



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

LKR.410.004.01.2021

Pani
Agnieszka Rokita
Dyrektor Powiatowego
Urzędy Pracy
w Gorlicach
ul. J. Michalusa 18
38-300 Gorlice

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/043 Aktywizacja zawodowa osób niepełnosprawnych przez powiatowe urzędy pracy

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Powiatowy Urząd Pracy w Gorlicach ul. J. Michalusa 18, 38-300 Gorlice (<i>PUP, Urząd</i>).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Dyrektorem Powiatowego Urzędu Pracy jest od 1 sierpnia 2020 r. Agnieszka Rokita. Poprzednio dyrektorem była Barbara Baczyńska. (akta kontroli str. 3-6)
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Realizacja zadań przez powiatowy urząd pracy w zakresie polityki rynku pracy, ze szczególnym uwzględnieniem funkcjonowania osób niepełnosprawnych.2. Prawdliwość i skuteczność aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych oraz trwałość ich zatrudnienia.
Okres objęty kontrolą	Lata 2018-2020. Dla realizacji celu kontroli mogą zostać wykorzystane także dane statystyczne oraz dokumenty sporządzone przed i po tym okresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie
Kontroler	Małgorzata Korusiewicz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/19/2021 z 19 stycznia 2020 r. (akta kontroli str. 1-2)

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: *ustawa o NIK*.

II. Ocena ogólna kontrolowanej działalności²

OCENA OGÓLNA

W latach 2018-2020 PUP prawidłowo i skutecznie prowadził działania mające na celu aktywizację niepełnosprawnych osób bezrobotnych.

Realizując swoje zadania w obszarze pośrednictwa pracy i poradnictwa zawodowego Urząd zwracał uwagę na funkcjonowanie niepełnosprawnych osób bezrobotnych na lokalnym rynku pracy, m.in. realizując projekty mające na celu przeciwdziałanie bezrobociu, aktywizację zawodową tych osób oraz organizując ich obsługę w budynku Urzędu w dogodny dla nich sposób.

Dużym problemem w aktywizacji zawodowej, wpływającym na skuteczność podejmowanych przez PUP działań, była bierna postawa sporej części niepełnosprawnych bezrobotnych do podejmowania aktywności zawodowej. Mimo tego doradcy klienta indywidualizując udzielane wsparcie podejmowali liczne działania i wspierali niepełnosprawnego bezrobotnego w doprowadzeniu do jego zatrudnienia.

Niepełnosprawne osoby bezrobotne/poszukujące pracy były obejmowane kompleksowym wsparciem. Dla bezrobotnych opracowywano Indywidualne Plany Działania (IPD) dostosowane do ich indywidualnych potrzeb i możliwości, zawierające m.in. proponowane formy aktywizacji zawodowej (m.in. szkolenia, staże, środki na podjęcie działalności gospodarczej).

PUP wspierał także pracodawców zatrudniających osoby niepełnosprawne. Pracodawcom przyjmującym do pracy skierowane przez Urząd niepełnosprawne osoby bezrobotne i poszukujące pracy refundowano wyposażenie/doposażenie stanowisk pracy dla zatrudnianych osób.

Z uwagi na brak ustawowego wymogu dalszego zatrudniania osób niepełnosprawnych po okresie aktywizacji zawodowej i związane z tym przekonanie pracodawców, że nie muszą tworzyć trwałych miejsc pracy dla osób aktywizowanych, PUP wypracował własny mechanizm, który miał sprzyjać efektywności zatrudnieniowej aktywizowanych osób niepełnosprawnych. Zgodnie z nim przy organizacji form aktywizacji preferowano współpracę z pracodawcami gwarantującymi dalsze zatrudnienie osób po zakończeniu finansowania.

Urząd prowadził także własną metodologię badania możliwości, potrzeb i postaw osób bezrobotnych (tzw. segmentację obsługi klienta) wykorzystując specjalnie przygotowany kwestionariusz wywiadu. Po jego wypełnieniu klienci byli zaliczani do jednego z czterech segmentów (od bezrobotnych wykazujących dużą aktywność i tym samym mających szansę na podjęcie pracy do bezrobotnych nie mających możliwości podjęcia pracy ze względu na liczne bariery np. przyczyny osobiste).

Wszyscy objęci próbą badawczą niepełnosprawni bezrobotni, którzy po objęciu ich aktywizacją zawodową otrzymali zatrudnienie lub prowadzili własną działalność gospodarczą nadal byli aktywni zawodowo³.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej. W niniejszym wystąpieniu zastosowano ocenę opisową.

³ Według stanu na marzec 2021 r.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

1. Realizacja zadań przez PUP w zakresie rynku pracy, ze szczególnym uwzględnieniem funkcjonowania osób niepełnosprawnych

1.1. Realizacja zadań samorządu powiatowego w zakresie polityki rynku pracy

Opis stanu faktycznego

a) W Powiatowej Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych dla Powiatu Gorlickiego na lata 2016-2020 (*Strategia*)⁴, której częścią był Program promocji zatrudnienia oraz aktywizacji lokalnego rynku pracy na lata 2016-2020 (*Program*) wskazano m.in. że:

- znacząca grupa mieszkańców to osoby z niepełnosprawnością;
- ogromny problem powiatu to długotrwałe bezrobocie;
- około 9% bezrobotnych to osoby z niepełnosprawnością;
- w zakresie bezrobotnych niepełnosprawnych jako spodziewane efekty realizacji Strategii wskazano zwiększenie integracji i aktywizacji osób z niepełnosprawnościami.

Jednostka koordynująca monitorowanie i ocenę realizacji Strategii to Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Gorlicach.

W ramach pierwszego obszaru priorytetowego Strategii (wsparcie osób z niepełnosprawnością i starszych) zaplanowano i wskazano jako wskaźnik opracowanie powiatowego programu działań na rzecz osób niepełnosprawnych na lata 2016 - 2020 w zakresie rehabilitacji społecznej, zawodowej oraz przestrzegania praw osób niepełnosprawnych (do września 2016 r.). Jednym z realizatorów był PUP.

W ramach piątego obszaru priorytetowego (rozwój rynku pracy) w oparciu o cztery cele strategiczne zbudowano Program promocji zatrudnienia oraz aktywizacji lokalnego rynku pracy na lata 2016-2020. W ramach celów szczegółowych (po dwa dla każdego celu strategicznego) opracowano 32 wskaźniki np.: liczba osób objętych aktywizacją zawodową, liczba osób objętych szkoleniami, liczba osób, którym przyznano wsparcie finansowe na rozpoczęcie działalności gospodarczej, procent wykorzystania ofert pracy, wskazanie efektywności zatrudnieniowej i kosztowej.

Zgodnie z Programem źródło informacji dotyczących stopnia realizacji zaplanowanych działań to statystyki prowadzone przez PUP. Sprawozdanie z rocznej realizacji zadań w ramach Programu stanowić będzie opracowana „Informacja o działalności Powiatowego Urzędu Pracy w Gorlicach”, natomiast zbiorcza informacja z realizacji Programu zostanie opracowana i przedstawiona w 2021 roku po zakończeniu jego realizacji.

(akta kontroli str. 7-52, 56-61)

b) Formy aktywizacji osób bezrobotnych, w tym niepełnosprawnych (tj. szkolenia, staże, roboty publiczne, prace interwencyjne, jednorazowe środki na podjęcie działalności gospodarczej, refundacja kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy) były finansowane ze środków Funduszu Pracy (FP), Europejskiego Funduszu Społecznego (programy: *POWER*⁵, *RPO WM*⁶) oraz w ramach algorytmu z Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób

⁴ Załącznik nr 1 do Uchwały Nr XXIII/118/2016 Rady Powiatu z dnia 31 sierpnia 2016 r.

⁵ Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój (POWER).

⁶ Regionalny Program Operacyjny Województwa Małopolskiego (RPO WM).

Niepełnosprawnych (PFRON). W okresie objętym kontrolą nie odnotowano sytuacji, w której Urząd odmówiłby aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych z powodu braku środków finansowych.

W latach 2018-2020 na realizację ww. form aktywizacji osób bezrobotnych PUP uzyskał z FP⁷ i wydatkował odpowiednio:

- 1) w 2018 r. 2 030,8 tys. zł i 2 026 tys. zł (w tym 139,6 tys. zł na osoby niepełnosprawne);
- 2) w 2019 r. 2 075,3 tys. zł i 2 073,8 tys. zł (w tym 73,4 tys. zł na osoby niepełnosprawne);
- 3) w 2020 r. 1 580,9 tys. zł i 1 579,7 tys. zł (w tym 62,2 tys. zł na osoby niepełnosprawne).

Z projektów i programów unijnych uzyskał i wydatkował odpowiednio:

- 1) w 2018 r. 4 453 tys. zł i 4 285,1 tys. zł (w tym 238,6 tys. zł na osoby niepełnosprawne);
- 2) w 2019 r. 4 284,5 tys. zł i 4 261,4 tys. zł (w tym 258,2 tys. zł na osoby niepełnosprawne);
- 4) w 2020 r. 2 925 tys. zł i 2 850,3 tys. zł (w tym 109,1 tys. zł na osoby niepełnosprawne).

W ramach algorytmu z PFRON PUP uzyskał i wydatkował:

- 1) 2018 r.⁸: środki dla osób niepełnosprawnych na rozpoczęcie działalności gospodarczej, rolniczej lub na wniesienie wkładu do spółdzielni socjalnej – 50 tys. zł; zwrot kosztów wyposażenia stanowiska pracy osoby niepełnosprawnej – 90 tys. zł⁹;
- 2) 2019 r.¹⁰: środki dla osób niepełnosprawnych na rozpoczęcie działalności gospodarczej, rolniczej lub na wniesienie wkładu do spółdzielni socjalnej – 30 tys. zł; zwrot kosztów wyposażenia stanowiska pracy osoby niepełnosprawnej – 35 tys. zł¹¹;
- 3) 2020 r.¹²: środki dla osób niepełnosprawnych na rozpoczęcie działalności gospodarczej, rolniczej lub na wniesienie wkładu do spółdzielni socjalnej – 35 tys. zł; zwrot kosztów zatrudnienia pracownika pomagającego – 10,6 tys. zł, zwrot kosztów wyposażenia stanowiska pracy osoby niepełnosprawnej – 70 tys. zł¹³.

Środki z PFRON zostały wydatkowane zgodnie z uchwałami Rady Powiatu Gorlickiego.

