



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO.410.008.07.2017

P/17/070

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

ul. Kilińskiego 210, 90-980 Łódź

T +48 42 239 32 00, F +48 42 239 32 90

llo@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli P/17/070 – Rozwiązywanie problemów społeczno-ekonomicznych mieszkańców miast istotnie dotkniętych skutkami zmian gospodarczych.

Jednostka przeprowadzająca kontrolę Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi.

Kontroler Izabella Śpiewak, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr LLO/87/2017 z dnia 23 maja 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-2)

Jednostka kontrolowana Powiatowy Urząd Pracy w Zgierzu („PUP” lub „Urząd”), ul. Barona 10, 95-100 Zgierz

Kierownik jednostki kontrolowanej Marta Pietrak-Kędzierawska, Dyrektor PUP

(dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia¹, że Urząd w latach 2013-2016 zgodnie z przyjętymi założeniami realizował działania mające na celu promocję zatrudnienia i łagodzenie skutków bezrobocia występującego w powiecie zgierskim.

Opracowane przez PUP programy służące przeciwdziałaniu bezrobociu obejmowały cele wynikające z rozpoznanych potrzeb i wpisywały się w priorytety dokumentów strategicznych powiatu zgierskiego. Cele te nie były jednak mierzalne i określone w czasie, co ograniczało możliwości skutecznego monitorowania realizacji przyjętych założeń. Niemniej jednak, Urząd prowadził systematyczny monitoring rynku pracy, a jego wyniki z wymaganą częstotliwością przekazywał do Starostwa Powiatowego w Zgierzu.

Zmniejszenie stopy bezrobocia w powiecie zgierskim (z 18,8% w 2012 r. do 10,5% w roku 2016) odpowiadało spadkowej tendencji w tym zakresie w skali kraju (z 13,4% do 8,3%) i województwa łódzkiego (z 14% do 8,6%). Zauważyć jednak należy, że o ile w 2012 r. stopa bezrobocia w powiecie stanowiła 140% tego wskaźnika dla kraju i 134% dla województwa, to w roku 2016 stosunek ten wyniósł odpowiednio 127% i 122%.

W latach 2012-2016 liczba bezrobotnych mieszkańców Zgierza uległa zmniejszeniu o 51,5% (z 3.921 do 1.900 osób). Wzrastała przy tym skuteczność działań PUP na rzecz pozyskiwania nowych miejsc pracy, ponieważ ponad sześciokrotnie zwiększyła się liczba ofert pracy (z 1.128 w 2013 r. do 6.795 w roku 2016 r.). Sukcesywnemu wzrostowi ulegała również efektywność zatrudnieniowa dla aktywnych form wsparcia² realizowanych przez PUP (odpowiednio z 74,4% do

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

² Liczony przez MPiPS wskaźnik efektywności zatrudnieniowej, rozumiany jest jako udział procentowy liczby osób, które w trakcie lub po zakończeniu udziału w podstawowych formach

81,4%), a wskaźniki te były wyższe od wyliczonych dla kraju i zbliżone do odnotowanych w województwie łódzkim.

W ogólnej liczbie bezrobotnych mieszkańców Zgierza znaczący był udział osób długotrwale pozostających bez pracy, przy czym tendencja wzrostowa w tym zakresie (52,4% w 2012 r., 57,4% w 2013 r. i 59,2% w 2014 r.) została zatrzymana i od 2015 r. wskaźnik ten ulegał zmniejszeniu (do 53,1% i 49,4%). Brak skuteczności działań aktywizacyjnych podejmowanych przez PUP w odniesieniu do tej grupy spowodowany był przede wszystkim postawą części bezrobotnych, niezainteresowanych podjęciem legalnej pracy.

Wydatki poniesione przez Urząd na aktywizację zawodową bezrobotnych wzrosły w latach 2012-2016 o 84,7% (z 13.504 tys. zł do 24.946 tys. zł). NIK pozytywnie ocenia działania PUP mające na celu pozyskiwanie dodatkowych środków finansowych, głównie z Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS) oraz środków Funduszu Pracy (FP) z rezerwy Ministra Pracy i Polityki Społecznej (MPiPS). Pozyskane w latach 2013-2016 środki w łącznej kwocie 49.810 tys. zł (stanowiące 59% ogółu wydatków PUP poniesionych na ten cel) przyczyniły się do zwiększenia osobom bezrobotnym dostępności do form aktywizacji zawodowej. W ramach czterech zbadanych programów (finansowanych środkami z rezerwy FP w łącznej wysokości 2.211 tys. zł) PUP realizował w większości przypadków ich cele i założenia oraz rzetelnie sporządzał sprawozdania z efektywności wydatkowania środków z rezerw. Działania aktywizujące osoby bezrobotne były na ogół skuteczne – jedynie 23% osób, które w okresie do trzech miesięcy po zakończeniu programu podjęły zatrudnienie, zarejestrowało się ponownie w PUP jako osoby bezrobotne.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Programowanie kierunków działań, uwzględniających wyniki rozpoznanych problemów.

Opis stanu
faktycznego

1.1 Zgodnie ze statutem³ i regulaminem organizacyjnym⁴, Urząd jest jednostką organizacyjną powiatu zgierskiego⁵, realizującą zadania z zakresu promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia oraz aktywizacji zawodowej, określone w ustawie z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy⁶, ustawie z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych⁷ oraz innych przepisach określających zadania powiatowych urzędów pracy.

Do kompetencji Dyrektora PUP przypisano m.in. inicjowanie projektów i programów w zakresie określonym w ustawie o promocji zatrudnienia oraz pozyskiwanie na ten cel dodatkowych źródeł finansowania.

(dowód: akta kontroli str. 108-160)

W analizowanym okresie w powiecie zgierskim obowiązywały dwa programy opracowane przez PUP na podstawie art. 9 ust.1 pkt 1 ustawy o promocji zatrudnienia:

aktywizacji zawodowej zostały wykazane jako zatrudnione, w stosunku do liczby osób, które zakończyły udział w podstawowych formach aktywizacji zawodowej.

³ Nadanym uchwałami Rady Powiatu Zgierskiego: nr XXVIII/258/12 z dnia 28 września 2012 r. i nr XLVIII/492/14 z dnia 30 maja 2014 r.

⁴ Przyjętym uchwałami Zarządu Powiatu Zgierskiego: nr 5/26/12 z dnia 26 stycznia 2012 r., nr 24/75/14 z dnia 29 maja 2014 r. i nr 7/18/15 z dnia 19 lutego 2015 r.

⁵ W związku z powyższym, większość danych prezentowanych w niniejszym wystąpieniu odnosi się do powiatu zgierskiego, a nie do miasta Zgierza (w PUP nie prowadzono odrębnej ewidencji dla Zgierza).

⁶ Dz. U. z 2017 r. poz. 1065, ze zm., zwanej dalej „ustawą o promocji zatrudnienia”.

⁷ Dz. U. z 2016 r. poz. 2046, ze zm.

- Powiatowy Program Przeciwdziałania Bezrobociu oraz Aktywizacji Lokalnego Rynku Pracy na lata 2011-2014⁸,
- Program Promocji Zatrudnienia i Aktywizacji Lokalnego Rynku Pracy Powiatu Zgierskiego na lata 2015-2020⁹.

Powyższe programy stanowiły element Strategii Integracji i Rozwiązywania Problemów Społecznych Powiatu Zgierskiego odpowiednio na lata 2009-2013¹⁰ oraz 2014-2018¹¹.

W Programie Przeciwdziałania Bezrobociu wskazano na cztery wiodące obszary działań: promowanie samozatrudnienia i wspieranie rozwoju małej oraz średniej przedsiębiorczości, aktywizacja zawodowa osób do 25 roku życia, aktywne działania na rzecz kobiet i równości szans na rynku pracy, a także integracja zawodowa i społeczna osób będących w szczególnej sytuacji na rynku pracy (w tym w szczególności długotrwale bezrobotnych, osób powyżej 45 roku życia i niepełnosprawnych). W ramach tych obszarów określono cele strategiczne i operacyjne. Wśród celów strategicznych wymieniono m.in.: stworzenie systemu dokształcania osób zainteresowanych przedsiębiorczością, dostosowanie kierunków szkolenia zawodowego do potrzeb rynku pracy, wyrównanie szans kobiet na rynku pracy poprzez szkolenia zawodowe oraz zmniejszenie procentowego udziału osób zarejestrowanych dłużej niż 12 miesięcy, zaś wśród celów operacyjnych: prowadzenie szkoleń i doradztwa oraz udzielanie wsparcia finansowego dla osób zamierzających podjąć działalność gospodarczą, upowszechnianie elastycznych form zatrudnienia kobiet oraz organizacja szkoleń dla bezrobotnych kobiet, realizacja projektów nakierowanych na aktywizację osób powyżej 45 roku życia i niepełnosprawnych, aktywizacja osób o najniższych kwalifikacjach poprzez zatrudnienie przy prostych pracach (np. sprzątanie, remonty, utrzymanie zieleni).

