województwie świętokrzyskim uczestniczyło 1.800 osób, tj. 3,8% ogółu uczestników szkoleń w kraju. Podobnie jak w kraju, w województwie świętokrzyskim jeden pracownik uczestniczył średnio w dwóch szkoleniach.

Biorąc pod uwagę tematykę szkolenia, najwięcej osób zatrudnionych w powiatowych i wojewódzkich urzędach pracy w kraju wzięło udział w szkoleniach w dwóch obszarach szkoleniowych, a mianowicie w szkoleniach z zakresu realizacji upzrip oraz w szkoleniach z zakresu zagadnień prawnych (m.in. postępowania administracyjnego, zamówień publicznych, finansów publicznych). W szkoleniach z pierwszego ww. obszaru wzięło udział w 2010 r. niemal 30% ogółu uczestników szkoleń, natomiast w szkoleniach z drugiego obszaru – 23%. Znaczny udział stanowiły także szkolenia „miękkie”¹⁸ (m.in. z zakresu asertywności, radzenia sobie ze stresem czy pracy zespołowej), w których uczestniczyło 12,4% ogółu uczestników szkoleń. Pod względem tematyki szkoleń struktura w województwie świętokrzyskim odbiegała nieznacznie od struktury dla kraju. Najwięcej osób uczestniczyło w szkoleniach z zakresu realizacji upzrip – 27,7%, z zakresu zagadnień prawnych – 18,4%, natomiast w szkoleniach „miękkich” – 15,3%.

¹⁶ Na podstawie *Informacji o wynikach kontroli wykonania w 2011 roku budżetu państwa w częściach 31 Praca, 44 – Zabezpieczenie Społeczne, 63 – Rodzina oraz wykonania planów finansowych Funduszu Pracy i Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych*, nr ewidencyjny kontroli 146/2012/P/12/099/P/12/100/P/12/101/KPS.

¹⁷ Źródło: Odpowiedź podsekretarza stanu w MPiPS Marka Buciora z dnia 20 maja 2011 r. na interpelację poselską.

¹⁸ Szkolenia miękkie są skoncentrowane na podnoszeniu kompetencji osobistych i psychospołecznych. To efektywna komunikacja międzyludzka, umiejętność skutecznego zarządzania emocjami, stresem, sobą w czasie; to dążenie do sukcesu dzięki umiejętnemu postawieniu celów i ustaleniu priorytetów. To wszystkie te umiejętności, które pomagają nam dotrzeć do naszego potencjału i osiągnąć sukces w życiu prywatnym i zawodowym. Źródło: www.imeriumszkoleniowe.pl

Koszty szkoleń pracowników urzędów pracy finansowanych lub współfinansowanych ze środków FP w 2010 r. wyniosły 39,1 mln zł. Szkolenia były finansowane ze środków FP prawie w całości, gdyż jego udział wyniósł 91% ogólnych kosztów szkoleń (35,6 mln zł). Finansowanie z EFS lub innych środków UE wyniosło niewiele ponad 3 mln zł, co stanowiło 7,7% ogólnych kosztów szkoleń. W województwie świętokrzyskim koszt szkoleń wyniósł 1,8 mln zł, czyli 4,6% ogólnych kosztów szkoleń w kraju. Podobnie jak w innych województwach, również w województwie świętokrzyskim szkolenia były prawie całkowicie finansowane z FP, którego udział dominował i stanowił 90% ogółu kosztów poniesionych na szkolenia (1,6 mln zł). Finansowanie z EFS lub innych środków UE wyniosło 45,5 tys. zł, czyli 2,5%.

W końcu 2011 r. w 357 urzędach pracy (łącznie wojewódzkich i powiatowych) zatrudnionych było 23.638 pracowników, natomiast w szkoleniach w omawianym roku uczestniczyło 39.977 osób. W skali kraju pracownik urzędu pracy uczestniczył więc średnio w 1,7 szkoleniach. W szkoleniach w województwie świętokrzyskim uczestniczyło 1.190 osób, tj. 3,0% ogółu uczestników szkoleń w kraju. W województwie świętokrzyskim jeden pracownik uczestniczył średnio w 1,1 szkoleniu.

Odnosząc się do tematyki szkoleń, 34,0% z ogólnej ich liczby, stanowiły szkolenia z zakresu realizacji ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, 21,1% szkolenia z zakresu zagadnień prawnych, a 10,8% z zakresu zagadnień finansowo-księgowych.

Z wszystkich szkoleń finansowanych lub współfinansowanych z Funduszu Pracy lub środków UE, w których w 2011 r. uczestniczyli pracownicy urzędów pracy, 87,0% szkoleń zorganizowanych zostało przez zewnętrzną instytucję szkoleniową, a 13,0% przez wojewódzkie bądź powiatowe urzędy pracy.

Zdecydowana większość organizowanych w 2011 r. szkoleń, bo aż 98,8% (w liczbie 11 077) zlokalizowana była w kraju. W niewielkim stopniu pracownicy uczestniczyli w szkoleniach zagranicznych, które w liczbie 119, stanowiły 1,1% ogółu przeprowadzonych szkoleń oraz w szkoleniach łączonych w kraju i zagranicą (0,1%, tj. 11 szkoleń).

3.2 Istotne ustalenia kontroli

3.2.1. Planowanie i realizacja szkoleń w aspekcie rozwoju zawodowego pracowników PUP

3.2.1.1. Planowanie i realizacja szkoleń

Spośród czterech PUP¹⁹ objętych kontrolą w dwóch opracowano pisemne zasady podnoszenia kwalifikacji zawodowych pracowników. W PUP w Skarżysku-Kamiennej wyodrębniono w strukturze organizacyjnej samodzielne stanowisko ds. rozwoju zawodowego pracowników, podległe bezpośrednio dyrektorowi PUP, do którego zadań należało m.in. planowanie ścieżek karier pracowniczych, wdrażania programów rozwoju zawodowego, badanie potrzeb szkoleniowych pracowników oraz dobór kandydatów na szkolenia. Zarządzeniem dyrektora PUP z 30 października 2009 r. wprowadzone zostały standardy wykonywanych zadań na ww. stanowisku.

W PUP w Końskich obowiązujące procedury – wprowadzone zarządzeniem dyrektora Urzędu z 30 grudnia 2011 r. pn. *Regulamin zasad kierowania na szkolenia pracowników PUP* – ograniczały się do zasad opracowywania rocznych planów szkoleń oraz procedur związanych z wyborem szkolenia. Nie określały natomiast zasad (kryteriów) wyboru pracowników, którzy zostaną skierowani na szkolenia.

¹⁹ PUP w: Końskich, Kazimierzy Wielkiej, Skarżysku-Kamiennej, Starachowicach.

Dyrektorzy pozostałych urzędów (w Kazimierzy Wielkiej i w Starachowicach) niesporządzenie pisemnych zasad podnoszenia kwalifikacji zawodowych uzasadniali brakiem podstaw prawnych do opracowania takiego dokumentu i zbyt niską obsadą kadrową.

Wprawdzie przepisy prawa nie nakładają na dyrektora PUP obowiązku opracowania takich zasad, to jednak zdaniem NIK, ich wprowadzenie pozwoliłoby na dokonywanie rzetelnej oceny potrzeb szkoleniowych w aspekcie rozwoju zawodowego pracowników PUP.

We wszystkich czterech PUP opracowywano roczne plany szkoleń pracowników. Tematyka szkoleń ujętych w planach szkoleń formułowana była w sposób ogólny (np.: nowelizacja ustawy prawo zamówień publicznych, pośrednictwo pracy – zadania i cele). W urzędach w Kazimierzy Wielkiej i Skarżysku-Kamiennej plany zawierały tematykę szkoleń oraz przewidywaną liczbę uczestników, w PUP Końskich dodatkowo cel szkolenia oraz przewidywany termin szkolenia (pierwsze lub drugie półrocze). Jedynie w PUP w Starachowicach plany zawierały nazwiska pracowników przewidzianych do szkolenia oraz szacunkowy koszt szkolenia. Plany były opracowywane na podstawie propozycji zgłaszanych przez kierowników komórek organizacyjnych (PUP w Końskich, Skarżysku-Kamiennej i Starachowicach) oraz przez wszystkich pracowników przedstawianych pracownikowi odpowiedzialnemu za sporządzanie planów szkoleń (PUP w Kazimierzy Wielkiej), a następnie zatwierdzane przez dyrektorów urzędów. Na etapie opracowania rocznych planów szkoleń PUP nie przeprowadzały pisemnych analiz kosztów szkoleń i zakładanych korzyści.