(akta kontroli str. 62-69, 261-264, 459-487)

W okresie objętym kontrolą najwyższe środki wydatkowano na:

- staże wraz z bonem stażowym¹⁴:
 - od 3 062,20 tys. zł w 2018 r. (w tym 149 tys. zł dla niepełnosprawnych) do 1 696,30 tys. zł w 2020 r. (w tym 53,1 tys. zł dla niepełnosprawnych)

⁷ Na etapie konstruowania planu finansowego liczbę osób niepełnosprawnych, które zostaną objęte poszczególnymi firmami wsparcia wyłącznie w ramach projektów współfinansowanych z EFS.

⁸ Uchwała nr XXXV/214/18 Rady Powiatu Gorlickiego z dnia 22 lutego 2018 r. w sprawie określenia zadań, na które przeznaczają się Powiatowi Gorlickiemu według algorytmu środki PFRON w roku 2018 i zmieniająca ją załącznik do Uchwały Nr 10/3/18 Zarządu Powiatu Gorlickiego z dnia 13 grudnia 2018 r.

⁹ Wsparciem objęto trzy osoby niepełnosprawne.

¹⁰ Uchwała nr V/26/19 Rady Powiatu Gorlickiego z dnia 28 lutego 2019 r. w sprawie określenia zadań, na które przeznaczają się Powiatowi Gorlickiemu według algorytmu środki PFRON w roku 2019.

¹¹ Wsparciem objęto jedną osobę niepełnosprawną.

¹² Uchwała nr XVII/91/2020 Rady Powiatu Gorlickiego z dnia 30 kwietnia 2020 r. w sprawie określenia zadań, na które przeznaczają się Powiatowi Gorlickiemu według algorytmu środki PFRON w roku 2020 i zmieniająca ją załącznik do Uchwały Nr 31/1/102/2020 Zarządu Powiatu Gorlickiego z dnia 1 października 2020 r.

¹³ Wsparciem objęto dwie osoby niepełnosprawne zatrudnione u jednego pracodawcy.

¹⁴ W 2018 r. i w 2019 r. staże (w tym bon stażowy).

- oraz na jednorazowe środki na podjęcie działalności gospodarczej:
 - od 1 508 tys. zł w 2018 r. (w tym 110 tys. zł dla niepełnosprawnych) do 1 129,8 tys. zł 2020 r. (w tym 59 tys. zł dla niepełnosprawnych).

W okresie objętym kontrolą najniższe środki wydatkowano na:

- roboty publiczne:
 - od 54,5 tys. w 2018 r. (w tym 9,2 tys. zł dla niepełnosprawnych) do 25 tys. zł w 2020 r. (w tym 9,8 tys. zł dla niepełnosprawnych)
- oraz na szkolenia:
 - od 84 tys. zł w 2020 r. (w tym 11,2 tys. zł dla niepełnosprawnych) do 316,1 tys. zł w 2018 r. (w tym 8,1 tys. zł dla niepełnosprawnych).

(akta kontroli str. 262-264)

Dyrektor PUP wskazała, że rozbudowany system finansowo-prawny oferuje wprawdzie dużą ilość i różnorodność form pomocy w zakresie aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych, jednakże jest za bardzo rozproszony. Rozproszenie form aktywizacji w różnych ustawach nie tylko utrudnia i komplikuje samą organizację ich realizacji, jest nieprzejrzyste i niezrozumiałe dla pracodawców, ale przede wszystkim nie zapewnia kompleksowości wsparcia osób niepełnosprawnych na rynku pracy. Formy aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych powinny mieć jedną podstawę prawną zapewniającą kompleksowość wsparcia. Stworzenie mechanizmu kompleksowości wsparcia w procesie aktywizacji zawodowej tej grupy osób jest jednym z warunków skuteczności aktywizacji.(...) w obecnym systemie finansowo-prawnym regulującym aktywizację zawodową osób niepełnosprawnych nie ma stworzonych mechanizmów zapewniających skuteczność i trwałość podejmowanych działań aktywizacyjnych. Brak ustawowego wymogu co do dalszego zatrudniania osób niepełnosprawnych po okresie aktywizacji zawodowej dotyczy większości form aktywizacji realizowanych na podstawie ustawy o promocji zatrudnienia oraz wszystkich z ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych. Taki stan rzeczy utrwała w świadomości pracodawców przekonanie, iż nie muszą tworzyć trwałych miejsc pracy dla osób aktywizowanych, co jest szczególnie niekorzystne i niepożądane w przypadku osób z niepełnosprawnościami. Urząd wypracował własny mechanizm, który ma sprzyjać efektywności zatrudnieniowej aktywizowanych osób niepełnosprawnych tj. preferuje przy organizacji form aktywizacji współpracę z pracodawcami, którzy gwarantują dalsze zatrudnienie osób po zakończeniu finansowania.

Dyrektor PUP wskazała również, że z punktu widzenia organizacji i realizacji zadań ułatwieniem byłoby przeniesienie zadań z zakresu rehabilitacji zawodowej realizowanych w ramach środków PFRON do ustawy o promocji zatrudnienia i finansowanie ich z FP. W przypadku realizacji zadań ze środków PFRON zauważalnym problemem, który jest zgłaszany zarówno ze strony pracodawców jak i osób bezrobotnych, jest trudność w uzupełnianiu formularzy przy ubieganiu się o przyznanie środków PFRON, które są dla nich skomplikowane i nieprzejrzyste. Problem wiążący się z dysponowaniem środkami PFRON to także: Brak możliwości zaciągania zobowiązań przechodzących na kolejny rok. (...) To powoduje, że część zadań urząd może realizować tylko „sezonowo”, od kwietnia do października, co nie jest zgodne z działaniem stanowiącym odpowiedź na potrzeby rynku pracy i klientów; Bardzo późne otrzymywanie informacji o dostępnym limicie na dany rok, co ma miejsce przeważnie w marcu, podczas gdy PUP dysponuje limitem Funduszu Pracy od początku roku, znając jego wysokość od końca roku poprzedzającego. Kolejną zmianą mogłoby być uprawnienie osób niepełnosprawnych, zarejestrowanych jako poszukujące pracy niepozostające w zatrudnieniu do wszystkich form aktywizacji, na równi z osobami bezrobotnymi.

W odniesieniu do efektów działań uważamy, że powinien funkcjonować ustawowy zapis gwarantujący skuteczność i trwałość aktywizacji.

(akta kontroli str. 62-69)

c) W okresie objętym kontrolą PUP realizował sześć projektów w zakresie przeciwdziałania bezrobociu i aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych dofinansowanych w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS).

Badaniem objęto projekty p.n.:

- 1) „Aktywizacja osób młodych pozostających bez pracy w powiecie gorlickim (III)” – wartość dofinansowania 6 220 669,30 zł (POWER); uczestniczyło 681 osób, w tym 18 niepełnosprawnych; jako formy aktywizacji przewidziano: bon na zasiedlenie, staż i jednorazowe środki na podjęcie działalności gospodarczej; na proponowane formy wsparcia programu złożono 786 wniosków;
- 2) „Aktywizacja osób młodych pozostających bez pracy w powiecie gorlickim (IV)” – wartość dofinansowania 3 285 984,18 zł (POWER); uczestniczyło 337 osób, w tym 7 niepełnosprawnych; jako formy aktywizacji przewidziano: bon na zasiedlenie, staż, prace interwencyjne, szkolenie, jednorazowe środki na podjęcie działalności gospodarczej, wyposażenie lub doposażenie stanowiska pracy; na proponowane formy wsparcia programu złożono 407 wniosków;
- 3) „Aktywizacja osób w wieku 30 lat i więcej pozostających bez pracy w powiecie gorlickim (IV)” – wartość dofinansowania 1 820 054,48 zł (RPO WM); uczestniczyły 164 osoby, w tym 23 niepełnosprawne; jako formy aktywizacji przewidziano: staż, prace interwencyjne, szkolenie, jednorazowe środki na podjęcie działalności gospodarczej, wyposażenie lub doposażenie stanowiska pracy; na proponowane formy wsparcia programu złożono 183 wnioski.

Uzyskany wskaźnik zatrudnienia we wszystkich przypadkach był wyższy niż zakładany we wnioskach składanych w ramach ww. projektów¹⁵. Według stanu na 31 grudnia 2020 r., spośród uczestników poszczególnych projektów, zatrudnionych było odpowiednio: 445 (12 niepełnosprawnych), 214 (trzech niepełnosprawnych) i 101 (jeden niepełnosprawny).

Wybrani do badania uczestnicy projektów byli osobami z niepełnosprawnościami spełniającymi warunki kwalifikowalności.

(akta kontroli str. 249, 314-457)

d) Urząd zajmował parter, pierwsze i trzecie piętro budynku. Budynek był wyposażony w dogodne (szerokie) wejście główne, bez schodów, posiadał windę, dwie toalety dla osób niepełnosprawnych (na parterze; jedna należąca do PUP i druga współdzielona z instytucjami znajdującymi się w tym samym budynku) oraz miejsca parkingowe dla osób niepełnosprawnych.

Dla osób słabowidzących zastosowano na drzwiach pomieszczeń powiększony i kontrastowy druk numerów pokoi. W przejściach między częściami korytarza i na schodach (na pierwszym i ostatnim stopniu) naklejone były kontrastowe taśmy. Ponadto informacje dla bezrobotnych np. o zasiłkach, instrumentach rynku pracy, umieszczone były na tablicach znajdujących się na korytarzach. Tablice były obniżone (możliwość czytania przez osobę poruszającą się na wózku inwalidzkim); podane na nich informacje napisane były z wykorzystaniem powiększonej czcionki. Osoby mające trudności z poruszaniem się, po zgłoszeniu tego faktu na Dzienniku Podawczym, mogły być obsługiwane przez pracownika merytorycznego na parterze.

(akta kontroli str. 492-493, 677-678)

¹⁵ W projekcie „Aktywizacja osób młodych (...) w powiecie gorlickim (III)” dla osób niepełnosprawnych założono wskaźnik 17% a osiągnięto 88,89%. We wnioskach o dofinansowanie pozostałych dwóch projektów zakładano wskaźnik efektywności zatrudnieniowej łącznie dla wszystkich grup docelowych na poziomie 42%; osiągnięto 79,59% (100% niepełnosprawnych) i 88,79% (81,25% niepełnosprawnych).