W Programie Promocji Zatrudnienia ustalono trzy priorytety: promocja zatrudnienia i efektywna aktywizacja osób bezrobotnych, wspieranie rozwoju lokalnej przedsiębiorczości i promocja samozatrudnienia oraz promocja partnerstwa i współpracy, a także wyznaczono sześć celów dotyczących: rozwoju dostępu do informacji na temat sytuacji na lokalnym rynku pracy oraz oferowanych form wsparcia, wzrostu aktywizacji bezrobotnych i poszukujących pracy, promocji przedsiębiorczości i samozatrudnienia, rozwoju współpracy z pracodawcami w zakresie efektywnej realizacji usług i instrumentów rynku pracy, wspierania partnerstwa na lokalnym rynku pracy na rzecz wzrostu zatrudnienia i ograniczenia bezrobocia, a także wzmocnienia roli partnerów rynku pracy w obszarze zapobiegania bezrobociu. Realizacji celów służyć miały działania polegające m.in. na promocji form pomocy oferowanych przez PUP, pozyskiwaniu dodatkowych środków na finansowanie programów na rzecz aktywizacji zawodowej, upowszechnianiu informacji o zewnętrznych programach pomocowych kierowanych do bezrobotnych, a także doskonaleniu współpracy publicznych służb zatrudnienia z jednostkami samorządu terytorialnego, instytucjami pomocy społecznej i organizacjami pozarządowymi.

(dowód: akta kontroli str. 161-243)

Poza ww. Programami, PUP realizował działania na rzecz osiągnięcia celów określonych w nw. dokumentach strategicznych powiatu:

⁸ Przyjęty uchwałą Nr XII/107/11 Rady Powiatu Zgierskiego z dnia 30 czerwca 2011 r., zwany dalej „Programem Przeciwdziałania Bezrobociu”.

⁹ Przyjęty uchwałą Nr VIII/69/15 Rady Powiatu Zgierskiego z dnia 29 maja 2015 r., zwany dalej „Programem Promocji Zatrudnienia”.

¹⁰ Przyjęta uchwałą Nr XXXVII/319/09 Rady Powiatu Zgierskiego z dnia 23 czerwca 2009 r., zwana dalej „Strategią Rozwiązywania Problemów Społecznych 2009-2013”.

¹¹ Przyjęta uchwałą Nr XLIV/462/14 Rady Powiatu Zgierskiego z dnia 28 lutego 2014 r., zwana dalej „Strategią Rozwiązywania Problemów Społecznych 2014-2018”.

- Strategii Rozwoju Powiatu Zgierskiego na lata 2013-2020¹²,
- Planie Rozwoju Lokalnego Powiatu Zgierskiego na lata 2007-2015¹³,
- Strategiach Rozwiązywania Problemów Społecznych na lata 2009-2013 i 2014-2018,
- Programach Działań na Rzecz Osób Niepełnosprawnych w Powiecie Zgierskim na lata 2011-2013 oraz 2014-2017¹⁴,
- Powiatowych Programach Ochrony Zdrowia Psychicznego na lata 2011-2015 oraz 2016-2020¹⁵.

Ponadto, w latach 2013-2016 Urząd realizował łącznie 35 projektów i przedsięwzięć, w tym m.in. w ramach Programów Operacyjnych: Kapitał Ludzki oraz Wiedza, Edukacja, Rozwój, Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego, Programu wyrównywania różnic między regionami, a także Program Aktywizacja i Integracja dla Powiatu Zgierskiego.

(dowód: akta kontroli str. 661-676, 686-691)

1.2 Cele określone w Programach: Przeciwdziałania Bezrobociu i Promocji Zatrudnienia były spójne z celami wyznaczonymi w nw. dokumentach strategicznych powiatu zgierskiego:

- Planie Rozwoju Lokalnego, zgodnie z którym realizacja założonych projektów inwestycyjnych miała przyczynić się do powstania nowych miejsc pracy i wzrostu adaptacyjności mieszkańców na rynku pracy;
- Strategii Rozwoju Powiatu, w której jako jeden z celów strategicznych przyjęto tworzenie miejsc pracy, zaś wśród celów operacyjnych wymieniono przyciąganie inwestorów oraz stworzenie spójnej oferty inwestycyjnej, rozwój lokalnej przedsiębiorczości, a także stworzenie zintegrowanej informacji nt. miejsc pracy;
- Strategiach Rozwiązywania Problemów Społecznych, w których jeden z celów strategicznych dotyczył aktywizacji i integracji osób i grup zagrożonych wykluczeniem społecznym; wśród celów operacyjnych wymieniono natomiast tworzenie systemu wsparcia dla osób bezrobotnych w celu ich aktywizowania oraz tworzenie warunków do większej aktywności zawodowej osób niepełnosprawnych;
- Programach Działań na Rzecz Osób Niepełnosprawnych, w których założono m.in. wzmocnienie aktywności zawodowej tej grupy osób;
- Programach Ochrony Zdrowia Psychicznego, których realizacja miała się przyczynić m.in. do aktywizacji zawodowej osób z zaburzeniami psychicznymi.

(dowód: akta kontroli str. 161-243, 686-691)

1.3 W latach 2013-2016 Urząd, poza budżetem powiatu, pozyskiwał również inne środki finansowe na realizowane przez siebie przedsięwzięcia. I tak:

- w 2013 r. z wnioskowanej kwoty 11.921,7 tys. zł, pozyskano 9.692,1 tys. zł (według decyzji przyznających środki), w tym: 7.297,1 tys. zł ze środków EFS na realizację w ramach PO KL projektu pn. „Człowiek najlepszym kapitałem”, 1.942,3 tys. zł z dodatkowych środków FP (rezerwy MPiPS) na realizację programu na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej, 319,4 tys. zł na kontynuację realizowanego od 2012 r. projektu w ramach PO KL, Działanie 6.2. Wsparcie oraz promocja

¹² Przyjęta uchwałą Nr XLI/425/13 Rady Powiatu Zgierskiego z dnia 29 listopada 2013 r., zwana dalej „Strategią Rozwoju Powiatu”.

¹³ Przyjęty uchwałą Nr XIV/143/07 Rady Powiatu Zgierskiego z dnia 27 grudnia 2007 r., zwany dalej „Planem Rozwoju Lokalnego”.

¹⁴ Przyjęte uchwałami Nr Nr IX/79/11 i XLVI/478/14 Rady Powiatu Zgierskiego odpowiednio z dnia 28 kwietnia 2011 r. i 25 kwietnia 2014 r., zwane dalej „Programami Działań na Rzecz Osób Niepełnosprawnych”.

¹⁵ Przyjęte uchwałami Nr Nr XII/233/12 i XIX/288/16 Rady Powiatu Zgierskiego z dnia 30 czerwca 2011 r. i 29 kwietnia 2016 r., zwane dalej „Programami Ochrony Zdrowia Psychicznego”.

- przedsiębiorczości i samozatrudnienia oraz 133,3 tys. zł z Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (PFRON) na realizację projektów w ramach "Programu wyrównywania różnic między regionami II";
- w 2014 r. z ujętej we wnioskach PUP kwoty 17.228,5 tys. zł, przyznano środki w wysokości 15.504,5 tys. zł na realizację: projektu pn. „Człowiek najlepszym kapitałem” w ramach PO KL (12.134,2 tys. zł z EFS), programu na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej (3.203,7 tys. zł z rezerwy MPiPS) oraz projektów w ramach "Programu wyrównywania różnic między regionami II" (166,6 tys. zł z PFRON);
 - w 2015 r. z wnioskowanej kwoty 15.564,1 tys. zł, pozyskano środki w wysokości 13.067,1 tys. zł, w tym: 7.760,8 tys. zł z EFS na realizację projektów w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020 i Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój oraz 5.306,3 tys. zł z rezerwy MPiPS;
 - w 2016 r. z wnioskowanej kwoty 11.646,2 tys. zł, przyznane zostały środki w kwocie 11.546,7 tys. zł na realizację: projektów w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020 i Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój (8.272,9 tys. zł z EFS), programu na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej (2.183,2 tys. zł z rezerwy MPiPS), Programu Regionalnego "Aktywizacja osób bezrobotnych w wieku 30-50 lat" (1.048 tys. zł z FP, w tym z rezerwy MPiPS) oraz projektów w ramach "Programu wyrównywania różnic między regionami III" (42,6 tys. zł z PFRON).

(dowód: akta kontroli str. 661-676)

1.4 Posiedzenia Powiatowej Rady Rynku Pracy¹⁶ odbywały się z częstotliwością określoną w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 14 maja 2014 r. w sprawie rad rynku pracy¹⁷, tj. co najmniej raz na kwartał. W latach 2013-2016 Rada obradowała łącznie 17 razy, a z każdego posiedzenia sporządzony został odrębny protokół. Uchwały Rady dotyczyły:

- podziału środków FP na zadania dotyczące promocji zatrudnienia w ramach limitu przyznanego PUP na dany rok,
- umorzenia zobowiązań finansowych wobec PUP (np. z tytułu zwrotu nienależnie pobranego zasiłku dla bezrobotnych),
- otwarcia nowych kierunków kształcenia zawodowego,
- opiniowania celowości realizacji Programu Aktywizacja i Integracja,
- opiniowania wniosków o sfinansowanie kształcenia w ramach Krajowego Funduszu Szkoleniowego.

(dowód: akta kontroli str. 247-315)

Według wyjaśnień Dyrektora PUP oraz Przewodniczącego Rady (tj. Starosty Zgierskiego), Rada - poprzez swoje opinie - inspiruje przedsięwzięcia do pełnego i produktywnego zatrudnienia w powiecie. Opiniując nowe kierunki kształcenia, czy też propozycje przeznaczenia środków FP na najbardziej efektywne formy aktywizacji zawodowej bezrobotnych, Rada ma znaczący udział w kształtowaniu przyszłego rynku pracy. Z podejmowanych uchwał wynika np., że Rada skłania się do popierania rozwoju szkolnictwa zawodowego, zwłaszcza kierunków realizowanych we współpracy z lokalnymi pracodawcami (możliwość odbywania praktyk u lokalnych przedsiębiorców).