Pracownicy PUP zgłaszali zamiar uczestnictwa w szkoleniu bezpośredniemu przełożonemu, a po jego wstępnej akceptacji, dyrektor wyrażał zgodę na udział w szkoleniu.

W latach 2010–2012 (I kwartał) pracownicy kontrolowanych czterech PUP uczestniczyli w 502 szkoleniach o łącznej wartości 958,5 tys. zł²⁰. Spośród nich 481 szkoleń o wartości 820,2 tys. zł (85,6% kwoty ogółem) odbyło się w kraju, 12 szkoleń o wartości 106,7 tys. zł (11,1%) zorganizowano za granicą, a dziewięć szkoleń za kwotę 31,6 tys. zł (3,3%) przeprowadzono zarówno w Polsce, jak i za granicą. Firmy zewnętrzne przeprowadziły 409 szkoleń, natomiast 93 szkolenia zorganizowały WUP lub PUP.

W 2010 r. dyrektorzy skontrolowanych urzędów skierowali pracowników na 251 szkoleń, podczas których przeszkolono 547 uczestników (277 było pracownikami psz). Jeden pracownik średnio uczestniczył w 2,4 szkoleniach, a pracownik psz w 2,9 szkoleniach. Statystycznie najwięcej szkoleń odbyli pracownicy zatrudnieni na stanowiskach zaliczanych do psz w PUP w Starachowicach, a najmniej – pracownicy PUP w Końskich²¹.

W 2011 r. pracownicy objętych kontrolą urzędów wzięli udział w 199 szkoleniach, podczas których przeszkolono 467 uczestników (w tym 252 pracowników psz). W stosunku do 2010 r. nastąpił spadek liczby szkoleń o 20,7%, a liczby uczestników o 14,6%. Liczba przeszkolonych pracowników psz zmniejszyła się o 9%. Pracownik PUP średnio uczestniczył w 2,02 szkoleniach, a pracownik zaliczany do psz w 2,63 szkoleniach. W największej liczbie szkoleń uczestniczyli pracownicy psz zatrudnieni w PUP w Kazimierzy Wielkiej, a w najmniejszej – pracownicy psz z PUP w Starachowicach²².

²⁰ PUP w Starachowicach – 324.744,14 zł, PUP w Skarżysku-Kamiennej – 282.386,10 zł, PUP w Końskich – 234.025,80 zł, PUP w Kazimierzy Wielkiej – 117.362,91 zł.

²¹ PUP w Starachowicach – 4,01 szkolenia na pracownika psz, PUP w Kazimierzy Wielkiej – 3,67, PUP w Skarżysku-Kamiennej – 2,35, PUP w Końskich – 2,2.

²² PUP w Starachowicach – 2,10, PUP w Skarżysku-Kamiennej – 2,15, PUP w Końskich – 2,96, PUP w Kazimierzy Wielkiej – 5,25.

W pierwszym kwartale 2012 r. 88 pracowników uczestniczyło w 52 szkoleniach (w tym 43 pracowników psz). Jeden pracownik urzędu średnio uczestniczył w 0,39 szkoleniach, a pracownik psz w 0,44 szkoleniach. Najwięcej szkoleń odbyli pracownicy psz zatrudnieni w PUP w Kazimierzy Wielkiej, a najmniej – pracownicy psz z PUP w Końskich²³.

Pracownicy psz najwięcej szkoleń odbyli z zakresu: realizacji ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, zagadnień prawnych (np. Kpa, pomoc publiczna, zamówienia publiczne, finanse publiczne), tzw. szkoleń „miękkich” (np. asertywność, radzenie sobie ze stresem, praca zespołowa). Szczegółowe dane przedstawiono w załączniku nr 3.

Szkolenia zagraniczne zostały zorganizowane tylko w 2010 r. dla 18 pracowników (w tym siedmiu pracowników psz) w ramach 12 szkoleń, z tego najwięcej pracowników (10) na pięć szkoleń skierował PUP w Końskich²⁴. Programy szkoleń zagranicznych dotyczyły zapoznania się z doświadczeniami i rozwiązaniami stosowanymi przez instytucje rynku pracy w danym kraju oraz zdobycia dobrych praktyk stosowanych na tych rynkach pracy. Przed wysłaniem pracowników na szkolenia zagraniczne żaden z dyrektorów PUP nie analizował programów tych szkoleń, z punktu widzenia ewentualnej przydatności poznania funkcjonujących w danym kraju rozwiązań i możliwości ich wprowadzenia w kierowanym urzędzie.

Dyrektorzy PUP w Kazimierzy Wielkiej i Starachowicach nie potrafili wskazać wymiernych korzyści jakie urzędy uzyskały z udziału swoich pracowników w szkoleniach zagranicznych. Ponadto dyrektor PUP w Kazimierzy Wielkiej wyjaśnił, że nie miał argumentów uzasadniających odmowę pracownikowi udziału w szkoleniu.

W ocenie NIK wątpliwe efekty przyniosły również szkolenia zagraniczne w pozostałych skontrolowanych urzędach.

Po odbytym we Włoszech pięciodniowym szkoleniu kierownik Działu Instrumentów Rynku Pracy PUP w Skarżysku-Kamiennej, w karcie rozwoju zawodowego, w części dotyczącej propozycji zmian/ usprawnień po szkoleniu, wpisała, że *w trakcie szkolenia zaobserwowała godne polecenia rozwiązanie oznaczenia ścieżek komunikacyjnych w urzędzie, tak aby odpowiedni kolor prowadził interesanta do pożądaney komórki*. Zaproponował, aby takie oznaczenia wprowadzić w PUP, gdyż sprawdza się w praktyce i ułatwia klientom dotarcie do celu (wniosek zrealizowano). Natomiast główna księgowa wpisała po szkoleniu wniosek, aby w informatorach wydawanych przez PUP propagować i wykazywać zalety aktywizacji bezrobotnych poprzez tworzenie spółdzielni socjalnych.

Dyrektor PUP w Końskich jako przykłady wykorzystania wiedzy zdobytej przez pracowników biorących udział w szkoleniach zagranicznych wskazał że *przy okazji realizacji programu specjalnego wykorzystano specyficzny element przeniesiony z Sycylii, gdzie dojazd do pracy odbywa się w dużej mierze za pomocą skuterów – refundacja kosztów zakupu roweru miała rozwiązać barierę utrudnionego dojazdu do pracy, natomiast wykorzystywanie nowych technologii multimedialnych ma służyć wyświetlaniu ofert pracy i prowadzeniu otwartych szkoleń dla bezrobotnych*.

Pracownicy dwóch urzędów brali udział w dziewięciu szkoleniach krajowo-zagranicznych, w tym pracownicy PUP w Kazimierzy Wielkiej w ośmiu (w 2010 r. – 5 i 2011 r. – 3) i w jednym w 2010 r. pracownicy PUP w Starachowicach. Szkolenia te składały się z właściwego szkolenia

²³ PUP w Końskich – 0,14, PUP w Skarżysku-Kamiennej – 0,40, PUP w Starachowicach – 0,50, PUP w Kazimierzy Wielkiej – 1,50.

²⁴ Z pozostałych: PUP w Skarżysku-Kamiennej – jedno szkolenie, w którym brało udział dwóch pracowników, PUP w Kazimierzy Wielkiej i Starachowicach – po trzy szkolenia, w których uczestniczyło po trzech pracowników z każdego urzędu.

(m.in. z upzirp, Kpa, prawa pracy) odbywanego w Polsce i wizyty studyjnej w urzędzie pracy za granicą. Nieprawidłowości związane z organizacją tych szkoleń opisano w pkt 3.2.2. niniejszej *Informacji*.

Pracownicy PUP generalnie mieli równy dostęp do szkoleń i nie stwierdzono przypadków dyskryminowania w tym zakresie. W ramach poszczególnych stanowisk pracy nie wystąpiły znaczne różnice w korzystaniu ze szkoleń przez poszczególne osoby. Większość pracowników PUP w Skarżysku-Kamiennej (ok. 88%) uczestniczyła w okresie objętym kontrolą w 2-6 szkoleniach (na jednego pracownika). Ośmiu pracowników²⁵ (ok. 10%) brało udział w 7-10 szkoleniach. W PUP w Końskich liczba odbytych szkoleń przez kierowników poszczególnych komórek organizacyjnych PUP wyniosła od czterech do 16, doradców zawodowych – od dwóch do dziesięciu, specjalistów do spraw rozwoju zawodowego – od sześciu do 13, a lider klubu pracy – dziewięć. Dyrektor uczestniczył w 22 szkoleniach. Różnice w liczbie szkoleń na tych samych stanowiskach uzasadniano zróżnicowanymi obowiązkami pracowników i zlecaniem im dodatkowych zadań oraz absencją w pracy. W PUP w Kazimierzy Wielkiej pracownik wziął udział przeciętnie w 9-10 szkoleniach, przy czym większą od przeciętnej liczbę szkoleń odbyli dyrektor, kierownik Centrum Aktywizacji Zawodowej (CAZ) oraz pracownicy zaangażowani w projekty unijne realizowane przez PUP. Natomiast w PUP w Starachowicach przeciętna liczba szkoleń wahała się w granicach od czterech do sześciu. W większej liczbie szkoleń uczestniczyła kadra kierownicza PUP oraz pracownicy uczestniczący w projektach UE. W mniejszej liczbie szkoleń uczestniczyli głównie pracownicy pozostali (niewymienieni w art. 91 upzirp oraz liderzy klubu pracy).

