



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu

LOP.410.002.03.2018

P/18/079

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu

ul. Krakowska 28, 45-075 Opole

T +48 77 449 70 00, F +48 77 449 70 44

lop@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/18/079 – Efektywność świadczenia usług rynku pracy
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu
Kontroler	Agnieszka Roszczak-Fedorowicz, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/22/2018 z dnia 2 marca 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Powiatowy Urząd Pracy w Kluczborku ¹ , ul. Henryka Sienkiewicza 22B, 42-200 Kluczbork
Kierownik jednostki kontrolowanej	Elżbieta Gabryś, Dyrektor Powiatowego Urzędu Pracy w Kluczborku ² (dowód: akta kontroli str. 2-3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości³ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W okresie objętym kontrolą⁴ Urząd, stosownie do posiadanych możliwości, z uwzględnieniem sytuacji na lokalnym rynku pracy, podejmował działania zmierzające do aktywizacji osób bezrobotnych. Liczba bezrobotnych zmniejszyła się z 2 626 osób w 2014 r. do 1 699 na koniec 2017 r. Również zmniejszeniu uległ wskaźnik bezrobocia, z 12,6% w 2014 r. do 7,7% w 2017 r. PUP ustalał bezrobotnym profile pomocy oraz dokonywał zmian tych profili zgodnie z warunkami określonymi w przepisach rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 14 maja 2014 r. *w sprawie profilowania pomocy dla bezrobotnego*⁵. Ponadto opracowywał dla bezrobotnych Indywidualne Plany Działania⁶. W ograniczonym zakresie podejmowano jednak działania aktywizujące w stosunku do osób, którym ustalono III profil pomocy.

Przeprowadzane przez PUP analizy efektywności kosztowej i zatrudnieniowej uwzględniano w trakcie opracowania planów finansowych na kolejne lata. Propozycje podziału środków Funduszu Pracy⁷ na aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu przedstawiane były do zaopiniowania Powiatowej Radzie Rynku Pracy w Kluczborku⁸. W objętym kontrolą okresie najmniej środków przeznaczono na finansowanie form charakteryzujących się najmniejszą efektywnością kosztową i zatrudnieniową, tj. na szkolenia. Analiza trwałości zatrudnienia bezrobotnych zarejestrowanych w PUP według metodologii opracowanej przez Najwyższą Izbę

¹ Dalej: PUP lub Urząd.

² Z dniem 1 lipca 2000 r. powołana na stanowisko Kierownika PUP, następnie od 2004 r. do nadal pełni funkcję Dyrektora PUP. Dalej: Dyrektor PUP.

³ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

⁴ Podstawowy okres objęty kontrolą - lata 2014-2017.

⁵ Dz. U. poz. 631; dalej: rozporządzenie *w sprawie profilowania*.

⁶ Dalej: IPD.

⁷ Dalej: FP.

⁸ Wcześniej, tj. w latach 2013-2015 Powiatowej Radzie Zatrudnienia. Dalej: Powiatowa Rada.

Kontroli wykazała, że najczęściej bezrobotnych nie powróciło do rejestru po przyznaniu jednorazowych środków na podjęcie działalności gospodarczej. Forma ta, poza przyznaniem bonu na zasiedlenie (którego stosowanie było niewielkie), zgodnie z wyliczeniami PUP, należała do najbardziej efektywnych. Analiza skuteczności działań aktywizacyjnych PUP wobec 87 bezrobotnych wykazała, że zatrudnienie znalazło 52 osoby (tj. 59,8%). W przypadku 41 z tych osób (47,1%), zatrudnienie trwało dłużej niż rok.

Stosowanie nowych form aktywizacji zawodowej bezrobotnych wprowadzonych ustawą z dnia 14 marca 2014 r. o *zmianie ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz niektórych innych ustaw*⁹ było ograniczone. PUP nie stosował przewidzianych w tych przepisach form takich jak: grant na telepracę, świadczenie aktywizacyjne, pożyczka z Funduszu Pracy na utworzenie stanowiska pracy dla bezrobotnego lub podjęcie działalności gospodarczej oraz refundacja składek za bezrobotnych do 30-go roku życia. Powyższe wynikało głównie z niewielkiego zainteresowania pracodawców tymi formami, uznawanymi za mniej atrakcyjne od pozostałych instrumentów rynku pracy.

Urząd prawidłowo udzielał wsparcia w wybranych formach aktywizacji zawodowej bezrobotnych, a w zawieranych w tym zakresie umowach prawidłowo zabezpieczał sposób ich realizacji. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły zaniechania określenia w IPD konkretnych działań możliwych do zastosowania w ramach ustalonego profilu pomocy.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Działania PUP związane z ustalaniem profilu pomocy oraz przygotowywaniem indywidualnych planów działania dla bezrobotnych

Opis stanu
faktycznego

Do 2014 r. rozeznanie na rynku pracy dokonywane było na podstawie prowadzonego w Urzędzie *Monitoringu zawodów deficytowych i nadwyżkowych*, a następnie danych serwisu internetowego *Barometr Zawodów*, tj. ustandaryzowanego przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej¹⁰ narzędzia przyczyniającego się do rozpoznawania rynku pracy. Oprócz informacji pozyskanych z ww. źródeł, PUP pozyskiwał informacje o lokalnym rynku pracy m.in. w wyniku podejmowania działań polegających na: a/ profilowaniu bezrobotnych, b/ pozyskiwaniu informacji podawanych na stronach internetowych pracodawców, c/ pozyskiwaniu informacji telefonicznych zarówno od bezrobotnych, jak i od pośredników pracy, d/ korzystaniu z danych statystycznych publikowanych na stronach internetowych Głównego Urzędu Statystycznego i MPiPS, jak też danych otrzymanych z Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Opolu.

Obowiązek opracowywania ww. analiz, w tym prowadzenia monitoringu zawodów deficytowych i nadwyżkowych oraz dokonywania ocen dotyczących rynku pracy wynikał z art. 9 ust. 1 pkt 9 w związku z art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o *promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy*¹¹.

Przeprowadzane analizy rynku pracy na terenie powiatu kluczborskiego Urząd dokumentował m.in. w rocznych *Sprawozdaniach z działalności Urzędu*¹² oraz

⁹ Dz. U. poz. 598, ze zm.; dalej: nowelizacja ustawy o *promocji zatrudnienia*.

¹⁰ Od 16 listopada 2015 r. – Ministerstwo Rodziny Pracy i Polityki Społecznej. Dalej: MPiPS.

¹¹ Dz. U. z 2017 r. poz. 1065, ze zm.; dalej: *ustawa o promocji zatrudnienia*.

¹² W okresie objętym kontrolą sporządzono cztery takie sprawozdania.

w Informacjach PUP dotyczących aktualnej sytuacji na lokalnym rynku pracy¹³. W opracowaniach tych podawano informacje o działalności Urzędu oraz dane dotyczące bezrobocia, w tym m.in.: a/ liczby osób bezrobotnych, b/ liczby osób posiadających prawo do zasiłków w poszczególnych grupach, c/ form aktywizacji i poniesionych na ten cel wydatków, d/ rezultatów realizowanych programów, e/ podnoszonych kwalifikacji pracodawców i pracowników kluczberskich firm i jednostek budżetowych, f/ pośrednictwa pracy¹⁴ oraz poradnictwa zawodowego indywidualnego i grupowego.

W okresie objętym kontrolą, analizy dotyczące aktualnej sytuacji rynku pracy sporządzane były również w związku ze składanymi wnioskami do Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Opolu o przyznanie dodatkowych środków Funduszu Pracy¹⁵. W ww. analizach uwzględniano specyfikę lokalnego rynku pracy, w tym liczbę firm funkcjonujących na terenie powiatu oraz informacje wynikające z profilowania osób bezrobotnych zarejestrowanych w Urzędzie. Analizy te uwzględnione zostały również w Strategii Rozwoju Powiatu Kluczborskiego na lata 2014-2022¹⁶. Ponadto w latach objętych kontrolą PUP brał udział w opiniowaniu rocznych Regionalnych Planów Działania na rzecz zatrudnienia.