(dowód: akta kontroli str. 787-789, 840-846)

¹⁶ Do dnia 10 maja 2015 r. działała Powiatowa Rada Zatrudnienia. Zgodnie ze zmianą wprowadzoną z dniem 27 maja 2014 r. w art. 22 ustawy o promocji zatrudnienia, od dnia 11 maja 2015 r. powołana została Powiatowa Rada Rynku Pracy w Zgierzu.

¹⁷ Dz. U. z 2014 r., poz. 630.

1.5 W Programie Przeciwdziałania Bezrobociu nie określono obowiązku monitorowania realizacji celów w nim zawartych. PUP przekazywał jednak, w wyznaczonych przez Starostwo terminach (na wrześniowe posiedzenia Rady Powiatu), sprawozdania z realizacji tego Programu.

W Programie Promocji Zatrudnienia określono, że działania monitorujące realizację celów w nim założonych przeprowadzane będą przez pracowników poszczególnych komórek organizacyjnych PUP. Dyrektor Urzędu będzie przedstawiał Radzie Powiatu Zgierskiego coroczne sprawozdanie z realizacji programu za rok poprzedni. Sprawozdanie za rok 2015¹⁸ zostało przekazane do Starostwa Powiatowego w Zgierzu w wyznaczonym terminie.

(dowód: akta kontroli str. 161-243, 390-419, 686-691, 787-788)

PUP, jako jednostka organizacyjna powiatu zgierskiego realizująca zadania związane z rynkiem pracy, wskazany został do monitorowania wdrażania Strategii Rozwoju Powiatu, Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych, Programów Działań na Rzecz Osób Niepełnosprawnych oraz Programów Ochrony Zdrowia Psychicznego (prowadzone działania monitoringowe opisano w pkt 2.14 niniejszego wystąpienia).

(dowód: akta kontroli str. 161-243, 682-691)

W latach 2013-2016, w związku z prowadzonym monitoringiem, PUP nie wnioskował do Starostwa Powiatowego w Zgierzu o dokonanie zmian w przyjętych strategiach i programach, bowiem – w jego ocenie – dokumenty te nie wymagały modyfikacji w zakresie rynku pracy.

(dowód: akta kontroli str. 382-385)

1.6 W analizowanym okresie PUP przekazywał do Starostwa Powiatowego w Zgierzu sprawozdania z prowadzonej przez siebie działalności.

Informacje na temat aktywizacji osób bezrobotnych, w tym osób niepełnosprawnych (np. formy wsparcia, źródła finansowania) przekazywane były co miesiąc na posiedzenia Rady Powiatu oraz do Komisji ds. Przeciwdziałania Bezrobociu, a w okresach kwartalnych – do Powiatowej Rady Rynku Pracy. Ponadto, do Starosty Zgierskiego przekazywany był comiesięczny biuletyn zawierający dane z działalności PUP, a do Komisji Budżetowo-Finansowej - sprawozdania podsumowujące roczną działalność (sprawozdanie finansowe w zakresie zadań merytorycznych oraz sprawozdanie budżetowe).

We wrześniu każdego roku PUP składał do Starostwa projekty planów finansowych, określających potrzeby Urzędu w zakresie wynagrodzeń wraz z pochodnymi, wydatków statutowych oraz wydatków inwestycyjnych.

Ponadto, po otrzymaniu informacji o przyznaniu przez PFRON dla powiatu zgierskiego środków na aktywizację zawodową i społeczną osób niepełnosprawnych, PUP kierował zapotrzebowania na te środki (260 tys. zł w 2013 r., 325 tys. zł w 2014 r., 356 tys. zł w 2015 r. i 280 tys. zł w 2016 r.). Z uwagi na ograniczone środki przyznawane z PFRON, Starosta Zgierski wnioskował o udział w „Programie wyrównywania różnic między regionami”. W ramach tego programu PUP otrzymał dodatkowe środki na aktywizację zawodową niepełnosprawnych w kwotach: 130 tys. zł w 2013 r., 162,5 tys. zł w 2014 r. i 42 tys. zł w 2016 r.

Środki finansowe na aktywizację osób bezrobotnych przekazywane były przez MPiPS z FP w ramach algorytmu lub w wyniku pozytywnie rozpatrzonych wniosków o finansowanie programów/projektów, złożonych w odpowiedzi na ogłoszone nabory. Z uwagi na powyższe, PUP nie zgłaszał Radzie Powiatu Zgierskiego potrzeb w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 787-793)

¹⁸ Sprawozdanie za rok 2016 sporządzone zostanie na wrześniową sesję Rady Powiatu.

1.7 W PUP nie dokonywano analizy wpływu Programu rządowego 500+ na lokalny rynek pracy. Dyrektor Urzędu wyjaśniła, że brak jest możliwości weryfikowania danych, które nie są bezpośrednio przedmiotem obowiązującej PUP ustawy. Według danych statystycznych prowadzonych przez Urząd, na przestrzeni ostatnich lat struktura bezrobotnych nie uległa większej zmianie. Odnotowany spadek bezrobocia w powiecie odnosi się do każdej z zarejestrowanych grup osób.

(dowód: akta kontroli str. 367-372)

1.8 W ramach działań zmierzających do poprawy sytuacji na lokalnym rynku pracy i aktywizacji społeczno-zawodowej bezrobotnych, PUP współpracował z innymi jednostkami odpowiedzialnymi za problematykę społeczną na terenie powiatu zgierskiego, w tym m.in.: ośrodkami pomocy społecznej, Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie w Zgierzu (PCPR), Wojewódzkim Urzędem Pracy w Łodzi (WUP) i komendami Ochotniczych Hufców Pracy. W latach 2013-2016 Urząd zawarł łącznie 31 umów/porozumień partnerskich, w tym m.in.:

- obowiązujące w okresach od 1 czerwca 2013 r. do 30 marca 2014 r. oraz od 1 czerwca 2015 r. do 31 grudnia 2016 r. porozumienia z Miejskim Ośrodkiem Pomocy Społecznej w Zgierzu (MOPS w Zgierzu) i Fundacją Uwolnienie, w celu wspólnej realizacji zadań powierzonych w ramach konkursu MPiPS "Podmiot zatrudnienia socjalnego partnerem Ośrodka Pomocy Społecznej i Powiatowego Urzędu Pracy w realizacji kontraktów socjalnych" (aktywizacji zawodowej miało zostać poddanych odpowiednio 12 i 10 bezrobotnych);
- porozumienie z PCPR zawarte na okres od 19 marca 2013 r. do 31 grudnia 2014 r. w ramach projektu "Moja droga do przyszłości" współfinansowanego przez UE ze środków EFS w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (celem porozumienia była wymiana informacji dotyczących osób bezrobotnych zarejestrowanych w PUP, korzystających z pomocy PCPR);
- porozumienia z MOPS w Zgierzu zawarte w dniach 22 sierpnia 2013 r. i 25 lutego 2014 r. dotyczące realizacji Projektu "Jestem potrzebny - chcę być potrzebny", współfinansowanego ze środków EFS w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (projekt dotyczył organizacji 3-miesięcznych staży dla bezrobotnych);
- w dniu 25 sierpnia 2014 r. umowę partnerstwa lokalnego na rzecz promocji zatrudnienia oraz rozwoju zasobów ludzkich w powiecie zgierskim (umowa obejmowała 7 partnerów, w tym MOPS w Zgierzu, OPS w Aleksandrowie Łódzkim, Fundację Uwolnienie, dwa zespoły szkół i jedno stowarzyszenie);
- porozumienie podpisane z WUP w dniu 15 grudnia 2014 r. dotyczące realizacji projektu adresowanego do osób długotrwale bezrobotnych (pomocą objęto 220 osób, dla których określono II lub III profil pomocy);
- osiem porozumień zawartych w 2015 r. oraz dwa w 2016 r. z ośrodkami pomocy społecznej w ramach realizacji Programu Aktywizacja i Integracja (efekty realizacji Programu w 2015 r. opisano w pkt 2.15 niniejszego wystąpienia).

W zakresie sposobu zabezpieczenia się w PUP przed powielaniem form pomocy udzielanej przez inne podmioty, Dyrektor Urzędu wyjaśniła, że *inne miejskie i powiatowe jednostki organizacyjne działają w ramach ustalonych odrębnymi przepisami i realizują zadania wynikające z dotyczących ich przepisów ustawowych. Natomiast instytucje rynku pracy, do których należą: publiczne służby zatrudnienia, Ochotnicze Hufce Pracy, agencje zatrudnienia, instytucje szkoleniowe, instytucje dialogu społecznego oraz instytucje partnerstwa lokalnego, realizują zadania określone w ustawie o promocji zatrudnienia (...). Tym samym trudno mówić o zabezpieczaniu się w PUP przed powielaniem form pomocy przez inne instytucje rynku pracy, gdyż instytucje te działają w ramach zakreślonych przez ustawę.*

(dowód: akta kontroli str. 367-372, 677-680)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Urzędu, w przedstawionym wyżej zakresie, nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że:

a) cele przyjęte w Programach: Przeciwdziałania Bezrobociu oraz Promocji Zatrudnienia nie spełniały podstawowych wymogów dla prawidłowego zarządzania. Cele te nie zostały skonstruowane z poszanowaniem zasady SMART¹⁹, gdyż nie były mierzalne i określone w czasie²⁰, a jedynym wskazaniem odnoszącym się do czasu był termin obowiązywania programu. W dokumentach tych nie określono żadnych pośrednich terminów, niezbędnych dla umożliwienia skutecznego monitorowania prawidłowości wdrożeń i postępów, a także zgodności działań z założeniami²¹.

Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora PUP, żadne przepisy i wytyczne w zakresie polityki rynku pracy nie określają zasad konstruowania przedmiotowego programu. Dokumenty opracowane przez PUP wpisują się w powiatowe strategie rozwiązywania problemów społecznych i strategie rozwoju powiatu. Przygotowane są w perspektywie wieloletniej, co powoduje, że określają priorytety i cele działań na poziomie ogólnym. Zasada SMART jest możliwa do wykorzystania w zarządzaniu konkretnym projektem, np. zawężonym do osiągnięcia konkretnego celu szczegółowego, w krótkim okresie czasu, natomiast nie ma przełożenia na wieloletnie strategie i programy realizujące całokształt celów ustalonych w ustawie o promocji zatrudnienia.

(dowód: akta kontroli str. 161-243, 382-385)

b) w Programie Przeciwdziałania Bezrobociu nie ujęto wskaźników pozwalających na ocenę realizacji przyjętych w nim celów, zaś w Programie Promocji Zatrudnienia wskaźniki takie zostały określone (np. liczba zorganizowanych spotkań informacyjnych w obszarze rynku pracy, liczba pozyskanych ofert pracy, liczba osób objętych instrumentami i usługami rynku pracy), jednak bez wskazania ich docelowych wartości. Powyższe wskaźniki wprowadzone zostały dopiero zarządzeniem Starosty Zgierskiego z dnia 16 września 2014 r.²². Nie odnoszą się one do wszystkich celów określonych w Programie Promocji Zatrudnienia, a także nie pokrywają się ze wszystkimi wskaźnikami przyjętymi w tym dokumencie.

Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora Urzędu, o postępach w realizacji programu PUP corocznie udziela informacji Radzie Powiatu Zgierskiego. Dodatkowo, monitorowaniu podlegają, zintegrowane ze Strategią Powiatu Zgierskiego, wskaźniki określone w ramach kontroli zarządczej, dla których wyznaczane są wartości docelowe.

(dowód: akta kontroli str. 161-243, 382-389)

c) w powyższych programach nie uwzględniono wielkości nakładów/kosztów na realizację poszczególnych zadań; wskazano jedynie źródła finansowania (głównie środki z FP i EFS). Dyrektor PUP wyjaśniła, że wynikało to z braku możliwości określenia wysokości tych kosztów w perspektywie wieloletniej (zarówno FP, jak i PFRON, są funduszami celowymi i środki finansowe przyznawane są na dany rok budżetowy), jak również z braku takiego obowiązku nałożonego przepisami prawa.

(dowód: akta kontroli str. 161-243, 382-385)

¹⁹ Koncepcja formułowania celów w dziedzinie planowania, zgodnie z którą cele powinny być proste, mierzalne, osiągalne, istotne i określone w czasie.

²⁰ Cel powinien być określony w czasie konkretną datą i winien być podany konkretny termin, który wyznacza czas jego ostatecznej realizacji.

²¹ Wiedząc ile czasu zostało do realizacji celu, można ocenić jego osiągalność i podjąć ewentualne działania korygujące.

²² Zarządzenie nr 120.92.2014 Starosty Zgierskiego z dnia 16 września 2014 r. w sprawie wprowadzenia zasad zarządzania ryzykiem w Starostwie Powiatowym w Zgierzu i pozostałych jednostkach organizacyjnych Powiatu Zgierskiego.

W ocenie NIK, brak określenia wskaźników realizacji celów i ich wartości do osiągnięcia w określonym przedziale czasowym (w tym wartości pośrednich) ogranicza możliwości skutecznego monitorowania realizacji przyjętych założeń. Ograniczenie to dotyczy także możliwości dokonywania pomiarów i ocen częściowych, niezbędnych dla ewentualnego korygowania zaplanowanych działań w dążeniu do osiągnięcia celów, a także aktualizowania programów.

Z kolei brak określenia wysokości nakładów niezbędnych do realizacji zadań przewidzianych w programach uniemożliwia ocenę realności przyjętych założeń w kontekście możliwości finansowych PUP.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia, że działalność PUP wpisywała się w priorytety określone w dokumentach strategicznych i programowych powiatu zgierskiego. Opracowane przez Urząd programy służące przeciwdziałaniu bezrobociu uwzględniały wyniki rozpoznanych w tym zakresie potrzeb. Cele przyjęte w tych programach nie spełniały jednak podstawowych wymogów dla prawidłowego zarządzania, bowiem nie były mierzalne i określone w czasie, co – w ocenie NIK – utrudniało skuteczne monitorowanie poziomu ich realizacji.

2. Działania dla realizacji przyjętych założeń, ich finansowanie i monitorowanie, a także ich skuteczność i efektywność dla ograniczenia negatywnych skutków zmian gospodarczych w miastach.

Opis stanu
faktycznego

2.1 Wydatki poniesione przez PUP wyniosły: 46.317,5 tys. zł w 2012 r. (w tym budżetowe 10.663,9 tys. zł i pozabudżetowe 35.653,6 tys. zł), 52.513,7 tys. zł w 2013 r. (odpowiednio: 11.981,7 tys. zł i 40.532 tys. zł), 50.931 tys. zł w 2014 r. (11.924,7 tys. zł i 39.006,3 tys. zł), 47.957,1 tys. zł w 2015 r. (10.263,9 tys. zł i 37.693,2 tys. zł) oraz 49.076,7 tys. zł w 2016 r. (9.450,5 tys. zł i 39.626,2 tys. zł). W podziale na poszczególne źródła finansowania, wydatki wyniosły:

- w 2012 r. – 31.950,1 tys. zł z FP, 10.421,1 tys. zł z budżetu powiatu, 3.866,9 tys. zł ze środków EFS i 79,4 tys. zł z PFRON;
- w 2013 r. – 32.845,9 tys. zł z FP, 11.416,7 tys. zł z budżetu powiatu, 7.861,1 tys. zł ze środków EFS i 390 tys. zł z PFRON;
- w 2014 r. – 26.386 tys. zł z FP, 11.635,4 tys. zł z budżetu powiatu, 12.422,1 tys. zł ze środków EFS i 487,5 tys. zł z PFRON;
- w 2015 r. – 29.577,3 tys. zł z FP, 10.105,8 tys. zł z budżetu powiatu, 7.918 tys. zł ze środków EFS i 356 tys. zł z PFRON;
- w 2016 r. – 31.557,9 tys. zł z FP, 9.450,5 tys. zł z budżetu powiatu, 7.746,3 tys. zł ze środków EFS i 322 tys. zł z PFRON.

(dowód: akta kontroli str. 316-358)

Wydatki poniesione przez Urząd na aktywizację zawodową bezrobotnych wzrastały w kolejnych latach i wynosiły odpowiednio: 13.504,2 tys. zł, 17.540,8 tys. zł, 20.583,5 tys. zł, 21.405,6 tys. zł oraz 24.945,5 tys. zł. Wzrastał również udział tych wydatków w łącznej kwocie wydatków PUP (w kolejnych latach: 29,2%, 33,5%, 40,4%, 44,6% i 50,8%).

(dowód: akta kontroli str. 25)

2.2 W analizowanym okresie PUP dokonał zwrotu niewykorzystanych środków w łącznej wysokości 287,1 tys. zł (63,9 tys. zł w 2013 r., 88,8 tys. zł w 2014 r., 134,1 tys. zł w 2015 r. i 0,3 tys. zł w 2016 r.). Zwroty te nie wynikały z braku pełnej realizacji zadań przewidzianych w projektach, ale dotyczyły głównie niewydatkowanych środków w kwocie 190,6 tys. zł na składkę zdrowotną dla bezrobotnych bez prawa do zasiłku (z uwagi na mniejszą niż planowano liczbę tych bezrobotnych) oraz projektów realizowanych w ramach PO KL: „Przyjazny urząd”

(46,5 tys. zł, m.in. z uwagi na oszczędności poprzetargowe) i „POMOST - model aktywnej formy wsparcia osób karanych” (41,3 tys. zł, m.in. wskutek niższych kosztów z tytułu zawartych umów zlecenia i umów o pracę spowodowanych zwolnieniami lekarskimi).

(dowód: akta kontroli str. 787-809)

2.3 W latach 2013-2016 wielkość nakładów na działalność merytoryczną PUP (tj. aktywizację zawodową bezrobotnych) w przeliczeniu na jednego klienta Urzędu zwiększała się sukcesywnie i wynosiła: 1.429,6 zł w 2013 r., 1.677,5 zł w 2014 r., 1.834,6 zł w 2015 r. i 2.333,1 zł w 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 25-26)

2.4 Urząd dokonywał oceny swoich działań oraz ich skuteczności w sporządzanych sprawozdaniach, tj. m.in. w: załączniku nr 1 do sprawozdania z efektywności programów na rzecz promocji zatrudnienia, sprawozdaniu z efektywności wykorzystania środków FP z rezerwy MPiPS oraz wnioskach o płatność z realizowanych projektów w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (w załącznikach do wniosku prezentowana była efektywność zatrudnieniowa).

W latach 2013-2016 wzrastała efektywność zatrudnieniowa dla aktywnych form wsparcia realizowanych przez PUP i wynosiła: 74,4% w 2013 r., 79,2% w 2014 r., 80,6% w 2015 r. i 81,4% w roku 2016. Powyższe wskaźniki były wyższe od średniej dla kraju (odpowiednio: 68,2%, 76,3%, 75,9% i 78,7%); w stosunku do średniej dla województwa łódzkiego w 2013 r. (70,8%) wskaźnik PUP był wyższy, natomiast w kolejnych latach (80,9%, 80,8% i 83,3%) nieznacznie niższy.

