



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU.410.002.02.2021

**Pan
Marian Hawrylak
Dyrektor
Powiatowego Urzędu Pracy
w Zamościu
Pl. Wolności 1
22-400 Zamość**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Lublinie
ul. Okopowa 7, 20-022 Lublin
T +48 81 461 31 20, F +48 81 461 31 11
llu@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-112, 20-001 Lublin 1

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Powiatowy Urząd Pracy w Zamościu (dalej: PUP lub Urząd), Plac Wolności 1, 22-400 Zamość
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marian Hawrylak – Dyrektor Powiatowego Urzędu Pracy w Zamościu od dnia 18 grudnia 2013 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Realizacja zadań przez powiatowe urzędy pracy w zakresie polityki rynku pracy, ze szczególnym uwzględnieniem funkcjonowania osób niepełnosprawnych na tym rynku.2. Prawdliwość i skuteczność aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych oraz trwałość ich zatrudnienia.
Okres objęty kontrolą	Lata 2018-2020 oraz dane i dokumenty sporządzone przed i po tym okresie, mające wpływ na okres objęty kontrolą.
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 Lublinie
Kontroler	Artur Bokiniec, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/33/2021 z dnia 18 lutego 2021 r.

(akta kontroli tom I str. 1-3)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W latach 2018-2020 Urząd rzetelnie realizował zadania w zakresie polityki rynku pracy, w tym określone w dokumentach strategicznych Miasta Zamość i powiatu zamojskiego. Prawdliwio planowano i wydatkowano środki finansowe na zadania służące aktywizacji osób niepełnosprawnych oraz w ramach przeciwdziałania skutkom pandemii COVID-19. Urząd aktywnie pozyskiwał środki finansowe na realizację projektów – w okresie objętym kontrolą zrealizował ich 20. Kwalifikowanie osób, w tym niepełnosprawnych do udziału w trzech objętych badaniem projektach odbywało się z zachowaniem zasady równego traktowania bezrobotnych. Budynek Urzędu był dostosowany do potrzeb osób niepełnosprawnych.

Poradnictwo zawodowe realizowano z wykorzystaniem standaryzowanych metod ułatwiających wybór zawodu, zmianę kwalifikacji, podjęcie lub zmianę pracy. Wszyscy objęci badaniem niepełnosprawni bezrobotni i poszukujący pracy mieli opracowane indywidualne plany działania (dalej IPD), zgodnie z art. 34a ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy³ oraz byli objęci aktywizacją zawodową. Wyboru pracodawców, organizatorów szkoleń, staży, prac interwencyjnych i robót publicznych, a także otrzymujących środki finansowe na doposażenie lub wyposażenie stanowiska pracy dokonywano z zachowaniem obowiązujących w tym zakresie uregulowań. Prowadzone przez PUP działania przyczyniły się do trwałej aktywizacji zawodowej ponad 65% objętych badaniem niepełnosprawnych bezrobotnych. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły nierzetelnej weryfikacji wypełnienia przez pracodawcę obowiązku zatrudnienia bezrobotnego na wyposażonym stanowisku pracy oraz jednostkowych przypadków wprowadzenia błędnych zapisów w dokumentacji aktywizacji bezrobotnych.

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm. (dalej: ustawa o NIK).

² Najwyższa Izba Kontroli formuluje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Dz. U. z 2020 r. poz.1409, ze zm., dalej: ustawa o promocji zatrudnienia.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

1.1. Realizacja zadań samorządu powiatowego w zakresie polityki rynku pracy

Opis stanu faktycznego

1.1.1. W Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Miasta Zamość na lata 2014-2020⁵ ustalono jeden cel strategiczny związany z aktywizacją zawodową osób niepełnosprawnych (tj. Promocja zatrudnienia, łagodzenie skutków bezrobocia oraz aktywizacja zawodowa osób bezrobotnych i poszukujących pracy), realizowany poprzez dwa cele operacyjne:

- wzmocnienie realizowanych usług rynku pracy, ze wskaźnikiem produktu: liczba zawartych umów/porozumień z instytucjami rynku pracy, Miejskim Centrum Pomocy Rodzinie w Zamościu, placówkami oświaty i szkolnictwa wyższego (wartość docelowa – 7, wykonana do końca 2019 r. – 20, w tym: 1 w 2018 r., 8 w 2019 r.⁶);
- efektywny system form wsparcia realizowanych na rzecz zatrudnienia oraz współpracy i działań na lokalnym rynku pracy, ze wskaźnikami produktu: liczba osób bezrobotnych i poszukujących pracy, objętych poszczególnymi formami wsparcia realizowanymi na rzecz zatrudnienia (wartość docelowa – 5600, wykonana do końca 2019 r. – 8735, w tym 1152 w 2018 r. i 1052 w 2019 r.) oraz liczba analiz rynku pracy opracowanych w celu określenia aktualnej sytuacji na rynku pracy i podjęcia adekwatnych działań na rzecz aktywizacji zawodowej osób bezrobotnych (wartość docelowa – 7, wykonana do końca 2019 r. – 67, w tym: 11 w 2018 r. i 10 w 2019 r.).

PUP sporządzał corocznie sprawozdania z realizacji ww. celów, w których wykazywał m.in. wartości wykonanych wskaźników.

(akta kontroli tom II str. 214-256, 529, tom IV str. 329-335)

W Powiatowej Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych na lata 2014-2020⁷ określono m.in. cel strategiczny „Aktywizacja zawodowa mieszkańców powiatu”, realizowany poprzez cele operacyjne:

- promocja zatrudnienia, łagodzenie skutków bezrobocia oraz aktywizacja zawodowa osób bezrobotnych i poszukujących pracy, ze wskaźnikiem monitorującym: liczba szkoleń, kursów, przekwalifikowań;
- efektywny system form wsparcia realizowanych na rzecz zatrudnienia oraz współpracy i działań na lokalnym rynku pracy, ze wskaźnikami: liczba realizowanych programów, liczba szkoleń, kursów, przekwalifikowań, liczba porad doradcy zawodowego;
- rozwój i dostosowanie bazy materialnej i instytucjonalnej do obowiązujących standardów, ze wskaźnikiem: montaż windy lub wyciągu krzeselkowego.

⁴ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁵ Przyjętej uchwałą Nr XXXIX/421/2014 Rady Miasta Zamość z dnia 31 marca 2014 r., dalej: Strategia Miasta.

⁶ Dane podano na podstawie sprawozdań z realizacji celów sporządzonych przez PUP za lata 2018-2019. Do zakończenia kontroli NIK sprawozdanie za 2020 r. nie zostało sporządzone (nie upłynął termin).

⁷ Przyjętej uchwałą Nr XXII/235/2014 Rady Powiatu w Zamościu z dnia 26 lutego 2014 r., dalej: Strategia Powiatowa.

PUP został wskazany jako podmiot realizujący ww. cele. Rada Powiatu Zamojskiego nie określiła wartości docelowej mierników. PUP nie był też zobowiązany do sporządzania sprawozdań z ich realizacji. Dyrektor PUP wyjaśnił, że informacje o sytuacji na lokalnym rynku pracy oraz sprawozdania z działalności Urzędu w zakresie aktywizacji zawodowej osób bezrobotnych zamieszkałych na terenie powiatu zamojskiego przesyłane są do Starosty Zamojskiego oraz radnych powiatu i przedstawiane na sesjach Rady Powiatu, w których uczestniczą przedstawiciele Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie.

W Strategii Powiatowej wskazano też cel strategiczny: zapewnienie osobom niepełnosprawnym podstawowych warunków do równoprawnego samodzielnego pełnego i czynnego na miarę możliwości uczestnictwa w życiu społecznym i zawodowym. W podmiotach realizujących ten cel PUP nie został wymieniony, wskazane zostały m.in.: Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie, samorządy gminne, organizacje pozarządowe.

