



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Kielcach

LKI – 4101-009-01/2014  
P/14/109

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/14/109 – Skuteczność wybranych form aktywnego przeciwdziałania bezrobociu w niektórych województwach
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach
<i>Kontroler</i>	Roman Wilk, doradca prawny, upoważnienie do kontroli nr 90197 z dnia 21 maja 2014 r.  (dowód: akta kontroli str. 1-2)
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Powiatowy Urząd Pracy w Skarżysku-Kamiennej (PUP lub Urząd), ul. 1-go Maja 105
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Roman Białek, dyrektor Powiatowego Urzędu Pracy w Skarżysku-Kamiennej  (dowód: akta kontroli str. 3-3a)

## II. Ocena kontrolowanej działalności

<b>Ocena ogólna</b>	Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie <sup>1</sup> działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.
<i>Uzasadnienie oceny ogólnej</i>	Uzasadnieniem tej oceny jest: <ul style="list-style-type: none"><li>– kompleksowe pozyskiwanie przez PUP informacji dotyczących potrzeb i organizowanie możliwości zatrudnienia bezrobotnych w powiecie skarżyskim,</li><li>– pełne wykorzystywanie otrzymanych środków finansowych, skuteczne pozyskiwanie środków w ramach dodatkowych programów aktywizacji bezrobotnych oraz każdorazowe uzyskiwanie zgody Powiatowej Rady Zatrudnienia na ich wykorzystanie,</li><li>– prawidłowa realizacja poszczególnych form aktywizacji zawodowej osób bezrobotnych.</li></ul>

<sup>1</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

#### 1. Planowanie wybranych form aktywizacji zawodowej bezrobotnych<sup>2</sup> oraz środków na ich realizację

Opis stanu  
faktycznego

##### 1.1. Sposoby pozyskiwania informacji – od pracodawców i z innych źródeł – na temat możliwych stanowisk zatrudnienia bezrobotnych

Zgodnie z „Regulaminem Organizacyjnym Powiatowego Urzędu Pracy w Skarżysku-Kamiennej”, pozyskiwanie ofert pracy oraz upowszechnianie ofert pracy oraz udzielanie pracodawcom informacji o kandydatach do pracy należy do zadań Działu Pośrednictwa Pracy, funkcjonującego w ramach Centrum Aktywizacji Zawodowej.

(dowód: akta kontroli str. 107-142)

W PUP nie określono w sposób formalny sposobu pozyskiwania informacji na temat możliwych stanowisk zatrudnienia bezrobotnych.

Jak wyjaśnił dyrektor PUP: „W Powiatowym Urzędzie Pracy w Skarżysku-Kamiennej brak aktu wewnętrznego regulującego sposób pozyskiwania informacji na temat możliwych stanowisk zatrudnienia bezrobotnych (poza szkoleniami).

Planowanie zapotrzebowania na stanowiska w poszczególnych formach aktywizacji szacuje się między innymi na podstawie zainteresowania pracodawców w poprzednim roku, tj. ilości złożonych wniosków, ilości uwzględnionych wniosków do realizacji, ilości podpisanych umów, wykorzystania środków z Funduszu Pracy w rozbiciu na formy aktywne.

Oszacowanie potrzeb jednostek samorządów gminnych i powiatowego dokonywane jest na podstawie rozeznania oraz spotkań z przedstawicielami jednostek samorządu terytorialnego.

Szkolenia dla bezrobotnych planowano wstępnie zgodnie z § 71 i § 72 Rozporządzenia z dnia 14 września 2010r. w sprawie standardów i warunków prowadzenia usług rynku pracy (Dz. U. Nr 177 poz.1193 z późn.zm.) to jest w oparciu o rozpoznanie lokalnego rynku pracy pod kątem zapotrzebowania na zawody i specjalności, wykaz potrzeb szkoleniowych osób uprawnionych, w powiązaniu z posiadaną wiedzą na temat wysokości środków, jakie mogą zostać przyznane PUP na aktywne formy w danym roku kalendarzowym. Na tej podstawie jest dokonywany podział środków na aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu. Propozycja planu podziału środków w bieżącym roku jest uzgadniana ze Starostą Skarżyskim i opiniowana przez Powiatową Radę Zatrudnienia, która to w formie uchwały dokonuje akceptacji.

Informacja o kierunkach działania PUP i planowanej aktywizacji w bieżącym roku jest podawana do publicznej wiadomości przez Dyrektora PUP na konferencji prasowej.

Podobna sytuacja ma się w przypadku wprowadzenia przez ustawodawcę nowych instrumentów, lub realizacji przez Urząd programów rynku pracy. W tym przypadku PUP spełniając wymóg udzielania informacji o możliwości i zakresie pomocy określonej w ustawie oraz realizacji programów promocji zatrudnienia zgodnie z potrzebami rynku sonduje zapotrzebowanie pracodawców na w/w instrumenty na podstawie badań ankietowych lub rozmów z pracodawcami.”

(dowód: akta kontroli str. 4-5)

<sup>2</sup> Wybrane do badań formy aktywizacji zawodowej to staże, szkolenia, prace interwencyjne, roboty publiczne, dotacje na działalność gospodarczą i refundacja kosztów wyposażenia stanowiska pracy

## 1.2. Sposób procedowania z uzyskaną od pracodawców – i z innych źródeł - informacją

Wiedza PUP o rynku pracy na terenie powiatu skarżyskiego pochodzi w głównej mierze z informacji uzyskiwanych poprzez internet na stronach: Głównego Urzędu Statystycznego (Bank Danych Lokalnych, Vademecum Samorządowca, Raporty o sytuacji społeczno-gospodarczej województwa świętokrzyskiego), Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Kielcach (m.in. „Analiza i ocena sytuacji na rynku pracy w województwie świętokrzyskim” – opracowanie za rok 2011, 2012, „Raport o szkoleniach organizowanych w woj. świętokrzyskim z wykorzystaniem środków publicznych”, „Raporty z badania zapotrzebowania na zawody i kwalifikacje w województwie świętokrzyskim”, Świętokrzyski Plan Działań na rzecz Zatrudnienia – z lat 2011, 2012, 2013, 2014), Sejmiku Województwa Świętokrzyskiego i Starostwa Powiatowego w Skarżysku-Kamiennej. Wykorzystywane są również raporty i opracowania zamieszczane na stronach internetowych Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, a także dane dostępne w Rejestrze Instytucji Szkoleniowych oraz Rejestrze Agencji Zatrudnienia. Ponadto, jak wyjaśnił Dyrektor PUP, wiedza o rynku pracy zawarta jest również w materiałach sporządzanych we własnym zakresie, w tym m.in. opracowanie „Ranking Zawodów Deficytowych i Nadwyżkowych”, „Biuletyn Informacyjny PUP”.

*Jak wyjaśnił Dyrektor PUP: „Oferta PUP Skarżysko-Kamienna w zakresie form aktywizacji zawodowej skierowana jest do wszystkich pracodawców. Ogłaszając nabór wniosków na poszczególne formy wsparcia stosujemy wobec pracodawców jedynie ograniczenia wynikające z aktów prawnych lub wewnętrznych uregulowań. W celu racjonalnego przyznawania środków finansowych w 2009 r. wprowadziliśmy „Rejestr pracodawców, którzy nie wywiązali się ze złożonej deklaracji zatrudnienia bezrobotnego”. Pracodawcy ci nie mogą korzystać ze środków FP przez kolejne 12 miesięcy.*

*PUP prowadzi bazę pracodawców w systemie Syriusz Std, zarówno tych z którymi współpracujemy, jak i takich z którymi wiążą nas zobowiązania finansowe. Baza ta jest na bieżąco uzupełniana”.*

(dowód: akta kontroli str. 6-8, 9-10)

PUP dysponuje danymi na temat ludności aktywnej zawodowo z 2012 r. Dane te pozyskiwane są z Banku Danych Lokalnych Głównego Urzędu Statystycznego. Na koniec 2012 r. liczba osób aktywnych zawodowo na terenie powiatu skarżyskiego wynosiła 20.759, z czego 13.113 to osoby pracujące, natomiast 7.646 to osoby bezrobotne zarejestrowane w PUP.

W PUP brak jest danych na temat ludności biernej zawodowo na terenie powiatu skarżyskiego.

(dowód: akta kontroli str. 9-10)

Według informacji udzielonych przez Dyrektora PUP, na podstawie monitorowania rynku pracy odbywa się planowanie, jakie formy wsparcia będą realizowane i w jakiej wysokości przeznaczone zostaną na ich realizację środki. Kluczowymi w tym przypadku są informacje o planach kadrowych pracodawców. W przypadku uruchamiania nowych miejsc pracy, można dopiero planować, jakimi formami wsparcia będą zainteresowani, a także, czy PUP będzie w stanie zaspokoić ich potrzeby kadrowe. W przypadku uzyskania informacji o planowanych zwolnieniach, PUP jest w stanie dopasować swoją ofertę do potrzeb osób tracących pracę lub opracować program i aplikować o dodatkowe środki.