(dowód: akta kontroli, str. 15-52, 53-199, 200-221, 222-245, 246-259)

Dyrektor PUP wyjaśniła, że również *fakt rejestrowania się bezrobotnych, pozwalał na stwierdzenie, z jakich branż w danym momencie rejestrują się bezrobotni oraz w jakich zawodach poszukują oni pracy*. Pozyskiwane w tym zakresie informacje, zdaniem Dyrektora PUP, *pozwoły w bardziej racjonalny sposób określić plany Urzędu, co do sposobu podziału środków Funduszu Pracy na poszczególne formy aktywizacji zawodowej*.

(dowód: akta kontroli, str. 8-12)

Liczba potencjalnych pracodawców, na podstawie prowadzonego w PUP rejestru pracodawców, w poszczególnych latach objętych kontrolą wynosiła: a/ 563 w 2014 r., b/ 525 w latach 2015-2016 r. oraz c/ 463 w 2017 r. Prowadzone w PUP analizy potrzeb i oczekiwań lokalnych pracodawców uwzględniały wszystkie podmioty ujęte w tym rejestrze, ale szczegółowo odnosiły się do pracodawców, z którymi Urząd dotychczas współpracował (tj. 25 w latach 2014-2015 r., 45 w 2016 r. i 22 w 2017 r.).

(dowód: akta kontroli, str. 10, 260-295, 601)

PUP nie dysponował informacjami dotyczącymi liczby osób aktywnych i biernych zawodowo¹⁷ na terenie powiatu kluczborskiego¹⁸. Dane w tym zakresie, obejmujące całe województwo opolskie, pozyskiwano ze strony internetowej Głównego Urzędu Statystycznego (Statystyczne Vademecum Samorządowca).

¹³ Po dwie informacje w 2014 r. i w 2017 r. oraz po trzy informacje w latach 2015-2016. Informacje te przekazywane były Powiatowej Radzie Zatrudnienia w Kluczborku (Powiatowej Radzie Rynku Pracy) oraz Wojewódzkiemu Urzędowi Pracy w Opolu.

¹⁴ Odnoszących się m.in. do liczby zgłoszonych ofert pracy, wolnych miejsc zatrudnieniowych i organizowanych giełd pracy.

¹⁵ Analizy sytuacji na kluczborskim rynku pracy sporządzono do ośmiu wniosków w 2014 r., siedmiu wniosków w 2015 r., trzech wniosków w 2016 r. i do jednego wniosku w 2017 r.

¹⁶ Przyjęta uchwałą Rady Powiatu Kluczborskiego Nr XLV/335/2014 z dnia 25 września 2014 r. w sprawie przyjęcia Strategii Rozwoju Powiatu Kluczborskiego na lata 2014-2022.

¹⁷ Osoby posiadające wyłącznie własne niezarobkowe źródło utrzymania lub pozostające na utrzymaniu innych osób.

¹⁸ Gromadzone przez PUP dane w odniesieniu do powiatu dotyczyły liczby ludności w wieku produkcyjnym i nieprodukcyjnym.

W powiecie kluczborskim liczba osób bezrobotnych zmniejszyła się z 2 626 osób w 2014 r. do 1 699 (na koniec 2017 r.)¹⁹, a wskaźnik bezrobocia z 12,6% w 2014 r. do 7,7% (w październiku 2017 r.)²⁰.

(dowód: akta kontroli, str. 134, 160, 189, 296-303)

Rankingi zawodów deficytowych i nadwyżkowych sporządzane w poszczególnych latach²¹ objętych badaniem przedstawiały się następująco:

a/ w 2014 r. wyodrębniono 88 zawodów, w tym: 45 zawodów deficytowych²² (m.in.: logistyka, specjalistę kontroli jakości, lekarza weterynarii, fizjoterapeutę, specjalistę kadr i reklamy, psychologa, księgowego, technika rolnika, handlowca, sprzedawcę, magazyniera, sekretarkę, tynkarza, dekarza, pokojową) oraz 43 zawodów nadwyżkowych²³, w tym m.in.: dozorcę, palacza, cieślę, operatora maszyn, opiekuna medycznego, recepcjonistę, konserwatora, ratownika medycznego, tynkarza, dekarza, kasjera handlowego, sprzedawcę;

b/ w 2015 r. wyodrębniono 40 zawodów, w tym 33 zawodów deficytowych²⁴ (m.in.: kierowników w instytucjach finansowych i ubezpieczeniowych, farmaceutów, analityków komputerowych, programistów aplikacji, administratorów systemów komputerowych, kierowców autobusów, drukarzy, asystentów nauczycieli) oraz siedem zawodów nadwyżkowych²⁵ (m.in. maszynistów kotłów parowych, hydraulików i monterów rurociągów oraz kelnerów);

c/ w 2016 r. wyodrębniono 29 zawodów, w tym 27 zawodów deficytowych (m.in.: operatorów wprowadzania danych, ankietów, archiwistów, opiekunów dziecięcych) oraz dwa zawody nadwyżkowe, tj. pomoce domowe i sprzątaczkę oraz pracowników przygotowujących posiłki typu fast food.

W 2017 r. (a dodatkowo też dla 2016 r.) lista zawodów deficytowych²⁶ i nadwyżkowych²⁷ została utworzona na podstawie jednorocznej prognozy sytuacji w zawodach zwanej *Barometrem zawodów*²⁸. W 2016 r. wyróżniono cztery zawody deficytowe (elektromechaników i elektromonterów, grafików komputerowych, hydraulików oraz inżynierów budownictwa) oraz cztery zawody nadwyżkowe (ekonomistów, fizjoterapeutów i masażyistów oraz murarzy), a w 2017 r. cztery zawody deficytowe (kierowców, krawców, lekarzy, masarzy i przetwórców ryb) oraz pięć zawodów nadwyżkowych (ekonomistów, kucharzy, monterów, murarzy i tynkarzy oraz mechaników pojazdów).

(dowód: akta kontroli, str. 336-388, 389-474)

¹⁹ W 2014 r. – 2 626 osób, w 2015 r. – 2 240 osób, w 2016 r. – 2 018 osób i w 2017 r. – 1 699 osób.

²⁰ Stan na 31 października 2017 r.

²¹ Sporządzane w oparciu o badania obejmujące okres od 1 stycznia do 31 grudnia danego roku.

²² Zawody, na które występuje na rynku pracy wyższe zapotrzebowanie, niż liczba osób poszukujących pracy w tym zawodzie.

²³ Zawody, w których liczba osób poszukujących pracy jest wyższa niż zapotrzebowanie na ten zawód na rynku pracy.

²⁴ Zawody, w których liczba dostępnych ofert pracy jest większa niż wynosi średni stan bezrobotnych w danym okresie sprawozdawczym, odsetek długotrwale bezrobotnych jest nieznaczny, a odpływ bezrobotnych przewyższa ich napływ w danym okresie sprawozdawczym.

²⁵ Zawody, w których występuje przewaga liczebna bezrobotnych nad dostępnymi ofertami pracy, odsetek długotrwale bezrobotnych jest wysoki oraz wyższy napływ niż odpływ bezrobotnych w danym okresie sprawozdawczym.

²⁶ Zawody, w których nie powinno być trudności ze znalezieniem pracy, gdyż zapotrzebowanie pracodawców będzie duże, a podaż pracowników o odpowiednich kwalifikacjach niewielka.

²⁷ Zawody, w których znalezienie pracy może być trudniejsze ze względu na niskie zapotrzebowanie i/lub nadmierną liczbę kandydatów spełniających wymagania.

²⁸ *Barometr zawodów* na 2016 r. został sporządzony na podstawie badania przeprowadzonego przez ekspertów na przełomie III i IV kwartału 2015 r., natomiast *Barometr zawodów* na 2017 r. został sporządzony na podstawie badania przeprowadzonego przez ekspertów na przełomie III i IV kwartału 2016 r. W prognozie *Barometr zawodów* na rok 2018 sporządzono na podstawie badania przeprowadzonego przez ekspertów na przełomie III i IV kwartału 2017 r. ujęto 12 zawodów deficytowych (m.in.: fryzjerzy, floryści, kierowcy, kucharze) i trzy zawody nadwyżkowe (ekonomiści, filolodzy, filozofowie).