(akta kontroli tom II str. 170-260, 504-508)

PUP realizował jeden z celów szczegółowych „Samorządowego programu działań na rzecz osób niepełnosprawnych Miasta Zamość na lata 2018-2021”⁸, tj. aktywizacja zawodowa osób niepełnosprawnych bezrobotnych i poszukujących pracy oraz łagodzenie negatywnych społecznie skutków pozostawania bez pracy. Cel miał być realizowany m.in. poprzez zadanie „Wielowymiarowe wsparcie osób niepełnosprawnych na rynku pracy”, w tym: realizacja usług i instrumentów rynku pracy, poradnictwo zawodowe, organizacja stażu pracy. Wskaźnik realizacji celu zdefiniowano jako liczba osób objętych wsparciem, ale nie określono jego wartości bazowych i docelowych. W sprawozdaniach z realizacji programu w latach 2018-2019⁹ PUP przedstawił wykonanie wskaźników dla poszczególnych zadań i form aktywizacji zawodowej, np. realizacją usług i instrumentów rynku pracy objęto odpowiednio 41 w 2018 r. i 51 w 2019 r. niepełnosprawnych bezrobotnych i poszukujących pracy, poradnictwem zawodowym – 17 i 121, stażem – 12 i 13.

(akta kontroli tom II str. 136-169, 504-508)

1.1.2. Wydatki na realizację podstawowych form aktywizacji wyniosły w 2018 r. 17 957 tys. zł (95,6% planu), w 2019 r. 16 108,4 tys. zł tj. (96,7%), w 2020 r. 15 512,3 tys. zł (95,5%), w tym dla osób niepełnosprawnych odpowiednio: 790,8 tys. zł, 764,7 tys. zł, 852,2 tys. zł. Najwyższe środki przeznaczono na staże (ogółem 18 785,8 tys. zł), a najniższe na roboty publiczne (1283,1 tys. zł). W przypadku niepełnosprawnych najwyższe środki poniesiono na refundację kosztów doposażenia stanowiska pracy (1566,1 tys. zł), a najniższe na szkolenia (44,7 tys. zł). Głównym źródłem finansowania aktywizacji były środki Funduszu Pracy przyznane w ramach algorytmu i na realizację programów (17 512 tys. zł w 2018 r., 15 668,4 tys. zł w 2019 r., 14 982,3 tys. zł w 2020 r.). Wydatki ze środków PFRON wyniosły odpowiednio: 445 tys. zł, 440 tys. zł, 530 tys. zł i zostały poniesione w wysokości i na zadania określone w uchwałach Rady Miasta Zamość i Rady Powiatu Zamojskiego, tj. na aktywizację w formie jednorazowych środków na podjęcie działalności gospodarczej oraz refundacji kosztów doposażenia/wyposażenia stanowiska pracy.

Według Dyrektora PUP, łączne środki finansowe przeznaczone na aktywizację osób niepełnosprawnych są wystarczające. W latach 2018-2020 nie było przypadków odmowy aktywizacji osób niepełnosprawnych ze względu na brak środków.

(akta kontroli tom I str. 18-22, tom II str. 310-317, 320-355)

⁸ Przyjętego uchwałą Nr XXXVIII/480/2018 Rady Miasta Zamość z dnia 26 lutego 2018 r.

⁹ Do dnia zakończenia niniejszej kontroli nie zostało opracowane sprawozdanie z realizacji ww. programu za 2020 r.

1.1.3. W latach 2018-2020 PUP realizował ogółem 20 projektów w zakresie promocji zatrudnienia, przeciwdziałania bezrobociu, łagodzenia skutków bezrobocia oraz aktywizacji zawodowej, z tego w 13 brały udział osoby niepełnosprawne.

Badanie trzech projektów (Aktywizacja krokiem w stronę pracy edycja IV i V oraz „Aktywizacja – osób młodych pozostających bez pracy w mieście Zamość i powiecie zamojskim – III”) nie wykazało nieprawidłowości. W projektach wzięło udział odpowiednio 424, 380 i 1159 bezrobotnych, w tym 14, 18 i 17 osób niepełnosprawnych. W każdym z tych projektów osiągnięto zakładany we wniosku wskaźnik zatrudnienia. Analiza dokumentacji trzech niepełnosprawnych uczestników projektów wykazała, że kwalifikacja bezrobotnych do udziału w programach była przeprowadzona prawidłowo, a zakwalifikowane osoby spełniały warunki formalne.

(akta kontroli tom I str. 52-75, tom II str. 261-309, 447-483, 504-508)

1.1.4. Urząd dostosował formy udzielania informacji o usługach rynku pracy, terminach, procedurach do potrzeb osób niepełnosprawnych poprzez:

- uruchomienie od 2016 r. aplikacji „Tłumacz Migam”, ułatwiającej komunikację osobom niesłyszącym z Urzędem,
- udział dwóch pracowników Urzędu w kursie języka migowego I stopnia,
- zamieszczanie wszelkich informacji dotyczących działalności Urzędu, w tym o ofertach pracy, formach aktywizacji, realizowanych projektach na stronie internetowej PUP, dostosowanej do potrzeb osób niedowidzących poprzez możliwość zmiany wielkości czcionki, kontrastu, zapewniono też dostępność informacji w czterech językach obcych.

Dyrektor PUP wskazał, że w rejestrach Urzędu nie figurują osoby niewidome, w przypadku rejestracji osób z tą dysfunkcją, Urząd zapewni właściwą obsługę poprzez nawiązanie współpracy z osobą posługującą się językiem Braille'a.

(akta kontroli tom II str. 504-508, 530-531)

Obsługa osób niepełnosprawnych odbywała się na parterze budynku PUP. Wejście do budynku i związane z nim urządzenia techniczne przeznaczone dla osób niepełnosprawnych poruszających się na wózkach (pochylnia, drzwi wejściowe, pomieszczenia toalet) odpowiadały warunkom technicznym określonym w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie¹⁰.

(akta kontroli tom II str. 318-319)

1.2. Rejestracja bezrobotnych i poszukujących pracy

1.2.1. W okresie objętym kontrolą liczba bezrobotnych zarejestrowanych w Urzędzie zwiększyła się o 1,3%, z 6833 (według stanu na koniec 2018 r.) do 6924 (na 31 grudnia 2020 r.), a poszukujących pracy – o 5,9% (z 119 do 126). Liczba niepełnosprawnych bezrobotnych zmniejszyła się w tym czasie z 373 do 336 (tj. o 9,9%), w tym długotrwale bezrobotnych z 259 do 242. Liczba niepełnosprawnych poszukujących pracy zmniejszyła się z 75 do 59, w tym długotrwale – z 58 do 46.

(akta kontroli tom II str. 310, 375-446, 500-503)

Średni czas oczekiwania na podjęcie pracy osób z niepełnosprawnością wynosił 226 dni i był dłuższy o 67 dni niż czas oczekiwania dla wszystkich bezrobotnych, który wynosił 159 dni. Według wyjaśnienia Dyrektora PUP, problem długotrwałego bezrobocia w większym stopniu dotyczy osób niepełnosprawnych niż pozostałych. Z ogólnej liczby bezrobotnych zarejestrowanych w PUP, długotrwale bezrobotni stanowili w latach 2018-2020 ok. 56%-59%, natomiast niepełnosprawni długotrwale

¹⁰ Dz. U. z 2019 r. poz. 1065, ze zm.

bezrobotni – ok. 70% niepełnosprawnych bezrobotnych ujętych w ewidencji PUP. Aktywizacja zawodowa osób z niepełnosprawnością prowadzona jest w formie stałego monitoringu ofert pracy z jednoczesnym dopasowaniem wymagań pracodawcy co do konkretnej osoby.