Wśród pracowników PUP, niestanowiących kadry kierowniczej, przeprowadzono dobrowolne i anonimowe badanie ankietowe na temat szkoleń dla pracowników PUP. W badaniach wzięło udział 68% pracowników z kontrolowanych PUP. Ankiety były rozdawane i zbierane przez kontrolerów NIK. Większość pracowników oceniło dobrze lub bardzo dobrze uwzględnianie ich potrzeb szkoleniowych odpowiednio do wykonywanych zadań w PUP²⁶. Również większość pracowników nie czuła się dyskryminowana w dostępie do szkoleń w celu podnoszenia kwalifikacji zawodowych²⁷ oraz uznała, że była równo traktowana w dostępie do szkoleń²⁸. Pracownicy również wskazywali, że mogli zgłaszać propozycje tematów szkoleń²⁹.

Od ogólnie pozytywnych wyników badań ankietowych odbiegają wyniki takiego badania w PUP w Skarżysku-Kamiennej. W urzędzie tym m.in. 26% ankietowanych oceniła na 1-2³⁰ uwzględnianie ich potrzeb szkoleniowych z punktu widzenia wykonywanych zadań w PUP. W dostępie do szkoleń, 4% badanych podało, że czuło się dyskryminowanymi³¹, a 22% wskazało, że trudno im to ocenić. Natomiast 22% pracowników uznało, że byli nierówno traktowani w dostępie do szkoleń w celu podnoszenia kwalifikacji zawodowych. W ocenie NIK, wyniki te pokazują, że nawet stosunkowo najbardziej rozbudowane formalne procedury nie są wystarczające do zapewnienia właściwego podnoszenia kwalifikacji zawodowych pracowników oraz uwzględniania ich potrzeb szkoleniowych.

²⁵ W tym siedmiu z grupy stanowisk tzw. „kluczowych” oraz jeden pracownik z pozostałych stanowisk urzędniczych niekierowniczych.

²⁶ PUP w Skarżysku-Kamiennej – 74%, PUP w Kazimierzy Wielkiej – 93%, PUP w Końskich – 94,4%, PUP w Starachowicach – 100%.

²⁷ PUP w Skarżysku-Kamiennej – 74%, PUP w Starachowicach – 94,7%, PUP w Końskich – 97,2%, PUP w Kazimierzy Wielkiej – 100%.

²⁸ PUP w Skarżysku-Kamiennej – 42%, PUP w Kazimierzy Wielkiej – 74%, PUP w Starachowicach – 89,5%, PUP w Końskich – 91,7%.

²⁹ PUP w Skarżysku-Kamiennej – 78%, PUP w Kazimierzy Wielkiej – 93%, PUP w Starachowicach – 97,4%, PUP w Końskich – 100%.

³⁰ Skala ocen od 1 do 4, gdzie 1 jest oceną najniższą, a 4 – najwyższą.

³¹ Ze względu na płeć lub ze względu na zatrudnienie na czas określony lub nieokreślony.

We wszystkich PUP, w badanej próbie³² 20% pracowników oddelegowanych na szkolenia, udział pracowników w szkoleniach krajowych był uzasadniony. Tematyka szkoleń była zbieżna z rodzajem zadań wykonywanych przez pracowników skierowanych na szkolenia. Natomiast w przypadku szkoleń zagranicznych, trzech z czterech dyrektorów PUP skierowało pracowników na szkolenia o tematyce niezgodnej z ich zakresami obowiązków. Nieprawidłowości dotyczące realizacji tych szkoleń omówiono szczegółowo w rozdziale 3.2.2 *Informacji*.

Pracownicy PUP brali udział w szkoleniach realizowanych w ramach projektów współfinansowanych ze środków z funduszy unijnych realizowanych w ramach Priorytetu VI *Rynek pracy otwarty dla wszystkich*, Działanie 6.1 *Poprawa dostępu do zatrudnienia oraz wspieranie aktywności zawodowej w regionie*. Pracownicy trzech PUP uczestniczyli w szkoleniach w ramach własnych projektów³³, a pracownicy urzędu w Kazimierzy Wielkiej dodatkowo w ramach projektów realizowanych przez instytucje i firmy zewnętrzne. W przypadku projektów realizowanych przez PUP, instytucją wdrażającą był WUP. Koszty szkoleń stanowiły wkład własny i finansowane były z FP, za wyjątkiem PUP w Kazimierzy Wielkiej, który nie ponosił kosztów.

W okresie objętym kontrolą w PUP w Kazimierzy Wielkiej i Skarżysku-Kamiennej nie wystąpiły inne, niż udział w szkoleniach, formy i koszty wspierania rozwoju zawodowego pracowników (np. dofinansowanie studiów pracowników, udzielanie urlopów szkoleniowych). PUP w Starachowicach, w ramach projektu *Profesjonalizm naszą dewizą – uśmiech naszą wizytówką*, współfinansowanego ze środków UE, skierował na studia podyplomowe pięciu doradców zawodowych I stopnia i czterech pośredników pracy I stopnia. W ramach umowy pracownikom tym przysługiwało 21 dni urlopu szkoleniowego, płatnego zwolnienia z całości lub części dnia pracy na czas niezbędny, by punktualnie przybyć na obowiązkowe zajęcia oraz na czas ich trwania, pokrycie czesnego w wysokości 3,3 tys. zł za semestr (studia trwały dwa semestry) oraz diety. Wydatek stanowił wkład własny urzędu w projekt. W PUP w Końskich trzem pracownikom udzielono urlopów szkolnych w związku ze studiami.

Sprawozdania *Krajowe i zagraniczne szkolenia pracowników urzędów pracy w całości lub części finansowane z Funduszu Pracy*, jakie urząd przekazuje do WUP i MPiPS sporządzane były w PUP w Końskich i Kazimierzy Wielkiej nierzetelnie. W sprawozdaniach tych błędnie podawano kody szkoleń.

Z kontroli w PUP w Kielcach wynika, że w urzędzie opracowywano plany szkoleń pracowników na poszczególne lata, jednak brak było pisemnych procedur kierowania pracowników na szkolenia. W latach 2009–2010 urząd przeszkolił podczas 14 szkoleń zagranicznych 26 pracowników (w tym czterech pracowników psz). Koszt szkoleń wyniósł 193.834.78 zł. Szkolenia dotyczyły m.in. doświadczeń zagranicznych instytucji rynku pracy, stosowanych dobrych praktyk oraz wykorzystania środków unijnych. Nieprawidłowości dotyczące szkoleń opisano w pkt 3.2.2 *Informacji*.

³² Doboru próby dokonano w sposób celowy, stosując następujące kryteria: nowozatrudnieni pracownicy, pracownicy przeniesieni w drodze „awansu wewnętrznego” ze stanowisk administracyjnych na stanowiska merytoryczne, pracownicy awansowani, szkolenia zagraniczne i krajowo-zagraniczne.

³³ PUP w Końskich przeszkolił siedem osób w ramach projektu *Profesjonalna Kadra*. PUP w Skarżysku-Kamiennej w ramach realizacji czterech projektów *Nowe Kadry*, *Gotowi na zmiany*, *Nasze kadry – naszym atutem*, *Skuteczni dla innych* przeszkolił 14 pracowników. PUP w Starachowicach podczas realizacji czterech projektów *Dobry kontakt – wspólny sukces*, *Lepszy kontakt z pracodawcą szansą na zatrudnienie*, *Profesjonalizm naszą dewizą – uśmiech naszą wizytówką*, *Profesjonalny pośrednik – dostępny urząd* przeszkolił 34 pracowników. PUP w Kazimierzy Wielkiej w ramach realizacji trzech projektów *Pośrednicy*, *Nowe kadry*, *Twoja szansa* przeszkolił sześciu pracowników.