Na podstawie danych wygenerowanych z systemu Syriusz²⁹ stwierdzono, że w objętym kontrolą okresie Urząd kierował osoby bezrobotne do odbycia stażu na stanowiska, które w powiecie kluczborskim były stanowiskami nadwyżkowymi, tj. m.in. na stanowiska sprzedawców, murarzy, magazynierów, archiwistów, kucharzy, czy sekretarek.

(dowód: akta kontroli, str. 484, 490)

W latach 2014-2017 najwyższe zapotrzebowanie na lokalnym rynku pracy odnotowano w przetwórstwie przemysłowym (1 740 ofert pracy), handlu hurtowym i detalicznym oraz naprawie pojazdów samochodowych i motocykli (1 390 ofert pracy), a także w sektorze „Administracja publiczna i obrona narodowa, obowiązkowe zabezpieczenia społeczne” (867 ofert pracy). Największa liczba zgłoszonych ofert pracy dotyczyła m.in. sprzedawców (444 ofert pracy), robotników gospodarczych (428 ofert pracy), pozostałych pracowników obsługi biurowej (338 ofert pracy), ślusarzy (302 ofert pracy) i magazynierów (186 ofert pracy). W ww. okresie pomimo licznych ofert pracy, najwyższe bezrobocie odnotowano w zawodzie sprzedawcy (liczba bezrobotnych wynosiła kolejno w tych latach: 253, 269, 248 oraz 212 osób).

(dowód: akta kontroli, str. 719-720)

Zadania dotyczące pozyskiwania informacji o lokalnym rynku pracy ujęto w Regulaminie Organizacyjnym³⁰. W ramach PUP wyodrębnione zostało Centrum Aktywizacji Zawodowej³¹, będące wyspecjalizowaną komórką organizacyjną Urzędu, realizującą zadania w zakresie usług rynku pracy oraz instrumentów rynku pracy. Zadania dotyczące opracowania analiz, informacji, programów i prognoz lokalnego rynku pracy przypisano zastępcy Dyrektora PUP, a zadania z zakresu pozyskiwania informacji od pracodawców, jak i osób bezrobotnych, realizowane były w CAZ przez doradców klienta zawodowego i pośredników pracy.

(dowód: akta kontroli, str. 13-245, 596-600)

Zadania obejmujące analizę wskaźników efektywności kosztowej i zatrudnieniowej związanych z aktywizacją zawodową bezrobotnych, realizowano na potrzeby sporządzania rocznych informacji o efektach poszczególnych form aktywizacji (stanowiących załącznik nr 1 do *Sprawozdania o przychodach i wydatkach Funduszu Pracy* MRPiPS-02). Dyrektor PUP wyjaśniła, iż Urząd nie prowadził dodatkowych badań efektywności zatrudnieniowej. Dane do przygotowania załącznika nr 1 do ww. sprawozdania wykorzystywane były przy sporządzaniu planu finansowego i przeznaczaniu środków finansowych na poszczególne formy aktywizacji osób bezrobotnych. Efektywność zatrudnieniowa – zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora PUP – weryfikowana była również na potrzeby m.in. projektów realizowanych w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego, w oparciu o dokumentację dotyczącą umów zawieranych z bezrobotnymi.

(dowód: akta kontroli str. 728, 741-742)

W latach objętych kontrolą wybór form aktywizacji zawodowej bezrobotnych i innych uprawnionych osób, w ramach łącznej kwoty ustalonej dla powiatu kluczborskiego na finansowanie programów na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej, był każdorazowo zaopiniowany przez

²⁹ Oprogramowanie aplikacyjne Syriusz wprowadzone przez MPiPS stanowiło podstawowe narzędzie informatyczne dla powiatowych urzędów pracy wspomagające realizację zadań związanych z promocją zatrudnienia i łagodzeniem skutków bezrobocia zgodnie z ustawą o *promocji zatrudnienia*.

³⁰ Regulamin Organizacyjny Powiatowego Urzędu Pracy w Kluczborku wprowadzony uchwałą Zarządu Powiatu w Kluczborku Nr 155/437/2014 z dnia 17 grudnia 2014 r., zmieniony następnie uchwałą Nr 21/69/2015 z dnia 3 lipca 2015 r. i uchwałą Nr 132/574/2018 z dnia 10 stycznia 2018 r. Dalej: Regulamin organizacyjny.

³¹ Dalej: CAZ.

Powiatową Radę. Powyższe wynikało z art. 22 ust. 6 w związku z ust. 5 pkt 3 oraz art. 109 ust. 9 ustawy o *promocji zatrudnienia*.

(dowód: akta kontroli str. 496-497, 509-532)

Zapotrzebowanie na poszczególne formy aktywizacji zawodowej bezrobotnych objętych szczegółowym badaniem³², ustalane było na podstawie decyzji MPIPS o przyznanych środkach (wyliczonych według obowiązującego algorytmu). W badanym okresie nie stwierdzono przypadków otrzymania przez PUP środków na realizację formy aktywizacji, której nie ujęto w pierwotnym planie. W poszczególnych latach, kwoty środków wydatkowanych na nw. formy aktywizacji zawodowej³³, a także liczba bezrobotnych objętych aktywizacją przedstawiały się następująco:

a/ najwięcej środków wydatkowano z tytułu umów o odbycie staży, tj. odpowiednio w latach 2014-2017: 4 250,8 tys. zł (dla 693 bezrobotnych), 4 075,1 tys. zł (dla 624 bezrobotnych), 837,9 tys. zł (dla 501 bezrobotnych) i 3 384,3 tys. zł (dla 461 bezrobotnych); znaczne środki przeznaczono też na dotacje na podjęcie działalności gospodarczej (tj. odpowiednio w tych latach: 806,6 tys. zł dla 42 bezrobotnych, 919 tys. zł dla 39 bezrobotnych, 820 tys. zł dla 47 bezrobotnych oraz 936,7 tys. zł dla 43 bezrobotnych); pozostałe formy aktywizacji, na które przeznaczano środki obejmowały refundację kosztów wyposażenia stanowiska pracy, roboty publiczne i szkolenia;

b/ najmniej środków wydatkowano na szkolenia, tj.: odpowiednio w latach 2014-2017: 140,1 tys. zł (dla 82 bezrobotnych), 79,5 tys. zł (dla 62 bezrobotnych), 214,9 tys. zł (dla 28 bezrobotnych) i 140,7 tys. zł (dla 65 bezrobotnych).

(dowód: akta kontroli str. 509-527, 533-559)

Dyrektor PUP wyjaśniła, że podział środków wynikał m.in. z realizacji planu w roku poprzednim, rozeznania rynku pracy oraz analiz dokonywanych przez pracowników CAZ, a plan podziału środków jest sporządzany po otrzymaniu decyzji MPIPS na dany rok kalendarzowy. Ponadto wskazała, że *przy sporządzaniu planu bierze się pod uwagę zapotrzebowanie pracodawców na lokalnym rynku pracy (złożone wnioski) w poprzednich latach. Kluczową informacją są również dane pozyskiwane podczas rozmów z pracodawcami, w trakcie których są przekazywane informacje o ewentualnych planach kadrowych pracodawców, a przede wszystkim jakimi formami wsparcia są oni zainteresowani.*

(dowód: akta kontroli str. 501-503)

W kontrolowanym okresie, spośród stosowanych form aktywizacji³⁴ najwięcej środków wydatkowano na: podjęcie działalności gospodarczej (odpowiednio w latach 2014-2017: 806,6 tys. zł, 919,4 tys. zł, 820 tys. zł i 936 tys. zł), refundacje wyposażenia stanowiska pracy (odpowiednio: 460,4 tys. zł, 537,6 tys. zł, 440 tys. zł i 600,4 tys. zł) oraz bon stażowy (154 tys. zł w 2014 r. oraz 61,7 tys. zł w 2015 r.³⁵).

³² Bon stażowy – dalej: BST, bon na zasiedlenie – dalej: BZS, środki na podjęcie działalności gospodarczej – dalej: DGP.