(akta kontroli tom II str. 374, 530-531, tom III str. 237-244)

1.2.2. Na podstawie ustawy z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw¹¹, Urząd udzielił w 2020 r. pomocy przedsiębiorcom i innym uprawnionym podmiotom na łączną kwotę 51 676,8 tys. zł, z tego w 56,6% w formie niskooprocentowanych pożyczek (29 257,5 tys. zł). Wsparcia w ramach Tarczy antykryzysowej udzielane było również w 2021 r. (w I kwartale 2021 r. wypłaty wyniosły 6709,1 tys. zł). Ze względu na brak informacji o osobach niepełnosprawnych we wnioskach o przyznanie wsparcia w ramach Tarczy antykryzysowej, nie było możliwości ustalenia, ile osób niepełnosprawnych skorzystało z form wsparcia przewidzianych w ustawie o COVID-19.

(akta kontroli tom II str. 484-485, 554-555)

Badaniem objęto trzy wnioski o udzielenie pomocy w ramach Tarczy antykryzysowej, tj. wniosek pracodawcy zatrudniającego osoby niepełnosprawne o dofinansowanie części kosztów wynagrodzeń pracowników oraz należnych od tych wynagrodzeń składek na ubezpieczenia społeczne w związku ze spadkiem obrotów gospodarczych w następstwie wystąpienia pandemii COVID-19 oraz wnioski osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą o udzielenie pożyczki. Urząd prawidłowo udzielił wsparcia ww. podmiotom oraz właściwie zweryfikował rozliczenie udzielonej pomocy.

Dyrektor PUP wyjaśnił, że w związku z zagrożeniem pandemią nie doszło do ograniczenia działalności Urzędu, który realizował swoje dotychczasowe zadania wynikające z przepisów ustawy, dodatkowo realizując wsparcie dla pracodawców w ramach Tarczy antykryzysowej. Wprowadzone zmiany dotyczyły głównie bezpośrednich kontaktów pracowników Urzędu z klientami. Tam gdzie było to możliwe kontakt osobisty/ wizytę w Urzędzie zamieniono na kontakt z wykorzystaniem systemów teleinformatycznych (telefon, e-mail). Rozszerzono i usprawniono możliwość załatwiania spraw w Urzędzie drogą elektroniczną i za pośrednictwem portalu praca.gov.pl. Ponadto w PUP istnieje możliwość nadania osobom profilu zaufanego ePUAP, który ułatwia i zapewnia w bezpieczny sposób załatwianie różnych spraw w wielu instytucjach. Zmianie uległo funkcjonowanie usługi poradnictwa zawodowego. Osoby bezrobotne, w tym osoby z niepełnosprawnością obejmowane były przede wszystkim indywidualnym poradnictwem zawodowym. Zmniejszyła się liczba grupowych spotkań w tym zakresie oraz liczba giełd pracy. Urząd w 2020 r. tak jak w poprzednich latach był przygotowany i gotowy do realizacji wszystkich zadań z zakresu aktywizacji osób bezrobotnych. Ze względu na pandemię wiele podmiotów gospodarczych zawiesiło lub zakończyło swoją działalność, co przełożyło się na mniejsze niż dotychczas zainteresowanie pracodawców zatrudnianiem osób, a tym samym na korzystanie ze subsydiowanych form wsparcia. Z tych powodów w 2020 r. w porównaniu do 2019 r. zmniejszyła się ogólna liczba osób objętych aktywizacją zawodową, w tym osób z niepełnosprawnością. PUP w Zamościu nie ograniczył swojej działalności, a jedynie zmienił i dostosował niektóre działania do aktualnej sytuacji, co nie miało wpływu na świadczenie usług dla osób z niepełnosprawnością.

(akta kontroli tom III str. 371-402, 471-479)

¹¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 568, ze zm. (dalej: Tarcza antykryzysowa lub ustawa o COVID-19).

1.3. Usługi rynku pracy

1.3.1. W 2018 r. Urząd pozyskał 1972 oferty pracy subsydiowanej i 2399 niesubsydiowanej, w 2019 r. odpowiednio: 1489 i 2405, w 2020 r. 1265 i 1525, dotyczące ogółem 5738 miejsc pracy subsydiowanej i 8423 niesubsydiowanej. Dla osób niepełnosprawnych pozyskano 56 ofert pracy subsydiowanej (18, 18 i 20) i 158 niesubsydiowanej (67, 54 i 37), dotyczących odpowiednio 60 i 282 miejsc pracy. Zatrudnienie uzyskało 10 302 bezrobotnych, w tym 344 niepełnosprawnych.
(akta kontroli tom II str. 487-499)

1.3.2. PUP w ramach poradnictwa zawodowego udzielał porad indywidualnych i grupowych oraz informacji zawodowych osobom bezrobotnym i poszukującym pracy. Pomoc ta polegała na: udzielaniu informacji o zawodach, rynku pracy, możliwościach szkolenia, kształcenia, metodach aktywnego poszukiwania pracy, zasadach samozatrudnienia. PUP nie opracował własnych standardów postępowania w ww. zakresie, a usługi świadczone były z wykorzystaniem standaryzowanych narzędzi, zgodnie z art. 38 ust. 1 pkt 1b ustawy o promocji zatrudnienia. W 2018 r. w indywidualnych poradach uczestniczyło 965 bezrobotnych, grupowych – 191 (33 i 8 niepełnosprawnych), w 2019 r. odpowiednio: 1243 i 351 (32 i 13 niepełnosprawnych), w 2020 r. 912 i 126 (15 i 3 niepełnosprawnych). Indywidualną informacją zawodową objęto w 2018 r. 3619, w 2019 r. 5726, w 2020 r. 3317 bezrobotnych, w tym 154, 218 i 37 niepełnosprawnych.

Specjalistycznymi badaniami psychologicznymi i lekarskimi umożliwiającymi wydawanie opinii o przydatności zawodowej objęto w 2018 r. 1181 bezrobotnych (w tym 28 niepełnosprawnych), w 2019 r. – 1262 (34), w 2020 r. – 1138 (29).

(akta kontroli tom II str. 355, 530-531)

1.4. Działania kontrolne w PUP

1.4.1. W latach 2018-2020 PFRON przeprowadził jedną, a Wojewódzki Urząd Pracy w Lublinie – cztery kontrole w zakresie świadczenia usług rynku pracy, zalecenia zostały wydane w wyniku jednej kontroli WUP i dotyczyły zapewnienia zgodności danych uczestników projektu, zawartych w dokumentacji papierowej i systemie SL2014. Ponadto kontrole przeprowadzone zostały przez: NIK Delegatura w Lublinie, Wojewodę Lubelskiego i Izbę Administracji Skarbowej w Lublinie, ale żadna z tych kontroli nie dotyczyła aktywizacji osób niepełnosprawnych.

Wg ewidencji skarg i wniosków PUP, w dniu 16 stycznia 2018 r. do Dyrektora PUP złożona została skarga dotycząca niedokonania przez pracownika Urzędu (doradcę klienta) zmiany terminu wizyty mającej na celu ustalenie profilu i uzgodnienia IPD. Po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego zarzuty nie zostały potwierdzone, o czym poinformowano osobę skarżącą.

(akta kontroli tom I str. 559-564, tom II str. 486)

1.4.2. W latach 2018-2020 do Wojewody Lubelskiego, Starosty Zamojskiego i Prezydenta Zamościa nie wpłynęły skargi dotyczące działalności PUP w zakresie aktywizacji osób niepełnosprawnych, w tym równego traktowania, przyznawania jednorazowych środków/pożyczek na podjęcie działalności gospodarczej, refundacji kosztów wyposażenia/doposażenia stanowiska pracy, doboru firm szkoleniowych, podmiotów organizujących staże, roboty publiczne i prace interwencyjne.