Na stronie internetowej Urzędu, w zakładce „Dla bezrobotnych i poszukujących pracy” znajdowały się szczegółowe informacje m.in. o pomocy dla osób niepełnosprawnych zarejestrowanych w PUP¹⁶ oraz zasady obsługi osób niepełnosprawnych (wskazanie pokoi na I piętrze budynku, w których obsługiwani mieli być niepełnosprawni).

Uwzględniane były zgłoszenia osób w zakresie specjalnych potrzeb (np. dostosowanie wielkości czcionki drukowanych dokumentów) oraz prowadzono monitoring potrzeb (od 2020 r. wprowadzono na stałe do oświadczeń, uzupełnianych przez klientów na etapie przystąpienia do realizacji projektów, pytania w zakresie potrzeby zapewnienia druku materiałów powiększona czcionką, dostosowania przestrzeni w związku z niepełnosprawnością ruchową oraz innych specjalnych potrzeb – każda osoba może wskazać swoje indywidualne potrzeby).

Ogólnodostępna strona internetowa jest dostosowana do standardu WCAG¹⁷ na poziomie AA z możliwością zmiany kontrastu, wielkości czcionki. Jak wskazała Dyrektor PUP, po wcześniejszym umówieniu możliwe było skorzystanie z tłumacza języka migowego. Urząd nie posiadał możliwości druku dokumentacji w alfabecie Braille’a.

W okresie od maja do listopada 2018 r. jednostki powiatu gorlickiego, w tym PUP, w ramach projektu „Małopolska wdraża Konwencję o prawach osób z niepełnosprawnościami” zostały objęte monitoringiem mającym na celu zwiększanie zdolności do wdrażania postanowień ww. Konwencji ONZ o prawach osób z niepełnosprawnościami.

(akta kontroli str. 53-54, 307-313)

1.2. Rejestracja bezrobotnych i poszukujących pracy

a) W PUP zarejestrowanych było odpowiednio:

- 1) wg stanu na 31 grudnia 2018 r.: 2478 bezrobotnych, w tym 270 niepełnosprawnych (10,89%) oraz 44 poszukujących pracy, w tym 20 niepełnosprawnych (45,45%);
- 2) wg stanu na 31 grudnia 2019 r.: 2140 bezrobotnych, w tym 240 niepełnosprawnych (11,21%) oraz 52 poszukujących pracy, w tym 24 niepełnosprawnych (46,15%);
- 3) wg stanu na 31 grudnia 2020 r.: 2813 bezrobotnych, w tym 294 niepełnosprawnych (10,45%) oraz 48 poszukujących pracy, w tym 24 niepełnosprawnych (50%).

(akta kontroli str. 73- 147, 250)

Urząd oszacował, że w okresie objętym kontrolą średni czas pozostawania bez pracy wynosił 11 miesięcy, a osób niepełnosprawnych 16 miesięcy.

(akta kontroli str. 307-313)

b) Ogłoszony w 2020 roku stan epidemii na terenie kraju spowodował konieczność dokonania zmian w dotychczasowej organizacji pracy Urzędu (czasowe jego zamknięcie) oraz ograniczenie bezpośredniej obsługi klientów. Sprawy załatwiano telefonicznie oraz za pośrednictwem usług elektronicznych, a wizyta osobista była możliwa wyłącznie po wcześniejszym uzgodnieniu telefonicznym. Dokumenty kierowane do Urzędu mogły być składane do pojemnika umieszczonego przy wejściu do budynku.

¹⁶ Autor: Biuro Pełnomocnika Rządu dla Osób Niepełnosprawnych.

¹⁷ WCAG – Web Content Accessibility Guidelines – dokument zawierający wytyczne dotyczące wdrożenia jednolitych standardów dla stron internetowych i aplikacji mobilnych, aby stały się dostępne dla niepełnosprawnych użytkowników.

Zgodnie z Poleceniem Wojewody Małopolskiego z dnia 1 kwietnia 2020 r. Urząd został zobligowany do realizacji w pierwszej kolejności i w pełnym zakresie: rejestracji osób bezrobotnych i instrumentów wsparcia dla przedsiębiorców mających na celu utrzymanie miejsc pracy, o których mowa w ustawie o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19.

Jak wskazała Dyrektor PUP, bardzo duże zainteresowanie pracodawców formami wsparcia na rzecz utrzymania miejsc pracy i ich potrzeby w tym zakresie przełożyły się na wyjątkowo duże obciążenie urzędu pracą, aby oczekiwana pomoc była przyznawana bez zbędnej zwłoki. Większość zasobów organizacyjnych urzędu zaangażowana została do świadczenia tej pomocy. Tym samym realizacja zadań w zakresie aktywizacji zawodowej osób bezrobotnych prowadzona była czasowo w ograniczonych formach i zakresie.

Konsekwencją trwającej epidemii były zmiany na lokalnym rynku pracy. Odnotowano zmniejszenie ilości tworzonych miejsc pracy (spadek pozyskanych ofert pracy) oraz mniejsze zainteresowanie pracodawców oferowanymi przez urząd subsydiowanymi formami wspierającymi zatrudnienie.

(akta kontroli str. 307-313)

PUP realizując zadania w ramach tzw. Tarczy Antykryzysowej COVID-19 udzielił pomocy 5 719 lokalnym przedsiębiorcom¹⁸ w łącznej kwocie 38 416 337,09 zł.

Wsparciem objęto 8 151 osób udzielając:

- pożyczek na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia działalności gospodarczej/statutowej;
- dofinansowania części kosztów wynagrodzeń (i składek na ubezpieczenie społeczne) pracowników mikro, małych i średnich firm;
- dofinansowania części kosztów prowadzenia działalności gospodarczej dla przedsiębiorców samozatrudnionych;
- dofinansowania części kosztów wynagrodzeń pracowników (i składek na ubezpieczenie społeczne) organizacji pozarządowych lub kościelnych osób prawnych;
- dotacji na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia działalności gospodarczej dla mikro- i małego przedsiębiorcy.

(akta kontroli str. 659-660)

We wnioskach składanych o pomoc w ramach tzw. Tarczy Antykryzysowej nie było informacji czy starający się pracodawca zatrudnia osoby posiadające orzeczenie o niepełnosprawności.

(akta kontroli str. 251, 556-557)

1.3. Usługi rynku pracy

a) Oferty pracy dla osób niepełnosprawnych:

- w 2018 r. 19 pracodawców złożyło 10¹⁹ niesubsydiowanych i 9 subsydiowanych ofert pracy (trzy prace interwencyjne i sześć doposażeń stanowiska pracy /PFRON/); co stanowiło odpowiednio 1,11% i 1,29% wszystkich złożonych ofert niesubsydiowanych i subsydiowanych;
- w 2019 r. 21 pracodawców złożyło 37 niesubsydiowanych i cztery subsydiowane oferty pracy (jedna praca interwencyjna i trzy doposażenia stanowiska pracy /PFRON/); co stanowiło odpowiednio 5,4% i 0,66% wszystkich złożonych ofert niesubsydiowanych i subsydiowanych;

¹⁸ Złożono 6153 wnioski (pozytywnie rozpatrzono 93% z nich).

¹⁹ Bez ofert anulowanych.

- w 2020 r. 9 pracodawców złożyło siedem niesubsydiowanych i trzy subsydiowane oferty pracy (trzy doposażenia stanowiska pracy /PFRON/); co stanowiło odpowiednio: 1,73% i 0,65% wszystkich złożonych ofert niesubsydiowanych i subsydiowanych.

Na rozmowy kwalifikacyjne do pracodawców, w sprawie ofert subsydiowanych i niesubsydiowanych, skierowano odpowiednio: w 2018 r. 246 i 339 osób niepełnosprawnych, w 2019 r. 168 i 280 osób niepełnosprawnych, w 2020 r. 90 i 130 osób niepełnosprawnych.

Na podstawie skierowania zatrudniono w 2018 r. odpowiednio: 44 i 32 osoby niepełnosprawne, co stanowiło 17,8% i 9,4% skierowanych na rozmowy kwalifikacyjne; w 2019 r. zatrudniono odpowiednio: 45 i 20 osób niepełnosprawnych (26,7% i 7,14%); w 2020 r. zatrudniono odpowiednio 22 i 10 osób niepełnosprawnych (24,4% i 7,69 %).

Liczba zebranych od pracodawców ofert pracy subsydiowanej i niesubsydiowanej zmalała w latach 2018-2020 odpowiednio: z 694 do 459 i z 894 do 404; dla osób niepełnosprawnych z 9 do 3 i z 10²⁰ do 7.

(akta kontroli str. 236-238, 244-247,252)

b) Zgodnie z art. 38 ust. 1 ustawy o promocji zatrudnienia²¹ poradnictwo zawodowe w stosunku do bezrobotnych i poszukujących pracy polega na udzielaniu pomocy m.in. w wyborze odpowiedniego zawodu, w planowaniu rozwoju kariery zawodowej i w przygotowywaniu do lepszego radzenia sobie w poszukiwaniu pracy; w stosunku do pracodawców polega m.in. na udzielaniu pomocy w doborze kandydatów do pracy spośród bezrobotnych/ poszukujących pracy.

Urząd prowadził własną metodologię badania i analizy możliwości, potrzeb i postaw osób bezrobotnych. Szerzej w pkt. 2.1. a) wystąpienia.

W okresie objętym kontrolą z poniższych form poradnictwa zawodowego skorzystało odpowiednio:

- skierowanie na specjalistyczne badania psychologiczne i lekarskie umożliwiające wydawanie opinii o przydatności zawodowej do pracy i zawodu albo kierunku szkolenia: pięć, cztery i trzy osoby niepełnosprawne;
- udział w grupowych poradach zawodowych dla bezrobotnych i poszukujących pracy: 26, 38 i osiem osób niepełnosprawnych;
- udzielenie indywidualnej porady zawodowej: 60, 75 i 31 osób niepełnosprawnych;
- udzielenie indywidualnej informacji zawodowej: 96, 69 i 65 osób niepełnosprawnych;
- udział w grupowych informacjach zawodowych: 27, 16 i żadna osoba niepełnosprawna.

(akta kontroli str. 253)

Spośród wybranej do badania próby 25 bezrobotnych będącymi osobami niepełnosprawnymi 13 zostało skierowanych na specjalistyczne badania lekarskie przed podjęciem staży i szkoleń.