(dowód: akta kontroli str. 9-10)

W PUP nie funkcjonują unormowania dotyczące procesu planowania. Dyrektor PUP wyjaśnił w powyższej sprawie: „Planowanie odbywa się zgodnie z przyjętą w urzędzie kilkuletnią praktyką. Pierwszym etapem jest diagnoza stanu wyjściowego połączona z analizą rezultatów dotychczasowych działań. Na podstawie tak zdobytej przez nas wiedzy określamy nasze cele i sposób ich realizacji. Wdrożony plan monitorujemy i na etapie końcowym sprawdzamy jego efekty.

Przykładem takich pogłębionych analiz jest opracowanie „Analiza wsparcia udzielonego przez Powiatowy Urząd Pracy w Skarżysku-Kamiennej w formie dotacji i refundacji firmom z powiatu skarżyskiego Badanie lokalnych firm” (obejmujące okres 2007-2010 w przypadku jednorazowych środków na podjęcie działalności gospodarczej oraz okresu 2005-2010 w przypadku refundacji kosztów wyposażenia/doposażenia stanowisk pracy). Kolejną analizę poświęconą tej tematyce planujemy przeprowadzić w 2015r.”

(dowód: akta kontroli str. 9-10)

Działania planowane przez PUP wpisywały się w założenia Świętokrzyskiego Planu Działań na Rzecz Zatrudnienia w latach 2011, 2012, 2013 i 2014.

Działania PUP kierowane były w głównej mierze do priorytetowych grup bezrobotnych, będących w szczególnej sytuacji na rynku pracy, tj. do bezrobotnych do 25/30 roku życia oraz 45/50 lat, długotrwale bezrobotnych, a także bezrobotnych niepełnosprawnych oraz innych grup wykluczonych lub zagrożonych wykluczeniem społecznym.

Wszystkie projekty realizowane przez PUP w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki były zgodne z Planem Działań na dany rok przyjętym przez Zarząd Województwa Świętokrzyskiego i stanowiły realizację Regionalnego Programu na Rzecz Zatrudnienia.

Zakres działań związanych z aktywnością zawodową osób bezrobotnych wynikał z posiadanych przez PUP informacji o środkach finansowych jakimi będzie dysponował w danym roku. W planach finansowych PUP określano zadania i kwoty przewidziane na realizację poszczególnych form aktywizacji osób bezrobotnych. Plany oraz propozycje ich zmian, dotyczące poszczególnych form aktywizacji, uczestniczenia w dodatkowych programach były każdorazowo opiniowane przez Powiatową Radę Zatrudnienia.

(dowód: akta kontroli str. 143-218, 219-221, 222-228, 229-231, 232-234, 235-241, 242-248, 249-253, 254-258)

PUP podjął w 2013 r. decyzję o wdrożeniu Systemu Zarządzania Jakością wg normy PN:EN ISO 9001:2009. W dniu 7 listopada 2013 r. PUP przeszedł audyt certyfikacyjny i w dniu 12 listopada 2013 r. otrzymał Certyfikat Zarządzania Jakością Nr 33/2013 w zakresie udzielania bezrobotnym i innym osobom poszukującym pracy pomocy w uzyskaniu zatrudnienia, pomocy pracodawcom w pozyskiwaniu pracowników, tworzenia przyjaznego klimatu i dogodnych warunków w zakresie wspierania przedsiębiorczości.

W ramach Systemu opracowana została Księga jakości PUP zawierająca opis Urzędu, wymagania klienta, w tym potrzeby bezrobotnych i poszukujących pracy oraz potrzeby pracodawców. Księga jakości zawiera ponadto zakres systemu zarządzania jakością i politykę jakości. Opracowane zostały karty procesów. Każda karta zawiera m.in. zakres zastosowania, cel procesu, metodologię pomiaru, miarę procesu i częstotliwość, zagrożenia, wskazania klientów, osoby odpowiedzialne za proces. Częścią Karty procesu jest szczegółowy opis jego przebiegu.

Karty procesu zostały opracowane dla następujących zakresów: umożliwienie osobom bezrobotnym znalezienia pracy, a pracodawcom pozyskanie pracownika,

umożliwienie bezrobotnym i pracodawcom skorzystania z form aktywizacji, informowanie, ewidencjonowanie i rejestrowanie osób bezrobotnych, poszukujących pracy i pracodawców, koordynacja prac Urzędu i SZJ, szkolenie osób bezrobotnych, a następnie dokonywanie oceny jednostki szkolejacej przez uczestników szkolenia.

(dowód: akta kontroli str. 12-39, 40-42)

Przy planowaniu zakładano wskaźniki do osiągnięcia, m.in. liczbę osób, która będzie objęta daną formą aktywizacji zawodowej, liczbę osób, które zakończą udział w tej formie aktywizacji oraz podjęcie zatrudnienia po zakończeniu udziału w programie.

(dowód: akta kontroli str. 249-253, 254-258)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

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

## **2. Realizacja zaplanowanych, wybranych form aktywizacji osób bezrobotnych**

### **2.1. Adekwatność pozyskanych środków na określone formy aktywizacji w stosunku do zaplanowanych i wnioskowanych**

Opis stanu  
faktycznego

W 2011 r. plan według potrzeb na staże wynosił 1.349,5 tys. zł (605 osób), plan według wielkości otrzymanych środków wyniósł 1.703,3 tys. zł (660 osób). W roku 2012 kwoty te stanowiły odpowiednio 2.344,8 tys. zł (751 osób) i 1.304,4 tys. zł (400 osób), zaś w 2013 r. odpowiednio 1.764,6 tys. zł (553 osoby) i 2.091,3 tys. zł (598 osób).

Na szkolenia plan według potrzeb na 2011 r. wynosił 200 tys. zł (150 osób), plan według wielkości otrzymanych środków wyniósł 260 tys. zł (198 osób). W roku 2012 kwoty te wyniosły odpowiednio 250 tys. zł (150 osób) i 300 tys. zł (203 osoby), zaś w 2013 r. plan według potrzeb i plan według wielkości otrzymanych środków był taki sam i wynosił 455 tys. zł (282 osoby).

Na prace interwencyjne plan według potrzeb na 2011 r. oraz plan według wielkości otrzymanych środków był taki sam i wynosił 550 tys. zł (130 osób). W roku 2012 plan według potrzeb wynosił 500 tys. zł (143 osoby), zaś plan według wielkości otrzymanych środków wynosił 510 tys. zł (145 osób). W roku 2013 zarówno plan według potrzeb, jak i plan według wielkości otrzymanych środków były takie same i wynosiły 560 tys. zł (106 osób).

Na roboty publiczne plan według potrzeb i według wielkości otrzymanych środków na 2011 r. był taki sam i wynosił 325,8 tys. zł (64 osoby). W roku 2012 plan według potrzeb wynosił 538,9 tys. zł (120 osób), zaś plan według wielkości otrzymanych środków wynosił 615 tys. zł (138 osób). W roku 2013 kwoty te wynosiły odpowiednio 503,2 tys. zł (74 osoby) i 178,3 tys. zł (28 osób).

Na dotacje na działalność gospodarczą plan według potrzeb na 2011 r. wynosił 130 tys. zł (7 osób), zaś plan według wielkości otrzymanych środków wynosił 60,1 tys. zł (3 osoby). W roku 2012 kwoty te wynosiły odpowiednio 1.563 tys. zł (91 osób) i 304 tys. zł (17 osób), a w roku 2013 odpowiednio 280 tys. zł (14 osób) i 419,9 tys. zł (28 osób). W roku 2013 kwota 280 tys. zł przeznaczona była na finansowanie spółdzielni socjalnych, w których zatrudnienie znalazło 21 bezrobotnych.

Na refundację kosztów wyposażenia stanowiska pracy plan według potrzeb na 2011 r. wynosił 900 tys. zł (50 osób), natomiast plan według wielkości otrzymanych środków wyniósł 1.080 tys. zł (60 osób). W roku 2012 kwoty te wyniosły odpowiednio 998 tys. zł (56 osób) i 1.412 tys. zł (79 osób), natomiast w roku 2012 odpowiednio 2.500 tys. zł (126 osób) i 1.928 tys. zł (97 osób).