(akta kontroli tom I str. 23-30, 557-558)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

W latach 2018-2020 Urząd prawidłowo i rzetelnie wykonywał zadania w zakresie przeciwdziałania bezrobociu i aktywizacji zawodowej bezrobotnych, w tym niepełnosprawnych, określone w dokumentach strategicznych i programach opracowanych przez Miasto Zamość i Powiat Zamojski. Prawidłowo realizowano programy na rzecz promocji zatrudnienia, a bezrobotnych do udziału w projektach kwalifikowano z zachowaniem zasady równego traktowania. Otrzymane środki finansowe na aktywizację zawodową niepełnosprawnych bezrobotnych oraz w ramach Tarczy antykryzysowej zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem. Urząd skutecznie pozyskiwał oferty pracy dla bezrobotnych, z których mogły korzystać wszystkie osoby spełniające warunki, określone przez pracodawców, w tym bezrobotni niepełnosprawni. Aktywnie realizowano pośrednictwo pracy w stosunku do osób niepełnosprawnych, z wykorzystaniem standaryzowanych metod, ułatwiających wybór zawodu, zmianę kwalifikacji, w tym badanie kompetencji, zainteresowań i uzdolnień zawodowych. Pomimo tego, czas oczekiwania na zatrudnienie niepełnosprawnych bezrobotnych był dłuższy niż średni w PUP. Wprowadzone w związku z pandemią COVID-19 ograniczenia w bezpośrednich kontaktach z bezrobotnymi nie wpłynęły na prowadzone przez Urząd działania aktywizacyjne. Budynek Urzędu był dostosowany do potrzeb osób niepełnosprawnych.

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

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

2.1.1. Na koniec 2018 r. IPD opracowane były dla 336 z 373 zarejestrowanych niepełnosprawnych bezrobotnych (tj. 90,1%), 2019 r. – 305 z 341 (89,4%), 2020 r. – 316 z 336 (94,0%). IPD opracowano także dla jednej osoby niepełnosprawnej poszukującej pracy. Dyrektor PUP wyjaśnił, że osoby bezrobotne, które rejestrują się w PUP są aktywizowane przez doradcę klienta. W okresie do 60 dni od dnia rejestracji doradca klienta w uzgodnieniu z osobą bezrobotną opracowywał IPD dostosowany do jej potrzeb i możliwości. Wszystkie osoby z niepełnosprawnością w latach objętych kontrolą były objęte aktywizacją zawodową, zgodnie z IPD.

Analiza dokumentacji 32 bezrobotnych niepełnosprawnych¹² wykazała, że:

- każdy bezrobotny był aktywizowany przez doradcę klienta. IPD opracowany był w okresie do 60 dni od rejestracji bezrobotnego, w uzgodnieniu z osobą bezrobotną. Zawierał elementy wymienione w art. 34a ust. 2 ustawy o promocji zatrudnienia, w tym działania planowane do samodzielnej realizacji przez bezrobotnego i terminy ich realizacji, termin i warunki zakończenia realizacji IPD. Sporządzany był w systemie informatycznym SYRIUSZ, wersja papierowa wygenerowana z systemu była podpisywana przez bezrobotnego i doradcę klienta, z wyjątkiem jednego przypadku IPD opracowanego w okresie pandemii COVID-19, w drodze kontaktów elektronicznych z bezrobotnym;
- IPD były dostosowane do indywidualnych potrzeb bezrobotnego z uwzględnieniem jego wykształcenia, doświadczenia zawodowego oraz możliwości podjęcia pracy lub działalności gospodarczej;

¹² Tj. 5 osób niepełnosprawnych bezrobotnych w sposób długotrwały, których nie objęto żadną formą działań aktywizacyjnych, 6 osób bezrobotnych w sposób długotrwały, które w okresie objętym kontrolą nie uzyskały zatrudnienia, pomimo prowadzenia działań aktywizacyjnych i 21 osób objętych podstawowymi formami aktywizacji (szkolenia – 4, staże – 4, wyposażenie/doposażenie stanowiska pracy – 5, prace interwencyjne – 1, roboty publiczne – 1, przyznanie jednorazowych środków na podjęcie działalności gospodarczej – 6).

- IPD podlegał modyfikacji stosownie do zmieniającej się sytuacji osoby bezrobotnej. W jednym przypadku w dokumentacji odnotowano, że modyfikacja IPD nastąpiła w związku ze zmianą doradcy klienta, podczas gdy wynikała z uzyskania przez bezrobotnego orzeczenia o niepełnosprawności. W jednym przypadku natomiast w notatce z realizacji IPD nie wpisano informacji o modyfikacji, pomimo złożenia przez bezrobotnego deklaracji o przystąpieniu do udziału w projekcie „Aktywizacja osób młodych pozostających bez pracy w mieście Zamość i powiecie zamojskim (V)”;
- założenia IPD zostały wykonane.
(akta kontroli tom I str. 18-22, 31-556, 566, tom II str. 1-135, 375-398, 500-503, 513-527)

2.1.2. W analizowanym okresie 683 osoby¹³ bezrobotne niepełnosprawne nie były objęte żadną formą aktywizacji. Osoby te korzystały z pośrednictwa pracy i poradnictwa zawodowego.

Badanie dokumentacji pięciu niepełnosprawnych bezrobotnych, których w latach 2018-2020 nie objęto żadną formą aktywizacji zawodowej wykazało, że terminowo opracowano dla tych osób IPD, a przewidziane w planach działania polegały głównie na poradnictwie zawodowym (indywidualnym i grupowym)¹⁴.

Według Zastępcy Dyrektora PUP, nieobjęcie niepełnosprawnych bezrobotnych aktywnymi formami wynikało głównie z: stanu zdrowia, braku wiary w siebie, niskich kwalifikacji zawodowych lub ich braku, trudności w określeniu swoich predyspozycji, braku motywacji finansowych w poszukiwaniu pracy. W takich przypadkach obejmowano osoby niepełnosprawne poradnictwem zawodowym w celu przygotowania ich do zmiany postawy z biernej na aktywną na rynku pracy.

Dyrektor PUP wyjaśnił, że osoby niepełnosprawne, które rejestrują się w Urzędzie deklarują, że są zdolne i gotowe do podjęcia zatrudnienia w co najmniej połowie pełnego wymiaru czasu pracy. Wśród części tych osób zauważa się zjawisko braku motywacji i zainteresowania osób niepełnosprawnych aktywizacją zawodową. Obserwuje się to szczególnie wśród osób długotrwale bezrobotnych, jak też wśród osób nowo zarejestrowanych o niskich kwalifikacjach, bez doświadczenia zawodowego, niepełnosprawnych od urodzenia. Bywa, że osoby z niepełnosprawnością pobierają świadczenia pieniężne i nie szukają pracy z powodu obawy przed wstrzymaniem świadczenia. Nadmierna troska rodziny od najmłodszych lat powoduje, że osoby z niepełnosprawnością mają problem z dojrzałością społeczną i zawodową. Bariery w aktywizacji wynikają też z samej niepełnosprawności osoby, powodując trudności przystosowawcze, takie jak: niższa mobilność, niska samoocena, poczucie małej wartości, trudności z akceptacją własnej niepełnosprawności, nieufność wobec otoczenia, poczucie krzywdy, co powoduje, iż z góry zakładają, że znalezienie pracy nie powiedzie się.

(akta kontroli tom I str. 15-17, 175-184, 244-297, 330-362, 566, tom II str. 356-374, 500-503, tom III str. 237-244)

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

2.2.1. W latach 2018-2020 wydatki na szkolenia ogółem dla bezrobotnych i poszukujących pracy wyniosły 3706,4 tys. zł, w tym dla niepełnosprawnych 44,7 tys. zł. Szkolenie ukończyło odpowiednio 521, 663 i 595 bezrobotnych, w tym

¹³ Liczba osób została wyliczona zgodnie z procedurą przygotowaną przez Sygnity, zweryfikowaną na podstawie raportu z systemu Syriusz.

¹⁴ Jeden bezrobotny został w lutym 2021 r. skierowany do odbycia stażu.

8, 7 i 8 niepełnosprawnych. Żaden niepełnosprawny bezrobotny nie otrzymał bonu szkoleniowego. Zatrudnienie w okresie do 3 miesięcy od ukończenia szkolenia uzyskało 1353 bezrobotnych w tym 19 niepełnosprawnych, na 31 stycznia 2021 r. pracowało odpowiednio: 1161 i 19 osób.