³³ W 2014 r. najwięcej środków przeznaczono na staże oraz na jednorazowe środki na rozpoczęcie działalności gospodarczej natomiast najmniej środków przeznaczono na finansowanie kosztów studiów podyplomowych oraz refundację kosztów przejazdu. W 2015 r. najwięcej środków przeznaczono na staże, na jednorazowe środki na rozpoczęcie działalności gospodarczej oraz na refundację kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy a najmniej środków – na prace społecznie użyteczne oraz finansowanie kosztów studiów podyplomowych. W 2016 r. najwięcej środków przeznaczono na staże, refundację kosztów wynagrodzenia, nagród i składek na ubezpieczenia społeczne dla osób bezrobotnych do 30 roku życia oraz na jednorazowe środki na rozpoczęcie działalności gospodarczej; najmniej natomiast – na finansowanie kosztów studiów podyplomowych i szkolenia. W 2017 r. najwięcej środków przeznaczono na staże, na jednorazowe środki na rozpoczęcie działalności gospodarczej, refundację kosztów wynagrodzenia, nagród i składek na ubezpieczenia społeczne dla osób bezrobotnych do 30 roku życia oraz na refundację kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy a najmniej – na finansowanie kosztów studiów podyplomowych.

³⁴ W tym nowych form aktywizacji wprowadzonych ustawą o *zmianie ustawy o promocji zatrudnienia*.

³⁵ W latach 2016-2017 nie było zainteresowania tą formą aktywizacji.

Najmniej środków wydatkowano natomiast na bon szkoleniowy (odpowiednio w latach 2014-2017: 28 tys. zł, 0,4 tys. zł, 40,2 tys. zł i 36,7 tys. zł).

W ww. okresie zaplanowane środki na sfinansowanie powyższych form aktywizacji były wystarczające.

Środki otrzymane³⁶ z MPiPS i wykorzystane w okresie objętym były wystarczające na zabezpieczenie wszystkich realizowanych przez PUP działań związanych z aktywizacyjną osób bezrobotnych.

(dowód: akta kontroli str. 533-537, 568-571)

Stosowanie nowych form aktywizacji zawodowej bezrobotnych wprowadzonych nowelizacją ustawy o *promocji zatrudnienia* było niewielkie. PUP nie stosował w ogóle takich form jak: grant na telepracę, świadczenie aktywizacyjne, pożyczka z FP na utworzenie stanowiska pracy dla bezrobotnego lub podjęcie działalności gospodarczej i refundacja składek za bezrobotnych do 30-go roku życia. Wynikało to głównie z braku zainteresowania pracodawców tymi formami, które były dla nich mniej atrakcyjne od pozostałych instrumentów rynku pracy.

Dyrektor wyjaśniła, iż: *Pierwotny plan – algorytm nie wystarczał na faktyczne zapotrzebowanie lokalnego rynku pracy (dotyczyło to przede wszystkim najbardziej popularnych form, takich jak staże, dofinansowanie podjęcia działalności gospodarczej, czy też refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy). W takim przypadku, Urząd występował o dodatkowe środki z rezerwy FP. Wyjaśniła też, że w przypadku nowych form, wprowadzonych ustawą o zmianie ustawy o promocji zatrudnienia, nie było takiej konieczności, a zainteresowanie nowymi formami, zarówno ze strony pracodawców, jak i bezrobotnych, było niewielkie w porównaniu ze „starymi” formami aktywizacji. Pomimo informacji, o nowych formach, umieszczanych na stronach internetowych Urzędu, jak i na tablicach informacyjnych PUP, ilość wniosków była bardzo mała.*

(dowód: akta kontroli str. 496-508)

Dyrektor wyjaśniła też, że planując wydatkowanie środków uwzględnia się potrzeby lokalnych pracodawców, jakimi formami wsparcia pracodawcy są zainteresowani i na jakie formy corocznie jest składanych najwięcej wniosków. Wskazała ponadto, że planując środki na dany rok kalendarzowy Urząd bierze również pod uwagę zainteresowanie osób bezrobotnych danymi formami pomocy. Nie bez znaczenia jest też efektywność zatrudnieniowa danej formy, jak i koszty jakie ponosi urząd kierując bezrobotnych na poszczególne formy pomocy. Rokrocznie najwięcej środków jest przeznaczanych na organizację staży dla osób bezrobotnych. (...). Rozpatrując wnioski pracodawców o organizację stażu, Urząd bierze przede wszystkim pod uwagę efektywność zatrudnieniową po zakończonym stażu. Podobna sytuacja występuje w przypadku refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy. Pomimo długiego okresu związania umową pracodawców z urzędem (24 miesięczny okres utrzymania stanowiska pracy) cieszy się ona dość sporym zainteresowaniem przedsiębiorców i pracodawców. (...) Niezmiernie dużą popularnością wśród bezrobotnych cieszy się dofinansowanie podjęcia działalności gospodarczej. (...) W związku z czym Urząd stara się zaspokoić potrzeby pracodawców i bezrobotnych występując o dodatkowe środki

³⁶ Z uwzględnieniem środków przyznawanych wg algorytmu oraz ze środków rezerwy. W 2014 r. zaplanowano wg potrzeb PUP 4 090,7 tys. zł, plan (algorytm, FP i środki innych źródeł) wyniósł 6 165,8 tys. zł, a wydatkowano 6 151,5 tys. zł. W 2015 r. zaplanowano wg potrzeb PUP 4 756 tys. zł, plan wyniósł 6 158,4 tys. zł a wydatkowano 6 106,9 tys. zł. W 2016 r. zaplanowano wg potrzeb PUP 5 154,7 tys. zł, plan wyniósł 5 974,6 tys. zł a wydatkowano 5 871,4 tys. zł (przy czym limit w ramach art.150f ustawy o *promocji zatrudnienia* wynosił 1 312,2 tys. zł, a wydatki 1 265,7 tys. zł). W 2017 r. zaplanowano wg potrzeb PUP 5 947,5 tys. zł, plan wyniósł 6 325,6 tys. zł, a wydatki 5 815,1 tys. zł (przy czym: a/ limit w ramach art.150f ww. ustawy wynosił 1 968,3 tys. zł, a wydatki 1 967,9 tys. zł, b/ limit w ramach art.60c ustawy wynosił 140 tys. zł, a wykonanie 136,1 tys. zł).

z rezerwy Funduszu Pracy (Ministra). Jednakże, w tym przypadku, to Minister sam określa na jakie formy aktywizacji można przeznaczyć dodatkowe środki z rezerwy, (...) a także dla jakich grup osób bezrobotnych można organizować programy ich aktywizacji w ramach otrzymanych środków z rezerwy Ministra (...). Urząd stara się organizować nie tylko wyżej wskazane formy aktywizacji, ale również te, które cieszą się mniejszym popytem wśród pracodawców i bezrobotnych. Organizujemy roboty publiczne, finansujemy koszty studiów podyplomowych, organizujemy szkolenia dla osób bezrobotnych, przyznajemy środki na bony szkoleniowe, czy bony na zasiedlenie. (...)

(dowód: akta kontroli str. 496-508)

W objętym kontrolą okresie nie wystąpiły przypadki ograniczenia realizacji przez PUP wybranych form aktywizacji lub realizowania form, które były potrzebne z punktu widzenia potrzeb regionu. Dyrektor wyjaśniła, że *W trakcie ostatnich lat Powiatowy Urząd Pracy w Kluczborku starał się realizować i aktywizować osoby bezrobotne w ramach form, na które na lokalnym rynku pracy istnieje faktyczne zapotrzebowanie, i na które są składane przez pracodawców i bezrobotnych wnioski (...). Odnosnie barier utrudniających wykorzystanie nowych form aktywizacji Dyrektor PUP stwierdziła, iż głównym powodem niewykorzystywania tych form był głównie brak zainteresowania takim wsparciem ze strony pracodawców, jak i osób bezrobotnych, pomimo ich promowania.*

(dowód: akta kontroli str. 499, 508)

W latach 2014-2017 na stanowiskach kluczowych³⁷ w PUP, zatrudnionych było średniorocznie³⁸: 29 osób (27,99 etatu); 27 osób (26,35 etatów); 27 osób (25,97 etatów) oraz 28 osób (27,32 etatów). Średnioroczna liczba osób pełniących funkcję doradcy klienta wynosiła natomiast odpowiednio: 8 osób (7,43 etatu), 16 osób (13,5 etatu), 16 osób (15,92 etatu) i 18 osób (14,48 etatu). W ww. latach na jednego pośrednika pracy przypadało średniorocznie: 356, 274, 231, 188 osób bezrobotnych, na jednego pracownika PUP zatrudnionego na stanowisku kluczowym przypadało średniorocznie: 91; 83; 75,53 i 61 osób bezrobotnych, a na jednego doradcę zawodowego odpowiednio: 1 260, 1 075, 692 oraz 784 osób bezrobotnych.