(akta kontroli str. 679-703, 708-712, 722-731, 741-745, 766-770)

Sprawozdając realizację zadań w latach 2018-2019 PUP wskazał, że z uwagi na długotrwałe bezrobocie i niską motywację osób bezrobotnych pozostających

²⁰ W 2018 r. wpłynęło 11 ofert, ale jedna została wycofana.

²¹ Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2020 r., poz. 1409, ze zm.), zwana dalej *ustawą o promocji zatrudnienia*.

w rejestrze, w celu zwiększenia skuteczności pośrednictwa pracy, w ramach usługi poradnictwa zawodowego objęto kompleksowym wsparciem osoby bezrobotne. Poradnictwo zawodowe było świadczone w formie spotkań indywidualnych, jak i w formach grupowych.

Zasadą prowadzonego w PUP poradnictwa zawodowego była indywidualizacja wsparcia doradczego. W zakresie poradnictwa indywidualnego doradcy zawodowi dobierali formy i metody pracy z osobami bezrobotnymi/poszukującymi pracy indywidualnie do ich problemów i potrzeb zawodowych.

W zakresie poradnictwa grupowego Urząd realizował zajęcia grupowe, których celem było rozwiązanie wcześniej zdiagnozowanych problemów zawodowych osób bezrobotnych, stosując własne autorskie liczne programy. Realizowane formy poradnictwa grupowego kierowane były do konkretnych grup bezrobotnych, w tym osób niepełnosprawnych, i miały na celu niwelowanie określonych barier na drodze do zatrudnienia np. deficyty w znajomości metod poszukiwania pracy, brak umiejętności poruszania się po rynku pracy, brak umiejętności określania własnych atutów zawodowych. Urząd realizował także model realizacji poradnictwa zawodowego dla bezrobotnego, który po skierowaniu na ofertę pracy nie podjął zatrudnienia, indywidualnie analizując bariery związane z odmowami ze strony pracodawcy, oceniając potrzebę udzielenia wsparcia doradczego w formie porady grupowej przygotowującej do skutecznej autoprezentacji w rozmowie z pracodawcą. Stan epidemii i związane z nim ograniczenia w obsłudze klienta wynikające z konieczności dostosowania się do zaleceń sanitarnych i wprowadzonych obostrzeń, spowodowały utrudnienia w realizacji usługi poradnictwa zawodowego w 2020 r.

(akta kontroli str. 7-52, 307-313, 643-672)

1.4. Działania kontrolne w PUP

a) W okresie objętym kontrolą Wojewódzki Urząd Pracy w Krakowie przeprowadził dwie kontrole obejmujące aktywizację osób niepełnosprawnych prowadzoną w PUP. Kontrole dotyczyły realizacji projektów „Aktywizacja osób w wieku 30 lat i więcej pozostających bez pracy w powiecie gorlickim (III)” i „Aktywizacja osób młodych pozostających bez pracy w powiecie gorlickim (IV)”. Nie stwierdzono występowania nieprawidłowości ani uchybień. Wskazane programy były realizowane prawidłowo.

(akta kontroli str. 494)

Małopolski Urząd Wojewódzki Krakowie poinformował, że w latach 2018-2020 nie prowadził w PUP w Gorlicach kontroli z zakresu aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych (sposobu doboru firm oraz skuteczności prowadzonych przez nich szkoleń).

(akta kontroli str. 265-270)

b) W okresie objętym kontrolą do Urzędu nie wpłynęły skargi w zakresie aktywizacji osób niepełnosprawnych. Żadne skargi w tej sprawie nie wpłynęły również do Starosty Powiatu Gorlickiego, do Rady Powiatu Gorlickiego i do Wojewody Małopolskiego.

(akta kontroli str. 265-270, 488-491)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności PUP w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

NIK pozytywnie ocenia działania wykonywane przez PUP w zakresie polityki rynku pracy, z uwzględnieniem funkcjonowania na nim osób niepełnosprawnych.

OBSZAR

2. Prawdliwość i skuteczność aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych oraz trwałość ich zatrudnienia

Opis stanu faktycznego

2.1. Współpraca PUP z osobą niepełnosprawną zarejestrowaną jako bezrobotny/poszukujący pracy

a) Zgodnie z art. 34a ustawy o promocji zatrudnienia PUP opracowywał Indywidualne Plany Działania (IPD) dla wszystkich zarejestrowanych osób bezrobotnych. Każda osoba z opracowanym IPD była objęta aktywizacją zawodową. Zgodnie z ww. przepisem opracowanie IPD dla osób poszukujących pracy nie było obligatoryjne.

Jak wskazała Dyrektor PUP: *Wszyscy poszukujący pracy z niepełnosprawnością objęci są wsparciem doradcy zawodowego, który pozostaje z nimi w stałym kontakcie oraz na bieżąco weryfikuje potrzeby klientów za pomocą narzędzia „Ankieta badająca potrzeby i oczekiwania zawodowe poszukujących pracy”. Analiza ankiet wykazuje, iż większość zarejestrowanych poszukujących pracy niepełnosprawnych nie jest zainteresowana aktywizacją zawodową i pomocą urzędu w tym zakresie, a ich rejestracja podyktowana jest możliwością uzyskania dodatkowych świadczeń finansowych, czy socjalnych z tytułu niepełnosprawności. (...) Urząd aktywizację zawodową traktuje jako wspieranie bezrobotnego w doprowadzeniu do zatrudnienia poprzez realizację usług rynku pracy przy wsparciu instrumentami rynku pracy. Urząd prowadzi własną metodologię badania i analizy możliwości, potrzeb i postaw osób bezrobotnych (tj. segmentację obsługi klienta).*

Podstawowym narzędziem badającym gotowość do podjęcia zatrudnienia oraz potrzeby i możliwości bezrobotnego był „Kwestionariusz wywiadu”. Po jego wypełnieniu klienta kwalifikowano do jednego z czterech segmentów tj.: zielonego - bezrobotny ma szansę na podjęcie pracy (wykazuje dużą aktywność), czerwonego – bezrobotny wymaga pomocy ze strony Urzędu, żółtego – bezrobotny ma możliwość podjęcia pracy, ale jej nie szuka (niska motywacja), niebieskiego – bezrobotny nie ma możliwości podjęcia pracy (liczne bariery uniemożliwiające podjęcie działań w poszukiwaniu pracy – przyczyny osobiste, czynniki zewnętrzne).

Na podstawie segmentacji bezrobotnych z niepełnosprawnością osoby aktywne, tj. segment zielony i czerwony stanowią 64% ogółu posiadających segment. Osoby wykazujące bierną postawę tj. osoby posiadające segment żółty i niebieski to 36% ogółu posiadających segment, z czego połowa to osoby długotrwale bezrobotne (...).

Doradcy klienta na podstawie wywiadów z klientami stwierdzili, iż średnio co trzeci bezrobotny niepełnosprawny przyznaje wprost, że nie jest zainteresowany zmianą swojej sytuacji zawodowej. Znaczna część zainteresowana jest podejmowaniem zatrudnienia jedynie krótkotrwałego (np. prace sezonowe, sprawowanie opieki nad osobą zależną kilka godzin w tygodniu, krótkie staże realizowane przez inne instytucje w ramach projektów unijnych), część natomiast zainteresowana jest uzyskaniem prawa do renty lub innych świadczeń z tytułu niepełnosprawności (w tym świadczenia socjalne oraz dofinansowania z PFRON wspomagające samodzielne funkcjonowanie osób niepełnosprawnych). Opinie lokalnych pracodawców na podstawie prowadzonych rozmów kwalifikacyjnych z klientami pozwalają wnioskować, że osoby niepełnosprawne zastaniają się orzeczeniami o stopniu niepełnosprawności wskazując na trudności w wykonywaniu zadań lub możliwość częstego przebywania na zwolnieniach chorobowych, albo wprost przyznają, że nie chcą pracować, co zniechęca pracodawców do ich zatrudnienia. Na podstawie powyższego urząd szacuje, że prawie 1/3 zarejestrowanych

niepełnosprawnych wykazuje bierną postawę do podejmowania aktywności zawodowej, co stanowi poważny problem w ich aktywizacji zawodowej.

(akta kontroli str. 62-69, 255-258)

Zgodnie z art. 34a ust. 3 ustawy o promocji zatrudnienia IPD miało być przygotowane nie później niż w terminie 60 dni od dnia rejestracji. W okresie obowiązywania rozporządzenia w sprawie profilowania pomocy dla bezrobotnego²², przygotowanie IPD następowało nie później niż w terminie 60 dni od dnia ustalenia profilu pomocy.

Szczegółowym badaniem objęto dokumentację 29 bezrobotnych i 1 poszukującego pracy będących osobami niepełnosprawnymi. Wszyscy badani bezrobotni posiadali IPD, dostosowane do ich indywidualnych potrzeb i możliwości, tj. posiadanego wykształcenia, doświadczenia zawodowego i możliwości podjęcia pracy, zawierające m.in. proponowane działania w ramach pomocy (np. propozycja pracy), działania planowane do samodzielnej realizacji przez bezrobotnego (przeglądanie ofert w lokalnej prasie, wysyłanie CV do potencjalnych pracodawców, wykonywanie wstępnych rozmów z pracodawcami), terminy realizacji poszczególnych działań oraz formy i kontakty z doradcą zawodowym.

Każdy IPD, sporządzony przez doradcę klienta, był podpisany przez bezrobotnego i zawierał jego deklarację udziału w tworzeniu i realizacji planu działania. Niektóre plany były modyfikowane przez doradcę w związku ze zmieniającą się sytuacją bezrobotnego (np. dopisano szkolenie indywidualne). We wszystkich przypadkach IPD zostały opracowane w wymaganych przepisami terminach.

(akta kontroli str. 610-642, 679- 796)

b) Wszyscy zarejestrowani w PUP jako bezrobotni lub poszukujący pracy byli objęci aktywizacją zawodową. Nieobjęte aktywizacją zawodową były jedynie osoby bezrobotne, które zostały zarejestrowane i oczekiwały na opracowanie IPD. Według stanu na 3 lutego 2020 r. były to 164 osoby, w tym sześć niepełnosprawnych.