Ogółem, na sześć wymienionych form aktywizacji w 2011 r. plan według potrzeb wynosił 3.455,3 tys. zł (1006 osób), natomiast plan według wielkości otrzymanych środków wyniósł 3.979,2 tys. zł (1115 osób). W roku 2012 kwoty te wyniosły odpowiednio 6.194,7 tys. zł (1311 osób) i 4.445,4 tys. zł (982 osoby), zaś w roku 2013 odpowiednio 6.062,8 tys. zł (1155 osób) i 5.632,5 tys. zł (1139 osób).

(dowód: akta kontroli str. 43)

Dyrektor PUP wyjaśniając zasady postępowania w przypadku otrzymania środków na wybrane formy aktywizacji w wysokości mniejszej lub większej od planu według potrzeb stwierdził: *„W sytuacji otrzymania przez PUP środków w wysokości większej lub mniejszej od planu potrzeb to proporcjonalnie zwiększamy/zmniejszamy limity środków przeznaczonych na poszczególne formy aktywizacji. Dedykowanie środków dla pracodawców znajduje odzwierciedlenie w ustalanych kryteriach w zakresie pozytywnego ich rozpatrzenia. Uwzględnione do realizacji zostają wnioski po dokonanej pozytywnej ocenie formalnej oraz po ocenie merytorycznej uwzględniającej sytuację bezrobotnego na rynku pracy i deklaracji dalszego jego zatrudnienia – powyższe zostały określone dla form, którymi pracodawcy interesują się najbardziej, tj. staż, dotacje i refundacja stanowisk pracy.*

*Nasze decyzje podyktowane są przede wszystkim wielkością zmian w wysokości otrzymanych kwot, wtedy dopuszczamy przesunięcia kwot w ramach poszczególnych działań o ile zmiany takie są dopuszczalne (przesunięcia między formami wskazanymi w realizowanych projektach/programach)”.*

(dowód: akta kontroli str. 44-45)

W PUP nie było przypadków otrzymania środków na formę nieprzewidzianą w planie potrzeb oraz przypadków nieotrzymania środków na formę przewidzianą w planie.

Dyrektor PUP wyjaśniając, co uczyniłby ze środkami przeznaczonymi na formy aktywizacji, gdyby miał możliwość decydowania o ich przeznaczeniu podał: *„Kierując się zasadami gospodarności Dyrektor PUP przeznaczałby otrzymane środki na te formy, których wskaźnik efektywności zatrudnieniowej jest największy lub wręcz takie, które bezpośrednio wiążą się ze stworzeniem miejsca pracy na dłuższy (przynajmniej roczny) okres czasu. Niestety uwarunkowania gospodarcze powiatu, a zwłaszcza niewystarczający w stosunku do rzeczywistych potrzeb przyrost miejsc pracy sprawia, że formy takie jak staże czy prace interwencyjne cieszą się dużą popularnością wśród kontrahentów urzędu, o czym świadczą ilości składanych wniosków i realizowanych umów. Dlatego też realizując te formy, gdzie wskaźnik efektywności zatrudnieniowej jest niższy niż w pozostałych formach dokładamy możliwych starań, by jak największy odsetek umów kończył się zatrudnieniem osoby bezrobotnej ze środków własnych pracodawcy. W tym celu wprowadzone zostały między innymi deklaracje zatrudnienia, zasada (unormowana Kryteriami realizacji danej formy wprowadzonymi zarządzeniami Dyrektora PUP) realizacji w pierwszej kolejności wniosków zawierających te deklaracje.*

*W przypadku nie zatrudnienia bezrobotnego zgodnie z warunkami umowy z przyczyn leżących po stronie kontrahenta PUP, ponosi on konsekwencje w postaci:*

- wpisu do Rejestru Pracodawców wprowadzony do stosowania zarządzeniem nr 50/2009 Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Skarżysku-Kamiennej,
- utraty możliwości skorzystania ze środków będących w dyspozycji Urzędu przez okres 12 miesięcy od daty nie wywiązania się z umowy.

*W mojej ocenie, najbardziej efektywnym działaniem jest wspieranie bezrobotnego w powrocie na otwarty rynek w ramach formy – refundacja kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego.”*

(dowód: akta kontroli str. 46-47)

## **2.2. Stopień realizacji i finansowania niezbędnych, z punktu widzenia regionu, form aktywizacji**

W 2011 r. na staże PUP otrzymał 1.703,3 tys. zł (660 osób) według wielkości otrzymanych środków z FP, 1.492,3 tys. zł (372 osoby) dodatkowych środków z FP (programy) oraz 140 tys. zł (27 osób) dodatkowych środków z innych źródeł. W sumie PUP otrzymał 3.335,6 tys. zł (1059 osób) z czego wykorzystano 3.332,5 tys. zł (1097 osób). Wskaźnik wykorzystania środków wyniósł 99,9%, zaś wskaźnik osób, które skorzystały z tej formy aktywizacji wyniósł 103,7%.

Na szkolenia w 2011 r. PUP otrzymał 260 tys. zł (198 osób) według wielkości otrzymanych środków z FP, 45,9 tys. zł (40 osób) dodatkowych środków z FP oraz 80 tys. zł (50 osób) z innych źródeł. Ogółem, na tę formę aktywizacji PUP otrzymał 385,9 tys. zł (288 osób), z czego wykorzystano 345,4 tys. zł (197 osób). Wskaźnik wykorzystania środków wyniósł 89,5%, zaś wskaźnik osób, które skorzystały z tej formy aktywizacji wyniósł 68,4%.

Na prace interwencyjne w 2011 r. PUP otrzymał 550 tys. zł (130 osób). W trakcie roku, sumę tę obniżono o 42,7 tys. zł (16 osób). Z pozostałej kwoty 507,3 tys. zł wydatkowano 506,8 tys. zł, co stanowiło 99,9% planu. Z planowanych 114 bezrobotnych, tą formą aktywizacji objęto 161 osób, co stanowiło 141,2% planu.

Na roboty publiczne w 2011 r. PUP otrzymał 325,8 tys. zł (64 osoby) według wielkości otrzymanych środków z FP. Tytułem dodatkowych środków z FP otrzymał 53,5 tys. zł (42 osoby). Ogółem z planu wynoszącego 379,3 tys. zł zrealizowano 100% planowanych wydatków. Z planowanych 106 bezrobotnych, tą formą aktywizacji objęto 96 bezrobotnych, co stanowiło 90,6%.

Tytułem dotacji na działalność gospodarczą w 2011 r. PUP otrzymał 60,1 tys. zł (3 osoby) według wielkości otrzymanych środków z FP. Tytułem dodatkowych środków z FP otrzymał 2.878,6 tys. zł (161 osób). Ogółem z planu wynoszącego 2.938,7 tys. zł (164 osoby) zrealizowano 2.936,4 tys. zł, tj. 99,9%. Z zaplanowanych 164 bezrobotnych, wszyscy (100%) zostali objęci tą formą aktywizacji.

Na refundację kosztów wyposażenia stanowiska pracy w 2011 r. według wielkości otrzymanych środków z FP przeznaczono 1.080 tys. zł (60 osób). W trakcie roku wielkość ta została zmniejszona o 37,5 tys. zł. Pozostała kwota 1.042,5 tys. zł (60 osób) została wykorzystana w całości, skorzystało z tej formy 59 bezrobotnych (98,3%).

Ogółem, w 2011 r. plan według wielkości otrzymanych środków z FP – 3.979,2 tys. zł, dodatkowych środków z FP – 4.390,1 tys. zł oraz dodatkowych środków z innych źródeł – 220 tys. zł, PUP dysponował kwotą 8.589,3 tys. zł. Wydatkowano 8.542,5 tys. zł (99,5%). Planowano objąć różnymi formami 1791 bezrobotnych, z czego w rzeczywistości objęto 1775 osób (99,1%).

(dowód: akta kontroli str. 48-49)

W 2012 r. na staże PUP otrzymał 1.304,4 tys. zł (400 osób) zgodnie z planem według wielkości otrzymanych środków z FP, 1.760,2 tys. zł (591 osób) dodatkowych środków z FP, 227,5 tys. zł (74 osoby) dodatkowych środków z innych źródeł. Ogółem stanowiło to kwotę 3.292,1 tys. zł (1065 osób), z czego



wykorzystano 3.267,2 tys. zł (99,2%). Wszyscy 1065 bezrobotni planowani do udziału w tej formie skorzystali z niej.

Na szkolenia w 2012 r. PUP zgodnie z planem według wielkości otrzymanych środków z FP otrzymał 300 tys. zł (203 osoby), dodatkowe środki z FP 94,2 tys. zł (28 osób) oraz dodatkowe środki z innych źródeł 113,9 tys. zł (40 osób). Ogółem PUP otrzymał 508,1 tys. zł z czego wykorzystano 466,5 tys. zł (91,8%). Z planowanych do przeszkolenia 271 bezrobotnych przeszkolono 264 (97,4%).