Wyliczony dla PUP wskaźnik efektywności kosztowej²³ wyniósł: 12,2 tys. zł w 2013 r., 12,7 tys. zł w 2014 r., 13,9 tys. zł w 2015 r. i 12,3 tys. zł w 2016 r., a dla Polski i województwa łódzkiego odpowiednio: 11,3 tys. zł i 12,2 tys. zł; 11,2 tys. zł i 10,9 tys. zł; 13 tys. zł i 12 tys. zł oraz 11,3 tys. zł i 11,6 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 359-366, 420-427, 708-709, 722, 749-750, 766-768)

Według wyjaśnień Dyrektora Urzędu, najbardziej skuteczne formy aktywizacji to te instrumenty rynku pracy, które wspomagają podstawowe usługi realizowane przez urząd i niosą za sobą konkretne wsparcie finansowe, jak refundacja kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego, jednorazowe środki na podjęcie działalności gospodarczej, bony (stażowe, zatrudnieniowe czy na zasiedlenie), prace interwencyjne, a także staże jako wsparcie bezkosztowe pracodawcy, który pozyskuje potencjalnego pracownika.

Powyższe wyjaśnienia potwierdzały dane o kwotach wydatków poniesionych przez PUP na poszczególne rodzaje wsparcia, które opisano w pkt 2.6 niniejszego wystąpienia.

(dowód: akta kontroli str. 373-379)

2.5 W ocenie Dyrektora PUP, potrzeby mieszkańców w zakresie pomocy na rynku pracy są w pełni zaspokajane ze środków funduszy celowych (FP, PFRON) oraz EFS (w ramach projektów systemowych i konkursowych).

(dowód: akta kontroli str. 367-372)

Spośród 12.516 wniosków o przyznanie pomocy złożonych do PUP w latach 2013-2016, 2.793 (tj. 22,3%) rozpatrzonych zostało negatywnie. I tak: w 2013 r. odmownie załatwionych zostało 1060 wniosków (głównie dotyczących szkoleń – 520, staży – 341 oraz jednorazowych środków na podjęcie działalności gospodarczej – 155), w 2014 r. – 530 wniosków (głównie: staże – 213, szkolenia – 139 i dotacje na rozpoczęcie działalności gospodarczej – 101), w 2015 r. – 677 wniosków (głównie

²³ Liczony przez MPiPS wskaźnik efektywności kosztowej podstawowych form aktywizacji zawodowej, rozumiany jest jako stosunek kwoty wydatków FP poniesionych przez samorządy powiatowe na finansowanie podstawowych form aktywizacji zawodowej do liczby osób, które w trakcie lub po zakończeniu udziału w podstawowych formach aktywizacji zawodowej zostały wykazane jako zatrudnione.

staże i dotacje na rozpoczęcie działalności gospodarczej – po 203 oraz refundacja kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy - 143), a w roku 2016 – 526 wniosków (głównie: staże – 184, dotacje na rozpoczęcie działalności gospodarczej – 114 i Krajowy Fundusz Szkoleniowy - 108).

Odmowy przyznania pomocy spowodowane były przede wszystkim:

- niespełnieniem przez wnioskodawców wymogów ustawowych i innych, określonych przez Urząd dla poszczególnych form pomocy (m.in. nieuzupełnienie braków formalnych, brak zabezpieczenia lub nieprawidłowe zabezpieczenie, złożenie wniosku do nieodpowiedniego Urzędu),
- niespełnieniem kryteriów uczestnictwa w projekcie EFS,
- brakiem zasadności przyznania środków na finansowanie danej formy (np. brak wpływu wnioskowanego szkolenia na podniesienie kwalifikacji lub umiejętności zawodowych osoby bezrobotnej),
- pełnym zaangażowaniem (pod koniec roku) środków finansowych przeznaczonych na daną formę pomocy w ramach danego programu/projektu,
- korzystaniem przez wnioskodawców z innej formy wsparcia.

(dowód: akta kontroli str. 373-379, 822)

2.6 Dominującym w działaniach PUP rodzajem wsparcia były staże, na które wydatkowano: 4.345 tys. zł w 2012 r., 5.624 tys. zł w 2013 r., 5.383 tys. zł w 2014 r., 5.829 tys. zł w 2015 r. i 5.934 tys. zł w 2016 r. Z pomocy tej skorzystało odpowiednio: 652, 683, 714, 976 i 663 bezrobotnych z terenu powiatu zgierskiego (w tym: 249, 238, 274, 337 i 216 z miasta Zgierza).

Wydatki na dofinansowanie rozpoczęcia działalności gospodarczej wyniosły w kolejnych latach: 4.034 tys. zł, 5.047 tys. zł, 6.013 tys. zł, 5.939 tys. zł i 5.519 tys. zł. Z formy tej skorzystało odpowiednio: 202, 265, 277, 280 i 255 bezrobotnych (w tym: 77, 71, 89, 102 i 73 mieszkańców Zgierza).

Na doposażenie i wyposażenie stanowisk pracy wydatkowano: 2.272 tys. zł, 3.152 tys. zł, 5.053 tys. zł, 4.569 tys. zł i 4.755 tys. zł na rzecz odpowiednio: 160, 225, 310, 310 i 311 bezrobotnych (w tym: 72, 78, 99, 114 i 122 mieszkańców Zgierza), zaś na roboty publiczne: 1.084 tys. zł, 1.889 tys. zł, 2.617 tys. zł, 2.621 tys. zł i 2.591 tys. zł, w następstwie czego zatrudnionych zostało: 207, 279, 358, 398 i 287 osób (29, 17, 30, 38 i 33 ze Zgierza).

Ponadto, znaczącymi formami wsparcia były prace interwencyjne, na które zwiększone zostały wydatki z 458 tys. zł w 2012 r. do 1.212 tys. zł w roku 2016, a liczba korzystających z nich bezrobotnych wzrosła ze 122 (26 ze Zgierza) do 271 (111), a także szkolenia, na które zmniejszono wydatkowane środki z 1.149 tys. zł do 426 tys. zł, a liczba korzystających z nich bezrobotnych spadła z 474 (196) do 292 (106).

(dowód: akta kontroli str. 25)

2.7 W latach 2013-2016 w PUP zatrudnionych było odpowiednio: 92, 93, 95 i 90 osób ogółem, w tym:

- 20, 25, 26 i 27 pośredników pracy,
- 8, 14, 13 i 14 doradców zawodowych,
- 5, 6, 6 i 2²⁴ specjalistów ds. rozwoju zawodowego,
- 3, 3, 3 i 4 specjalistów ds. programów.

Liczba zatrudnionych w PUP pracowników kluczowych z punktu widzenia aktywizacji zawodowej osób bezrobotnych (tj. pośrednik pracy, doradca zawodowy, specjalista ds. rozwoju zawodowego i specjalista ds. programów) była wyższa lub równa wymaganej przepisami liczbie minimalnej, wynoszącej:

²⁴ W 2016 r. czterem specjalistom ds. rozwoju zawodowego powierzono obowiązki doradcy zawodowego (2 os.) i pośrednika pracy (2 os.).

- w 2013 r.²⁵: 13 dla pośredników pracy, 7 dla doradców zawodowych i 5 dla specjalistów ds. rozwoju zawodowego,
- w latach: 2014, 2015 i 2016²⁶ odpowiednio 25, 24 i 25 doradców klienta (tj. osób zatrudnionych na stanowiskach: pośrednika pracy, doradcy zawodowego, specjalisty ds. rozwoju zawodowego i specjalisty ds. programów).

Spadek liczby bezrobotnych w badanym okresie (z 11.487 do 6.342), przy jednoczesnym wzroście liczby zatrudnionych w PUP pracowników kluczowych (z 36 do 47) spowodował, że liczba bezrobotnych przypadających na jednego pracownika kluczowego ulegała sukcesywnemu zmniejszeniu i wynosiła w kolejnych latach odpowiednio: 319, 180, 161 i 135.

W ocenie Dyrektora Urzędu, liczba zatrudnionych pracowników kluczowych była wystarczająca i dawała gwarancję prawidłowej i rzetelnie wykonywanej pracy.

(dowód: akta kontroli str. 4-15, 367-372)

2.8 W latach 2013-2016 w PUP zarejestrowano łącznie 21 skarg klientów, z których - po przeprowadzeniu postępowań wyjaśniających – 18 uznano za niezasadne. Dwie skargi (złożone w 2013 i 2014 roku) dotyczące trudności w rejestracji osób bezrobotnych uznane zostały za zasadne (w obu przypadkach rejestracja została ostatecznie dokonana, a klientów przeproszono za zaistniałą sytuację). W jednym przypadku (2015 r.) skargę uznano za częściowo zasadną, z przyczyn niezależnych od PUP (firma prowadząca staż nie przekazała do Urzędu informacji o zmianie adresu prowadzonej działalności).