3.2.1.2. Podejmowanie dodatkowego zatrudnienia przez pracowników PUP w aspekcie konfliktu interesów

Przepisy ups zakazujące pracownikowi samorządowemu zatrudnionemu na stanowisku urzędniczym, w tym kierowniczym stanowisku urzędniczym wykonywania zajęć pozostających w sprzeczności lub związanych z zajęciami, które wykonuje w ramach obowiązków służbowych, wywołujących uzasadnione podejrzenie o stronniczość lub interesowność oraz zajęć sprzecznych z obowiązkami wynikającymi z ustawy (art. 30 ust. 1), nie wymagają zgody pracodawcy na podjęcie dodatkowych zajęć ani nawet informowania go o tym. Ponadto pracownik samorządowy, o którym mowa wyżej jest obowiązany złożyć kierownikowi jednostki oświadczenie o prowadzeniu działalności gospodarczej i jej charakterze, w terminie 30 dni od dnia podjęcia tej działalności (art. 31 ust. 1-3).

W trzech urzędach wprowadzono – w różnym zakresie – uregulowania wewnętrzne, przewidujące obowiązek pracownika informowania pracodawcy o podejmowaniu dodatkowego zatrudnienia. Obowiązku takiego nie wprowadzono w PUP w Kazimierzy Wielkiej.

W PUP w Końskich (w zakresach czynności) i Skarżysku-Kamiennej (w regulaminie pracy) wpisano zakaz wykonywania zajęć tożsamy, pozostających w sprzeczności lub związanych z zajęciami, które wykonują w ramach obowiązków służbowych, wywołujących uzasadnione podejrzenie o stronniczość lub interesowność. Pracownicy PUP w Skarżysku-Kamiennej każdorazowo przed podjęciem dodatkowego zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej mieli obowiązek poinformować pracodawcę, określając rodzaj obowiązków w celu wyeliminowania ciężkiego naruszenia obowiązków pracowniczych. W PUP w Końskich pracownicy zobowiązani byli do złożenia oświadczenia u pracodawcy w terminie do 30 dni od dnia podjęcia dodatkowego zatrudnienia, podjęcia dodatkowej działalności gospodarczej lub zmiany jej charakteru. Natomiast w PUP w Starachowicach pracownicy występowali do dyrektora o zgodę przed podjęciem dodatkowego zatrudnienia.

Brak uregulowań w PUP w Kazimierzy Wielkiej dotyczących informowania pracodawcy o podejmowaniu dodatkowego zatrudnienia nie zwalnia pracowników od przestrzegania ograniczeń ustawowych w tym zakresie, niemniej znacznie utrudnia pracodawcy kontrolę wywiązywania się pracowników z tych obowiązków.

W latach 2010–2012 (I kwartał) 34 pracowników³⁴ skontrolowanych urzędów podjęło dodatkowe zatrudnienie, z których 30³⁵ zgłosiło prowadzenie dodatkowej działalności zarobkowej o charakterze szkoleniowym lub doradczym. Pracownicy mieli prowadzić dodatkową działalność w czasie wolnym lub w ramach urlopu wypoczynkowego.

W dwóch urzędach pracownicy prowadzili dodatkową działalność podczas nieobecności w pracy w PUP z powodu przebywania na zwolnieniu lekarskim. Doradca zawodowy II stopnia zatrudniony w PUP w Końskich prowadził w październiku 2010 r. i kwietniu 2011 r. warsztaty aktywnego poszukiwania pracy łącznie przez sześć dni, podczas nieobecności w pracy, ze względu na opiekę nad dzieckiem chorym (trzy dni) i z powodu choroby (trzy dni). Natomiast doradca zawodowy I stopnia w PUP w Skarżysku-Kamiennej świadczył pracę, pomimo że w dniu tym był nieobecny w pracy z powodu zwolnienia lekarskiego. W wyniku działań NIK ww. pracownicy zwrócili nienależnie pobrane wynagrodzenie w łącznej kwocie 1.004,46 zł³⁶.

³⁴ PUP w Starachowicach – 1 osoba, PUP w Kazimierzy Wielkiej – 2 osoby, PUP w Końskich – 12 osób, PUP w Skarżysku-Kamiennej – 19 osób.

³⁵ PUP w Starachowicach – 1 osoba, PUP w Kazimierzy Wielkiej – 2 osoby, PUP w Końskich – 8 osób, PUP w Skarżysku-Kamiennej – 19 osób.

³⁶ PUP w Końskich – 904,82 zł, PUP w Skarżysku-Kamiennej – 99,64 zł.

W wyniku kontroli w PUP w Kielcach ustalono, że dodatkowe zatrudnienie podjęły trzy osoby. Nieprawidłowości stwierdzono w przypadku dwóch osób. Była kierownik Wydziału Świadczeń i Usług urzędu, w okresie od 1 stycznia 2008 r. do 31 marca 2011 r. świadczyła usługi szkoleniowe na rzecz 16 podmiotów, przez 168 dni, przy czym przez 51 dni szkolenia wykonywała w czasie przebywania na zwolnieniu lekarskim, a niektórych w dniach była podpisana na liście obecności w PUP. W tym samym okresie była kierownik Działu CAZ świadczyła usługi szkoleniowe na rzecz 14 podmiotów, przez 152 dni. W okresie 44 dni, szkolenia wykonywała w czasie przebywania na zwolnieniu lekarskim lub w dniach, w których była podpisana na liście obecności w urzędzie.

3.2.2. Wydatkowanie środków przeznaczonych na wspieranie rozwoju zawodowego pracowników

Wielkość środków finansowych wydatkowanych w latach 2010–2012 (I kwartał) na szkolenia pracowników skontrolowanych czterech PUP przedstawiono w pkt 3.2.1.1 *Informacji*. Średni koszt udziału jednego pracownika w jednym szkoleniu wyniósł 870 zł, przy czym w szkoleniu krajowym – 764 zł, szkoleniu zagranicznym – 5.930 zł i szkoleniu krajowo-zagranicznym – 2.870 zł. W ujęciu procentowym najwięcej środków na szkolenia zagraniczne przeznaczył PUP w Końskich (25,3% środków wydatkowanych na szkolenia). Pozostałe urzędy przeznaczyły odpowiednio: PUP w Kazimierzy Wielkiej – 16,0%, PUP w Starachowicach – 5,4%, a PUP w Skarżysku-Kamiennej – 3,9%. Środki na szkolenia ujęte były w planach finansowych, a przy ich wydatkowaniu nie przekroczone wielkości planowanych.

Wszystkie skontrolowane urzędy wydatkowały środki na szkolenia w wysokości nieprzekraczającej kwoty wyliczonej zgodnie z algorytmem określonym w art. 109a ust. 2 uopzrip, tj. w okresie kolejnych trzech lat środki te nie przekroczyły iloczynu dziesięciokrotności minimalnego wynagrodzenia za pracę oraz przeciętnej liczby zatrudnionych w urzędzie w przeliczeniu na pełny wymiar czasu pracy, według stanu na dzień 1 stycznia w pierwszym roku finansowania szkoleń.

W PUP w Końskich i Kazimierzy Wielkiej przy planowaniu szkoleń nie zostały ustalone jakiejkolwiek pisemne procedury bądź mechanizmy kontrolne sprzyjające wyborowi najkorzystniejszych ofert szkoleń, z punktu widzenia ich jakości i kosztów. Nie dokonywano pisemnych ocen ex post jakości przeprowadzonych szkoleń w aspekcie poniesionych kosztów, jak również pisemnych analiz rynku usług szkoleniowych. Działania takie nie zapewniały zakupu usług szkoleniowych zgodnie z zasadami określonymi w art. 44 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³⁷, tj. dokonywania wydatków publicznych w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów i optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów. W PUP w Skarżysku-Kamiennej pracownik po odbyciu szkolenia wypełniał *kartę oceny szkolenia* zawierającą m.in. ocenę merytoryczną szkolenia, przygotowanie wykładowcy, sposób przekazywania wiedzy, jakość materiałów dydaktycznych i przydatność zdobytej wiedzy w pracy.