Efektywność zatrudnieniowa¹⁵ szkoleń wyniosła w 2018 r. 85,2%, w 2019 r. 80,8%, w 2020 r. 62,7% (dla osób niepełnosprawnych 75%, 100% i 75%), a kosztowa¹⁶ – 2 tys. zł, 2,9 tys. zł i 3,4 tys. zł (dla osób niepełnosprawnych 2,2 tys. zł, 2,2 tys. zł i 2,7 tys. zł). Średnia krajowa efektywność zatrudnieniowa tej formy wynosiła w 2018 r. 65,5%, w 2019 r. 66,2%, a kosztowa 4,4 tys. zł i 4,5 tys. zł.

(akta kontroli tom II str. 312-317, 509-512, tom III str. 191-196)

W badanym okresie Urząd zawarł łącznie 644 umowy na organizację 778 szkoleń grupowych i indywidualnych. Organizacja i finansowanie szkoleń indywidualnych odbywa się na wniosek osoby bezrobotnej lub poszukującej pracy. Informacje o naborze kandydatów na szkolenia grupowe oraz ogłoszenia o naborze wniosków o wydanie skierowania na szkolenie indywidualne były udostępnione poprzez zamieszczanie na tablicy ogłoszeń, stronie internetowej oraz Facebooku. Ponadto informacje te wysyłane były do ośrodków pomocy społecznej, jednostek samorządu terytorialnego, przedstawiane były na spotkaniach z organizacjami pracodawców oraz emitowane w radiu i zamieszczane w lokalnej prasie.

Badanie dokumentacji wyboru trzech firm szkoleniowych wykazało, że dobór podmiotów odbywał się na podstawie kryteriów organizacji szkoleń dla osób bezrobotnych opracowanych przez PUP, po przeprowadzeniu postępowań o udzielenie zamówienia publicznego (dwa o wartości nieprzekraczającej wyrażonej w złotych równowartości 30 tys. euro, jedno w trybie art. 138o ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹⁷).

Kwalifikacja osób na szkolenia prowadzona była przez doradców klienta, przy udziale bezrobotnych. Uczestnicy szkolenia potwierdzali udział w zajęciach własnoręcznym podpisem. W trakcie trwania szkolenia przeprowadzane były wizyty monitorujące.

Badanie dokumentacji czterech niepełnosprawnych bezrobotnych uczestniczących w tej formie aktywizacji wykazało, że osoby te ukończyły szkolenia, a następnie podjęły zatrudnienie. Na dzień 31 grudnia 2020 r. żadna z tych osób nie była ujęta w rejestrze bezrobotnych.

(akta kontroli tom II str. 71, 247-248, 356-373, 530-541, tom III str. 88-160, 191-236, 245)

2.2.2. W latach 2018-2020 wydatki na staże dla osób bezrobotnych i poszukujących pracy wyniosły 18 785,8 tys. zł, w tym dla niepełnosprawnych 351,7 tys. zł. Staże ukończyło odpowiednio: 952, 986, 596 osób, w tym 16, 25 i 15 niepełnosprawnych. Zatrudnienie po stażu uzyskało 2293 bezrobotnych, z tego 47 niepełnosprawnych, na 31 stycznia 2021 r. zatrudnionych było odpowiednio: 1559 i 28 osób.

Wskaźnik efektywności zatrudnieniowej staży ogółem wyniósł w 2018 r. 87,8%, w 2019 r. 93,3%, w 2020 r. 90,1%, a dla osób niepełnosprawnych odpowiednio: 75,0%, 84,0% i 93,3%. Efektywność kosztowa wyniosła odpowiednio 8,6 tys. zł,

¹⁵ Efektywność zatrudnieniowa – udział procentowy liczby osób, które w trakcie lub po zakończeniu udziału w podstawowych formach aktywizacji zawodowej zostały wykazane jako zatrudnione, w stosunku do liczby osób, które zakończyły udział w podstawowych formach aktywizacji zawodowej.

¹⁶ Efektywność kosztowa – stosunek kwoty wydatków Funduszu Pracy 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.

¹⁷ Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm.

6,5 tys. zł i 10,4 tys. zł, a dla osób niepełnosprawnych 9,1 tys. zł, 6,4 tys. zł i 7,8 tys. zł. Średnia krajowa efektywność zatrudnieniowa tej formy wynosiła w 2018 r. 83,6%, w 2019 r. 84,2%, a kosztowa – 8,3 tys. zł i 8,7 tys. zł.

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

(akta kontroli tom II str. 312-317, 509-512, tom III str. 62-87, 161-190, 247-248)

Stáže organizowane były przez 60 podmiotów, w tym przez cztery podmioty – dwukrotnie, przez jeden podmiot – czterokrotnie. Analiza dokumentacji organizatora staży dla czterech niepełnosprawnych nie wykazała nieprawidłowości. Bezrobotni zatrudnieni zostali na różnych stanowiskach pracy, a po zakończeniu staży pracodawca wywiązał się z obowiązku zatrudnienia ich na wymagany w umowie okres.

Badanie dokumentacji trzech naborów na staże wykazało, że wnioski organizatorów oceniane były przez komisję powołaną przez Dyrektora PUP. Postępowania konkursowe przeprowadzono na podstawie „Zasad opiniowania i rozpatrywania wniosków w sprawie odbycia przez bezrobotnych stażu zawodowego u organizatora”. Pracodawcy złożyli ogółem 117 wniosków na odbycie stażu przez 181 bezrobotnych. Wszystkie wnioski zostały pozytywnie rozpatrzone i przekazane do realizacji. Informacje o naborze kandydatów na staże udostępniono na tablicy ogłoszeń, stronie internetowej oraz Facebooku, a także wysłano do ośrodków pomocy społecznej i samorządów, przedstawiono na spotkaniach z organizacjami pracodawców oraz emitowane były w radiu i zamieszczane w lokalnej prasie. Kwalifikacja osób na staże prowadzona była przez doradców klienta (pośredników pracy), przy udziale bezrobotnych.

Ponadto staże były organizowane na podstawie indywidualnych wniosków organizatorów, w których wskazywano konkretnych bezrobotnych. Wnioski były weryfikowane przez pośredników pracy i wraz z opinią o dotychczasowej współpracy firmy z urzędem i efektywności zatrudnieniowej w ostatnich dwóch latach, przedkładane Dyrektorowi PUP w celu podjęcia decyzji w sprawie zawarcia umowy z pracodawcą.

(akta kontroli tom III str. 39-61, 237-244, 516-529, tom IV str. 29-34, 336-338)

Badanie dokumentacji czterech niepełnosprawnych, którzy odbyli staż na podstawie skierowań z Urzędu wykazało, że aktywizacja prowadzona była zgodnie z rozporządzeniem Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 20 sierpnia 2009 r. w sprawie odbywania stażu przez bezrobotnych¹⁸. Organizatorzy wywiązali się z obowiązku zatrudnienia stażysty na czas określony po ukończeniu stażu. Żadna z tych osób do dnia 31 marca 2021 r. nie powróciła do rejestru bezrobotnych, z tego trzy pozostawały na ten dzień w zatrudnieniu. W trzech przypadkach PUP przeprowadził kontrolę monitorującą przebieg stażu.

(akta kontroli tom II str. 356-373, 471-481, tom III str. 48-87, 247-248, 291-365)

Dyrektor PUP wyjaśnił, że występowały przypadki rezygnacji pracodawców z zatrudniania osób z niepełnosprawnością niezwłocznie po zakończeniu subsydiowanej formy aktywizacji, najczęściej po stażu. Powody dla których nie było kontynuacji zatrudnienia po zakończeniu subsydiowanej formy wsparcia to m.in: pogorszenie stanu zdrowia osoby, problemy ekonomiczne pracodawców, zwłaszcza w okresie pandemii.

(akta kontroli tom III str. 237-244)

¹⁸ Dz. U. Nr 142, poz. 1160.