Na prace interwencyjne w 2012 r. PUP zgodnie z planem według wielkości otrzymanych środków z FP otrzymał 510 tys. zł (145 osób). W trakcie roku kwotę tę zmniejszono o 19,9 tys. zł. Z pozostałych 490,1 tys. zł wykorzystano 489,6 tys. zł (99,9%), natomiast ze 175 bezrobotnych, z formy tej skorzystało 159 (90,9%).

Na roboty publiczne w 2012 r. PUP zgodnie z planem według wielkości otrzymanych środków z FP otrzymał 615 tys. zł (138 osób) oraz 1,8 tys. zł (14 osób) dodatkowych środków z FP. Ogółem z 616,8 tys. zł wydatkowano całą kwotę, a ze 152 bezrobotnych, formą tą objęto 143 (94,1%).

Na dotacje na działalność gospodarczą PUP zgodnie z planem według wielkości otrzymanych środków z FP otrzymał 304 tys. zł (14 osób), 3.821,3 tys. zł (212 osób) dodatkowych środków z FP oraz 359 tys. zł (18 osób) dodatkowych środków z innych źródeł. Ogółem na tę formę aktywizacji PUP otrzymał 4.484,3 tys. zł z czego wykorzystał 4.464,1 tys. zł (99,6%). Z 247 bezrobotnych, z formy tej skorzystało 243 (98,4%).

Na refundację kosztów wyposażenia stanowiska pracy w 2012 r. PUP zgodnie z planem według wielkości otrzymanych środków z FP otrzymał 1.412 tys. zł (79 osób), kwotę 417,2 tys. zł (22 osoby) dodatkowych środków z FP oraz kwotę 324,6 tys. zł (12 osób) dodatkowych środków z innych źródeł. Ogółem na tę formę aktywizacji PUP uzyskał 2.153,8 tys. zł, z czego wydatkował 2.144,9 tys. zł (99,6%). Ze 113 bezrobotnych przewidzianych do skorzystania z tej formy, ostatecznie skorzystało 111 bezrobotnych (98,2%).

Ogółem w 2012 r. PUP otrzymał 11.545,2 tys. zł z których wykorzystał 11.449,1 tys. zł (99,2%), zaś z 2023 bezrobotnych, z różnych form aktywizacji skorzystało 1985 osób (98,1%). (dowód: akta kontroli str. 50-51)

W 2013 r. na staże, zgodnie z planem według wielkości otrzymanych środków, PUP otrzymał 2.091,3 tys. zł (598 osób), kwotę 2.380,2 tys. zł (457 osób) PUP otrzymał tytułem dodatkowych środków z FP oraz kwotę 403,2 tys. zł (80 osób) dodatkowych środków z innych źródeł. Ogółem na tę formę aktywizacji PUP otrzymał 4.874,7 tys. zł (1135 osób), z czego wydatkowano 4.861,3 tys. zł (99,7%). Z formy tej skorzystało 1142 bezrobotnych (100,6%).

Na szkolenia w 2013 r. PUP otrzymał 455 tys. zł (282 osoby) zgodnie z planem według wielkości otrzymanych środków. W trakcie roku kwotę zmniejszono o 106,3 tys. zł (76 osób), jednakże pozyskano dodatkowo z innych źródeł 145,6 tys. zł (106 osób). Ogółem, z kwoty 494,3 tys. zł wykorzystano 446,1 tys. zł (90,2%). Z formy tej skorzystało 287 bezrobotnych (91,9%).

Na prace interwencyjne w 2013 r. PUP otrzymał, zgodnie z planem otrzymanych środków 560 tys. zł (106 osób), kwotę 93,7 tys. zł (69 osób) dodatkowych środków z FP oraz 283,6 tys. zł (43 osoby) dodatkowo z innych źródeł. Ogółem, z kwoty 937,3 tys. zł wydatkowano 860,9 tys. zł (91,9%). Z formy tej skorzystało 194 bezrobotnych (89%).

Na roboty publiczne w 2013 r. PUP otrzymał, zgodnie z planem otrzymanych środków 178,3 tys. zł (28 osób) oraz 155 tys. zł (37 osób) tytułem dodatkowych

środków z FP. Ogółem z kwoty 333,3 tys. zł wydatkowano 329,9 tys. zł (99%). Z tej formy skorzystało 61 bezrobotnych (93,9%).

Na dotacje na działalność gospodarczą w 2013 r. PUP otrzymał, zgodnie z planem otrzymanych środków 419,9 tys. zł (28 osób), 4.984,4 tys. zł (249 osób) dodatkowych środków z FP oraz kwotę 490 tys. zł (27 osób) z innych źródeł. Ogółem z kwoty 5.894,3 tys. zł wydatkowano 5.886,5 tys. zł (99,9%). Z tej formy skorzystało 305 bezrobotnych (100,3%).

Na refundację kosztów wyposażenia stanowiska pracy w 2013 r. PUP otrzymał, zgodnie z planem otrzymanych środków 1.928 tys. zł (97 osób) oraz kwotę 318,3 tys. zł (17 osób) dodatkowych środków z FP. Ogółem wydatkowano w całości kwotę 2.246,3 tys. zł (100%). Z tej formy skorzystało 114 bezrobotnych (100%).

Ogółem w 2013 r. PUP otrzymał 14.780,2 tys. zł, z których wydatkowano 14.631 tys. zł (99%). Ze wszystkich form aktywizacji skorzystało ogółem 2103 bezrobotnych (98%).

(dowód: akta kontroli str. 52-53)

W kontrolowanym okresie nie było przypadków przyznania środków na formę aktywizacji, której nie planowano.

Pismem z 20 stycznia 2011 r. dyrektor Wojewódzkiego Urzędu Pracy (WUP) poinformował PUP, iż w oparciu o „Kryteria podziału środków Funduszu Pracy dla samorządów powiatowych na finansowanie programów na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej oraz innych zadań fakultatywnych” opracowane przez Sejmik Województwa Świętokrzyskiego, środki Funduszu Pracy na realizację zadań w powiecie skarżyskim będą wynosić 3.704,7 tys. zł na realizację programów na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej oraz 1.994,8 tys. zł na realizację projektów systemowych w ramach Poddziałania 6.1.3 PO KL.

Na tej podstawie PUP opracował proponowany podział przewidywanych środków FP na aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu na rok 2011, w którym przewidziano między innymi: na szkolenia – 200 tys. zł, prace interwencyjne 557,8 tys. zł, roboty publiczne – 325,8 tys. zł, staże – 2.706,5 tys. zł, środki na działalność dla bezrobotnego – 760 tys. zł, refundacja dla pracodawców – 900 tys. zł.

Powiatowa Rada Zatrudnienia w Skarżysku-Kamiennej uchwałą nr 2/2011 z 24 lutego 2011 r. pozytywnie zaopiniowała przedstawiony przez PUP podział środków na aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu w 2011 r.

Zgodnie z pismem z 8 marca 2011 r. Minister Pracy i Polityki Społecznej (MPiPS) zwiększył kwoty środków FP na realizację zadań do 4.770,5 tys. zł na finansowanie programów na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej oraz zmniejszył do kwoty 928,1 tys. zł środki na finansowanie innych fakultatywnych zadań.

W związku z powyższym Powiatowa Rada Zatrudnienia uchwałą nr 8/2011 z 25 marca 2011 r. pozytywnie zaopiniowała podział środków: na szkolenia 260 tys. zł, na prace interwencyjne 550 tys. zł, roboty publiczne 325,8 tys. zł, staże 1.703,3 tys. zł, środki na działalność dla bezrobotnego 60,1 tys. zł, refundacja dla pracodawców 1.080 tys. zł.

MPiPS w dniu 15 kwietnia 2011 r. zwiększył o kwotę 2.568,7 tys. zł wysokość środków FP na realizację w 2011 r. projektów PO KL – Poddziałanie 6.1.3 współfinansowane z Europejskiego Funduszu Społecznego.

Powiatowa Rada Zatrudnienia uchwałą nr 12/2011 z 31 maja 2011 r. zaopiniowała pozytywnie propozycję podziału ww. środków: 7,8 tys. zł – prace interwencyjne, 1.570,9 tys. zł – staże oraz 990 tys. zł – na podjęcie działalności.