W trzech urzędach (PUP w Końskich, Skarżysku-Kamiennej, Starachowicach) opracowano procedury dotyczące postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, którego wartość szacunkowa nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 14.000 euro. W PUP w Końskich procedury zamówień poniżej kwoty 3.000 euro zostały uregulowane uchwałą Zarządu Powiatu. Zgodnie z tymi procedurami wniosek o udzielenie zamówienia mógł być złożony ustnie, co nie zapewniało jakiegokolwiek śladu rewizyjnego potwierdzającego wykonanie czynności wskazanych

³⁷ Dz. U. Nr 157 poz. 1240 ze zm.

w instrukcji, takich jak wskazanie przedmiotu zamówienia z uzasadnieniem celowości dokonania wydatku, szacunkowej wartości zamówienia wyrażonej w euro i przeliczonej na złotówki oraz planowanego terminu realizacji zamówienia. Badanie dokumentacji 17 szkoleń³⁸ w PUP w Skarżysku-Kamiennej wykazało, że uzasadnienie wyboru oferty we wszystkich badanych przypadkach było następujące: *po analizie dostępnych źródeł informacji we wskazanym okresie, brak innych ofert jednostek szkoleniowych podejmujących zagadnienia wynikające z potrzeb urzędu i rozwoju zawodowego pracownika*. Tylko w dwóch przypadkach do rozpoznania cenowych dołączono dokumenty potwierdzające przeprowadzenie rozpoznania (maile, notatki z rozmów telefonicznych), a w pozostałych przypadkach brak było śladu rewizyjnego, w postaci dokumentów potwierdzających przeprowadzenie rozpoznania cenowego.

We wszystkich czterech urzędach stwierdzono przypadki niegospodarnego wykorzystania środków na szkolenia. Z wydatkowanych 958,5 tys. zł na szkolenia, 61,2 tys. zł (6,4%) wydano niegospodarnie na szkolenia zagraniczne i krajowo-zagraniczne.

Dyrektor PUP w Końskich skierował na szkolenia zagraniczne trzech pracowników, którzy realizowali zadania niezwiązane z tematyką szkoleń. W zorganizowanym w dniach 17-22 maja 2010 r. w Portugalii szkoleniu *Rola publicznych służb zatrudnienia a rozwiązania systemowe zapewniające dostosowanie oferty edukacyjnej i szkoleniowej do potrzeb rynku pracy w warunkach kryzysu na przykładzie Portugalii* uczestniczył m.in. informatyk, do którego obowiązków należało w szczególności: właściwa eksploatacja sprzętu, aktualizacja baz danych, konsolidacja, selekcja i przetwarzanie danych oraz szkolenie pracowników obsługi programów komputerowych. Koszt uczestnictwa informatyka w ww. szkoleniu wyniósł 5.418 zł. Natomiast w zorganizowanym w dniach 20-26 czerwca 2010 r. w Wielkiej Brytanii szkoleniu *Funkcjonowanie i organizacja instytucji rynku pracy Anglii i Szkocji – współpraca z partnerami prywatnymi. Monitorowanie rynku pracy*, którego koszt wyniósł 12.740 zł, uczestniczyli inspektor z CAZ oraz inspektor w Referacie Obsługi Funduszu Pracy i Europejskiego Funduszu Społecznego. Do zadań inspektora w CAZ należała m.in. weryfikacja wniosków o udzielenie środków na rozpoczęcie działalności gospodarczej złożonych przez bezrobotnych pod względem formalnym i omówienie ich na komisji oraz udzielanie zainteresowanym w ciągu 30 dni od złożenia wniosków odpowiedzi, co do sposobu ich załatwienia. Natomiast do zadań drugiego inspektora należało m.in. przygotowanie i dekretowanie dokumentów księgowych oraz księgowanie na kontach syntetycznych wszystkich operacji księgowych.

Dyrektor PUP w Końskich wyjaśnił, że pracownicy zostali skierowani na ww. szkolenia w celu zdobycia doświadczenia i wykorzystania dobrych praktyk w pracy PUP. Wiedza zdobyta podczas tych szkoleń pomogła lepiej realizować zadania wynikające z EURES. NIK nie podziela tego stanowiska dyrektora urzędu, bowiem ze względu na realizowane przez ww. pracowników zadania, nie można uznać, iż ich udział w szkoleniach zagranicznych był uzasadniony.

Również dyrektor PUP w Skarżysku-Kamiennej skierował na szkolenie zagraniczne pracownika, który realizował obowiązki nieodpowiadające tematyce szkoleń. W zorganizowanym w dniach 10-15 października 2010 r. we Włoszech szkoleniu *Działania służące aktywizacji zawodowej osób bezrobotnych w warunkach zagrożenia wykluczeniem zawodowym i społecznym na przykładzie Sycylii i Prowincji Frosinone* uczestniczyła m.in. główna księgowa PUP. Do jej zadań należało m.in. kierowanie Działem Finansowo-Księgowym oraz racjonalne gospodarowanie środkami

³⁸ Doboru próby dokonano w sposób celowy, uwzględniając szkolenia zagraniczne, szkolenia odbyte przez nowozatrudnionych i osoby przeniesione w drodze awansu wewnętrznego.

Funduszu Pracy oraz innymi środkami. Główna księgowa PUP miała upoważnienie wydane na podstawie art. 54 ustawy o finansach publicznych do prowadzenia rachunkowości jednostki, wykonywania dyspozycji środkami pieniężnymi i dokonywania kontroli wstępnej oraz na podstawie art. 4 ust 5 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości³⁹ – do wykonywania obowiązków w zakresie prowadzenia kompleksowej rachunkowości. Główna księgowa w *karcie rozwoju zawodowego* podała, że szkolenie pomoże jej w kształtowaniu polityki rynku pracy poprzez podejmowanie decyzji dotyczących aktywizacji bezrobotnych zagrożonych wykluczeniem podczas nieobecności dyrektora i jego zastępcy. Dyrektor PUP i jego zastępcy byli nieobecni równocześnie trzy dni w latach 2009–2010, w tym jeden dzień po powrocie ze szkolenia. Zdaniem NIK, trudno uznać, żeby podczas trzech jednodniowych nieobecności zarówno dyrektora, jak i zastępcy dyrektora istniała konieczność podejmowania przez główną księgową decyzji dotyczących aktywizacji bezrobotnych zagrożonych wykluczeniem. Koszt szkolenia głównej księgowej wyniósł 5.570 zł.

W PUP w Starachowicach wyłoniono w 2010 r. wykonawców trzech szkoleń zagranicznych i jednego szkolenia krajowo-zagranicznego niezgodnie z regulaminem w sprawie ramowych procedur udzielania zamówień publicznych (odnoszącym się również do usług szkoleniowych), tj. bez rozeznania cenowego zapewniającego wybór najkorzystniejszej oferty:

- w siedmiodniowym szkoleniu *Funkcjonowanie i organizacja instytucji rynku pracy Anglii i Szkocji – współpraca z partnerami prywatnymi. Modernizacja rynku pracy*, zorganizowanym za 6.370 zł, uczestniczył p.o. zastępca dyrektora PUP. W ramach szkolenia omawiana była specyfika brytyjskich służb zatrudnienia;
- w siedmiodniowym szkoleniu *Aktywna polityka rynku pracy w sytuacji kryzysowej. Rozwiązania Szwecji, Łotwy i Estonii*, zorganizowanym za 5.613 zł, wziął udział kierownik Centrum Aktywizacji Zawodowej. W ramach szkolenia omawiana była specyfika szwedzkich, łotewskich i estońskich służb zatrudnienia;
- w sześciodniowym szkoleniu *Rola Publicznych Służb Zatrudnienia a rozwiązywanie o charakterze systemowym zapewniające dostosowanie oferty edukacyjnej i szkoleniowej do potrzeb rynku pracy na przykładzie Portugalii*, zorganizowanym za kwotę 5.418 zł, uczestniczył kierownik Działu Ewidencji Świadczeń i Informacji. W ramach szkolenia omawiana była specyfika portugalskich służb zatrudnienia;
- w pięciodniowym szkoleniu *Coaching, podnoszenie osobistej efektywności kadry zarządzającej Urzędu Pracy*, zorganizowanym za kwotę 7.260 zł, uczestniczyli kierownik Referatu Organizacyjno-Administracyjnego oraz główny księgowy.

Nieprzeprowadzenie rozeznania cenowego w celu dokonania wyboru najkorzystniejszej oferty na zorganizowanie powyższych szkoleń, spowodowało, iż nie było możliwe stwierdzenie, czy wydatki poniesione na ich realizację w łącznej kwocie 25.332,40 zł zostały dokonane zgodnie art. 44 ust. 3 pkt 1 lit. a ustawy o finansach publicznych, stanowiącym, że wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów.

W przypadku trzydniowego szkolenia w 2011 r. we Wrocławiu pt. *Od nadpłaty zasiłku w „Systemie” po korektę w Płatniku* dla trzech pracowników PUP w Starachowicach, oprócz realizowania zakresu tematycznego przedmiotu szkolenia, w ramach ceny (pracownicy nie ponosili żadnych kosztów związanych z uczestnictwem w tym szkoleniu) zagwarantowano przejazd taksówkami do jednej

³⁹ Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

z największych i najbardziej spektakularnych Fontann w Europie na spektakl z wykorzystaniem muzyki nowoczesnej, spektakl w teatrze Arka oraz wspólną zabawę w Klubie Obsesja. W programie zapisano: *zaczynamy... słodzone złocistym napojem*. PUP w Starachowicach w związku z ww. szkoleniem poniósł wydatki w wysokości 4.800 zł.