2.2.3. W latach 2018-2020 wydatki na prace interwencyjne dla bezrobotnych i poszukujących pracy wynosiły 2473,1 tys. zł, w tym dla niepełnosprawnych 58,6 tys. zł. Tę formę aktywizacji ukończyło odpowiednio: 321, 287 i 136 bezrobotnych, w tym 1, 5 i 10 niepełnosprawnych. Zatrudnienie uzyskało 601 osób, w tym 12 niepełnosprawnych. Na 31 stycznia 2021 r. w zatrudnieniu pozostawało odpowiednio: 498 i 10 osób.

Efektywność zatrudnieniowa prac interwencyjnych wyniosła w 2018 r. 76,0%, w 2019 r. 82,9%, w 2020 r. 87,5% (dla osób niepełnosprawnych: 100%, 80% i 70%), a kosztowa wyniosła odpowiednio: 4,4 tys. zł, 3,8 tys. zł i 4,1 tys. zł (dla osób niepełnosprawnych: 12,8 tys. zł, 5,6 tys. zł i 3,3 tys. zł). Średnia krajowa efektywność zatrudnieniowa tej formy wynosiła w 2018 r. 92%, w 2019 r. 92,1%, a kosztowa – 6,5 tys. zł i 5,5 tys. zł.

Aktywizacja była realizowana zgodnie z przepisami ustawy o promocji zatrudnienia oraz rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 24 czerwca 2014 r. w sprawie organizowania prac interwencyjnych i robót publicznych oraz jednorazowej refundacji kosztów z tytułu opłaconych składek na ubezpieczenie społeczne¹⁹. Prace interwencyjne dla niepełnosprawnych organizowane były przez 15 pracodawców (w tym dwóch pracodawców z sektora publicznego zorganizowało prace – dwukrotnie i trzykrotnie). Nabór wniosków organizowany był w formie grupowej (tryb konkursowy) oraz indywidualnej (tryb ciągły składania wniosków). W kontrolowanym okresie przeprowadzono ogółem 41 postępowań, z których badaniem objęto nabór wniosków na organizację prac interwencyjnych w ramach programu „Aktywizacja zawodowa bezrobotnych zamieszkujących powiat zamojski (z wyłączeniem miast Zamość, Szczepleszyn, Zwierzyniec, Krasnobród)”. Wnioski rozpatrywane były przez komisję powołaną przez Dyrektora PUP. Postępowania przeprowadzono zgodnie z obowiązującymi w PUP „Kryteriami dotyczącymi rozpatrywania i finansowania prac interwencyjnych przez PUP w Zamościu”, zamieszczonymi na stronie internetowej Urzędu. W postępowaniu wpłynęły 24 wnioski pracodawców, z których do realizacji przyjęto 13 na organizację 22 miejsc pracy.

(akta kontroli tom II str. 312-317, 509-512, tom III str. 255-287, tom IV str. 26-27, 40-77)

Badanie dokumentacji jednego bezrobotnego objętego aktywizacją w formie prac interwencyjnych nie wykazało nieprawidłowości. Niepełnosprawny, który rozpoczął tę formę aktywizacji z dniem 17 września 2019 r., w dniu 31 marca 2021 r. nadal pozostawał w zatrudnieniu u danego pracodawcy.

(akta kontroli tom II str. 62-70, 356-373, tom III str. 255-261, 288-290)

2.2.4. W latach 2018-2020 wydatki na aktywizację bezrobotnych w formie robót publicznych wyniosły 1283,1 tys. zł, w tym osób niepełnosprawnych – 56 tys. zł. Formę aktywizacji ukończyło odpowiednio 96, 60 i 11 bezrobotnych, w tym 7 i 2 niepełnosprawnych (w 2020 r. żaden niepełnosprawny nie korzystał z tej formy aktywizacji). Zatrudnionych zostało 156 bezrobotnych, w tym 8 niepełnosprawnych, a na 31 stycznia 2021 r. w zatrudnieniu pozostawało odpowiednio 76 i 5 osób.

Wskaźnik efektywności zatrudnieniowej robót publicznych wyniósł w 2018 r. 97,9%, w 2019 r. 85%, w 2020 r. 100% (dla osób niepełnosprawnych – 85,7% w 2018 r. i 100% w 2019 r.), a kosztowej odpowiednio: 8,5 tys. zł, 7,8 tys. zł i 7,5 tys. zł (dla osób niepełnosprawnych – 8,5 tys. zł, 2,5 tys. zł). Średnia krajowa efektywność zatrudnieniowa tej formy wynosiła w 2018 r. 88,9%, w 2019 r. 88,3%, a kosztowa – 11,1 tys. zł i 11,0 tys. zł.

¹⁹ Dz. U. poz. 864, dalej: rozporządzenie w sprawie prac interwencyjnych i robót publicznych.

W okresie objętym kontrolą Urząd zawarł umowy na realizację robót publicznych z 8 pracodawcami (w tym z dwoma dwukrotnie), tj. gminami lub ich jednostkami organizacyjnymi. Nabór wniosków na roboty publiczne realizowany był w formie grupowej (tryb konkursowy) oraz indywidualnej (tryb ciągły składania wniosków). W latach 2018-2020 przeprowadzono 11 naborów, z których badaniem objęto jeden. Wniosek gminy o zatrudnienie bezrobotnego w formie robót publicznych został pozytywnie rozpatrzony. Gmina zobowiązała się do zatrudnienia skierowanej osoby na okres minimum miesiąca po zakończeniu robót publicznych i wywiązała się z tego obowiązku.

(akta kontroli tom II str. 312-317, 509-512, tom III str. 403-423, 428, tom IV str. 40, 78-87)

Realizacja tej formy aktywizacji odbywała się na podstawie ustawy o promocji zatrudnienia oraz rozporządzenia w sprawie organizowania prac interwencyjnych i robót publicznych. Badanie dokumentacji jednego bezrobotnego objętego aktywizacją w formie robót publicznych nie wykazało nieprawidłowości. Niepełnosprawny, który rozpoczął aktywizację w formie robót publicznych z dniem 8 listopada 2018 r., w dniu 31 marca 2021 r. nadal pozostawał w zatrudnieniu.

(akta kontroli tom II str. 356-372, tom III str. 366-370)

2.2.5. W latach 2018-2020 wydatki na aktywizację w formie jednorazowych środków na podjęcie działalności gospodarczej wyniosły 11 693,3 tys. zł, w tym dla niepełnosprawnych 100,8 tys. zł²⁰. Formę tę ukończyło odpowiednio: 238, 216 i 196 osób, w tym 0, 3 i 2 niepełnosprawnych. Zatrudnionych po zakończeniu tej formy aktywizacji było 614 osób, w tym 5 niepełnosprawnych, a na 31 stycznia 2021 r. działalność prowadziło 558 osób, w tym 5 niepełnosprawnych.

Wskaźnik efektywności zatrudnieniowej tej formy aktywizacji wyniósł w 2018 r. 91,6%, w 2019 r. 94,0%, w 2020 r. 98,5% (dla niepełnosprawnych 100% w latach 2019-2020, w 2018 r. żaden niepełnosprawny nie ukończył tej formy), kosztowej odpowiednio: 20,4 tys. zł, 16,6 tys. zł, 20,1 tys. zł (12,4 tys. zł w 2019 r. i 31,8 tys. zł w 2020 r.). Średnia krajowa efektywność zatrudnieniowa tej formy wynosiła w 2018 r. 95,9%, w 2019 r. 96,0%, a kosztowa – 18,8 tys. zł i 18,4 tys. zł.

Nabór wniosków o przyznanie jednorazowych środków na podjęcie działalności gospodarczej odbywał się w trybie konkursowym. W latach objętych kontrolą przeprowadzono łącznie 21 naborów. Nabór prowadzony był na podstawie: zatwierdzonych przez Starostę Zamojskiego i Prezydenta Zamościa kryteriów dotyczących przyznawania osobie niepełnosprawnej środków na podjęcie działalności gospodarczej lub rolniczej oraz form zabezpieczenia zwrotu otrzymanych środków (ze środków PFRON) oraz na podstawie opracowanych przez Urząd zasad przyznawania środków na podjęcie działalności gospodarczej (z Funduszu Pracy, programów i projektów).