W dniu 1 lipca 2011 r. MPiPS zwiększyło o 1.509,1 tys. zł środki na finansowanie zadań określonych w § 2 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia w sprawie algorytmu ustalania kwot środków Funduszu Pracy na finansowanie zadań w województwie, 7 listopada 2011 r. zwiększył środki na powyższe zadania o kolejne 349,9 tys. zł, a 12 grudnia 2011 r. o 126,8 tys. zł. Zmiany zostały pozytywnie zaopiniowane przez Powiatową Radę Zatrudnienia. (dowód: akta kontroli str. 54-106)

Pismem z 26 stycznia 2012 r. MPiPS poinformowało Starostę Powiatu Skarżyskiego, iż na finansowanie programów na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej przeznaczona została kwota 5.536,4 tys. zł. Na tej podstawie PUP przedstawił proponowany podział środków FP w 2012 r., który został pozytywnie zaopiniowany uchwałą nr 1/2012 Powiatowej Rady Zatrudnienia z 17 lutego 2012 r.

Pismem z 17 kwietnia 2012 r. MPiPS poinformowało Starostę Powiatu Skarżyskiego o przyznaniu na finansowanie programów na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej kwoty 5.394,9 tys. zł oraz kwoty 945,8 tys. zł na finansowanie innych fakultatywnych zadań. Pismem z 19 kwietnia 2012 r. MPiPS przyznał ze środków FP na realizację projektów PO KL – Poddziałanie 6.1.3 współfinansowanych z Europejskiego Funduszu Społecznego w kwocie 2.905 tys. zł.

Uchwałą nr 13/2012 z 18 maja 2012 r. Powiatowa Rada Zatrudnienia zaopiniowała pozytywnie podział środków FP na aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu w 2012 r. z przeznaczeniem na realizację projektów Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki – Poddziałanie 6.1.3 współfinansowanych z Europejskiego Funduszu Społecznego: staż u pracodawcy – 1.447,2 tys. zł i jednorazowe środki dla bezrobotnego na podjęcie działalności – 1.457,8 tys. zł. Pozytywnie zaopiniowano również podział środków o których mowa w piśmie MPiPS z 17 kwietnia 2012 r.

Pismem z 22 maja 2012 r. MPiPS poinformowało Starostę Powiatu Skarżyskiego o przyznaniu z rezerwy ministra dodatkowych środków FP w kwocie 831,7 tys. zł na realizację przez PUP w roku 2012 programów specjalnych: 370,3 tys. zł na finansowanie programu specjalnego skierowanego do osób do 30 roku życia i 461,4 tys. zł na finansowanie programu specjalnego skierowanego do osób powyżej 50 roku życia. Środki te, po pozytywnym zaopiniowaniu przez Powiatową Radę Zatrudnienia zostały przeznaczone na szkolenia zawodowe oraz jednorazowe środki na rozpoczęcie działalności gospodarczej.

Pismem z 16 sierpnia 2012 r. MPiPS przekazało kolejne środki na rzecz promocji zatrudnienia: 308,3 tys. zł dla osób do 30 roku życia i 351,5 tys. zł dla osób powyżej 50 roku życia. Środki te, po pozytywnym zaopiniowaniu przez Powiatową Radę Zatrudnienia zostały przeznaczone na szkolenia, staże, prace interwencyjne, refundacje wyposażenia stanowiska pracy oraz podejmowanie działalności gospodarczej.

Pismem z 5 września 2012 r. MPiPS przekazał dodatkowe środki z FP w kwocie 67,0 tys. zł z przeznaczeniem na realizację programu na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej dla bezrobotnych w szczególnej sytuacji na rynku pracy. Środki te, po pozytywnym zaopiniowaniu przez Powiatową Radę Zatrudnienia zostały przeznaczone na szkolenia, staże, refundacje wyposażenia stanowiska pracy oraz podejmowanie działalności gospodarczej.

Pismem z 24 września 2012 r. MPiPS przekazał dodatkowe środki w kwocie 100,8 tys. zł z przeznaczeniem na realizację programu na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej dla bezrobotnych w szczególnej sytuacji na rynku pracy. Środki te, po pozytywnym zaopiniowaniu przez Powiatową Radę Zatrudnienia zostały przeznaczone na staże, refundacje doposażenia stanowiska pracy oraz podejmowanie działalności gospodarczej.

Pismem z 12 listopada 2012 r. MPiPS zmniejszył środki na programy specjalne: o 3,9 tys. zł dla osób do 30 roku życia i o 6,6 tys. zł dla osób powyżej 50 roku życia.

Pismem z 15 listopada 2012 r. MPiPS przekazał dodatkowe środki FP w kwocie 400,0 tys. zł na realizację programu na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej dla bezrobotnych w szczególnej sytuacji na rynku pracy. Środki te, po pozytywnym zaopiniowaniu przez Powiatową Radę Zatrudnienia zostały przeznaczone na refundacje doposażenia stanowiska pracy oraz podejmowanie działalności gospodarczej.

Pismem z 11 grudnia 2012 r. MPiPS przekazał dodatkowe środki FP w kwocie 300,0 tys. zł na realizację programu na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej dla bezrobotnych w szczególnej sytuacji na rynku pracy. Środki te, po pozytywnym zaopiniowaniu przez Powiatową Radę Zatrudnienia zostały przeznaczone na refundacje doposażenia stanowiska pracy oraz podejmowanie działalności gospodarczej.

(dowód: akta kontroli str. 259-345)

W 2013 r. MPiPS informował Starostę Powiatu Skarżyskiego o przekazaniu środków FP dla PUP: pismem z 14 lutego 2013 r. – dodatkowe środki w kwocie 5.801,4 tys. zł, pismem z 21 lutego 2013 r. – dodatkowe środki w kwocie 497,2 tys. zł, pismem z 28 czerwca 2013 r. – dodatkowe środki w kwocie 100,0 tys. zł, pismem z 5 lipca 2013 r. – dodatkowe środki w kwocie 214,3 tys. zł, pismem z 24 września 2013 r. – dodatkowe środki w kwocie 284,0 tys. zł, pismem z 15 listopada 2013 r. – dodatkowe środki w kwocie 310,5 tys. zł, pismem z 4 grudnia 2013 r. – dodatkowe środki w kwocie 300,0 tys. zł. Podział powyższych środków, zaproponowany przez PUP został pozytywnie zaopiniowany przez Powiatową Radę Zatrudnienia i wydatkowany na zadania aktywizacji.

(dowód: akta kontroli str. 346-441)

### **2.3. Sposób sprawowania kontroli zarządczej nad prawidłowością wydatkowania środków w ramach realizacji danej formy**

W okresie objętym kontrolą w PUP obowiązywało zarządzenie nr 46/2010 Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Skarżysku-Kamiennej z 13 grudnia 2010 r. w sprawie wprowadzenia regulaminu systemu organizacji i zasad działalności kontroli zarządczej w Powiatowym Urzędzie Pracy w Skarżysku-Kamiennej (Regulamin).

W Regulaminie określono obszary przeprowadzania kontroli zarządczej, jej podstawowe cele i zadania, zasady jej wykonywania, a także tryb i przebieg postępowania kontrolnego i sposób dokumentowania czynności kontrolnych.

Dnia 2 lutego 2011 r. Dyrektor PUP wydał zarządzenie nr 9/2011 w sprawie wprowadzenia regulaminów wykorzystywanych przez specjalistę do spraw rozwoju zawodowego realizującego standard organizacji szkoleń oraz instrument przygotowania zawodowego dorosłych w PUP w Skarżysku-Kamiennej. Zarządzeniem zostały wprowadzone:

- Regulamin w sprawie realizacji usługi szkoleń,

- Regulamin w sprawie finansowania kosztów studiów podyplomowych,
- Regulamin w sprawie finansowania kosztów egzaminów lub uzyskania licencji,
- Regulamin realizacji przygotowania zawodowego dorosłych oraz refundowania pracodawcy wydatków poniesionych na uczestnika przygotowania zawodowego dorosłych i wypłacania premii przez PUP w Skarżysku-Kamiennej.