Zdaniem NIK oddelegowanie pracowników na powyższe szkolenie było uzasadnione merytorycznie, jednakże „dodatkowe atrakcje” związane z uczestnictwem w tym szkoleniu, nie powinny być finansowane ze środków publicznych.

Dyrektor PUP w Kazimierzy Wielkiej skierował na szkolenia zagraniczne dwóch pracowników, którzy wykonywali zadania niepokrywające się z tematyką szkoleń.

W zorganizowanym w dniach 20-26 czerwca 2010 r. w Wielkiej Brytanii szkoleniu *Funkcjonowanie i organizacja instytucji rynku pracy Anglii i Szkocji – współpraca z partnerami prywatnymi. Monitorowanie rynku pracy*, którego koszt wyniósł 6.449,20 zł, uczestniczył starszy specjalista do spraw rozwoju zawodowego, do którego obowiązków należało m.in. opracowanie zasad i preferencji przyznawania dotacji na rozpoczęcie działalności gospodarczej i prowadzenie przygotowania zawodowego dorosłych.

W przeprowadzonym w dniach 23-28 sierpnia 2010 r. w Norwegii szkoleniu *Funkcjonowanie norweskiego systemu instytucji rynku pracy łączącego publiczne służby zatrudnienia ze służbami socjalnymi oraz krajowym zakładem ubezpieczeń społecznych*, którego koszt wyniósł 5.679,20 zł, uczestniczył doradca zawodowy, z którego zakresu obowiązków wynikało, że zajmował się planowaniem szkoleń, kontrolą szkoleń oraz popularyzacją usług szkoleniowych wśród klientów urzędu.

Dyrektor PUP w Kazimierzy Wielkiej oddelegował 11 pracowników na niżej wymienione szkolenia krajowo-zagraniczne:

- *Księgowy w urzędzie pracy – warsztaty doskonalące*, które odbyło się w dniach 13-16 września 2010 r. w Przemyślu, podczas którego miała miejsce wizyta studyjna w urzędzie pracy we Lwowie (jeden pracownik, koszt 2.037,20 zł);
- *Księgowy w urzędzie pracy – warsztaty doskonalące*, które odbyło się w dniach 15-18 listopada 2010 r. w Karpaczu, podczas którego miała miejsce wizyta studyjna w urzędzie pracy w Pradze (jeden pracownik, koszt 2.043,70 zł);
- *Kontrole zewnętrzne realizowane obowiązkowo przez pracowników urzędu pracy w 2010 r. – od teorii do praktyki*, które odbyło w dniach 4-7 października 2010 r. w Augustowie, podczas którego miała miejsce wizyta studyjna w urzędzie pracy w Wilnie (koszt udziału czterech pracowników wyniósł 8.975,30 zł);
- *Kodeks postępowania administracyjnego w praktyce i orzecznictwie oraz umiejętności biurowo - organizacyjne pracowników urzędów pracy w 2010 r.*, które odbyło się w dniach 4-7 października 2010 r. w Augustowie, podczas którego miała miejsce wizyta studyjna w urzędzie pracy w Wilnie (jeden pracownik, koszt 2.244,20 zł);
- *Nowoczesne metody promocji usług i instrumentów rynku pracy. Budowanie pozytywnego wizerunku urzędu pracy*, które odbyło się w dniach 4-7 października 2011 r. w Karpaczu, podczas którego miała miejsce wizyta w urzędzie pracy oraz firmie audytorskiej w Pradze (jeden pracownik, koszt 2.151,20 zł);
- *Windykacja w urzędzie pracy od A do Z. Jak samodzielnie dochodzić roszczeń w postępowaniu nakazowym i upominawczym*, które odbyło się w dniach 4-7 października 2011 r. w Karpaczu, podczas którego miała miejsce wizyta w urzędzie pracy oraz firmie audytorskiej w Pradze (jeden pracownik, koszt 2.151,20 zł);

- *Prawo pracy oraz zakładowy fundusz świadczeń socjalnych w jednostkach samorządu terytorialnego*, które odbyło się w dniach 4-7 października 2011 r. w Karpaczu, podczas którego miała miejsce wizyta w urzędzie pracy oraz firmie audytorskiej w Pradze (jeden pracownik, koszt 2.151,20 zł);
- *Oceny okresowe pracowników w praktyce urzędu pracy*, które odbyło się w dniach 13-16 września 2010 r. w Przemyślu; podczas którego miała miejsce wizyta w urzędzie pracy we Lwowie (jeden pracownik, koszt 2.037,20 zł).

Dyrektor PUP w Kazimierzy Wielkiej kierując pracowników na ww. szkolenia nie posiadał wiedzy na temat programów wizyt studyjnych w zagranicznych urzędach pracy ani celów tych wizyt. W złożonych wyjaśnieniach nie wskazał, jakie nowe umiejętności zostały nabyte przez tych pracowników w trakcie wizyty studyjnej oraz jakie były konkretne możliwości wykorzystania w PUP wiedzy uzyskanej w czasie pobytu w litewskim, ukraińskim i czeskim urzędzie pracy. Działanie takie świadczy o nieefektywnym wykorzystaniu czasu pracy podległych pracowników i niegospodarnym wydatkowaniu środków przeznaczonych na szkolenia, ponieważ koszt zrealizowanych szkoleń bez wyjazdu zagranicę, byłby o wiele niższy. Dla przykładu koszt trzydniowego szkolenia dla jednej osoby „Prawo pracy oraz zakładowy fundusz świadczeń socjalnych w jednostkach samorządu terytorialnego”, w Karpaczu, podczas którego miała miejsce wizyta w urzędzie pracy oraz firmie audytorskiej w Pradze wyniósł 2.151,20 zł, podczas gdy zorganizowane na terenie województwa świętokrzyskiego szkolenia, również dla jednej osoby, o podobnej tematyce „ZFŚS w praktyce” i „Przełom roku – zmiany w prawie pracy 2012 r.” (w sumie dwa dni) kosztowały odpowiednio 274 zł i 275 zł.

W latach 2009–2011 (I kw.), PUP w Kielcach wydał na szkolenia 992.900 zł, z czego 193.834 zł przeznaczono na szkolenia zagraniczne (19,5% kosztów ogółem). Stwierdzono trzy przypadki niegospodarnego wydatkowania środków na tego rodzaju szkolenia, w łącznej wysokości 38.718 zł.

Były dyrektor PUP w Kielcach, na trzy miesiące przed przejściem na emeryturę, uczestniczył od 30 maja do 4 czerwca 2009 r. w Hiszpanii w szkoleniu *Aktywna polityka rynku pracy – dobre praktyki i doświadczenia hiszpańskie w wykorzystaniu funduszy dla rozwoju lokalnego rynku pracy*, którego koszt wyniósł 5.433 zł. Zdaniem NIK, w tak krótkim czasie brak było możliwości wykorzystania przez PUP zdobytej przez niego wiedzy.

W zorganizowanym w dniach 20-26 września 2009 r. w Paryżu i Nicei szkoleniu *Rehabilitacja zawodowa osób niepełnosprawnych i reintegracja społeczna wykluczonych lub zagrożonych wykluczeniem. Doświadczenia i dobre praktyki Francji*, którego koszt wyniósł 19.185 zł, wzięli udział m.in. kierownik Wydziału Organizacji i Kadr oraz główny specjalista w tymże wydziale. Według wyjaśnień dyrektora PUP, doświadczenia zdobyte przez ww. pracowników w trakcie szkolenia pozwolić miały na zatrudnienie osób niepełnosprawnych w PUP. NIK nie podzieliła poglądu dyrektora PUP wyrażonego w złożonych wyjaśnieniach, w świetle stwierdzonego braku powiązania zakresów obowiązków obu wymienionych pracowników, z tematem szkolenia.

W zorganizowanym w dniach 12-16 października 2009 r. w Monachium szkoleniu *Aktywna polityka rynku pracy w obliczu kryzysu gospodarczego – dobre praktyki Republiki Federalnej Niemiec*, którego koszt wyniósł 14.100 zł, wzięli udział dwaj pracownicy zatrudnieni na stanowiskach starszych księgowych oraz pracownik zatrudniony na stanowisku specjalisty w Wydziale Finansowo-Księgowym. Zakresy wykonywanych przez nich obowiązków nie pokrywały się z tematyką szkolenia.