Liczba pracowników pełniących w PUP funkcję doradcy klienta w badanym okresie wynosiła 9 i była zgodna z minimalną liczbą doradców klienta wynikającą z przepisów § 86 (a w 2014 r. w związku z § 89) rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 14 maja 2014 r. *w sprawie szczegółowych warunków realizacji oraz trybu i sposobów prowadzenia usług rynku pracy*³⁹.

Na podstawie analizy dokumentacji dotyczącej pięciu pracowników (stażystów) pełniących funkcję doradców klienta stwierdzono, że osoby te, zgodnie z tabelą IV część H załącznika nr 3 do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. *w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych*⁴⁰, spełniały wymagania w zakresie wykształcenia do zajmowania stanowisk kluczowych, a po ukończeniu rocznego stażu w pracy zostały zatrudnione na ww. stanowiskach kluczowych.

Funkcję doradcy klienta w PUP pełnili ww. stażyści oraz pracownicy zajmujący stanowiska, o których mowa w art. 91 ust. 2 ustawy *o promocji zatrudnienia, tj. pośrednicy pracy, doradcy zawodowi, specjaliści do spraw rozwoju zawodowego i do spraw programów.*

(dowód: akta kontroli str. 572-573, 590-594)

³⁷ Pośrednik pracy, doradca zawodowy, specjalista do spraw rozwoju zawodowego, specjalista do spraw programów.

³⁸ Liczbę osób podano w wystąpieniu w liczbach całkowitych.

³⁹ Dz. U. poz. 667.

⁴⁰ Dz. U. z 2014 r. poz. 1786, ze zm.

W objętym kontrolą okresie liczba wizyt osób bezrobotnych (przypadająca dziennie na jednego doradcę klienta – według danych systemu Syriusz) wyniosła odpowiednio: 15, 8, 7 i 6⁴¹. Na podstawie dokumentacji 87 losowo wybranych osób bezrobotnych ustalono, iż doradcy PUP kontaktowali się z tymi osobami nie rzadziej niż raz na 60 dni. Czas oczekiwania na spotkanie z doradcą klienta, w przypadku osób zarejestrowanych po wejściu w życie ustawy o zmianie ustawy o promocji zatrudnienia, nie przekraczał 7 dni.

(dowód: akta kontroli str. 475, 750)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, iż zgodnie z art. 91 ust. 2 ustawy o *promocji zatrudnienia*, osobami pełniącymi funkcję doradcy klienta mogą być osoby zatrudnione w Urzędzie jako pośrednicy pracy, doradcy zawodowi, specjaliści ds. rozwoju zawodowego i specjaliści ds. programów. W przepisie tym nie uwzględniono stanowiska stażysty jako takiego, a także pośrednika-stażysty, doradcy zawodowego-stażysty, specjalisty ds. rozwoju zawodowego-stażysty, czy specjalisty ds. programów-stażysty. Wprawdzie zgodnie z wydaną przez MPiPS interpretacją⁴², decyzja o powierzeniu funkcji doradcy klienta pracownikom zatrudnionym na stanowiskach specjalistów-stażystów należy do decyzji kierownictwa powiatowego urzędu pracy, to jednak posiadanie przez pracownika wymaganego wykształcenia do pełnienia funkcji doradcy, nie wystarcza, aby mogli takie funkcje pełnić. Ww. pracownicy powinni posiadać również odpowiednie doświadczenie zawodowe pozwalające na wykonywanie zadań przypisanych do tej funkcji.

Opis stanu
faktycznego

Liczba osób bezrobotnych⁴³, dla których ustalono I, II i III profil pomocy wynosiła odpowiednio: a/ w 2015 r. – 33, 2 085 i 116; b/ w 2016 r. – 30, 1 789 i 189; c/ w 2017 r. – 22, 1 501 oraz 171.

(dowód: akta kontroli str. 743-744)

Ustalenie profilu pomocy osób bezrobotnych odbywało się na podstawie udzielonych odpowiedzi na pytania zawarte w *Kwestionariuszu do profilowania pomocy dla osób bezrobotnych*⁴⁴, a także w oparciu o historię poprzednich rejestracji. *Kwestionariusz* zawierał m.in. pytania mające określić gotowość bezrobotnych do podjęcia pracy oraz ich oddalenie od rynku pracy (w tym zakresie, wpływ miał m.in.: wiek, płeć, poziom wykształcenia, doświadczenie zawodowe, miejsce zamieszkania pod względem oddalenia od potencjalnych miejsc pracy i dostęp do nowoczesnych form komunikowania się z PUP). Gotowość bezrobotnych do podjęcia pracy lub powrotu na rynek pracy PUP ustalano na podstawie odpowiedzi dotyczących m.in.: przyczyny rejestracji, zaangażowania w samodzielne poszukiwanie pracy, dyspozycyjności, czy gotowości do dostosowania się do wymagań rynku pracy. Udzielone odpowiedzi rejestrowane były w *Kwestionariuszu* przez doradcę klienta. Dokument ten był zachowywany w systemie Syriusz, który to system, po wypełnieniu *Kwestionariusza*, automatycznie wskazywał na profil, do jakiego zakwalifikowano bezrobotnego.

(dowód: akta kontroli str. 6-7, 745)

Badanie dokumentacji oraz danych zawartych w systemie Syriusz, 87 losowo wybranych osób bezrobotnych (w tym: 13 osób o ustalonym I profilu pomocy, 44⁴⁵ osób bezrobotnych, dla których ustalono II profil, 20 osób z profilem III oraz 10 osób, którym zmieniony został profil w badanym okresie) wykazało, że:

⁴¹ Wpływ na powyższe zmiany miał coroczny spadek liczby osób bezrobotnych zarejestrowanych w Urzędzie z poziomu 2 626 osób w 2014 r. do 1 699 w 2017 r.

⁴² Odpowiedź Sekretarza stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej z dnia 17 września 2014 r. na interpelację nr 28148 w sprawie liczby osób zajmujących się profilowaniem bezrobotnych w urzędach pracy.

⁴³ Wg stanu na koniec roku.

⁴⁴ Dalej: *Kwestionariusz*.

⁴⁵ 44 osób o ustalonym Profilu II, w tym: 6 osób BZS, 26 osób BST, 12 osób DGP.

a) we wszystkich przypadkach osób zarejestrowanych po dniu wejścia w życie ustawy o zmianie ustawy o promocji zatrudnienia, profil pomocy ustalono przed upływem 7 dni od dnia rejestracji bezrobotnego w Urzędzie⁴⁶, a dla osób zarejestrowanych jako bezrobotne przed dniem wejścia w życie ww. ustawy, PUP ustalił profil pomocy do końca 2014 r.;

b) nie wystąpiły przypadki braku wyrażenia przez osobę bezrobotną zgody na ustalenie profilu pomocy;

c) po ustaleniu profilu informowano osoby bezrobotne o tym, jakimi formami pomocy mogą zostać objęte w ramach ustalonego profilu (zgodnie z wymogiem wynikającym z § 6 rozporządzenia w sprawie profilowania), a fakt ten odnotowany był w karcie rejestracyjnej, którą podpisywała osoba bezrobotna;

d) nie stwierdzono zainteresowania bezrobotnych innymi formami pomocy, niż przewidziane w ramach ustalonego profilu.