(dowód: akta kontroli str. 442-467, 468-502)

Przeprowadzona analiza sześciu umów dotyczących wybranych form aktywizacji zawodowej bezrobotnych (staż, szkolenie, prace interwencyjne, roboty publiczne, dotacje na działalność gospodarczą i refundacja kosztów wyposażenia stanowiska pracy) wykazała, że we wszystkich przypadkach do PUP zostały złożone wnioski z wymaganymi załącznikami o skierowanie do udziału w danej formie aktywizacji zawodowej, Dyrektor PUP (działając w imieniu Starosty Skarżyskiego) zawarł stosowne umowy w sprawie realizacji programu aktywizacji zawodowej, a w przypadku szkolenia, skierował na nie wskazaną osobę określając zakres, termin, finansowanie i inne warunki realizacji aktywizacji zawodowej bezrobotnych. W analizowanych sprawach, zabezpieczeniem zwrotu refundacji lub dofinansowania na rozpoczęcie działalności gospodarczej było poręczenie, a na refundację kosztów wyposażenia stanowiska pracy – weksel, zgodnie z § 10 ust. 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie refundacji kosztów wyposażenia stanowiska pracy i przyznawania dotacji na własną działalność. Ustalono, że udział w stażach, szkoleniach, pracach interwencyjnych i robotach publicznych był potwierdzany na listach obecności osób bezrobotnych i wrywkowo kontrolowany przez pracowników PUP, zakup sprzętu lub wyposażenia potwierdzano również podczas kontroli pracowników PUP. Potwierdzeniem udziału oraz ukończenia stażu, szkolenia, prac interwencyjnych i robót publicznych były listy obecności i zaświadczenia lub świadectwa pracy.

(dowód: akta kontroli str. 503-549, 550-684, 685-770, 771-830, 831-922, 923-1019)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

### **3. Skuteczność, efektywność i trwałość realizacji wybranych form aktywizacji zawodowej bezrobotnych**

Opis stanu  
faktycznego

#### **3.1. Zgodność sprawozdawczości z dokumentami źródłowymi dotyczącymi wybranych form**

Analiza dokumentacji dotyczącej losowo wybranych, opisanych w pkt 2.3. form aktywizacji wykazała, iż w przypadku stażu dokumentacja obejmowała:

- wniosek zakładu pracy zamierzającego przyjąć bezrobotnego na staż, wraz z programem stażu, oświadczeniem o właściwej sytuacji ekonomicznej i prawnej wnioskodawcy, zaświadczenie o stanie zdrowia, potwierdzenie PUP o przyznaniu wnioskodawcy miejsca do odbycia stażu,
- oświadczenie pracodawcy o zatrudnieniu bezrobotnego po odbyciu stażu, skierowanie bezrobotnego na staż,

- umowę pomiędzy Dyrektorem PUP (działającym w imieniu Starosty Skarżyskiego), a pracodawcą na zorganizowanie stażu dla osoby bezrobotnej, w której określono termin odbycia stażu, jego warunki, a także wyznaczono osobę sprawującą opiekę nad stażystą,
- listy obecności potwierdzające obecność stażysty na stanowisku pracy, sprawozdanie ze stażu, opinię pracodawcy, zaświadczenie PUP o odbyciu stażu,
- umowa o pracę zawarta z pracodawcą na okres trzech miesięcy potwierdzająca zatrudnienie bezrobotnego po odbyciu stażu.

(dowód: akta kontroli str. 503-549)

W dokumentach dotyczących szkolenia znajdowały się:

- wniosek bezrobotnego o skierowanie na szkolenie wskazane przez osobę (kurs na licencję maszynisty) oraz oświadczenie pracodawcy „Koleje Mazowieckie-KM” Sp. z o.o. w Warszawie z deklaracją o zatrudnieniu bezrobotnego po odbyciu szkolenia – dołączona umowa przedwstępna pomiędzy zakładem pracy i bezrobotnym,
- informacja o pracodawcy sporządzona przez PUP – Oddział Instytucji Szkoleniowej, formularz oferty instytucji szkoleniowej w sprawie organizacji szkolenia wraz z kartą oceny oferty szkoleniowej, harmonogram szkolenia,
- dokumentacja z przeprowadzonego rozpoznania cenowego o wartości szacunkowej nie przekraczającej w złotych równowartości 2.000 euro zgodnie z art. 4 ust. 8 ustawy Prawo zamówień publicznych,
- skierowanie bezrobotnego przez PUP na szkolenie na licencję maszynisty,
- listy obecności na zajęciach, kopia dziennika zajęć, zaświadczenie o ukończeniu szkolenia. Bezrobotny został zatrudniony przez „Koleje Mazowieckie-KM” na stanowisku rzemieślnika celem przygotowania zawodowego do uzyskania świadectwa maszynisty.

(dowód: akta kontroli str. 550-684)

W dokumentach dotyczących prac interwencyjnych znajdowały się:

- wniosek Pani [...]³ – prowadzącej działalność gospodarczą pod nazwą [...]⁴ z siedzibą w Skarżysku-Kamiennej o skierowanie bezrobotnego w ramach prac interwencyjnych, z dokumentacją przedstawiającą sytuację ekonomiczną wnioskodawcy,
- skierowanie z PUP bezrobotnego w ramach prac interwencyjnych na okres 12 miesięcy na stanowisko obuwnik przemysłowy,
- umowa pomiędzy Starostą Skarżyskim (reprezentowanym przez Dyrektora PUP), a wnioskodawcą na zatrudnienie bezrobotnego od 1 sierpnia 2013 r. do 31 lipca 2014 r.,
- skierowanie do pracy dla bezrobotnego, listy obecności.

(dowód: akta kontroli str. 685-770)

W dokumentach dotyczących robót publicznych znajdowały się:

- wniosek o skierowanie dwóch bezrobotnych na wykonanie robót publicznych złożony przez Urząd Gminy w Skarżysku Kościelnym – robotnik drogowy i robotnik gospodarczy,

<sup>3</sup> Ochrona danych osobowych – art. 5 ust. 2 ustawy z 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2014 r. poz. 782) i art. 6 ust. 1 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1182).

<sup>4</sup> Jak wyżej.

- skierowanie z PUP dwóch bezrobotnych na wykonanie ww. prac na okres 4 miesięcy,
- umowa pomiędzy Starostą Skarżyskim (reprezentowanym przez Dyrektora PUP), a wnioskodawcą na zatrudnienie bezrobotnych,
- umowy o pracę na okres po jednym miesiącu.

(dowód: akta kontroli str. 771-830)

W dokumentach dotyczących dotacji na działalność gospodarczą znajdowały się:

- wniosek osoby bezrobotnej o przyznanie środków na podjęcie działalności gospodarczej – produkcja odzieży roboczej, do wniosku dołączono świadectwa potwierdzające kwalifikację osoby bezrobotnej,
- pismo PUP o przyznaniu bezrobotnej kwoty 20.000 zł,
- umowa pomiędzy Starostą Skarżyskim (reprezentowanym przez Dyrektora PUP), a wnioskodawcą o dofinansowanie na podjęcie działalności gospodarczej,
- rozliczenie kwot wydatkowanych w ramach ww. umowy, rozliczenie dotacji.

(dowód: akta kontroli str. 831-922)

W dokumentach dotyczących refundacji kosztów wyposażenia stanowiska pracy znajdowały się:

- wniosek FUB „DAN-BRUK” z Bliżyna o refundację kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy w kwocie 20.000 zł na stanowisko robotnik budowlany, sprawozdanie z wizji przeprowadzonej przez pracownika PUP u wnioskodawcy,
- pismo PUP o przyznaniu wnioskodawcy kwoty 20.000 zł, zabezpieczeniem było poręczenie cywilne oraz weksel,
- umowa pomiędzy Starostą Skarżyskim (reprezentowanym przez Dyrektora PUP), a wnioskodawcą w sprawie refundacji,
- protokoły z kontroli przeprowadzanych u wnioskodawcy, protokół odbioru nowego stanowiska pracy,
- umowa o pracę z bezrobotnym na czas nieokreślony.

(dowód: akta kontroli str. 923-1019)

Dokumenty związane z sześcioma, poddanymi analizie formami aktywizacji zawodowej spełniały wymogi ustawy z 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz – w przypadku staży – rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie szczegółowych warunków odbywania stażu przez bezrobotnych, organizowania prac interwencyjnych i robót publicznych wraz z jednorazową refundacją kosztów z tytułu opłaconych składek na ubezpieczenie społeczne, dokonywania z FP refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego oraz przyznawania środków na podjęcie działalności gospodarczej.

W PUP dowody księgowe rejestrowane i księgowane były w programie Syriusz w komponentcie „Finanse Księgowość”. Na podstawie zaksięgowanych dowodów tworzono sprawozdania finansowe.