3.2.3. Przyznawanie dodatków do wynagrodzeń

W latach 2010–2012 (I kw.) PUP wydatkowały na wynagrodzenia (brutto) 16.937,4 tys. zł, a na wynagrodzenia pracowników zatrudnionych na stanowiskach zaliczanych do psz, o których mowa w art. 91 upzrip – 6.214,9 tys. zł (35,4% kwoty ogółem). Na dodatki do wynagrodzeń dla pracowników psz, przyznawane na podstawie rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 25 września 2006 r. w sprawie dodatku do wynagrodzenia dla pracowników publicznych służb zatrudnienia wydatkowano 361,6 tys. zł, co stanowiło 2,1% środków wydatkowanych na wynagrodzenia ogółem i 5,8% środków wydatkowanych na wynagrodzenia pracowników psz.

Dodatki do wynagrodzeń dla pracowników psz były przyznawane w trzech urzędach – w PUP w Końskich, Kazimierzy Wielkiej i Skarżysku-Kamiennej. W dwóch urzędach⁴⁰ opracowano regulaminy przyznawania dodatków do wynagrodzeń dla pracowników psz, a w PUP w Kazimierzy Wielkiej przyznawano dodatki dla psz wyłącznie w oparciu o rozporządzenie w sprawie dodatku do wynagrodzenia dla pracowników publicznych służb zatrudnienia. PUP w Skarżysku-Kamiennej w regulaminie, poza powieleniem zapisów wynikających z ww. rozporządzenia, zawarł wzór oceny i wniosku o przyznanie dodatku sporządzanego przez bezpośredniego przełożonego pracownika. Natomiast w PUP w Końskich wprowadzono następujące kryteria oceny jakości pracy:

- kompetencje zawodowe (wiedza i umiejętności fachowe, postawa etyczno-moralna, innowacyjność i kreatywność, sprawność w działaniu, współpraca i współdziałanie);
- ponoszenie odpowiedzialności (złożoność pracy, podejmowanie decyzji, dbałość o przedmioty pracy, przestrzeganie przepisów bhp, odpowiedzialność za kontakty zewnętrzne);
- organizowanie i usprawnianie pracy (wykorzystywanie nowych metod i narzędzi pracy, przestrzeganie ustalonych procedur pracy, terminowość wykonywania zadań, utrzymywanie porządku w dokumentacji, otwartość na zmiany);
- kontakt z ludźmi (komunikatywność, równowaga psychiczna, relacje ze współpracownikami, relacje z przełożonymi, świadomość usługowej roli urzędu);
- specyficzne właściwości (przestrzeganie dyscypliny pracy, zachowanie dyskrecji, jakość pracy, wychwytywanie nieprawidłowości i błędów, zapamiętywanie, kojarzenie spraw i błędów).

Do ocen stosowano skalę od 1 do 10. W zależności od liczby uzyskanych punktów pracownik mógł otrzymać od 25% do 100% ustalonej przez dyrektora PUP wysokości dodatku na danym stanowisku.

We wszystkich urzędach wysokość dodatków na poszczególnych stanowiskach nie przekraczała kwot określonych w rozporządzeniu w sprawie dodatku do wynagrodzenia dla pracowników publicznych służb zatrudnienia. W urzędach w Skarżysku-Kamiennej i Końskich dodatki przyznawano zgodnie z zasadami określonymi w ww. rozporządzeniu i uregulowaniach wewnętrznych, tj. pracownikom, którzy podnosili swoje kwalifikacje zawodowe w ostatnich 12 miesiącach, po dokonaniu oceny jakości pracy poprzedzonej rozmową bezpośredniego przełożonego z pracownikiem odnośnie do zakresu i jakości wykonanych przez pracownika zadań oraz trudności napotkanych w trakcie realizacji obowiązków w okresie, którego dotyczyła ocena. Natomiast w PUP w Kazimierzy Wielkiej w czterech kwartałach 2010 r. oraz w pierwszych dwóch 2011 r. przyznawanie dodatków do wynagrodzenia pracownikom psz nie było poprzedzone dokonaniem na piśmie oceny jakości ich pracy, co stanowiło naruszenie § 3 ust. 1 i 2 ww. rozporządzenia. Pozostałe wymogi określone w rozporządzeniu zostały spełnione.

Dyrektor PUP w Kazimierzy Wielkiej wyjaśnił, że przeprowadził ocenę pracowników, jednak nie sporządził stosownej dokumentacji.

⁴⁰ PUP w: Końskich i Skarżysku-Kamiennej.

4.1 Przygotowanie kontroli

Kontrolę poprzedzono analizą stanu prawnego, publikacji prasowych, zapytań i interpelacji poselskich. W przygotowaniu kontroli wykorzystano wyniki przeprowadzonej w 2011 r. kontroli dotyczącej realizacji ustawowych zadań przez PUP w Kielcach⁴¹. Przy planowaniu kontroli uwzględniono informacje uzyskane w trybie art. 29 pkt 1 ustawy o NIK z WUP w Kielcach. Doboru jednostek do kontroli dokonano w sposób celowy, kierując się m.in. liczbą zakupionych szkoleń zagranicznych i krajowo-zagranicznych.

4.2 Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli

Protokoły kontroli zostały podpisane przez kierowników wszystkich skontrolowanych jednostek. Kierownicy nie wnieśli zastrzeżeń do ustaleń zawartych w tych protokołach kontroli. Podczas prowadzenia kontroli zasięgnięto informacji, w trybie art. 29 pkt 2 lit. f ustawy o NIK, od 15 jednostek niekontrolowanych (w trzech urzędach skarbowych i 12 podmiotach gospodarczych). Wyniki kontroli omówiono podczas jednej narady pokontrolnej⁴². Wysłano cztery wystąpienia pokontrolne, w których sformułowano 17 wniosków pokontrolnych. Dyrektor PUP w Starachowicach wniósł zastrzeżenia do wystąpienia pokontrolnego, jednakże odmówiono ich przyjęcia z uwagi na złożenie po terminie. Wszystkie wnioski pokontrolne zostały zrealizowane.

Podczas kontroli PUP w Kielcach zasięgnięto informacji, w trybie art. 29 pkt 2 lit. f ustawy o NIK, od 28 jednostek niekontrolowanych oraz przesłuchano w charakterze świadka dwie osoby. Dyrektor PUP w Kielcach podpisał bez zastrzeżeń protokół kontroli. Natomiast wniósł zastrzeżenia do wystąpienia pokontrolnego, które w części zostały uwzględnione ostateczną uchwałą komisji odwoławczej. Delegatura NIK w Kielcach, w oparciu o wyniki kontroli, zawiadomiła Prokuraturę Rejonową Kielce-Zachód o popełnieniu przez czterech pracowników PUP przestępstw z art. 271 § 3 kk i art. 231 § 1 kk. W dniu 29 czerwca 2012 r. prokuratura skierowała akt oskarżenia przeciwko trzem pracownikom PUP w Kielcach.

⁴¹ S/11/005.

⁴² PUP w Kazimierzy Wielkiej.

Wykaz skontrolowanych jednostek i osób kierujących tymi jednostkami

Lp.	Jednostka kontrolowana	Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej	Stanowisko, funkcja	Okres zajmowania stanowiska, sprawowania funkcji
1.	Powiatowy Urząd Pracy w Końskich	Władysław Pająk	Dyrektor	od 1 sierpnia 2000 r. do 31 marca 2011 r.
		Marek Krawczyk		od 1 kwietnia 2011 r.
2.	Powiatowy Urząd Pracy w Skarżysku-Kamiennej	Roman Białek	Dyrektor	od 18 kwietnia 2007 r.
3.	Powiatowy Urząd Pracy w Kazimierzy Wielkiej	Edward Kulpa	Dyrektor	od 23 marca 1990 r.
4.	Powiatowy Urząd Pracy w Starachowicach	Jarosław Nowak	Dyrektor	od 1 czerwca 2004 r.
5.	Powiatowy Urząd Pracy w Kielcach	Edward Kurek	Dyrektor	od 10 lipca 2007 r. do 31 sierpnia 2009 r.
		Małgorzata Stanioch		od 1 września 2009 r.