Jak wskazała Dyrektor PUP: *do głównych i najczęściej pojawiających się trudności aktywizacji osób niepełnosprawnych należą ograniczony popyt na pracowników, długotrwałe bezrobocie i bierność w poszukiwaniu pracy.* Jako zaobserwowane niekorzystne tendencje w tym zakresie wskazała m.in.:

- utrzymujący się od lat niski potencjał lokalnego rynku pracy w tworzeniu miejsc pracy dla osób niepełnosprawnych,
- niska skłonność pracodawców do tworzenia trwałych miejsc pracy – osoby niepełnosprawne podejmują najczęściej krótkotrwałe zatrudnienie (potwierdzają to kolejne rejestracje w PUP w ciągu roku: 92% niepełnosprawnych zarejestrowanych po raz kolejny w 2019 r. i 90% w 2020 r.),
- utrzymujący się wśród pracodawców stereotyp postrzegania osoby niepełnosprawnej jako pracownika mniej wydajnego w pracy, mniej zmotywowanego, często chorującego, często roszczeniowego,
- niska ocena swoich możliwości na rynku pracy wynikająca z ograniczeń zdrowotnych, wiekowych, niskich kwalifikacji zawodowych, niedobrych doświadczeń związanych z poszukiwaniem pracy.

(akta kontroli str. 62-69)

Analiza dokumentacji 5 osób niepełnosprawnych zarejestrowanych w PUP i pozostających bez pracy powyżej roku wykazała, że posiadały one opracowane IPD, otrzymywały oferty pracy i były kierowane na staże, rozmowy z pracodawcami, prace interwencyjne, ale albo same rezygnowały albo rezygnował z nich

²² Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 14 maja 2014 r. w sprawie profilowania pomocy dla bezrobotnego (Dz.U. poz. 631); rozporządzenie to zostało uchylone z dniem 14 czerwca 2019 r..

pracodawca. Jedna osoba pracowała przez dwa miesiące w Zakładzie Aktywizacji Zawodowej (11/20 etatu).

(akta kontroli str. 26-30, 798-795)

2.2. Formy wsparcia osób niepełnosprawnych zarejestrowanych w PUP w charakterze bezrobotnych lub poszukujących pracy i ich skuteczność

a) Podmioty organizujące szkolenia wybierano zgodnie z regulaminem wewnętrznym wprowadzonym zarządzeniem Dyrektora PUP w 2016 r.²³ Wybierając instytucje szkoleniowe, jako kryteria, uwzględniano m.in.: jakość oferowanego programu szkolenia, w tym wykorzystywanie standardów kwalifikacji zawodowych i modułowych programów szkoleń zawodowych dostępnych w bazach danych; doświadczenie instytucji szkoleniowej, koszty szkolenia²⁴. Zamówienia udzielano wykonawcy, który uzyskał największą liczbę punktów w ocenie dokonywanej zgodnie z ww. kryteriami wyboru. W zakresie zamówień, których przedmiotem były szkolenia indywidualne rozeznania ofertowego dokonywano co najmniej raz w roku przed udzieleniem zamówienia na konkretne szkolenie. Oferta wykonawcy wybranego w wyniku postępowania obowiązywała w danym roku kalendarzowym. Udzielenie kolejnego zamówienia było poprzedzone telefoniczną aktualizacją możliwości jego realizacji (np.: potwierdzeniem terminu szkolenia, dostępności miejsc).

Dobór osób na szkolenia zawodowe prowadzony był na podstawie:

- opracowanego IPD i zaplanowania szkolenia jako formy wsparcia dla bezrobotnego;
- potrzeb i oczekiwań zgłoszonych przez bezrobotnego/poszukującego pracy przy rejestracji;
- zgłoszeń osób zainteresowanych w wyniku prowadzonego naboru na szkolenie z planu szkoleń, po dokonaniu przez doradcę klienta oceny zasadności objęcia osoby tą formą wsparcia.

Ostateczny dobór na konkretny kierunek szkolenia poprzedzała rozmowa z doradcą klienta weryfikująca potrzeby i predyspozycje klienta. Dodatkowym kryterium doboru na szkolenia była weryfikacja zarejestrowanych pod kątem projektów i programów realizowanych przez PUP dla określonych grup bezrobotnych znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy, tj.: niepełnosprawni, osoby powyżej 50 roku życia, długotrwale bezrobotni, kobiety, osoby do 30 roku życia, osoby zamieszkujące tereny wiejskie.

W okresie objętym kontrolą przeprowadzono 12 szkoleń dla osób bezrobotnych i poszukujących pracy. Były to cztery szkolenia indywidualne i osiem grupowych. Prowadziły je cztery firmy szkoleniowe wybrane zgodnie z ww. regulaminem udzielania zamówień.

(akta kontroli str. 238, 495-511, 537-538)

Szczegółowym badaniem objęto dwa szkolenia indywidualne (w 2018 r. i 2020 r.) i dwa grupowe (w 2019 r.), których uczestnikami byli również bezrobotni będący osobami niepełnosprawnymi.

²³ Regulamin udzielania zamówień publicznych, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty określonej w art. 4 pkt 8 ustawy Prawo zamówień publicznych. Regulamin został zatwierdzony Zarządzeniem Nr 4/2016 Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Gorlicach z dnia 10 marca 2016 r.

²⁴ Zarządzenie Nr 10/2016 Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Gorlicach z dnia 18 kwietnia 2016 r. w sprawie określenia kryteriów wyboru instytucji szkoleniowych do przeprowadzania szkoleń organizowanych przez Powiatowy Urząd Pracy w Gorlicach.

Po zaproszeniu do współpracy przy realizacji szkoleń indywidualnych PUP dokonał analizy propozycji cenowo - organizacyjnych szkoleń przedstawionych przez oferentów. W oparciu o ustalone kryteria wyboru instytucji szkoleniowej, do przeprowadzenia w 2018 r. szkolenia *Świadectwo kwalifikacji zawodowej – szkolenie okresowe w zakresie przewozu rzeczy* i w 2020 r. *kursu przygotowującego do egzaminu na prawo jazdy kat. D z C wraz kwalifikacją wstępną przyspieszoną w zakresie przewozu rzeczy* wybrano wykonawcę z Jasła.

W 2019 r. PUP złożył zapytanie ofertowe m.in. na szkolenia grupowe pn. *Kurs z zakresu spawania blach i rur spoinami pachwinowymi metodą MIG-135* i pn. *Kurs z zakresu obsługi wózków jezdniowych podnośnikowych z bezpiecznym użytkowaniem butli (kat. II WJO)*. Po dokonaniu sprawdzenia warunków zawartych w przedłożonych ofertach w oparciu o ustalone kryteria wyboru instytucji szkoleniowej jako organizatora wskazanych kursów wybrano ośrodek szkoleniowy z Gorlic.

W dokumentacji czterech osób bezrobotnych niepełnosprawnych biorących udział w badanych szkoleniach znajdowały się m.in.: wniosek o skierowanie na szkolenie, skierowanie na badania lekarskie wraz orzeczeniem lekarskim, oświadczenia pracodawcy o zamiarze zatrudnienia, harmonogram szkolenia, lista obecności na szkoleniu z własnoręcznym podpisem uczestnika, kopia umowy o pracę, kopia zapłaconej przez PUP faktury za szkolenie. Według stanu na 3 marca 2021 r. trzy osoby z ww. nie zostały ponownie zarejestrowane w Urzędzie, a czwarta osoba przedłożyła umowę o pracę na czas określony do 22 lipca 2021 r.

(akta kontroli str. 534-536, karty kontrolne nr 11,12,15 i 20)

Wydatki poniesione na szkolenia²⁵ dla wszystkich bezrobotnych (niepełnosprawnych) kształtowały się odpowiednio:

- 2018 r. 316,1 tys. zł (8,1 tys. zł);
- 2019 r. 267,7 tys. zł (8 tys. zł);
- 2020 r. 84 tys. zł (11,2 tys. zł).

Szkolenia były finansowane z FP i projektów współfinansowanych z EFS.

W 2018 r. szkolenia ukończyło 71 osób bezrobotnych, w tym pięć osób niepełnosprawnych; po ukończeniu szkolenia zatrudniono 35, w tym dwie osoby niepełnosprawne.

W 2019 r. szkolenia ukończyło 70 osób bezrobotnych, w tym cztery niepełnosprawne; po ukończeniu szkolenia zatrudniono 29, w tym trzy osoby niepełnosprawne.

W 2020 r. szkolenia ukończyły 23 osoby bezrobotne, w tym trzy niepełnosprawne; po ukończeniu szkolenia zatrudniono 9, w tym jedną osobę niepełnosprawną.

Wskaźniki efektywności kosztowej wyniosły: w 2018 r. 9 tys. zł (4 tys. zł w przypadku osób niepełnosprawnych), w 2019 r. 9,2 tys. zł (2,7 tys. zł w przypadku osób niepełnosprawnych), w 2020 r. 9,3 tys. zł (11,2 tys. zł w przypadku osób niepełnosprawnych).

Według stanu na 31 grudnia 2020 r. pracowało łącznie 81 osób, które zakończyły udział w szkoleniach w latach 2018-2020, w tym sześć osób niepełnosprawnych.

(akta kontroli str. 262-264, 850-853)

Zasady monitorowania trwałości zatrudnienia osób, które ukończyły szkolenia i staże zostały opisane w pkt. 2.4 a) wystąpienia.

²⁵ Razem z bonem szkoleniowym.

W latach 2018-2020 żadnej osobie bezrobotnej niepełnosprawnej nie przyznano bonu szkoleniowego, żadna osoba niepełnosprawna bezrobotna nie brała udziału w przygotowaniu zawodowym dla osób dorosłych.

(akta kontroli str. 100-147, 255-258)

b) Po zatwierdzeniu planu finansowego na dany rok PUP ogłaszał nabór wniosków o organizację staży. Corocznie opracowywane Zasady organizacji staży²⁶ były pozytywnie opiniowane przez Powiatową Radę Rynku Pracy. Dokonując wyboru organizatorów staży Urząd kierował się przede wszystkim długością deklarowanej we wniosku gwarancji zatrudnienia po okresie stażu, dotychczasową współpracą z PUP, liczbą osób zatrudnionych u organizatora oraz liczbą osób odbywających staż. Przy wyborze organizatorów staży realizowanych w ramach projektów współfinansowanych z EFS brana pod uwagę była również grupa docelowa, dla której wnioskodawca deklarował organizację miejsca stażu.