W okresie objętym kontrolą do PUP nie wpłynęła żadna skarga w zakresie profilowania osób bezrobotnych. Z przeprowadzonego w trakcie kontroli NIK badania ankietowego wśród 50 osób bezrobotnych wynikało, iż cztery osoby były zainteresowane inną formą pomocy, niż przewidziane w opracowanym dla nich IPD.

(dowód: akta kontroli str. 749, 751-769, 773-960, 962-1030)

Na podstawie dokumentacji dotyczącej 10 losowo wybranych osób bezrobotnych, w stosunku do których w badanym okresie zmieniony został profil pomocy stwierdzono, że:

a/ w czterech przypadkach zmiana profilu pomocy następowała na skutek pozytywnego zaopiniowania przez PUP wniosku osoby bezrobotnej;

b/ w sześciu przypadkach zmiana profilu pomocy nastąpiła po wyrejestrowaniu i ponownym zarejestrowaniu osoby bezrobotnej;

c/ sześciu osobom zmieniono profil z II na III, dwóm z II na I oraz dwóm z I na II;

d/ przyczynami wnioskowania o zmianę profilu był m.in. zamiar odbycia stażu, pogorszenie się sytuacji życiowej, podjęcie opieki nad chorym członkiem rodziny, lub możliwość podjęcia pracy w spółdzielni socjalnej;

e/ we wszystkich zbadanych przypadkach (100%) spełnione zostały przesłanki do zmiany ustalonego profilu dla bezrobotnego.

W okresie objętym kontrolą wystąpiło 944 przypadków korekt profilu w trakcie profilowania.

(dowód: akta kontroli str. 906-960)

Dyrektor PUP wyjaśniła m.in., że *profilowanie osób bezrobotnych odbywa się bezpośrednio po rejestracji w PUP. Przy ustalaniu profilu pomocy dokonuje się analizy sytuacji bezrobotnego i jego szans na rynku pracy. (...) Część z osób bezrobotnych nie rozumie wszystkich pytań, część uważa je za zbędne. Z czasem bezrobotni nauczyli się udzielać takich odpowiedzi, aby uzyskać pożądany profil pomocy. (...) Moim zdaniem profilowanie, mające z zasady dobre założenia, nie do końca spełniało oczekiwania zarówno pracowników, jak i osób bezrobotnych.*

(dowód: akta kontroli str. 723-124)

Na podstawie badania dokumentacji obejmującej m.in. IPD 87 losowo wybranych osób ustalono, że:

a) w IPD wskazano termin i warunki zakończenia realizacji planu (zgodnie z wymogiem wynikającym z art. 34a ust. 2 ustawy o promocji zatrudnienia);

b/ wszystkie IPD sporządzono w terminie wynikającym z art. 34a ust. 3 ww. ustawy, tj. nie dłuższym niż 60 dni od daty określenia profilu pomocy;

⁴⁶ Ustalenie profilu odbywało się w tym samym dniu co rejestracja lub dzień po.

c/ IPD sporządzone dla niektórych bezrobotnych objętych próbą nie zawierały części elementów wskazanych w art. 34a ust. 2 ustawy o *promocji zatrudnienia*, co szczegółowo opisano w sekcji *Ustalone nieprawidłowości*;

d/ w okresie realizacji IPD pracownicy Urzędu kontaktowali się z bezrobotnymi⁴⁷, co najmniej raz na 60 dni, tj. w terminach zgodnych z wymaganiami określonymi w § 8 ust. 1 rozporządzenia w *sprawie profilowania*;

f/ pracownicy PUP, w przypadku realizacji określonych form pomocy na rzecz bezrobotnego w ramach IPD przez inny podmiot (pracodawcę), kontaktowali się z tymi podmiotami z częstotliwością nie mniejszą niż wynikająca z § 8 ust. 3 rozporządzenia w *sprawie profilowania*;

g/ w Urzędzie po upływie okresu, na jaki przewidziano realizację działań w ramach określonych profili pomocy (tj. dla profilu I – 180 dni, dla profilu II – 540 dni i dla profilu III – 720 dni), ustalano ponownie profil pomocy, a na jego podstawie IPD.

(dowód: akta kontroli str. 750-769, 773-960, 962-1030)

W objętej badaniem próbie 87 IPD nastąpiły przypadki przerwania realizacji IPD w związku z utratą statusu bezrobotnego. I tak:

a/ w przypadku udzielonej formy wsparcia w postaci BZS (w 6 przypadkach) oraz DGP (w 12 przypadkach) przerwanie realizacji planu nastąpiło za każdym razem w związku z podjęciem pracy lub rozpoczęciem prowadzenia działalności gospodarczej;

b/ w BST (we wszystkich 26 przypadkach) przerwanie realizacji planu nastąpiło z powodu podjęcia pracy po zakończonym stażu;

c/ w przypadku bezrobotnych, dla których ustalono I profil pomocy⁴⁸ dwie osoby, w związku z zakończeniem przewidzianego terminu realizacji IPD, zostały przeprofilowane na profil II i ustalony został dla nich nowy plan;

d/ w przypadku bezrobotnych, którym zmieniony został profil (10 osób) nastąpiło przerwanie realizacji IPD w związku ze zmianą profilu (dwie spośród ww. 10 osób, po odbyciu stażu, podjęły pracę⁴⁹).

W przypadku bezrobotnych, dla których ustalono III profil pomocy⁵⁰, nie stwierdzono przerwania realizacji IPD.

(dowód: akta kontroli str. 750-769, 773-960, 962-1030)

Ustalone nieprawidłowości

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

1. Zaniechanie określenia w IPD konkretnych działań możliwych do zastosowania przez PUP.

Zgodnie z art. 34a ust. 1 i ust. 2 ustawy o *promocji zatrudnienia*, powiatowy urząd pracy, udzielając pomocy określonej w ustawie, przygotowuje IDP dostosowany do profilu pomocy. Plan ten przygotowujący jest przez doradcę klienta przy udziale bezrobotnego lub poszukującego pracy i zawiera w szczególności: 1/ działania możliwe do zastosowania przez urząd pracy w ramach pomocy określonej w ustawie; 2/ działania planowane do samodzielnej realizacji przez bezrobotnego lub poszukującego pracy w celu poszukiwania pracy; 3/ planowane terminy realizacji poszczególnych działań; 4/ formy, planowaną liczbę i terminy kontaktów z doradcą klienta lub innym pracownikiem urzędu pracy; 5/ termin i warunki zakończenia realizacji indywidualnego planu działania. Formy pomocy możliwe do zastosowania

⁴⁷ Przedmiotem rozmów/korespondencji było m.in. udzielenie informacji o aktualnych ofertach pracy, możliwości skorzystania ze staży, szkoleń i z doradztwa zawodowego.

⁴⁸ Tj. 13 osób, w tym trzy (23%), które zostały wykreślone z rejestru bezrobotnych w marcu br., z uwagi na podjęcie pracy oraz 10, które były nadal zarejestrowane jako bezrobotne.

⁴⁹ Zmiana profilu na wniosek bezrobotnych z II na III i II na I.

⁵⁰ Tj. 20 osób, w tym 9 osób (45%), które w okresie objętym kontrolą ukończyły realizację działań przewidzianych w IPD, oraz 11 osób, dla których termin realizacji tych działań jeszcze nie upłynął.

przez urząd pracy w ramach ustalonego profilu pomocy zostały określone w art. 33 ust. 2c ww. ustawy.

W wyniku analizy IPD 87 osób bezrobotnych stwierdzono, iż IPD dla profilu I (tj. dla 13 osób) i dla profilu III (tj. dla 19 z 20 osób, które miały ustalony III profil pomocy) nie określały konkretnych działań możliwych do zastosowania przez PUP w ramach pomocy określonej w ustawie o *promocji zatrudnienia*. Ponadto daty sporządzenia takich dokumentów, planowanych terminów realizacji, jak też daty realizacji planów, były takie same w przypadku 28 IPD.

Zdaniem NIK, brak w IPD proponowanych przez PUP działań do zastosowania wobec bezrobotnych, pozostaje w sprzeczności z podstawowym celem, któremu mają służyć indywidualne plany działania, tj. pomocy bezrobotnemu w znalezieniu zatrudnienia, w sposób dopasowany do jego możliwości i potrzeb przy wsparciu Urzędu, w ramach możliwych do zastosowania form pomocy.