(dowód: akta kontroli str. 16-22)

W analizowanym okresie Urząd prowadził zróżnicowane badania sondażowe, wykorzystywane przy planowaniu działań zmierzających do osiągnięcia równowagi na lokalnym rynku pracy, w tym m.in.:

- monitoring zawodów deficytowych i nadwyżkowych mający na celu określenie kierunków szkolenia bezrobotnych oraz usprawnienie poradnictwa zawodowego,
- badanie kwestionariuszowe przedsiębiorstw, którego wyniki umożliwiają określenie potencjału siły roboczej w ujęciu lokalnym oraz wskazanie trudności, jakie napotykają pracodawcy w procesie pozyskiwania nowych kandydatów do pracy,
- Barometr zawodów przeprowadzony w 2015 r. we współpracy z Regionalnym Obserwatorium Rynku Pracy z Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Łodzi, stanowiący jednoroczną prognozę zapotrzebowania na zawody,
- badanie ankietowe wśród bezrobotnych podejmujących staż, szkolenie lub zatrudnienie w ramach projektu PO WER i RPO, mające na celu uzyskanie informacji o sytuacji uczestników w okresie do czterech tygodni po opuszczeniu projektu,
- badania sondażowe prowadzone po zakończeniu szkolenia, mające na celu ocenę organizacji kursu oraz podniesienie jego efektywności,
- badania ankietowe prowadzone wśród bezrobotnych pod koniec roku kalendarzowego służące do analizy potrzeb szkoleniowych na rok następny.

(dowód: akta kontroli str. 373-381)

2.9 W latach 2012-2016 stopa bezrobocia w powiecie zgierskim (według danych Głównego Urzędu Statystycznego²⁷) ulegała systematycznemu spadkowi i na koniec

²⁵ W 2013 r. minimalna liczba pracowników kluczowych ustalona została na podstawie §§ 85 i 86 rozporządzenia MPiPS z dnia 14 września 2010 r. w sprawie standardów i warunków prowadzenia usług rynku pracy (Dz. U. Nr 177, poz. 1193 ze zm.).

²⁶ W latach 2014-2016 minimalna liczba pracowników pełniących funkcję doradców klienta ustalona została na podstawie § 86 rozporządzenia MPiPS z dnia 14 maja 2014 r. w sprawie szczegółowych warunków realizacji oraz trybu i sposobów prowadzenia usług rynku pracy (Dz. U. z 2014 r., poz. 667).

²⁷ GUS nie opublikował danych odnoszących się do miasta Zgierza.

każdego roku wynosiła odpowiednio: 18,8%, 18,4%, 14,3%, 12,6% oraz 10,5%. Stopa bezrobocia w powiecie przekraczała wskaźnik ustalony dla kraju (odpowiednio: 13,4%, 13,4%, 11,4%, 9,7% i 8,3%) oraz województwa łódzkiego (14%, 14,1%, 11,8%, 10,3% i 8,6%), przy czym o ile w 2012 r. stanowiła 140% przeciętnej stopy bezrobocia w kraju i 134% w województwie, to w 2016 r. stosunek ten wynosił odpowiednio 127% i 122%.

W analizowanym okresie liczba bezrobotnych mieszkańców Zgierza zarejestrowanych w PUP (wskazana w sprawozdaniach MPiPS-01 według stanu na dzień 31 grudnia każdego roku) uległa zmniejszeniu o 51,5% i kształtowała się następująco: 3.921 osób w 2012 r., 3.881 osób w 2013 r., 2.843 osoby w 2014 r., 2.407 osób w 2015 r. i 1.900 osób w 2016 r. W ogólnej liczbie bezrobotnych nieznacznie wzrósł odsetek kobiet (odpowiednio: 48,1%, 48,2%, 51,4%, 51,4% i 51,9%), zaś udział osób długotrwale bezrobotnych w pierwszych trzech latach wzrastał (52,4%, 57,4% i 59,2%), a w latach 2015 i 2016 uległ obniżeniu (53,1% i 49,4%).

Ponad połowę bezrobotnych stanowiły osoby bez średniego wykształcenia²⁸ (od 55,2 do 57,5% w poszczególnych latach), zaś niespełna połowę osoby bez doświadczenia lub z niewielkim doświadczeniem zawodowym²⁹ (43,8 - 45,1%).

W strukturze bezrobotnych dominowały osoby w wieku od 25 do 34 oraz od 35 do 44 roku życia, które to grupy stanowiły po około jedną czwartą ogółu bezrobotnych (odpowiednio od 22,1 do 26,1% oraz od 23 do 26%). Kolejną grupą były osoby w wieku 45-54 lat, których odsetek wynosił od 19,8 do 22%. Najmniej liczną była grupa bezrobotnych w wieku 60 lat i więcej, chociaż odsetek tych osób sukcesywnie wzrastał w analizowanym okresie z 4,1% w 2012 r. do 9,4% w roku 2016.

(dowód: akta kontroli str. 26-104)

Wyrównoważająca kontrola zgodności danych wykazywanych w sprawozdaniach MPiPS-01 z danymi źródłowymi wykazała, że sprawozdanie za 2016 r. sporządzone zostało prawidłowo, na podstawie danych wygenerowanych w formie raportów z systemu informatycznego „Syriusz”. W odniesieniu do sprawozdań za lata 2012-2015 dane prezentowane w ich części ogólnej były prawidłowe, brak było natomiast możliwości sprawdzenia prawidłowości danych ujętych w załączniku nr 1 do sprawozdania (możliwość generowania raportów w systemie „Syriusz” wprowadzono od roku 2016).

(dowód: akta kontroli str. 105-107)

2.10 Analiza danych wygenerowanych z systemu informatycznego „Syriusz”, dotyczących osób bezrobotnych z miasta Zgierza zarejestrowanych w PUP według stanu na koniec lat 2012-2016 wykazała, że ich liczba wyniosła odpowiednio: 3.861, 3.824, 2.804, 2.396 i 1.894.

Stwierdzone różnice w stosunku do liczby bezrobotnych wykazanych w sprawozdaniach MPiPS-01 Urzędu (wynoszące odpowiednio: 60, 57, 39, 11 i 6 osób) wynikały m.in. z faktu uchylenia – po dacie sporządzenia sprawozdania - wydawanych decyzji, np. o rejestracji lub o wyrejestrowaniu (utrata statusu bezrobotnego), a także przypadków nieaktywnego adresu tymczasowego w systemie Syriusz, który obecnie ma status „archiwalny”.

Analiza danych z systemu Syriusz wykazała, że spośród 3.861 osób zarejestrowanych na koniec 2012 r. (w tym 1.853 kobiet i 2.008 mężczyzn), na wszystkich listach w kolejnych latach pozostawało:

– w 2013 r. – 2.105 bezrobotnych (w tym 1.022 kobiet i 1.083 mężczyzn), tj. 54,5%,

²⁸ Osoby z wykształceniem gimnazjalnym i poniżej oraz osoby z wykształceniem zasadniczym zawodowym.

²⁹ Osoby bez stażu pracy lub ze stażem od 1 do 5 lat.

- w 2014 r. – 1.122 bezrobotnych (580 kobiet i 542 mężczyzn), tj. 29,1%,
- w 2015 r. – 608 bezrobotnych (317 kobiet i 291 mężczyzn), tj. 15,8%,
- w 2016 r. – 354 bezrobotnych (183 kobiety i 171 mężczyzn), tj. 9,2%.

Spośród 7.865 osób (3.848 kobiet i 4.017 mężczyzn) będących klientami PUP w badanym okresie, 4.068 (tj. 51,7%) widniało na liście bezrobotnych tylko w jednym roku, 1.913 (24,3%) zarejestrowanych było w dwóch latach, 1.005 (12,8%) – w trzech latach, 525 (6,7%) – w czterech latach, a 354 (4,5%) – we wszystkich pięciu latach.

W przypadku 354 osób znajdujących się na wszystkich listach bezrobotnych w latach 2012-2016, średnia liczba lat, jakie minęły od daty pierwszej rejestracji do 31 grudnia 2016 r.³⁰ wyniosła 17,5 (minimalna 4,1; maksymalna 26,8). Długość pozostawania tych osób na listach bezrobotnych wyniosła:

- od ponad 4 do 5 lat w przypadku 11 osób (tj. 3,1%),
- powyżej 5 lat do 10 lat w przypadku 55 osób (15,5%),
- powyżej 10 lat w przypadku 288 osób (81,4%).

Analiza danych wygenerowanych z systemu Syriusz nie wykazała przypadków pozostawania na listach bezrobotnych osób, które osiągnęły wiek emerytalny.

(dowód: akta kontroli str. 428-437, 784-786, 818-821)

W oparciu o analizę przeprowadzoną na losowo wybranej próbie 50 bezrobotnych, spośród wszystkich 354 bezrobotnych pozostających na listach powyżej 4 lat, ustalono że:

- dla wszystkich osób opracowany został IPD, którego głównym celem było uzyskanie zatrudnienia;
- nie stwierdzono przypadków nienależytego wspierania bezrobotnych przez Urząd (np. powtarzania tych samych form aktywizacji) – w latach 2013-2016 w odniesieniu do wszystkich osób PUP świadczył usługi z zakresu pośrednictwa pracy (przedstawianie ofert pracy, kierowanie na giełdę pracy), natomiast dodatkowe działania aktywizacyjne polegały głównie na poradnictwie zawodowym oraz kierowaniu na szkolenia, staże, zajęcia aktywizacyjne i prace społecznie użyteczne; spośród analizowanych bezrobotnych, 10 osobom zaoferowano wyłącznie pośrednictwo pracy, 18 – dwie formy pomocy, 14 – trzy formy pomocy, zaś 8 – cztery formy pomocy;
- w czterech przypadkach podejmowane przez PUP działania przyniosły efekt w postaci podjęcia w 2017 r. zatrudnienia przez bezrobotnych; w pozostałych 46 przypadkach brak skuteczności podejmowanych działań aktywizacyjnych spowodowany był najczęściej: bierną lub roszczeniową postawą, brakiem motywacji do pracy i negatywnym nastawieniem bezrobotnego do przedstawianych ofert, w tym chęcią utrzymania statusu bezrobotnego z uwagi na możliwość korzystania z systemu ubezpieczeń społecznych, problemami zdrowotnymi, wiekiem przedemerytalnym oraz brakiem kwalifikacji i doświadczenia zawodowego.