Dobór osób na staże był prowadzony przez doradców klienta na podstawie opracowanego IPD i zaplanowania stażu jako właściwej formy wsparcia dla bezrobotnego; uwzględniano także proponowane warunki odbywania stażu, w tym możliwość dojazdu do pracodawcy. W przypadku wniosków ze wskazaniem kandydata do odbycia stażu PUP dokonywał oceny zasadności objęcia danej osoby tą formą wsparcia. Podobnie jak przy szkoleniach dodatkowym kryterium doboru była weryfikacja bezrobotnych pod kątem projektów i programów realizowanych przez Urząd dla określonych grup bezrobotnych znajdujących się w szczególności trudnej sytuacji na rynku pracy.

(akta kontroli str. 495-501, 512-515)

W okresie objętym kontrolą PUP zawarł 41 umów o zorganizowanie stażu z 38 podmiotami wybranymi zgodnie z ww. zasadami organizacji staży.

(akta kontroli str. 242)

Szczegółowym badaniem objęto cztery nabory na staże do firm, gdzie stażystami były niepełnosprawne osoby bezrobotne²⁷.

Badane wnioski o zawarcie umowy o zorganizowanie stażu były wnioskami w ramach PO WER Projektu „Aktywizacja osób młodych pozostających bez pracy w powiecie gorlickim (IV)”. W trzech wnioskach pracodawca wskazał stażystę (imię i nazwisko). W dokumentacji stażystów znajdowały się pozytywne oceny zasadności ich kierowania na staż (podpisane przez pośrednika pracy i zaakceptowane przez Naczelnika Wydziału Usług Rynku Pracy). Na staż, gdzie nie było wskazania PUP wytypował do skierowania na rozmowy kwalifikacyjne 5 bezrobotnych.

We wszystkich przypadkach przedstawiony przez organizatora program stażu został zaakceptowany przez PUP i przekazany osobie kierowanej na staż.

Organizatorzy staży zobowiązywali się we wnioskach do późniejszego zatrudnienia stażystów na 3 miesiące, a w jednym przypadku na 1 rok. W dokumentacji stażystów znajdowały się kopie tych umów (trzy umowy o pracę na czas określony i jedna umowa zlecenia). Według stanu na 3 marca 2021 r. żadna z badanych osób nie została ponownie zarejestrowana w Urzędzie.

(akta kontroli str. 539- 547, karty kontrolne nr 6,8,18,19)

Wydatki poniesione na staże²⁸ dla wszystkich bezrobotnych (w tym niepełnosprawnych) wyniosły odpowiednio:

- 2018 r. 3 062,2 tys. zł (149 tys. zł);

²⁶ Zasady organizacji miejsc staży w 2020 r. przez Powiatowy Urząd Pracy w Gorlicach oraz Uchwała nr 56/XIV/2019 Powiatowej Rady Rynku Pracy w Gorlicach z dnia 23 grudnia 2019 r. w sprawie opinii dotyczącej zasad organizacji miejsc staży w 2020 r.

²⁷ Wybrane do próby badawczej 30 osób.

²⁸ Razem z bonem stażowym.

- 2019 r. 2 255,2 tys. zł (86,5 tys. zł);
- 2020 r. 1 696,3 tys. zł (53,1 tys. zł).

Staże były finansowane z FP, projektów współfinansowanych z EFS.

W 2018 r. staże ukończyły 443 osoby bezrobotne, w tym 21 niepełnosprawnych; po ukończeniu stażu zatrudniono 383, w tym 17 osoby niepełnosprawne.

W 2019 r. staże ukończyło 279 osób bezrobotnych, w tym 11 niepełnosprawnych; po ukończeniu stażu zatrudniono 243, w tym 9 osób niepełnosprawnych.

W 2020 r. staże ukończyło 177 osób bezrobotnych, w tym osiem niepełnosprawnych; po ukończeniu stażu zatrudniono 138, w tym pięć osób niepełnosprawnych.

Wskaźniki efektywności kosztowej wyniosły: w 2018 r. 7,9 tys. zł (8,7 tys. zł w przypadku osób niepełnosprawnych), w 2019 r. 9,2 tys. zł (9,6 tys. zł w przypadku osób niepełnosprawnych), w 2020 r. 12,3 tys. zł (10,6 tys. zł w przypadku osób niepełnosprawnych).

Według stanu na 31 grudnia 2020 r. pracowało łącznie 566 osób, które zakończyły udział w stażach z lat 2018-2020, w tym 16 osób niepełnosprawnych.

(akta kontroli str. 262-264, 850-853)

W latach 2018-2020 żadnej osobie bezrobotnej niepełnosprawnej nie przyznano bonu stażowego.

(akta kontroli str. 100-147, 255-258)

c) Po zatwierdzeniu planu finansowego na dany rok PUP ogłaszał nabór wniosków o zorganizowanie prac interwencyjnych. Nabór prowadzono w trybie otwartym aż do wyczerpania limitu środków przewidzianych na dany rok. Wnioski o organizację prac interwencyjnych były oceniane przez upoważnionego pracownika Wydziału Programów Rynku Pracy PUP m.in. pod kątem długości deklarowanej gwarancji zatrudnienia, wnioskowanej liczby osób bezrobotnych. Przy wyborze organizatorów prac interwencyjnych realizowanych w ramach projektów współfinansowanych z EFS brana pod uwagę była również grupa docelowa, dla której wnioskodawca deklarował tworzenie miejsca zatrudnienia. PUP powiadamiał wnioskodawcę o swojej decyzji w terminie 30 dni od dnia złożenia kompletnego wniosku.

Dobór osób na prace interwencyjne dokonywał doradca klienta w oparciu o IPD. Zwracano również uwagę na zasadność skierowania bezrobotnego ze względu m.in. na jego stan zdrowia i rodzaje uprzednio wykonywanej pracy. Podobnie jak przy szkoleniach i stażach dodatkowym kryterium doboru była weryfikacja bezrobotnych pod kątem projektów i programów realizowanych przez PUP dla określonych grup bezrobotnych znajdujących się w szczególnej trudnej sytuacji na rynku pracy.

(akta kontroli str. 495-501, 516)

W okresie objętym kontrolą PUP zawarł 36 umów na organizację prac interwencyjnych z 29 pracodawcami.

(akta kontroli str. 240-241)

Szczegółowym badaniem objęto realizację wniosku o zorganizowanie zatrudnienia osób bezrobotnych w ramach prac interwencyjnych zgłoszonego przez podmiot z Białej Niżnej. Wniosek został złożony w ramach RPO WM „Aktywizacja osób w wieku 30 lat i więcej pozostających bez pracy w powiecie gorlickim (IV)” i po ocenie formalnej oraz merytorycznej, został zaakceptowany przez PUP do realizacji. Pracodawca we wniosku zadeklarował zatrudnienie w pełnym wymiarze czasu pracy na okres 6 miesięcy po zakończeniu refundacji.

Doradcy klienta wytypowali do skierowania na wnioskowane stanowisko pracy 7 osób bezrobotnych spełniających kryteria wskazane we wniosku. W dokumentacji

skierowanej osoby bezrobotnej niepełnosprawnej, która otrzymała zatrudnienie w ramach prac interwencyjnych, znajdowały się m.in. umowa o pracę na czas określony od 1 lipca 2018 r. do 31 marca 2019 r. na pełny etat, notatka służbowa pracownika PUP dokumentująca fakt zatrudnienia skierowanej osoby do 31 marca 2019 r. Według stanu na 3 marca 2021 r. ww. osoba nie została ponownie zarejestrowana w PUP.

(akta kontroli str. 551-555)

W 2018 r. udział w pracach interwencyjnych ukończyły 64 osoby bezrobotne, w tym osiem niepełnosprawnych; po ukończeniu prac zatrudniono 61, w tym osiem osób niepełnosprawnych.

W 2019 r. udział w pracach interwencyjnych ukończyło 116 osób bezrobotnych, w tym 13 niepełnosprawnych; prac zatrudniono 110, w tym 13 osób niepełnosprawnych.

W 2020 r. udział w pracach interwencyjnych ukończyły 133 osoby bezrobotne, w tym 13 niepełnosprawnych; po ukończeniu prac zatrudniono 120, w tym 13 osób niepełnosprawnych.

Wskaźniki efektywności kosztowej wyniosły: w 2018 r. 7,2 tys. zł (6,4 tys. zł w przypadku osób niepełnosprawnych), w 2019 r. 5,2 tys. zł (4,1 tys. zł w przypadku osób niepełnosprawnych), w 2020 r. 4,7 tys. zł (3,8 tys. zł w przypadku osób niepełnosprawnych).

Według stanu na 31 grudnia 2020 r. pracowało łącznie 227 osób, które zakończyły udział w pracach interwencyjnych z lat 2018-2020, w tym 19 osób niepełnosprawnych.

(akta kontroli str. 262-264, 850-853)

d) Z początkiem każdego roku PUP zapraszał pisemnie gminy z terenu powiatu do współpracy przy realizacji robót publicznych. Zainteresowane gminy zgłaszały zapotrzebowanie w tym zakresie. Przy wyborze organizatorów brano pod uwagę przedstawioną we wniosku deklarowaną gwarancję zatrudnienia po okresie refundacji, zgłoszone zapotrzebowanie i wielkość dostępnych środków na ten cel. W pierwszej kolejności Urząd kierował na roboty publiczne bezrobotnych będących dłużnikami alimentacyjnymi.

(akta kontroli str. 495-501, 517)

W latach 2018-2020 PUP zawarł cztery umowy o organizację robót publicznych z trzema podmiotami.

(akta kontroli str. 242-243)

Szczegółowym badaniem objęto nabór uczestników u organizatora, który w latach 2018-2019 dwukrotnie organizował roboty publiczne.

Urząd Gminy Sękowa złożył wniosek na stanowisko robotnika gospodarczego, którego zadaniem miało być m.in. wykonywanie prac porządkowych na terenie i wokół cmentarzy z I wojny światowej (23 cmentarze na terenie gminy). Na rozmowy kwalifikacyjne PUP skierował 5 osób. Po zmianie terminu wykonywania robót, w związku z trudnościami związanymi z doбором osób, w wyniku przeprowadzonych rozmów kwalifikacyjnych organizator robót wybrał bezrobotnego będącego osobą niepełnosprawną i zobowiązał się do zatrudnienia osoby wykonującej prace interwencyjne przez okres co najmniej 3 miesięcy (w pełnym wymiarze czasu pracy). W dokumentacji skierowanego i wybranego przez organizatora niepełnosprawnego pracownika znajdowały się m.in.: przesłane do PUP dokumenty rozliczeniowe dot. zawartej umowy, kopie podpisanych własnoręcznie przez pracownika list obecności, umowa o pracę na czas określony od 15 października 2019 do 14 stycznia 2020 r. zawarta z wykonującym roboty

publiczne oraz protokół z przeprowadzenia kontroli przez pracownika PUP w Gorlicach w zakresie przestrzegania postanowień umowy o zorganizowanie zatrudnienia w ramach robót publicznych (nie stwierdzono nieprawidłowości w realizacji umowy).