(dowód: akta kontroli str. 961, 962-1030)

Dyrektor PUP wyjaśniła, że *przyczyny braku zindywidualizowania IPD bezrobotnych, wynikają z braku czasu doradców klienta, którzy poświęcają czas przede wszystkim na rozmowę z bezrobotnym, aby przekonać go do przyjęcia aktywnej formy wsparcia, a indywidualne dane o bezrobotnym posiadają w innej gromadzonej przez PUP dokumentacji bezrobotnego, m.in. w karacie rejestracji, kwestionariuszu profilowania. (...) Brak indywidualnych wpisów w IPD może być również związany z tym, że bezrobotni nie są zainteresowani żadnymi formami wsparcia, a oczekiwania ich dotyczą wyłącznie ubezpieczenia zdrowotnego lub uzyskania zaświadczenia, co jest wykazywane m.in. profilowaniu. (...) Wszystkie IPD zostaną przeanalizowane pod kątem ich uzupełnienia w wymagane dane. Rozważymy również omówienie tematu dotyczącego opracowania IPD na najbliższym szkoleniu. (...) Przyczyną braku w IPD informacji na temat preferencji bezrobotnego w zakresie aktywizacji jest fakt, iż te dane pozyskiwane są przy rejestracji i profilowaniu i nie powtarza się ich często z uwagi na brak czasu pracowników przy sporządzaniu IPD (...).*

(dowód: akta kontroli str. 1032-1034)

2. Błędne wskazanie formy aktywizacji bezrobotnych w systemie Syriusz, w przypadku czterech z sześciu osób, którym przyznano wsparcie w formie bonu na zasiedlenie.

W wyniku analizy dokumentacji sześciu osób, które uzyskały bon na zasiedlenie, o którym mowa w art. 66n ustawy o *promocji zatrudnienia* stwierdzono, że tylko w stosunku do dwóch osób z tej grupy, prawidłowo oznaczono w systemie Syriusz przyznaną formę aktywizacji (BZS). Pozostałe cztery osoby, w tym systemie oznaczono symbolem PC, co wskazywało, że podjęły one pracę lub inne zatrudnienie⁵¹.

(dowód: akta kontroli str. 751-769)

Powyższe Dyrektor PUP wyjaśniła omyłkami nowozatrudnionych pracowników Urzędu, którzy w 2017 r. realizowali zadania w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 770-772)

Ocena częściowa

PUP rzetelnie określał potrzeby i oczekiwania lokalnego rynku pracy, w tym potrzeby osób bezrobotnych. W okresie objętym kontrolą sporządzano analizy rynku pracy, a propozycje podziału środków FP na aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu, przedstawiane były każdorazowo Powiatowej Radzie do zaopiniowania. Stosowanie nowych form aktywizacji zawodowej bezrobotnych wprowadzonych

⁵¹ W sprawozdaniach MPiPS poddano prawidłowe dane w tym zakresie.

nowelizacją ustawy o *promocji zatrudnienia* było niewielkie. PUP nie stosował w ogóle takich form jak: grant na telepracę, świadczenie aktywizacyjne, pożyczka z FP na utworzenie stanowiska pracy dla bezrobotnego lub podjęcie działalności gospodarczej, czy refundacja składek za bezrobotnych do 30-go roku życia. Powyższe spowodowane było głównie brakiem zainteresowania pracodawców tymi formami, które uznawano za mniej atrakcyjne od pozostałych instrumentów rynku pracy. Wprawdzie PUP ustalał bezrobotnym profile pomocy oraz sporządzał IPD, to jednak wystąpiły przypadki nieokreślenia w tych planach konkretnych działań możliwych do zastosowania przez PUP, w ramach ustalonego profilu pomocy.

2. Prawidłowość udzielania wsparcia bezrobotnym w ramach działań określonych w indywidualnych planach działania

Opis stanu faktycznego

Na podstawie badania próby obejmującej dokumentację 87 osób bezrobotnych ustalono, że we wszystkich przypadkach zastosowane w stosunku do tych osób formy aktywizacji zawodowej⁵² były zgodne z ustalonym profilem pomocy⁵³. Szczegółowa analiza dokumentacji dotyczącej 44 osób bezrobotnych, które skorzystały z: a/ BST (26 osób⁵⁴), bonu na zasiedlenie (BZ – 6 osób⁵⁵) i DGP (12 osób⁵⁶) wykazała, że kierowanie osób bezrobotnych na poszczególne formy wsparcia odbywało się zgodnie z obowiązującymi przepisami. We wszystkich badanych przypadkach w dokumentacji PUP znajdowały się wymagane wnioski i oświadczenia, umowy z organizatorem wsparcia lub bezrobotnym, a także dokumenty stanowiące potwierdzenie i rozliczenie otrzymanego wsparcia. Urząd rzetelnie wywiązał się z wymogu zawarcia we wzorach umów i wniosków obowiązkowych warunków umowy. W sposób prawidłowy określone zostały również

⁵² Działania te dotyczyły m.in.: informowania o ofertach pracy, możliwości odbycia stażu, szkoleniach.

⁵³ IPD dla profilu I i III zawierały powtarzające się ogólne wpisy, przykładowo – podejmowanie działań przewidzianych dla profilu III (bez wskazania, jakie działania podjęto), itp.

⁵⁴ Przyznanie bonu stażowego następowało na wniosek osób bezrobotnych, których wiek nie przekraczał 30 lat, okres stażu nie przekraczał sześć miesięcy, pracodawcy zobowiązali się do zatrudnienia bezrobotnego po zakończeniu stażu przez okres 6 miesięcy, co było zgodne z art. 66l ust. 1 ustawy o *promocji zatrudnienia*; przyznanie bonu następowało na podstawie IPD tych osób, co było zgodne z art. 66l ust. 2 tej ustawy; kwota premii wypłaconej pracodawcom, którzy zatrudnili bezrobotnego przez deklarowany okres sześć miesięcy nie przekraczała kwoty określonej w art. 66l ust. 4 ww. ustawy.

⁵⁵ Przyznanie bonu na zasiedlenie następowało w formie umowy i na wniosek osób bezrobotnych, których wiek nie przekraczał 30 lat, co było zgodne z art. 66n ust. 1 ww. ustawy; wysokość przychodu z tytułu zatrudnienia tych osób była równa lub wyższa od kwoty minimalnego wynagrodzenia za pracę i podlegały one ubezpieczeniom społecznym (art. 66n ust. 1 pkt 1 ww. ustawy); odległość od miejsca dotychczasowego zamieszkania do miejscowości, w której bezrobotny zamieszkał w związku z podjęciem zatrudnienia wynosiła więcej niż 80 km, bądź czas dojazdu do tej miejscowości i powrotu do miejsca dotychczasowego zamieszkania środkami transportu zbiorowego przekraczał łącznie co najmniej 3 h dziennie (art. 66n ust. 1 pkt 2 ww. ustawy); pozostawał w zatrudnieniu, przez okres co najmniej 6 miesięcy (art. 66n ust. 1 pkt 3 ww. ustawy); środki przyznane w ramach bonu na zasiedlenie nie przekraczały 200% przeciętnego wynagrodzenia za pracę. Ponadto osoby bezrobotne, do 30 dni od dnia otrzymania bonu na zasiedlenie, dostarczyły dokument potwierdzający podjęcie zatrudnienia; we wszystkich przypadkach w terminie do ośmiu miesięcy od dnia otrzymania bonu na zasiedlenie udokumentowały pozostawanie w zatrudnieniu przez okres 6 miesięcy (art. 66n ust. 3 pkt 3 ww. ustawy).