Badanie dokumentacji sześciu osób niepełnosprawnych, które w latach 2018-2020 otrzymały jednorazowe środki finansowe na rozpoczęcie działalności gospodarczej, wykazało, że forma aktywizacji realizowana była zgodnie z przepisami ustawy o promocji zatrudnienia oraz rozporządzenia 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 gospodarczej²¹. We wszystkich przypadkach wnioskodawcy przed zawarciem umowy o przyznanie jednorazowych środków finansowych na rozpoczęcie działalności gospodarczej uczestniczyli

²⁰ Ponadto ze środków PFRON wydatkowano 230 tys. zł.

²¹ Dz. U. poz. 1380, ze zm., dalej: rozporządzenie w sprawie refundacji kosztów wyposażenia.

w szkoleniu ABC przedsiębiorczości. Przyznane środki wykorzystali zgodnie ze specyfikacją wydatków ujętą we wnioskach i prawidłowo rozliczyli. We wszystkich przypadkach PUP przeprowadził kontrolę wykorzystania przyznanego środków finansowych. Według stanu na 31 marca 2021 r. aktywizowane osoby niepełnosprawne nadal prowadziły działalność gospodarczą. Cztery z tych osób skorzystały ze wsparcia w formie niskoprocentowanej pożyczki dla mikroprzedsiębiorców, przyznanego w ramach Tarczy antykryzysowej.

(akta kontroli tom II str. 312-317, 356-373, 509-512, tom IV str. 35, 88-89, 91-248)

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

2.3.1. W latach 2018-2020 wydatki z Funduszu Pracy, w tym poniesione w ramach projektów i programów na refundację kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowisk pracy dla osób bezrobotnych wyniosły 10 221 tys. zł, w tym 381,1 tys. zł²² dla osób niepełnosprawnych. Aktywizację w tej formie ukończyło odpowiednio: 190, 233 i 183 bezrobotnych, w tym 0, 1 i 6 niepełnosprawnych. Zatrudnionych zostało 506 bezrobotnych, w tym 7 niepełnosprawnych, a na dzień 31 stycznia 2021 r. w zatrudnieniu pozostało odpowiednio: 442 i 5 osób.

Wskaźnik efektywności zatrudnieniowej tej formy wyniósł w 2018 r. 84,7%, w 2019 r. 84,1%, w 2020 r. 81,4% (dla osób niepełnosprawnych 100% w latach 2019-2020, w 2018 r. żaden niepełnosprawny nie ukończył tej formy aktywizacji), kosztowej – 19,5 tys. zł, 17,5 tys. zł, 24,5 tys. zł (dla osób niepełnosprawnych 111,2 tys. zł²³ w 2019 r. i 18,2 tys. zł w 2020 r.). Średnia krajowa efektywność zatrudnieniowa tej formy wynosiła w 2018 r. 88,5%, w 2019 r. 89,8%, a kosztowa – 16,0 tys. zł i 14,4 tys. zł.

(akta kontroli tom III str. 441-470, tom IV str. 90)

W badanym okresie 19 pracodawców (w tym jeden dwukrotnie) otrzymało refundację kosztów doposażenia/ wyposażenia stanowisk pracy, na których zatrudnieni zostali skierowani przez PUP niepełnosprawni bezrobotni. Nabór wniosków odbywał się w trybie konkursowym. W latach 2018-2020 przeprowadzono 38 naborów, z których badaniem objęto 3, w wyniku których na doposażonych stanowiskach pracy zatrudnione zostały osoby bezrobotne niepełnosprawne. Aktywizacja w tej formie organizowana była w Urzędzie na podstawie przepisów ustawy o promocji zatrudnienia, rozporządzenia w sprawie refundacji kosztów wyposażenia oraz obowiązujących w PUP „Kryteriów refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy”. Pracodawcy dopełnili obowiązku zatrudnienia skierowanych bezrobotnych przez wymagany okres, a otrzymane środki finansowe wykorzystane zostały zgodnie ze specyfikacją określoną w umowie. W wyniku kontroli Państwowej Inspekcji Pracy Oddział w Zamościu przeprowadzonych u tych pracodawców pozytywnie zaopiniowano przystosowanie nowo wyposażonych stanowisk pracy do potrzeb osób niepełnosprawnych i spełnienie warunków bhp. PUP przeprowadził u jednego pracodawcy kontrolę wywiązania się z postanowień umowy w zakresie wyposażenia stanowiska pracy, w jej wyniku nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ponadto badaniem objęto umowy zawarte z przedsiębiorcą, który dwukrotnie korzystał z refundacji kosztów wyposażenia stanowiska pracy. Nieprawidłowości stwierdzono w zakresie realizacji obowiązków wynikających z jednej umowy

²² Ponadto ze środków PFRON wydatkowano 1185 tys. zł.

²³ W tej formie aktywizacji uczestniczyło w 2019 r. 6 osób, jedna zakończyła udział, w pozostałych przypadkach nie upłynął termin wymaganego zatrudnienia na doposażonym stanowisku pracy.

i dotyczyły zatrudnienia dwóch bezrobotnych skierowanych przez PUP na okres krótszy niż określony w umowie w sprawie refundacji kosztów wyposażenia stanowiska pracy. W trakcie kontroli podjęto działania w celu realizacji przez pracodawcę ww. obowiązku.

(akta kontroli tom III str. 430-437, 441-470, 560-584, tom IV str. 1-3, 249-298)

Badanie dokumentacji pięciu osób bezrobotnych niepełnosprawnych, którzy objęci zostali aktywizacją w formie refundacji kosztów doposażenia lub wyposażenia stanowiska pracy wykazało, że zostali oni zatrudnieni na czas określony w umowach w sprawie refundacji kosztów. Według stanu na 31 marca 2021 r. osoby te nadal były zatrudnione w tych podmiotach.

(akta kontroli tom II str. 356-374, 530-531, tom IV str. 299-328)

2.3.2. W 2019 r. Urząd udzielił wsparcia dla zakładu pracy chronionej w kwocie 40 tys. zł ze środków PFRON na utworzenie stanowiska pracy dla skierowanej niepełnosprawnej osoby bezrobotnej. W kontrolowanym okresie nie dokonywano wydatków z przeznaczeniem na inne formy aktywizacji, skierowane do pracodawców zatrudniających osoby niepełnosprawne, np. spółdzielni socjalnych czy organizatorów zakładów aktywności zawodowej.

(akta kontroli tom III str. 438-439)

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

2.4.1. PUP osiągnął nw. wskaźniki efektywności (łącznie dla podstawowych form aktywizacji zawodowej):

- w 2018 r. efektywność zatrudnieniowa wyniosła 86,2%, kosztowa 8,8 tys. zł (dla osób niepełnosprawnych 78,1% i 13,3 tys. zł). Średnia krajowa efektywność zatrudnieniowa wyniosła 85,0%, a kosztowa 10,3 tys. zł;
- w 2019 r. efektywność zatrudnieniowa wyniosła 87,7%, kosztowa 7,3 tys. zł (dla niepełnosprawnych 86,1% i 9,7 tys. zł). Średnia krajowa efektywność zatrudnieniowa wyniosła 85,5%, a kosztowa 10,2 tys. zł;
- w 2020 r. efektywność zatrudnieniowa wyniosła 80,5%, kosztowa 10,8 tys. zł (dla niepełnosprawnych 85,4% i 8,5 tys. zł)²⁴.

(akta kontroli tom II str. 509-512, 542-553, tom III str.246)

2.4.2. Analiza umów zawartych z 13 pracodawcami oraz dokumentacji 32 niepełnosprawnych wykazała, że Urząd dokonując aktywizacji bezrobotnych przestrzegał zasad ich równego traktowania. Udział niepełnosprawnych bezrobotnych w aktywnych formach przeciwdziałania bezrobociu nie był traktowany jako zamiennik świadczeń pomocy społecznej. Przyczyną nieobjęcia części niepełnosprawnych bezrobotnych aktywnymi formami były m.in. problemy zdrowotne i przystosowawcze.