(akta kontroli str. 548-550)

Po czterech miesiącach od zakończenia pracy w ramach robót publicznych klient został ponownie zarejestrowany jako bezrobotny. W czerwcu 2020 r. wyrejestrował się z PUP na własną prośbę.

(akta kontroli str. 718-721)

W 2018 r. roboty publiczne ukończyło sześć osób bezrobotnych, w tym jedna niepełnosprawna; po ukończeniu robót zatrudniono pięć osób, w tym jedną niepełnosprawna.

W 2019 r. roboty publiczne ukończyło 10 osób bezrobotnych, w tym dwie niepełnosprawne; po ukończeniu robót zatrudniono 10 osób, w tym dwie niepełnosprawne.

W 2020 r. roboty publiczne ukończyło dwie osoby bezrobotne, w tym jedna niepełnosprawna; po ukończeniu robót zatrudniono dwie osoby, w tym jedną niepełnosprawna.

Wskaźniki efektywności kosztowej wyniosły: w 2018 r. 10,9 tys. zł (9,2 tys. zł w przypadku osób niepełnosprawnych), w 2019 r. 7,2 tys. zł (7,6 tys. zł w przypadku osób niepełnosprawnych), w 2020 r. 12,5 tys. zł (9,8 tys. zł w przypadku osób niepełnosprawnych).

Według stanu na 31 grudnia 2020 r. pracowało łącznie siedem osób, które zakończyły udział w robotach publicznych z lat 2018-2020, w tym cztery osoby niepełnosprawne.

(akta kontroli str. 262-264, 580-583)

e) W okresie objętym kontrolą niepełnosprawni bezrobotni mogli ubiegać się o przyznanie środków na podjęcie działalności gospodarczej ze środków FP i PFRON.

Nabór wniosków był ogłaszany po zatwierdzeniu przez Dyrektora Urzędu zasad dofinansowania podjęcia działalności gospodarczej w danym roku²⁹. Prowadzenie naboru wniosków było powtarzane aż do wyczerpania limitu środków na ten cel.

Nabór wniosków w ramach środków PFRON odbywał się również w oparciu o corocznie ustalone zasady (kryteria i preferencje) i był prowadzony aż do wyczerpania środków przyznanych na dany rok. Wnioski o dofinansowanie podlegały ocenie formalnej i merytorycznej przez upoważnionego pracownika oraz Naczelnika Wydziału Programów Rynku Pracy. Powiadomienie o uwzględnieniu lub uzasadnionej odmowie przyjęcia wniosku PUP przekazywał wnioskodawcy w terminie 30 dni od dnia złożenia kompletnego wniosku.

(akta kontroli str. 459-501, 518-533)

Spośród osób zarejestrowanych w PUP jako niepełnosprawni bezrobotni i poszukujący pracy, w latach 2018-2020, działalność gospodarczą podjęło 10 osób. Była ta działalność w ramach podjęcia pracy subsydiowanej.

(akta kontroli str. 235, 255-258)

Analizą objęto dokumentację 5 osób bezrobotnych niepełnosprawnych, które otrzymały środki na rozpoczęcie działalności gospodarczej:

²⁹ Zasady były upublicznione na stronie internetowej i na tablicy informacyjnej PUP oraz wersji papierowej na stanowiskach bezpośredniej obsługi klienta.

- podjęcie działalności gospodarczej przez cztery osoby było sfinansowane ze środków FP (w 2018 r. – po 20 000 zł, w 2019 r. po 24 000 zł); jedna osoba otrzymała środki z PFRON w wysokości 25 000 zł (2018 r.);
- złożone wnioski o dofinansowanie zostały rozpatrzone pozytywnie i zaakceptowane do realizacji. PUP oceniał je m.in. pod względem spełniania obowiązujących warunków w zakresie przyznawania środków na podjęcie działalności gospodarczej³⁰ oraz adekwatności wydatków przedstawionych we wniosku do celu gospodarczego;
- osoby, które otrzymały środki z FP były zobowiązane do prowadzenia działalności gospodarczej przez okres nie krótszy niż 12 miesięcy od dnia faktycznego jej rozpoczęcia (data pierwszej sprzedaży); w przypadku środków z PFRON okres obowiązywania umowy wynosił nie krócej niż 24 miesiące od dnia faktycznego jej rozpoczęcia;
- jako zabezpieczenie ewentualnej spłaty zwrotu dofinansowania wskazano, w umowach o dofinansowanie podjęcia działalności, poręczenie cywilne dwóch osób lub blokadę środków na koncie;
- w rozliczeniach czterech umów przedsiębiorcy wykazali informację z ZUS o podleganiu ubezpieczeniu z tytułu prowadzenia pozarolniczej działalności gospodarczej dokumenty potwierdzające prowadzenie działalności przez wymagany okres, np. faktury i rachunki za poniesione zakupy;
- w przypadku umowy finansowanej ze środków PFRON termin przedłożenia dokumentów potwierdzających prowadzenie działalności gospodarczej przez okres 24 miesięcy upływa 30 kwietnia 2021 r.;
- we wszystkich przypadkach pracownicy PUP stwierdzili zgodność prowadzonej działalności z zawartą umową³¹;
- według stanu na 11 marca 2021 r. badane osoby nie były zarejestrowane w PUP jako osoby bezrobotne lub poszukujące pracy.

(akta kontroli str. 235, 606-609)

Analizowani przedsiębiorcy skorzystali również z pomocy w ramach tzw. Tarczy Antykryzysowej COVID-19. Otrzymali m.in. pożyczkę bezzwrotną z FP na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia działalności gospodarczej i dofinansowanie wynagrodzeń pracowników, osób zatrudnionych na podstawie umowy o pracę nakładczą lub umowy zlecenia albo innej umowy o świadczenie usług.

(akta kontroli str. 771-797)

2.3. Instrumenty rynku pracy skierowane do pracodawców zatrudniających bezrobotnych, w tym w szczególności niepełnosprawnych

a) W latach 2018-2020 Urząd 27 razy zrefundował wyposażenie/doposażenie stanowisk pracy u pracodawców przyjmujących skierowane przez niego osoby niepełnosprawne bezrobotne i poszukujące pracy.

(akta kontroli str. 239, 673-676)

Analiza badanej dokumentacji (pięciu niepełnosprawnych bezrobotnych skierowanych na wyposażone/doposażone stanowiska i pracodawców ich zatrudniających) wykazała, że:

³⁰ Rozporządzenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki społecznej z dnia 14 lipca 2017 r. w sprawie dokonywania z Funduszu Pracy refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy oraz przyznawania środków na podjęcie działalności gospodarczej (Dz.U. poz. 1380 ze zm.).

³¹ Przed przeprowadzeniem kontroli PUP weryfikował potrzebne informacje w CEIDG.

- wnioski zostały złożone w odpowiedzi na zaproszenie PUP do skorzystania z refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy;
- wszystkie wnioski były wnioskami o refundację ze środków FP kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy w kwocie 20 000 zł złożonymi w 2018 r.³²;
- po ocenie merytorycznej i formalnej wnioski zostały rozpatrzone pozytywnie i zaakceptowane do realizacji przez Naczelnika Wydziału Programów Rynku Pracy;
- na złożonych wnioskach wpisano opinie doradców klienta o możliwości skierowania do pracy odpowiednio: jednej osoby niepełnosprawnej, trzech, ośmiu, sześciu i pięciu;
- w jednym przypadku po rezygnacji wybranego przez pracodawcę pracownika PUP skierował kolejnego na doposażone miejsce pracy;
- w deklaracji dotyczącej efektywności zatrudnieniowej prowadzący działalność gospodarczą zobowiązali się do utrzymania w zatrudnieniu skierowanego bezrobotnego przez okres kolejnych 3 miesięcy następujących bezpośrednio po okresie 24 miesięcy zatrudnienia (§ 4 ust. 1 zawartej umowy w sprawie refundacji kosztów);
- w protokołach z przeprowadzonych przez PUP kontroli stwierdzono, że stanowiska zostały wyposażone zgodnie z zawartymi umowami;
- w dokumentacji czterech pracowników znajdowały się umowy o pracę na czas określony, a w dokumentacji jednego pracownika umowa o pracę na czas nieokreślony;
- według stanu na 3 marca 2021 r. osoby, których sprawy objęto badaniem, nie były zarejestrowane w PUP jako bezrobotni lub poszukujący pracy.

(akta kontroli str. 558-605; 713-717, karty nr 732-740, 746-754)

Z informacji przekazanych przez Okręgową Inspekcję Pracy w Krakowie wynika, że jej Oddział w Nowym Sączu, na wniosek PUP, w listopadzie 2020 r. wyraził pozytywną opinię o przystosowaniu do potrzeb wynikających z niepełnosprawności osób zatrudnionych na wyposażonym stanowisku pracy: operatora maszyn do produkcji wyrobów drewnianych w jednostce lokalnej przedsiębiorcy, który w poprzednich latach zatrudnił niepełnosprawnego bezrobotnego na stanowisku doposażonym ze środków PFRON.

(akta kontroli str. 272-306, 599)

b) W okresie objętym kontrolą żaden pracodawca zatrudniający osoby niepełnosprawne zarejestrowane w PUP jako bezrobotni lub poszukujący pracy nie skorzystał z następujących form wsparcia: jednorazowe środki przyznawane spółdzielni socjalnej na utworzenie stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego; środki przyznane spółdzielni socjalnej na finansowanie kosztów wynagrodzenia; refundowanie kosztów poniesionych z tytułu opłaconych składek na ubezpieczenia społeczne w związku z zatrudnieniem skierowanego bezrobotnego; grant na utworzenie stanowiska pracy w formie telepracy; świadczenie aktywizacyjne; wsparcie dla podmiotów o statusie zakładu pracy chronionej; wsparcie dla organizatorów zakładów aktywności zawodowej.