W latach 2011, 2012 i 2013 PUP wykazał w rocznych sprawozdaniach MPiPS-01 (o rynku pracy) i MPiPS-02 (o przychodach i wydatkach FP) m.in.:

- staże w poszczególnych latach ukończyło odpowiednio 873, 783 i 820 bezrobotnych, z których zatrudnienie znalazło odpowiednio 463, 382 i 535

bezrobotnych. Efektywność zatrudnieniowa wyniosła 53%, 48,8% i 65,2%, zaś efektywność kosztowa 7197,62 zł, 8552,88 zł i 9086,54 zł;

- szkolenia w poszczególnych latach zakończyło 210, 264 i 271 bezrobotnych, z których zatrudnienie znalazło odpowiednio 77, 145 i 96 bezrobotnych. Efektywność zatrudnieniowa wyniosła 36,7%, 54,9% i 35,4%, zaś efektywność kosztowa 4485,71 zł, 3217,24 zł i 4646,88 zł;
- prace interwencyjne – w poszczególnych latach uczestniczyło w nich 147, 117 i 93 bezrobotnych, z których zatrudnienie znalazło odpowiednio 106, 107 i 88 bezrobotnych. Efektywność zatrudnieniowa wyniosła 72,1%, 91,5% i 94,6%, zaś efektywność kosztowa 4781,13 zł, 4575,70 zł i 9782,95 zł;
- roboty publiczne – skierowano do nich w poszczególnych latach 101, 148 i 65 bezrobotnych, z których zatrudnienie znalazło odpowiednio 95, 144 i 61 bezrobotnych. Efektywność zatrudnieniowa wyniosła 94,1%, 97,3% i 93,9%, zaś efektywność kosztowa 3992,63 zł, 4283,33 zł i 5408,20 zł;
- dotacje na działalność gospodarczą otrzymało odpowiednio 379, 179 i 214 bezrobotnych, z których zatrudnienie znalazło odpowiednio 351, 145 i 182 bezrobotnych. Efektywność zatrudnieniowa wyniosła 92,6%, 81,0% i 85,1%, zaś efektywność kosztowa 18.014,72 zł, 18.756,72 zł i 19.687,29 zł;
- refundacja kosztów wyposażenia stanowiska pracy – zapewniono ją w poszczególnych latach odpowiednio 268, 311 i 101 bezrobotnym, z których odpowiednio 147, 203 i 55 bezrobotnych znalazło zatrudnienie. Efektywność zatrudnieniowa wyniosła 54,9%, 65,3% i 54,5%, zaś efektywność kosztowa 17.368,33 zł, 19.323,42 zł i 19.704,39 zł.

(dowód: akta kontroli str. 1020-1022)

Do ustalenia efektywności poszczególnych form aktywizacji zawodowej w PUP przyjmowano liczbę osób, które podjęły zatrudnienie w trakcie lub w okresie do trzech miesięcy po zakończeniu udziału w danej formie. W przypadku podjęcia działalności gospodarczej uznawano, iż prowadzenie takiej działalności przez 12 miesięcy dawało założony cel.

Urząd prowadził analizy wskaźników dotyczących efektywności i wykorzystywał je w trakcie planowania poszczególnych form aktywizacji na następne lata. Wysoka uzyskiwana efektywność wynikała m.in. z faktu, iż pierwszeństwo dla pracodawców w skorzystaniu ze środków FP uzależniano od deklaracji o zatrudnieniu bezrobotnego po zakończeniu danej formy aktywizacji.

### **3.2. Stałość zatrudnienia po upływie okresu tzw. trwałości formy aktywizacji**

Według danych wygenerowanych z programu Syriusz, w ramach niniejszej kontroli, wszystkimi formami aktywizacji zawodowej objęto 4.019 bezrobotnych, w tym 1.041 bezrobotnych w 2011 r., 1.507 bezrobotnych w 2012 r. i 1.471 bezrobotnych w 2013 r. Największa liczba bezrobotnych skorzystała ze staży – 2.028 bezrobotnych (50,4% z 4.019 bezrobotnych), wyposażenie stanowiska pracy – 469 bezrobotnych (11,6%), szkoleń – 426 bezrobotnych (10,5%). Własną działalność gospodarczą podjęło 414 bezrobotnych (10,3%).

W badanym okresie 2.658 bezrobotnych skorzystało z jednej formy aktywizacji, 489 z dwóch, 100 z trzech, 19 z czterech i 4 z pięciu form aktywizacji.

(dowód: akta kontroli str. 1023)

W jednym roku (według daty zakończenia formy), 3.633 bezrobotnych skorzystało z jednej formy aktywizacji, 192 z dwóch form i 5 z trzech form.

(dowód: akta kontroli str. 1024)

Opis stanu  
faktycznego



Wykaz wszystkich form aktywnych, które w badanym okresie zostały zakończone przez daną osobę oraz form rozpoczętych w latach objętych kontrolą i niezakończonych zawierał 5.003 pozycje. W badanym okresie:

- 2028 bezrobotnych było na stażu (AS), w tym 399 bezrobotnych w 2011 r., 1092 w 2012 r. i 514 w 2013 r.,
- 426 bezrobotnych skierowano na szkolenia (AX), z tego 101 bezrobotnych w 2011 r., 162 w 2012 r. i 162 w 2013 r.,
- 13 bezrobotnych rozpoczęło szkolenia (XO, bez pobierania stypendium za szkolenie), w tym 3 bezrobotnych w 2011 r., 8 w 2012 r. i 2 w 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. płyta CD, wynik 5)

Efektywność tych form aktywizacji w danym roku wyniosła:

- Według metodologii PUP:
  - 21,9% w 2011 r., 16,8% w 2012 r. i 22,8% w 2013 r. dla osób bezrobotnych na stażu;
  - 24,7% w 2011 r., 28,3% w 2012 r. i 24,4% w 2013 r. dla osób bezrobotnych skierowanych na szkolenia;
  - 100% w 2011 r., 62,5% w 2012 r. i 50% w 2013 r. dla osób bezrobotnych, które rozpoczęły szkolenia bez pobierania stypendium.
- Skorygowana o przypadki zarejestrowania się osoby jako bezrobotnej w okresie:
  - trzech miesięcy od wyrejestrowania, to:
    - 16,0% w 2011 r., 14,0% w 2012 r. i 15,0% w 2013 r. dla osób bezrobotnych na stażu;
    - 17,8% w 2011 r., 23,9% w 2012 r. i 19,7% w 2013 r. dla osób skierowanych na szkolenia;
    - 50% w 2012 r. dla osób, które rozpoczęły szkolenie bez pobierania stypendium.
  - do roku od wyrejestrowania:
    - 11,0% w 2011 r., 7,11% w 2012 r. i 10,8% dla osób bezrobotnych na stażu;
    - 14,8% w 2011 r., 14,1% w 2012 r. i 15,4% dla osób skierowanych na szkolenia;
    - 66,6% w 2011 r., 25% w 2012 r. i 0% w 2013 r. dla osób, które rozpoczęły szkolenie bez pobierania stypendium.

(dowód: akta kontroli str. 1025)

W latach 2011-2013 w PUP zarejestrowano 133 osoby, które uczestniczyły w stażach lub szkoleniach (111 osób w stażach, 22 osoby w szkoleniach, w tym jedna osoba w szkoleniu bez pobierania stypendium). Osoby te zostały wyrejestrowane jako bezrobotne w okresie do 92 dni od zakończenia formy aktywizacji, a następnie zarejestrowane jako bezrobotne. Troje bezrobotnych zarejestrowało się ponownie 3 dni po wyrejestrowaniu, jedna osoba 4 dni po wyrejestrowaniu, cztery osoby po 7 dniach, trzy osoby po 8 dniach, dwie po 9 dniach.

(dowód: akta kontroli str. płyta CD, wynik 7)

Jedna osoba odbywała staż niezgodnie z merytoryczną formą aktywizacji. W jednym przypadku przyczyną rezygnacji z zatrudnienia było rozwiązanie umowy o pracę za porozumieniem stron, w pozostałych przypadkach powodem było wykonanie umowy – upływ czasu, na jaki umowa została zawarta. W dwóch przypadkach, gdzie osoby bezrobotne odbywały staż trzykrotnie – dotyczyło sytuacji stażu w ramach programu

„Junior” dla osób niepełnosprawnych, w którym nie było obowiązku dalszego zatrudnienia.

(dowód: akta kontroli str. 1027-1028, 1029-1030, 1031-1032)

W rejestrze bezrobotnych ujęto 1892 pozycje organizatorów staży, których oferty zostały przyjęte przez PUP w latach 2011-2013. W tej liczbie 5 organizatorów zapewniło po trzy staże tym samym osobom, zaś 100 organizatorów zapewniło po dwa staże tym samym osobom.