(dowód: akta kontroli str. 526-660)

W wyniku analizy dokumentacji dotyczącej 20 bezrobotnych najdłużej pozostających na listach (tj. powyżej 25 lat) ustalono m.in., że:

- pierwsza rejestracja tych osób nastąpiła w okresie od grudnia 1989 r. do maja 1990 r.,
- przerwy w rejestracji wynosiły od ok. 3 do 21 lat (średnio ok. 12 lat); w przypadku 14 osób okres wyrejestrowania wyniósł powyżej 10 lat, zaś 6 osób pozostawało wyrejestrowanych przez okres do 10 lat;

³⁰ Przy czym nie zawsze wystąpiła ciągłość okresu bezrobocia.

- w latach 2013-2016 15 osób było zarejestrowanych jako bezrobotni bez prawa do zasiłku, dwie - z prawem do zasiłku, zaś trzy - okresowo z prawem i bez prawa do zasiłku,
- przez cały okres lat 2013-2016 status bezrobotnych posiadało stale 7 osób, a 13 osób posiadało okresy zarówno rejestracji, jak i wyrejestrowania (z powodu podjęcia zatrudnienia, niestawienia się w PUP w wyznaczonym terminie, bądź odmowy lub przerwania udziału w zaoferowanej formie aktywizacji zawodowej), przy czym jeden bezrobotny w analizowanym okresie zarejestrowany był tylko przez półtora miesiąca (rejestracja nastąpiła w listopadzie 2016 r.);
- za wyjątkiem ww. bezrobotnego, we wszystkich pozostałych przypadkach opracowany został IPD, którego głównym celem było uzyskanie zatrudnienia;
- nie stwierdzono przypadków nienależytego wspierania bezrobotnych przez Urząd (np. powtarzania tych samych form aktywizacji) – oprócz świadczenia usług z zakresu pośrednictwa pracy, prowadzone przez PUP od 2013 r. działania aktywizacyjne polegały głównie na kierowaniu na szkolenia, staże, zajęcia aktywizacyjne i prace społecznie użyteczne; spośród 19 bezrobotnych³¹, którym udzielono wsparcia, 6 zaoferowano w analizowanym okresie wyłącznie pośrednictwo pracy, 9 – dwie formy pomocy, a 4 – trzy formy pomocy;
- brak skuteczności systematycznie podejmowanych przez Urząd działań aktywizacyjnych spowodowany był najczęściej: bierną lub roszczeniową postawą, brakiem motywacji do pracy i negatywnym nastawieniem bezrobotnego do przedstawianych ofert, w tym chęcią utrzymania statusu bezrobotnego z uwagi na możliwość korzystania z systemu ubezpieczeń społecznych, problemami zdrowotnymi, brakiem kwalifikacji i doświadczenia zawodowego, oczekiwaniem propozycji zatrudnienia wyłącznie zgodnych z posiadanym wykształceniem.

(dowód: akta kontroli str. 382-385, 438-525)

Kierownik Wydziału Zarządzania, Nadzoru i Administrowania Majątkiem PUP (z up. Dyrektora) wyjaśniła, że – biorąc pod uwagę konieczność racjonalnego gospodarowania przez Urząd środkami finansowymi, aktywizacja pewnej grupy bezrobotnych jest utrudniona z uwagi na brak z ich strony faktycznego zainteresowania podjęciem pracy - w wielu przypadkach osobom tym zależy jedynie na posiadaniu ubezpieczenia zdrowotnego (np. pracujący nielegalnie, oczekujący na świadczenie przedemerytalne, wychowujący dzieci).

(dowód: akta kontroli str. 822)

2.11 W analizowanym okresie liczba osób bezrobotnych z terenu miasta Zgierza przypadających na jedno wolne miejsce pracy (w tym pracy subsydiowanej) uległa znacznemu zmniejszeniu – z 4 w 2013 r. do 1,2 w roku 2014; 0,8 w roku 2015 oraz 0,6 w roku 2016. Spowodowane to było ponad sześciokrotnym zwiększeniem napływu wolnych miejsc pracy, przy jednoczesnym spadku napływu osób bezrobotnych (z 4.476 do 3.862).

(dowód: akta kontroli str. 23)

2.12 Liczba ofert pracy w mieście Zgierzu zarejestrowanych przez PUP w 2013 r. wyniosła 1.128, w tym ofert pracy subsydiowanej 540 (tj. 47,9%). W kolejnych latach liczba ofert sukcesywnie wzrastała, przy czym zmniejszeniu ulegał odsetek miejsc subsydiowanych. Liczba pozyskanych miejsc pracy wyniosła 3.263 w 2014 r., 5.122 w 2015 r. i 6.795 w 2016 r., w tym subsydiowanych odpowiednio: 574 (17,6%), 806 (15,7%) oraz 819 (12,1%).

(dowód: akta kontroli str. 24)

³¹ Do końca 2016 r. pomoc nie została jeszcze udzielona bezrobotnemu zarejestrowanemu w listopadzie tego roku.

2.13 W latach 2012-2016 PUP pozyskiwał informacje o zamiarze dokonania zwolnień grupowych z przyczyn niedotyczących pracowników. Liczba zakładów pracy, które zamierzały przeprowadzić zwolnienia grupowe kształtowała się następująco: 7 w 2012 r. (189 pracowników przewidzianych do zwolnienia), 5 w 2013 r. (303 pracowników), 3 w 2014 r. (43 pracowników), 8 w 2015 r. (124 pracowników) i 3 w 2016 r. (20 pracowników). W każdym przypadku, po uzyskaniu informacji o zamiarze dokonania zwolnienia grupowego, przedstawiciele Urzędu kontaktowali się telefonicznie z zakładem pracy celem ustalenia spotkania informacyjnego ze zwalnianymi pracownikami na temat aktualnych form wsparcia oraz dokumentacji wymaganej w procesie rejestracji w PUP. Powyższe spotkania odbyły się w siedzibach³² sześciu spośród 26 zakładów pracy, które zgłosiły zamiar dokonania zwolnień (w pozostałych przypadkach pracodawcy nie wykazali zainteresowania takimi spotkaniami).

(dowód: akta kontroli str. 244-246)

2.14 PUP monitorował wdrażanie Strategii: Rozwoju Powiatu oraz Rozwiązywania Problemów Społecznych, a także Programów: Przeciwdziałania Bezrobociu, Promocji Zatrudnienia, Działań na Rzecz Osób Niepełnosprawnych i Ochrony Zdrowia Psychicznego. Zgodnie z zapisami tych dokumentów strategicznych i programowych powiatu, a także każdorazowo na pisemną prośbę Zarządu Powiatu lub PCPR, Urząd przekazywał do Starostwa, w wyznaczonych terminach, sprawozdania z realizacji tych programów oraz inne informacje o rynku pracy, obejmujące m.in. wartości uzyskanych wskaźników przyjętych w tych programach (przy czym wartości docelowe tych wskaźników określone były jedynie w przypadku Strategii Rozwoju Powiatu). Przykładowe wskaźniki dotyczyły:

- dla Strategii Rozwoju Powiatu: stopy bezrobocia w powiecie, liczby osób objętych poradnictwem zawodowym oraz liczby zgłoszonych do PUP wolnych miejsc pracy (osiągnięte wartości tych wskaźników przewyższały wartości planowane),
- dla Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych: liczby nowo utworzonych miejsc pracy, w tym dla osób niepełnosprawnych, liczby poszukujących pracy na jedno wolne miejsce pracy oraz liczby wdrażanych programów na rzecz walki z bezrobociem.

Ze sprawozdań PUP wynikało, że cele określone w programach były realizowane.

(dowód: akta kontroli str. 386-419, 682-696, 823-839)

Dyrektor Urzędu wyjaśniła, że zadania wpisane w Strategię Rozwiązywania Problemów Społecznych stanowią ustawowe cele i obowiązki funkcjonowania powiatowego urzędu pracy, a więc pokrywają się z jego bieżącą działalnością i tym samym podlegają systematycznemu monitorowaniu. Pomiędzy PUP i Starostwem następuje bieżący przepływ informacji nt. aktywizacji zawodowej bezrobotnych, a uwagi do sprawozdań oraz informacji nie były zgłaszane. Materiały przekazywane do Starostwa miały charakter opisowy, bowiem same wskaźniki nie odzwierciedlają wszystkich działań PUP w zakresie aktywizacji bezrobotnych. Materiały te służyły nie tylko do monitorowania realizacji strategii i programów, ale również do identyfikacji potrzeb w zakresie rynku pracy.

Według wyjaśnień Dyrektora, wszystkie realizowane przez Urząd w latach 2013-2016 projekty i programy miały duży wpływ na osiągnięcie założeń przyjętych w dokumentach strategicznych powiatu. Jednakże największą rolę odegrały projekty, na realizację których zostały przyznane duże kwoty dofinansowania (w szczególności ze środków UE). I tak, przykładowo:

³² W jednym przypadku spotkanie odbyło się w Urzędzie Miasta Zgierza.