(akta kontroli str. 254)

³² Znaczna część umów zawartych w okresie objętych kontrolą była jeszcze w trakcie realizacji.

2.4. Efekty aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych i przestrzeganie zasad równego traktowania

a) Urząd monitorował krótkookresową efektywność zatrudnieniową form wsparcia, w tym szkoleń i staży. Dyrektor PUP wskazała, że „na chwilę obecną urząd nie dysponuje ani obowiązkiem prawnym ani odpowiednimi narzędziami, które umożliwiałyby badanie trwałości zatrudnienia osób zaktywizowanych w dłuższej perspektywie czasowej (poza perspektywę w aktualnie stosowanej metodologii). W oparciu o gromadzone dane urząd jest w stanie ustalić ile osób uczestniczących w szkoleniach lub stażach pracuje na dzień 31 grudnia 2020 r. lub zostało ponownie zarejestrowanych. Jest to jednak proces niewystandaryzowany i wymaga oddzielnej analizy każdego przypadku. Na podstawie analizy ustalono:

- w zakresie szkoleń:
 - liczba osób niepełnosprawnych kończących udział w szkoleniach w latach 2018-2020 – 12 osób;
 - liczba osób niepełnosprawnych, zatrudnionych po szkoleniu, które pracują nadal (do 31 grudnia 2020 r.) – 6 osób;
 - liczba osób niepełnosprawnych zarejestrowanych ponownie (wg stanu na 31 grudnia 2020 r.) – 4 osoby;
- w zakresie staży:
 - liczba osób niepełnosprawnych kończących udział w stażach w latach 2018-2020 – 40 osób;
 - liczba osób niepełnosprawnych, zatrudnionych po stażu, które pracują nadal (do 31 grudnia 2020 r.) – 16 osób, z czego 9 osób jest nadal zatrudnionych u organizatora stażu;
 - liczba osób niepełnosprawnych zarejestrowanych ponownie (wg stanu na 31 grudnia 2020 r.) – 14 osób.

(akta kontroli str. 495-501)

W zakresie monitorowania trwałości zatrudnienia osób zaktywizowanych PUP stosował metodologię i wytyczne wskazane do sprawozdania MRPiPS-02 na dany rok (efektywność programów na rzecz promocji zatrudnienia). Jak wskazała Dyrektor PUP do liczenia efektywności ujmowane są osoby, które w trakcie lub w okresie 3 miesięcy od zakończenia udziału w danej formie aktywizacji podjęły pracę i wykonywały ją co najmniej 30 dni – zgodnie z danymi pozyskiwanymi z ZUS. Przez zatrudnienie – do celów analizowania efektywności zatrudnieniowej działań realizowanych z FP zalicza się:

- wykonywanie pracy na podstawie stosunku pracy (...),
- wykonywanie pracy lub świadczenie usług na podstawie umów cywilnoprawnych (...),
- wykonywanie działalności gospodarczej na podstawie wpisu do rejestru przedsiębiorców KRS lub CEIDG.

W przypadku realizacji działań aktywizacyjnych ze środków PFRON nie ma wystandaryzowanego sposobu pomiaru efektywności zatrudnieniowej. Na potrzeby obliczenia efektywności zatrudnieniowej wśród osób niepełnosprawnych zaktywizowanych w ramach środków z PFRON stosuje się powyższą metodologię, a dane pozyskuje z CEIDG i systemu Syriusz (brak ponownej rejestracji w urzędzie po formie aktywnej). Efektywność zatrudnieniowa zaktywizowanych osób niepełnosprawnych w ramach wszystkich dostępnych środków za lata 2018-2020 wyniosła odpowiednio: 2018 rok – 82,2%, 2019 rok – 87,8%, 2020 rok – 71,4%.

(akta kontroli str. 62-69)

Wskaźniki osiągnięte przez PUP dotyczące aktywizacji zawodowej wszystkich zarejestrowanych:

- 2018 r.:
 - efektywność zatrudnieniowa podstawowych form aktywizacji zawodowej – 87,13% (średni wskaźnik krajowy – 84,96%);
 - efektywność kosztowa podstawowych form aktywizacji zawodowej – 9 054,66 zł (średni wskaźnik krajowy – 10 286,42 zł);
- 2019 r.:
 - efektywność zatrudnieniowa podstawowych form aktywizacji zawodowej – 84,93% (średni wskaźnik krajowy – 85,52%);
 - efektywność kosztowa podstawowych form aktywizacji zawodowej – 12 090,08 zł (średni wskaźnik krajowy – 10 154,30 zł);
- 2020 r.³³:
 - efektywność zatrudnieniowa podstawowych form aktywizacji zawodowej – 85,24% (średni wskaźnik krajowy – b.d.³⁴);
 - efektywność kosztowa podstawowych form aktywizacji zawodowej – 11 447,29 zł (średni wskaźnik krajowy – b.d.);

Wartości osiągniętych przez PUP wskaźników efektywności zatrudnieniowej osób niepełnosprawnych wyniosły w latach 2018-2020 odpowiednio: 86,79%, 92,31% i 84,85%, a kosztowej: 8 221,74 zł, 9 211,11 zł i 6 117,86 zł.

(akta kontroli str. 850-853)

b) IPD zostały sporządzone:

- w 2018 r. r. dla 4 659 osób bezrobotnych, w tym 379 osób niepełnosprawnych;
- w 2019 r. dla 4 261 osób bezrobotnych, w tym 374 osób niepełnosprawnych;
- w 2020 r. dla 3 813 osób bezrobotnych, w tym 340 osób niepełnosprawnych;

(akta kontroli str. 255-258)

Na podstawie badanej dokumentacji niepełnosprawnych bezrobotnych/poszukujących pracy, którzy korzystali z aktywizacji zawodowej i podjęli zatrudnienie ustalono m.in.:

- podstawą zatrudnienia były umowy o pracę (na czas określony, na czas wykonywania określonych prac w sezonie robót drogowych i dwie umowy o pracę na czas nieokreślony);
- jeden uczestnik szkolenia po przepracowaniu okresu próbnego u organizatora szkolenia podjął pracę w innej branży;
- jedna osoba została ponownie zarejestrowana w PUP (po miesiącu wyrejestrowała się na własny wniosek);
- wszystkie osoby, które otrzymały środki na rozpoczęcie działalności gospodarczej prowadziły tę działalność i otrzymały pomoc w ramach tzw. Tarczy Antykryzysowej COVID-19.

(akta kontroli str. 699-797)

Analiza dokumentacji osób niepełnosprawnych bezrobotnych/poszukujących pracy, które były objęte aktywizacją zawodową, ale nie znalazły zatrudnienia wykazała, że trzy osoby przerwały aktywizację (staż i roboty publiczne) ze względu na swój stan zdrowia, jeden bezrobotny skierowany na roboty publiczne nie został zaakceptowany przez pracodawcę, jeden bezrobotny został wyrejestrowany z uwagi na rozpoczęcie szkolenia organizowanego przez inny podmiot niż PUP.

(akta kontroli str. 679-698)

³³ Według stanu na 24 lutego 2021 r.

³⁴ Średnie ogólnopolskie wskaźniki efektywności zatrudnieniowej i kosztowej są ustalane dla ogółu osób bezrobotnych; ich wartości są ustalane w skali kraju po upływie 3 miesięcznego okresu monitorowania.

Według szacunków Urzędu prawie 1/3 zarejestrowanych niepełnosprawnych wykazuje bierną postawę do podejmowania aktywności zawodowej. (szerzej w pkt. 2.1. a) wystąpienia).

Na 59³⁵ wysłanych ankiet dla niepełnosprawnych zarejestrowanych w PUP w charakterze bezrobotnych/poszukujących pracy ankietę odesłało 13 osób.

Jeden z ankietowanych niepełnosprawnych bezrobotnych wskazał: *Dzięki programowi aktywizacji zawodowej jako osoba niepełnosprawna w stopniu umiarkowanym podjąłem pracę z Zakładzie Aktywizacji Zawodowej (...) gdzie przepracowałem 1,5 miesiąca. Po tym okresie ze względu na stan zdrowia musiałem zrezygnować z tej pracy. Chcę nadmienić, że w międzyczasie po podjęciu tej pracy, która miała być jednym z czynników mojej rehabilitacji, zostałem przez komisję ZUS w Nowym Sączu uznany za człowieka zdrowego zdolnego do pracy. Nadmieniam, że od grudnia 2019 r. dzięki decyzji ZUS po 19-stu latach pozbawiono mnie renty socjalnej z powodu zatrudnienia w ww. zakładzie aktywizacji zawodowej. Aktualnie pozostaję na utrzymaniu rodziców. Moim zdaniem tego rodzaju program aktywizacji zawodowej jest pułapką i kpiną z osób niepełnosprawnych.*

(akta kontroli str. 797-854)

W latach 2018-2020 jako bezrobotni i poszukujący pracy zarejestrowanych było 13 512 osób, w tym:

- zarejestrowani po raz kolejny jako bezrobotni – 10 624 osoby (78,6% wszystkich zarejestrowanych),
- długotrwale bezrobotni – 2 857 osób (21,4% wszystkich zarejestrowanych).

W tym samym okresie zarejestrowane jako bezrobotne i poszukujące pracy były 1254 osoby niepełnosprawne, w tym:

- zarejestrowani po raz kolejny jako bezrobotni – 1128 osób niepełnosprawnych (90% wszystkich zarejestrowanych niepełnosprawnych),
- długotrwale bezrobotni – 226 osób niepełnosprawnych (18% wszystkich zarejestrowanych niepełnosprawnych).

(akta kontroli str. 255-258)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności PUP w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

NIK pozytywnie ocenia działania podejmowane przez PUP w zakresie aktywizacji zawodowej osób bezrobotnych niepełnosprawnych.

IV. Uwagi i wnioski

W związku z nie stwierdzeniem nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag lub wniosków.

³⁵ Do 30 osób niepełnosprawnych bezrobotnych objętych próbą badawczą ankiety wysłano za pośrednictwem poczty, do 59 niepełnosprawnych bezrobotnych/poszukujących pracy, którzy podali PUP swoje adresy mailowe, ankiety wysłano drogą elektroniczną.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Krakowie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Wobec niesformułowania wniosków i uwag NIK nie oczekuje odpowiedzi na niniejsze wystąpienie.

Kraków, kwietnia 2021 r.

Kontroler

Małgorzata Korusiewicz

główny specjalista kontroli państwowej