Dyrektor wyjaśnił, że każda osoba zarejestrowana w Urzędzie objęta jest wsparciem dostosowanym do jej potrzeb i możliwości, z uwzględnieniem wykształcenia, doświadczenia zawodowego, sytuacji zdrowotnej, rodzinnej, możliwości podjęcia zatrudnienia. W stosunku do osób z niepełnosprawnością Urząd dokłada wielu starań, aby pomóc im w niwelowaniu różnych ograniczeń, barier, tak aby każda z tym osób w miarę możliwości mogła realizować swoje plany zawodowe. W PUP w Zamościu w celu zapewnienia właściwego wsparcia, osobami z niepełnosprawnością opiekuje się jeden doradca, który jest odpowiednio przygotowany merytorycznie do pracy z tą grupą osób. PUP współpracuje też w tym zakresie z wieloma organizacjami, instytucjami, pracodawcami, m.in. z: fundacjami: HEROS, Fuga Mundi, Rozwoju

²⁴ Dane o średniej krajowej w 2020 r. nie zostały jeszcze opublikowane.

Lubelszczyzny, warsztatami terapii zajęciowej, centrami i klubami integracji społecznej oraz ośrodkami pomocy społecznej, działającymi na terenie Miasta Zamość i powiatu zamojskiego. Niedyskryminowanie poszczególnych grup bezrobotnych, w tym w szczególności osób niepełnosprawnych, zapewniono poprzez dostosowanie pomocy do ich potrzeb i możliwości, jak również poprzez dostępność do wszystkich usług i instrumentów. Oferty pracy pozostające w dyspozycji Urzędu nie zawierają elementów dyskryminacyjnych i są dostępne dla wszystkich osób bezrobotnych, w tym osób niepełnosprawnych. Wszystkim osobom bezrobotnym, w tym osobom z niepełnosprawnością przedstawiane są propozycje odpowiedniej pracy. O wyborze kandydata do pracy po przeprowadzonej rekrutacji ostateczną decyzję podejmuje pracodawca, na co ma wpływ wiele czynników, np. doświadczenie kandydata, posiadanie dodatkowych uprawnień. Nie zauważono, aby fakt niepełnosprawności osoby miał wpływ na decyzję pracodawcy.

(akta kontroli tom II str. 375-446, 500-503, tom III str. 237-244)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Nierzetelnie prowadzono dokumentację aktywizacji niepełnosprawnych bezrobotnych:

- w jednym przypadku jako przyczynę modyfikacji IPD w dniu 8 stycznia 2018 r. wskazano zmianę doradcy klienta, pomimo że faktycznym powodem było uzyskanie przez bezrobotnego orzeczenia o niepełnosprawności.

Dyrektor PUP wyjaśnił, że bezrobotny dostarczył do Urzędu orzeczenie o niepełnosprawności, w związku z tym nastąpiła zmiana sytuacji bezrobotnego, co skutkowało również zmianą jego doradcy klienta. W Urzędzie obsługą osób z niepełnosprawnością zajmuje się jeden doradca, który pracuje na stanowisku odpowiednio przystosowanym do pracy z osobami niepełnosprawnymi;

(akta kontroli tom II str. 532-556, tom III str. 237-244)

- w jednym przypadku w notatce z realizacji IPD nie zawarto informacji o jego modyfikacji, pomimo że w dniu 14 października 2020 r. odnotowano złożenie deklaracji bezrobotnego o przystąpieniu do projektu „Aktywizacja osób młodych pozostających bez pracy w mieście Zamość i powiecie zamojskim (V)”.

Dyrektor PUP wyjaśnił, że w notatce z realizacji IPD omyłkowo nie wpisano faktu modyfikacji. Modyfikację zapisano w karcie stawiennictwa w dniu 14 października 2020 r, w raporcie z IPD i w systemie Syriusz. Modyfikacja ta została zaakceptowana i podpisana przez osobę bezrobotną oraz doradcę klienta.

(akta kontroli tom III str. 237-244, 249-254)

2. Urząd nierzetelnie zweryfikował spełnienie przez pracodawcę obowiązku zatrudnienia bezrobotnych na okres wymagany w umowie, zawartej w sprawie refundacji kosztów wyposażenia stanowisk pracy.

Ze zgromadzonej w aktach sprawy dokumentacji wynika, że dwóch bezrobotnych, spośród trzech skierowanych do tego pracodawcy, zatrudnionych zostało na podstawie umowy o pracę na okres od 27 kwietnia 2018 r. do 19 kwietnia 2020 r., tj. o 7 dni krótszy niż 24 miesiące, określone w § 3 pkt 4 umowy nr 20/RPO/2018 z dnia 26 lutego 2018 r. zawartej w sprawie refundacji kosztów wyposażenia stanowisk pracy.

Dyrektor PUP wyjaśnił, że zaistniała sytuacja wynikała z oddelegowania pośrednika pracy do zadań związanych z realizacją ustawy o COVID-19. Pracownik oddelegowany do rozliczania umów omyłkowo potwierdził zatrudnienie tylko jednej osoby z listy zatrudnionych w ramach zawartej umowy. Pozostali pracownicy zostali

mylnie potraktowani jako osoby, z którymi wcześniej rozwiązano umowy o pracę, a na ich miejsce została skierowana ostatnia osoba z listy zatrudnionych.

W trakcie kontroli NIK, w celu dopełnienia przez przedsiębiorcę ww. warunku Urząd zawarł porozumienie w sprawie zatrudnienia na brakujący okres skierowanych przez PUP osób bezrobotnych, z zastrzeżeniem, że porozumienie zostanie zrealizowane z chwilą poluzowania obostrzeń związanych z pandemią COVID-19, tj. wznowienia działalności hoteli.

(akta kontroli tom III str. 530-559)

OCENA CZĄSTKOWA

Realizowane przez Urząd działania w zakresie aktywizacji zawodowej były podejmowane prawidłowo i skutecznie przyczyniały się do podjęcia przez osoby niepełnosprawne trwałego zatrudnienia. W badanej próbie 32 bezrobotnych, działaniami aktywizacyjnymi objęto 27, z których 21 nie zarejestrowało się ponownie w ewidencji bezrobotnych, głównie w wyniku pozostawania w zatrudnieniu. Zachowane zostały zasady równego traktowania bezrobotnych, a formy aktywizacji realizowane były zgodnie z przepisami dotyczącymi tych form. Prawidłowo prowadzono postępowania związane z wyborem firm szkoleniowych, organizatorów staży, robót publicznych, prac interwencyjnych i przyznawaniem kosztów refundacji wyposażenia stanowiska pracy. W jednym przypadku nierzetelnie zweryfikowano wywiązanie się pracodawcy z obowiązku zatrudnienia skierowanych bezrobotnych na wyposażonym stanowisku pracy przez wymagany w umowie okres, a działania w celu wyegzekwowania tego obowiązku podjęto dopiero w trakcie kontroli NIK, po upływie około roku od zakończenia zatrudnienia skierowanych bezrobotnych. Ponadto ujawniono jednostkowe błędy w prowadzeniu dokumentacji aktywizacji niepełnosprawnych bezrobotnych (dwa przypadki z 32 objętych badaniem).

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

- Wnioski
1. Rzetelne prowadzenie dokumentacji aktywizacji osób bezrobotnych.
 2. Rzetelne weryfikowanie spełnienia przez pracodawców obowiązków wynikających z umowy na refundację kosztów doposażenia/ wyposażenia stanowiska pracy.

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

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 Lublinie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykonania wniosków

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

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

Lublin, dnia 16 czerwca 2021 r.

Kontroler
Artur Bokiniec
Główny specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
Edward Lis

.....
podpis

.....
podpis