- w 2013 r. na realizację projektu pn. „Człowiek najlepszym kapitałem” w ramach PO KL, Poddziałanie 6.1.3, „PUP wydatkował kwotę 7.296,1 tys. zł; wsparciem objęto 762 osoby, z których 457 podjęło zatrudnienie;
- w 2014 r. w ramach ww. programu wydatkowano 12.132,8 tys. zł, wsparcie otrzymało 959 osób, a zatrudnienie po zakończeniu udziału w projekcie podjęło 676 osób;
- w 2015 r. PUP realizował projekt pn. „Aktywizacja osób młodych pozostających bez pracy w powiecie zgierskim (I)” w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój; otrzymane dofinansowanie na kwotę 5.689,2 tys. zł przeznaczone zostało na pomoc dla 680 osób, spośród których zatrudnienie uzyskało m.in. 205 osób o niskich kwalifikacjach oraz 114 długotrwale bezrobotnych;
- w 2016 roku w ramach ww. projektu uzyskano dofinansowanie w wysokości 3.936,1 tys. zł, co umożliwiło uczestnictwo w programie 376 osobom, spośród których zatrudniono m.in. 142 osoby o niskich kwalifikacjach oraz 69 długotrwale bezrobotne.

(dowód: akta kontroli str. 692-696)

2.15 Szczegółowej analizie poddano realizację przez PUP czterech przedsięwzięć (po jednym z każdego z lat 2013-2016), finansowanych z dodatkowych środków FP (rezerwa MPiPS) w łącznej kwocie 2.214,5 tys. zł. Ustalono, że środki te, przeznaczone na realizację programów na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej, przyznane zostały następującymi decyzjami Ministra:

- z dnia 25 listopada 2013 r. na łączną kwotę 632,2 tys. zł, w tym 525 tys. zł dla bezrobotnych w szczególnej sytuacji na rynku pracy, określonych w art. 49 ustawy o promocji zatrudnienia, oraz 107,2 tys. zł dla bezrobotnych do 30 roku życia,
- z dnia 5 września 2014 r. na kwotę 1.096,4 tys. zł dla bezrobotnych w szczególnej sytuacji na rynku pracy,
- z dnia 30 kwietnia 2015 r. na kwotę 218,1 tys. zł dla bezrobotnych w wieku powyżej 50 roku życia,
- z dnia 29 marca 2016 r. na kwotę 267,8 tys. zł dla bezrobotnych powyżej 50 roku życia.

Przyznanie środków na realizację analizowanych przedsięwzięć poprzedzone było złożeniem przez PUP do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Łódzkiego oraz WUP prawidłowo sporządzonych wniosków na kwotę 3.370,4 tys. zł (odpowiednio: 840 tys. zł, 1.096,4 tys. zł, 1.166,2 tys. zł³³ i 267,8 tys. zł).

Przyznane przez Ministra środki wykorzystane zostały w łącznej kwocie 2.211,3 tys. zł (w kolejnych latach odpowiednio: 632,2 tys. zł, 1.095,1 tys. zł, 216,2 tys. zł i 267,8 tys. zł), tj. w 99,9%, zgodnie z przeznaczeniem. W wyniku realizacji przedsięwzięć uzyskano następujące rezultaty:

- w 2013 r. - 15 bezrobotnym będącym w szczególnej sytuacji na rynku pracy przyznano jednorazowe środki na podjęcie działalności gospodarczej oraz zrefundowano koszty wyposażenia lub doposażenia 10 stanowisk pracy dla skierowanych bezrobotnych, osiągając w obu przypadkach 100% efektywność zatrudnieniową oraz wskaźnik efektywności kosztowej wynoszący 21 tys. zł; w przypadku bezrobotnych do 30 roku życia, pomocy w formie jednorazowych środków na podjęcie działalności gospodarczej udzielono 5 osobom, a wskaźniki

³³ W dniu 13 maja 2015 r. wniosek skorygowano do kwoty przyznanej decyzją Ministra (tj. 218,1 tys. zł), natomiast w dniu 22 grudnia 2015 r. o kwotę 11,70 tys. zł (tj. do 229,8 tys. zł) ze środków FP przyznanych algorytmem w związku z wydłużeniem okresu realizacji programu do 31 marca 2016 r.

- efektywności zatrudnieniowej i kosztowej wyniosły odpowiednio 100% i 21,4 tys. zł; powyższe rezultaty były zgodne z zakładanymi we wniosku;
- w 2014 r. - w ramach przyznanych środków udzielono pomocy 154 bezrobotnym (przy 163 planowanych we wniosku), w tym: 66 osób uczestniczyło w robotach publicznych (kontynuowanych w kolejnym roku ze środków FP przyznanych algorytmem), 10 osobom wypłacono jednorazowe środki na podjęcie działalności gospodarczej, a 20 - zrefundowano koszty wyposażenia lub doposażenia stanowisk pracy, uzyskując zgodnie z wnioskiem wskaźniki efektywności zatrudnieniowej (100%) oraz wskaźniki efektywności kosztowej wynoszące odpowiednio 22 tys. zł i 21,9 tys. zł (przy planowanych w obu przypadkach 22 tys. zł), a także przeszkolono 50 osób, dla których efektywność zatrudnieniowa i kosztowa wyniosła 22% i 6,6 tys. zł, przy planowanych we wniosku wskaźnikach wynoszących 56% i 3 tys. zł; dodatkowo 4 osoby wzięły udział w pracach interwencyjnych (również kontynuowanych w 2015 r.);
 - w 2015 r. - aktywizacji poddano 31 bezrobotnych, w tym (zgodnie z założeniami przyjętymi w skorygowanym wniosku) zrefundowano koszty wyposażenia lub doposażenia 5 stanowisk pracy dla skierowanych bezrobotnych, 10 osób wzięło udział w robotach publicznych, 3 - w pracach interwencyjnych, 10 - w szkoleniach i 3 - w stażach; efektywność zatrudnieniowa na koniec 2015 r. wyniosła 26% (przy planowanej 83,9%), przy czym program kontynuowany był w latach 2016-2017;
 - w 2016 r. - programem objęto 39 bezrobotnych (przy planowanych 30), w tym (zgodnie z założeniami przyjętymi w skorygowanym wniosku) jednemu bezrobotnemu udzielono dotacji, 15 wzięło udział w robotach publicznych, 15 - w pracach interwencyjnych, a 8 - w stażach; do końca 2016 r. zatrudnionych zostało 16 osób uczestniczących w stażach, robotach publicznych i pracach interwencyjnych (brak było możliwości obliczenia wskaźnika efektywności zatrudnieniowej dla programu, bowiem jest on kontynuowany w 2017 r.).

Sprawozdania z efektywności wydatkowania środków z rezerw sporządzone zostały rzetelnie, na podstawie danych wygenerowanych z systemu Syriusz oraz zaewidencjonowanych w urządzeniach księgowych.

(dowód: akta kontroli str. 681, 697-783)

Trwałość zatrudnienia bezrobotnych wykazanych w sprawozdaniach z rezultatów osiągniętych w ramach ww. programów przedstawiała się następująco:

- spośród wszystkich 30 zatrudnionych w 2013 r. osób, 9 (tj. 30%) powróciło na listy bezrobotnych po okresie wymaganym do przedstawienia efektywności zatrudnieniowej (rejestracja nastąpiła od 13 stycznia 2015 r. do 4 stycznia 2017 r.);
- spośród 41 zatrudnionych w 2014 r. osób, 6 (tj. 14,6%) ponownie zarejestrowało się w Urzędzie po okresie wymaganym do przedstawienia rezultatu działania (rejestracja od 9 marca 2016 r. do 14 kwietnia 2017 r.),
- spośród 8 bezrobotnych zatrudnionych w 2015 r., jedna osoba (tj. 13%) ponownie zarejestrowała się w Urzędzie (w dniu 2 stycznia 2017 r.),
- w 2016 r. spośród 16 osób, które po zakończeniu stażu, robót publicznych i prac interwencyjnych uzyskały zatrudnienie, 6 (tj. 37,5%) ponownie zarejestrowało się w PUP (rejestracja od 10 stycznia do 20 lipca 2017 r.).

(dowód: akta kontroli str. 810-817)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Urzędu, w przedstawionym wyżej zakresie, nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Urząd prawidłowo realizował zadania dotyczące wspierania mieszkańców powiatu zgierskiego w zakresie zatrudnienia, odzwierciedlające założenia przyjętych dokumentów strategicznych i programowych. Wydatki poniesione na działania PUP

przyczyniły się do zmniejszenia stopy bezrobocia, przy czym spadkowa tendencja w tym zakresie występowała również w skali kraju i województwa łódzkiego. Znaczący udział osób długotrwale pozostających bez pracy, których aktywizacja była utrudniona z uwagi na postawę samych bezrobotnych niezainteresowanych podjęciem legalnej pracy, od 2015 r. zaczął się zmniejszać. W latach 2013-2016 ponad sześciokrotnie wzrosła liczba pozyskanych przez Urząd ofert pracy. Sukcesywnie wzrastała również efektywność zatrudnieniowa, która była wyższa od wskaźników wyliczonych dla kraju. W czterech zbadanych programach realizowanych przez PUP, w większości przypadków uzyskane rezultaty działań aktywizujących były trwałe i zapewniły osobom bezrobotnym stałą pracę w dłuższym okresie.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli³⁴, odstępuje od formułowania wniosków pokontrolnych.

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 Łodzi.

Łódź, dnia 24 sierpnia 2017 r.

Kontroler

Izabella Śpiewak
główny specjalista k.p.


.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi

Dyrektor
Przemysław Szewczyk


.....
podpis

³⁴ Dz. U. z 2017 r., poz. 524.