Zestawienie dot. ważniejszych nieprawidłowości stwierdzonych w poszczególnych jednostkach

Kontrolowana jednostka	Ocena ogólna kontrolowanej działalności	Ważniejsze nieprawidłowości
Powiatowy Urząd Pracy w Końskich	Pozytywna, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości	1. Niegospodarne wydatkowanie środków na dwa szkolenia w wysokości 18.158 zł, w wyniku skierowania pracowników na szkolenia o tematyce niezgodnej z zakresem wykonywanych obowiązków. 3. Nierzetelne sporządzanie sprawozdań Krajowe i zagraniczne szkolenia pracowników urzędów pracy w całości lub części finansowane z FP lub środków EFS w 2010 r. i 2011 r. 4. Nieopracowanie procedur zapewniających, przy planowaniu szkoleń, wybór najkorzystniejszej oferty szkoleń, z punktu widzenia ich jakości i kosztów. 5. Niedokonywanie pisemnych ocen ex post jakości przeprowadzonych szkoleń w aspekcie poniesionych kosztów, jak również pisemnych analiz rynku usług szkoleniowych. 5. Prowadzenie działalności szkoleniowej przez pracownika podczas nieobecności w pracy w PUP ze względu na zwolnienie lekarskie.
Powiatowy Urząd Pracy w Skarżysku-Kamiennym	Pozytywna, pomimo stwierdzonych uchybień	1. Niegospodarne wydatkowanie środków w wysokości 5.570 zł, w wyniku skierowania pracownika na szkolenie o tematyce niezgodnej z zakresem wykonywanych obowiązków. 2. Prowadzenie działalności szkoleniowej przez pracownika podczas nieobecności w pracy w PUP spowodowanej zwolnieniem lekarskim.
Powiatowy Urząd Pracy w Kazimierzu Wielkim	Negatywna	1. Niegospodarne wydatkowanie środków na dziewięć szkoleń, poprzez skierowanie pracowników na dwa szkolenia o tematyce niezgodnej z ich zakresem wykonywanych obowiązków oraz na siedem szkoleń krajowo-zagranicznych, w przypadku których brak było uzasadnienia do realizacji części zagranicznej szkolenia. 2. Nieopracowanie pisemnych zasad podnoszenia kwalifikacji zawodowych pracowników. 3. Nieopracowanie procedur zapewniających, przy planowaniu szkoleń, wyboru najkorzystniejszej oferty szkoleń, z punktu widzenia ich jakości i kosztów. 4. Niedokonywanie pisemnych ocen ex post jakości przeprowadzonych szkoleń w aspekcie poniesionych kosztów, jak również pisemnych analiz rynku usług szkoleniowych. 5. Przyznawanie dodatków do wynagrodzeń pracowników psz bez dokonania na piśmie oceny jakości pracy. 6. Nierzetelne sporządzenie sprawozdania Krajowe i zagraniczne szkolenia pracowników urzędów pracy w całości lub części finansowane z FP lub środków EFS w drugim półroczu 2011 r.
Powiatowy Urząd Pracy w Starachowicach	Pozytywna, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości	1. Zakup czterech szkoleń za kwotę 25.332,40 zł, niezgodnie z regulaminem w sprawie ramowych procedur udzielania zamówień publicznych, tj. bez przeprowadzenia rozeznania cenowego zapewniającego wybór najkorzystniejszej oferty. 2. Nieopracowanie pisemnych zasad podnoszenia kwalifikacji zawodowych pracowników.
Powiatowy Urząd Pracy w Kielcach	Negatywna	1. Nieopracowanie pisemnych zasad podnoszenia kwalifikacji zawodowych pracowników. 2. Niegospodarne wydatkowanie środków w wysokości 38.718 zł na trzy szkolenia zagraniczne. 3. Prowadzenie działalności szkoleniowej przez dwóch pracowników podczas nieobecności w pracy w PUP spowodowanej zwolnieniem lekarskim lub w dniach, w których byli podpisani na liście obecności w urzędzie.

Struktura szkoleń pracowników psz

Rok 2010						
Obszar, którego dotyczy tematyka szkolenia	Liczba uczestników szkoleń z Powiatowego Urzędu Pracy w				Razem liczba uczestników	Udział procentowy uczestników szkolenia do liczby uczestników szkoleń ogółem
	Końskich	Skarżysku-Kamiennej	Kazimierzy Wielkiej	Starachowicach		
z zakresu realizacji ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy	27	33	6	27	93	33.57%
z zakresu zagadnień prawnych (np. KPA, pomoc publiczna, zamówienia publiczne, finanse publiczne)	4	14	3	4	25	9.03%
informatyczne	0	0	0	1	1	0.36%
z zakresu zagadnień finansowo-księgowych	0	0	0	0	0	0.00%
z zakresu zarządzania, administrowania i marketingu	0	0	0	13	13	4.69%
z zakresu problematyki EFS	1	3	5	5	14	5.05%
językowe	0	0	0	0	0	0.00%
„miękkie” (np. asertywność, radzenie sobie ze stresem, praca zespołowa)	0	11	0	33	44	15.88%
pozostałe	34	12	19	22	87	31.41%
Razem	66	73	33	105	277	100.00%

Rok 2011						
z zakresu realizacji ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy	32	29	18	33	112	44.44%
z zakresu zagadnień prawnych (np. KPA, pomoc publiczna, zamówienia publiczne, finanse publiczne)	3	2	13	3	21	8.33%
informatyczne	5	6	0	0	11	4.37%
z zakresu zagadnień finansowo-księgowych	0	0	1	0	1	0.40%
z zakresu zarządzania, administrowania i marketingu	0	2	0	4	6	2.38%
z zakresu problematyki EFS	0	10	3	6	19	7.54%
językowe	0	0	0	0	0	0.00%
„miękkie” (np. asertywność, radzenie sobie ze stresem, praca zespołowa)	6	11	2	7	26	10.32%
pozostałe	37	13	5	1	56	22.22%
Razem	83	73	42	54	252	100.00%

Rok 2012 (I kw.)						
z zakresu realizacji ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy	0	7	3	5	15	34.88%
z zakresu zagadnień prawnych (np. KPA, pomoc publiczna, zamówienia publiczne, finanse publiczne)	0	0	0	2	2	4.65%
informatyczne	0	0	1	0	1	2.33%
z zakresu zagadnień finansowo-księgowych	0	0	0	1	1	2.33%
z zakresu zarządzania, administrowania i marketingu	0	0	0	0	0	0.00%
z zakresu problematyki EFS	3	1	3	2	9	20.93%
językowe	0	0	0	0	0	0.00%
„miękkie” (np. asertywność, radzenie sobie ze stresem, praca zespołowa)	0	5	0	0	5	11.63%
pozostałe	1	1	5	3	10	23.26%
Razem	4	14	12	13	43	100.00%

Struktura zatrudnienia w PUP

Powiatowy Urząd Pracy	Liczba pracowników na poszczególnych stanowiskach	Stan na:		
		31.12. 2010 r.	31.12.2011 r.	31.03.2012 r.
1	2	3	4	5
w Końskich	Liczba pracowników (ogółem), w tym zatrudnionych na:	70	71	67
	stanowiskach kierowniczych urzędniczych	10	10	10
	urzędniczych (pozostałych)	18	21	21
	urzędniczych zaliczanych do stanowisk w publicznych służbach zatrudnienia, o których mowa w art. 91 upzirp	30	28	28
	pomocniczych i obsługi	12	12	8
w Skarżysku- -Kamiennej	Liczba pracowników (ogółem), w tym zatrudnionych na:	75	77	76
	stanowiskach kierowniczych urzędniczych	8	8	8
	urzędniczych (pozostałych)	25	27	26
	urzędniczych zaliczanych do stanowisk w publicznych służbach zatrudnienia, o których mowa w art. 91 upzirp*	31	34	35
	pomocniczych i obsługi	11	8	7
w Kazimierzy Wielkiej	Liczba pracowników (ogółem), w tym zatrudnionych na:	18	18	18
	stanowiskach kierowniczych urzędniczych	1	2	2
	urzędniczych (pozostałych)	4	5	5
	urzędniczych zaliczanych do stanowisk w publicznych służbach zatrudnienia, o których mowa w art. 91 upzirp	9	8	8
	pomocniczych i obsługi	4	3	3
w Starachowicach	Liczba pracowników (ogółem), w tym zatrudnionych na:	65	65	65
	stanowiskach kierowniczych urzędniczych	7	7	7
	urzędniczych (pozostałych)	16,8	17,3	17,3
	urzędniczych zaliczanych do stanowisk w publicznych służbach zatrudnienia, o których mowa w art. 91 upzirp	26,2	25,7	25,7
	pomocniczych i obsługi	15	15	15

Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Marszałek Województwa Świętokrzyskiego
2. Wojewoda Świętokrzyski
3. Dyrektor Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Kielcach
4. Starostowie powiatów z terenu województwa świętokrzyskiego
5. Dyrektorzy powiatowych urzędów pracy z terenu województwa świętokrzyskiego