Analiza danych 10 zatrudnionych u tego samego pracodawcy wykazała m.in., że żaden z uczestników stażu, który realizował tę formę kilkakrotnie u jednego pracodawcy, nie realizował jej na tym samym stanowisku. Tylko jedna osoba nie podjęła po ukończeniu stażu dalszego zatrudnienia. Ponadto, jak wyjaśnił Dyrektor PUP, niewystarczająca ilość ofert pracy niesubsydiowanej jakimi dysponował PUP sprawia, że kilkakrotne kierowanie do aktywnych form tej samej osoby bezrobotnej miało na celu zapewnienie bezrobotnym i ich rodzinom bezpieczeństwa ekonomicznego. Dyrektor PUP wyjaśnił również: *„Wspieranie aktywnych postaw u osób bezrobotnych ma na celu umożliwienie nabycia nowych umiejętności i doświadczenia zawodowego na stanowiskach pracy, głównie poprzez staże. Dzięki realizowanym formom aktywizacji wspieramy przedsiębiorców w wyłanianiu osób bezrobotnych, mających najlepsze predyspozycje do podjęcia pracy w przyszłości. Kierując osoby bezrobotne kilkakrotnie do tego samego pracodawcy bierzemy pod uwagę wywiązywanie się z uprzednio zawartych umów oraz nabycie przez bezrobotnego w swojej indywidualnej aktywności, nowego doświadczenia.*

*Zobowiązanie do zatrudnienia bezrobotnego ma charakter dobrowolny i nie jest jedynym wyznacznikiem w zakresie organizacji stażu u pracodawcy. Zasady ustalone w zakresie aktywizacji osób bezrobotnych w ramach staży nie mogą być sprzeczne z obowiązującymi w tym zakresie przepisami, tzn. nie mogą wykluczać pracodawców nie deklarujących zatrudnienia.”*

(dowód: akta kontroli str. 1033-1036)

W PUP zarejestrowano 889 pracodawców, u których w latach 2011-2013 zorganizowano staże dla 816 bezrobotnych. Spośród zarejestrowanych pracodawców 557 (62,6%) przeprowadziło po jednym stażu, 141 (15,8%) po dwa staże, 147 (16,5%) od trzech do dziesięciu staży, 20 (2,2%) od 11 do 20 staży, 2 (0,2%) od 21 do 30 staży, 1 (0,1%) przeprowadził 70 staży i 1 83 staże. Ze staży skorzystało 1422 uczestników.

Uczestnicy 408 staży zostali wyrejestrowani jako osoby bezrobotne w okresie do 92 dni, tj. 50% liczby 816 przeprowadzonych staży.

(dowód: akta kontroli str. płyta CD wynik 13)

Drugim co do wielkości organizatorem staży dla osób bezrobotnych jest Starostwo Powiatowe w Skarżysku-Kamiennej. W okresie od stycznia 2011 r. do listopada 2013 r. na staż skierowano do tego pracodawcy 79 osób bezrobotnych, z których tylko trzy osoby go nie ukończyły. Z uwagi na ustabilizowany skład załogi tego pracodawcy, nie było możliwości dodatkowego zatrudnienia osób kończących staże.

(dowód: akta kontroli str. 1037-1040)

W latach 2011-2013, wspomagając się środkami z Funduszu Pracy, 414 osób bezrobotnych starało się rozpocząć własną działalność gospodarczą, z tego 103 osoby w 2011 r., 156 – 2012 r. i 155 – 2013 r. Spośród tych osób, w analizowanym okresie ponownie zarejestrowały się jako bezrobotne: jedna osoba

w terminie do 25 dni od daty rozpoczęcia tej formy aktywizacji, trzy osoby w terminie do roku i 97 osób w terminie do roku i trzech miesięcy.

Analiza sytuacji 10 osób, które przerwały prowadzenie działalności gospodarczej przed upływem roku, oraz przed upływem roku i trzech miesięcy wykazała, że jedna osoba mimo podpisania umowy nie była w stanie uzyskać lokalu, w którym mogłaby prowadzić działalność, trzy osoby nie przestrzegały warunków umowy o dofinansowanie, natomiast w stosunku do pozostałych osób PUP nie posiadał informacji o przyczynach zakończenia działalności gospodarczej. Osoby te nie zostały wykazane w efektywności zatrudnieniowej.

(dowód: akta kontroli str. 1041, 1042-1101)

W latach 2011-2013 PUP pokrył pracodawcom koszty wyposażenia lub doposażenia stanowisk pracy dla 469 bezrobotnych (137 w 2011 r., 174 w 2012 r. i 158 w 2013 r.). Spośród bezrobotnych skierowanych na tak zorganizowane stanowiska pracy cztery osoby były zatrudnione od 12 do 18 dni, trzy osoby od 34 do 35 dni, cztery osoby od 42 do 48 dni, trzy osoby od 51 do 56 dni, trzy osoby od 60 do 65 dni, cztery osoby od 70 do 78 dni, sześć osób od 81 do 89 dni i dwie osoby po 91 dni. Analiza 10 przypadków ponownej rejestracji jako osoba bezrobotna wykazała, że w jednym przypadku powodem wcześniejszego rozwiązania umowy o pracę były przeciwwskazania lekarskie, w jednym niestawienie się osoby bezrobotnej do pracy, w czterech – upłynął okres umowy i nie została ona przedłużona i w pięciu – umowa została rozwiązana za porozumieniem stron na wniosek osoby bezrobotnej. Osoby te nie zostały wykazane w efektywności zatrudnieniowej.

(dowód: akta kontroli str. 1102, 1103-1140)

W badanym okresie PUP skierował 339 osób bezrobotnych do prac interwencyjnych i 343 osoby bezrobotne do robót publicznych. W terminie do jednego miesiąca od daty rozpoczęcia tej formy aktywizacji zawodowej, ponownie zarejestrowano jako osoby bezrobotne trzy osoby, osiem osób w terminie do dwóch miesięcy i 34 osoby w terminie do trzech miesięcy.

Analiza 10 przypadków osób korzystających z tej formy aktywizacji zawodowej wykazała, że dwie osoby bezrobotne zostały zwolnione dyscyplinarnie w trybie art. 52 § 1 kodeksu pracy, z jedną osobą rozwiązano umowę o pracę na jej wniosek, zaś w stosunku do pozostałych osób skończył się okres umowy. Poza osobami zwolnionymi dyscyplinarnie, w stosunku do pozostałych została wykazana 50% efektywność zatrudnieniowa.

(dowód: akta kontroli str. 1141, 1142-1161)

### **3.3. Metody monitorowania efektywności zatrudnieniowej wybranych form aktywizacji**

Opis stanu  
faktycznego

Głównym źródłem badania efektywności zatrudnieniowej w PUP był program Syriusz STD, do którego dostęp mają pracownicy. Dane do programu wprowadzane są na podstawie dokumentów dostarczanych przez pracodawców i osoby bezrobotne, które potwierdzają podjęcie pracy lub rozpoczęcie działalności gospodarczej. Jest to podstawa do pozbawienia statusu osoby bezrobotnej.

Źródłem danych jest również rejestr pracodawców, którzy nie wywiązali się z warunków umowy zawieranej z PUP, wprowadzony zarządzeniem nr 50/2009 Dyrektora PUP z 30 października 2009 r. Na koniec czerwca 2014 r. w rejestrze figurowało 74 pracodawców. Wpisanie pracodawcy do ww. rejestru skutkowało roczną karencją w możliwości korzystania ze środków jakimi dysponował PUP.

(dowód: akta kontroli str. 1162-1163, 1164-1167)

W wygenerowanych z systemu Syriusz danych o liczbie staży, umów o pracę i ilości pracodawców (ich nazw) wykazano, że na zatrudnienie na stażu pięciu osób zawarto odpowiednio cztery dla czterech pierwszych osób i trzy dla piątej osoby umów o pracę.

Z przeprowadzonej w trakcie kontroli analizy wynika, że pierwsze cztery osoby odbyły po dwa staże i podpisały po dwie umowy o pracę, natomiast piąta osoba odbyła jeden staż i podpisała jedną umowę o pracę. Zawyżona liczba staży wynikała z wygenerowania z systemu Syriusz informacji o wszystkich skierowaniach kandydatów na staż, bez względu na to, czy w efekcie podjęli staż u pracodawcy, czy też skierowanie zakończyło się odmową zatrudnienia – nie podpisywano wówczas umowy. PUP podpisywał imienną umowę o zorganizowanie stażu dopiero po przyjęciu przez pracodawcę wybranego kandydata. Umowy nie były drukowane w programie Syriusz, lecz zawierane na obowiązujących w PUP wzorach umów – umowy otrzymywały numery zgodnie z instrukcją kancelaryjną (nie wynikały one z programu Syriusz).

(dowód: akta kontroli str. płyta CD wynik 14)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

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

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

Kielce, dnia            lipca 2014 r.

Kontroler  
Roman Wilk  
doradca prawny

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Kielcach  
Wicedyrektor  
Tadeusz Mikołajewicz

.....  
*podpis*

.....  
*podpis*