⁵⁶ Przyznanie środków na podjęcie działalności gospodarczej odbywało się na wniosek osoby bezrobotnej, który zawierał elementy określone w § 6 ust. 2 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 23 kwietnia 2012 r. w sprawie dokonywania z Funduszu Pracy refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego oraz przyznawania środków na podjęcie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2015 r. poz. 1041) 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 gospodarczej (Dz. U. poz. 1380), do których dołączono oświadczenia określone w § 6 ust. 3 ww. rozporządzeń; osoby bezrobotne spełniały warunki określone w § 7 ust. 1 pkt 2 lit. a, b i c); umowy o dofinansowanie zawierały zobowiązania osób bezrobotnych określone w § 8 ust. 2 pkt 1-5 ww. rozporządzeń; osoby bezrobotne podjęły działalność gospodarczą w terminie 30 dni od dnia podpisania umowy; złożyły rozliczenie wydatkowanych środków (zgodne z wnioskiem) w terminie dwóch miesięcy od rozpoczęcia działalności (§ 8 ust. 2 pkt 3 ww. rozporządzeń).

okresy zatrudnienia/prowadzenia działalności gospodarczej podczas aktywizacji oraz po jej ukończeniu oraz okresy, w którym przyznawane było dofinansowanie.

(dowód: akta kontroli str. 602-612, 750-810)

W umowach dotyczących realizacji danej formy aktywizacji, Urząd zabezpieczył prawidłowe wykorzystanie środków publicznych m.in. poprzez wprowadzenie zapisów dotyczących:

- możliwości przeprowadzenia bez zapowiedzi wizyty monitorującej u organizatora stażu oraz rozwiązania umowy ze skutkiem natychmiastowym, w przypadku niewywiązywania się przez ten podmiot z warunków umowy (np. w zakresie comiesięcznego dostarczania list obecności);

- zobowiązania osoby bezrobotnej, której przyznano środki na podjęcie działalności gospodarczej, do zwrotu dofinansowania wraz z odsetkami w przypadku: wykorzystania środków niezgodnie z przeznaczeniem, prowadzenia działalności gospodarczej przez okres krótszy niż 12 miesięcy, czy podjęcia zatrudnienia lub zawieszenia działalności gospodarczej w okresie pierwszych 12 miesięcy; PUP zapewnił sobie również prawo do przeprowadzenia wizyty monitorującej oraz wymagał zabezpieczenia zwrotu środków w formie umowy poręczenia, w przypadku niedotrzymania zobowiązań umownych;

- możliwości dochodzenia zwrotu od osoby bezrobotnej całej przyznanej kwoty w ramach bonu na zasiedlenie, w przypadku naruszenia art. 66n ust. 1 pkt 1 i pkt 2 ustawy o *promocji zatrudnienia* oraz zwrotu części takich środków, w przypadku naruszenia art. 66n ust. 3 pkt 3 ww. ustawy.

PUP wykorzystywał przysługujące mu uprawnienia w zakresie nadzoru nad prawidłowym przebiegiem umów.

(dowód: akta kontroli str. 602-612)

W latach objętych kontrolą w PUP obowiązywały następujące regulaminy obejmujące mechanizmy prawidłowości wydatkowania środków na aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu: a/ *Regulamin kontroli zarządczej*⁵⁷, b/ *Regulamin kontroli wewnętrznej*⁵⁸, c/ *Regulamin udzielania zamówień o wartości szacunkowej nieprzekraczającej wyrażonych w złotych równowartości 30 tys. euro*⁵⁹, d/ *Regulamin w sprawie przyznawania jednorazowych środków na podjęcie działalności gospodarczej w ramach Funduszu Pracy i Europejskiego Funduszu Społecznego*⁶⁰ oraz e/ *Regulamin w sprawie refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy ze środków Funduszu Pracy i Europejskiego Funduszu Społecznego*⁶¹.

W latach 2014-2017 w Urzędzie nie przeprowadzano audytu lub kontroli wewnętrznych. Kontrole przeprowadzone przez Wojewodę Opolskiego (3 razy), Wojewódzki Urząd Pracy (11 razy) oraz Wydział Terenowy w Opolu Departamentu Audytu i Środków Publicznych Ministerstwa Finansów (1 raz) w zakresie wykorzystania środków FP na aktywne formy aktywizacji nie wykazały nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 613-718)

⁵⁷ Wprowadzony Zarządzeniem Dyrektora PUP nr 62/2010 z dnia 31 grudnia 2010 r.

⁵⁸ Wprowadzony Zarządzeniem Dyrektora PUP nr 16/2009 z dnia 24 kwietnia 2009 r., zmieniony Zarządzeniem Dyrektora PUP nr 6/2015 z dnia 15 czerwca 2015 r.

⁵⁹ Wprowadzony Zarządzeniem Dyrektora PUP nr 16/2015 z dnia 22 października 2015 r., zmieniony Zarządzeniem Dyrektora PUP nr 3/2016 z dnia 3 lutego 2016 r.

⁶⁰ Wprowadzony Zarządzeniem Dyrektora PUP nr 4/2018 z dnia 26 stycznia 2018 r., wcześniej obowiązywał Regulamin w sprawie przyznawania jednorazowych środków na podjęcie działalności gospodarczej oraz podjęcie działalności na zasadach określonych dla spółdzielni socjalnych – Zarządzenie Dyrektora PUP nr 27/2014 z dnia 29 grudnia 2014 r.

⁶¹ Wprowadzony Zarządzeniem Dyrektora PUP nr 6/2018 z dnia 23 lutego 2018 r., wcześniej obowiązywał Regulamin w sprawie refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego Zarządzenie Dyrektora PUP nr 26/2014 z dnia 29 grudnia 2014 r.

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

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

Opis stanu
faktycznego

3. Skuteczność wybranych form pomocy bezrobotnym

Na podstawie badania ww. próby obejmującej dokumentację 87 osób bezrobotnych⁶² ustalono, że:

- zastosowane w stosunku do bezrobotnych formy aktywizacji zawodowej skutkowały podjęciem przez osoby bezrobotne zatrudnienia lub działalności gospodarczej; dotyczyło to wszystkich bezrobotnych, którym udzielono wsparcia w postaci BZD (6 osób), DGP (12 osób) i BST (26 osób);
- z grupy 13 osób bezrobotnych, dla których ustalono I profil pomocy, trzy podjęły pracę, a 10 nadal pozostawało zarejestrowanych jako osoby bezrobotne,
- w przypadku 20 osób bezrobotnych, dla których ustalono III profil pomocy, w tym dziewięciu, które w okresie objętym kontrolą ukończyły realizację działań przewidzianych w IPD, żadna z nich nie podjęła pracy – działania aktywizujące skierowane do takich osób były ograniczone, co wynikało m.in. niewielkiego zainteresowania bezrobotnych, jak też możliwości do zastosowania form pomocy;
- spośród 10 osób bezrobotnych, którym zmieniono profil wsparcia, dwie po odbyciu stażu podjęły zatrudnienie⁶³.

(dowód: akta kontroli str. 748, 750-769, 773-905, 962-1030)

Analiza skuteczności działań aktywizacyjnych PUP wobec ww. 87 bezrobotnych wykazała, że zatrudnienie znalazło 52 osób (59,8%). Największą grupę stanowiły osoby, które uzyskały środki na podjęcie działalności gospodarczej. W przypadku 41 osób (47,1%) zatrudnienie trwało dłużej niż rok.

Po zakończeniu zastosowanych przez PUP form aktywizacji, osoby bezrobotne, których dokumentacja objęta została badaniem, pozostawały w zatrudnieniu (bądź prowadziły działalność gospodarczą):

- od 3 do 44 miesięcy – w przypadku ukończenia przez 26 bezrobotnych stażu pozostawały one w zatrudnieniu;
- od 3 do 14 miesięcy – w przypadku otrzymania przez 6 osób bonów na zasiedlenie pozostawały one w zatrudnieniu po upływie 6 miesięcy od podjęcia zatrudnienia;
- od 3 do 36 miesięcy – w przypadku 12 osób otrzymujących środki na podjęcie działalności gospodarczej prowadziły one nadal działalność gospodarczą po upływie 12 miesięcy od jej podjęcia.

Na dzień kontroli NIK, 44 osoby nie zarejestrowały się ponownie w PUP po zakończeniu realizowanej formy aktywizacji.

Po ustaleniu II profilu pomocy osoby bezrobotne objęte badaniem pozostawały w rejestrze osób bezrobotnych:

- od jednego dnia do 11 miesięcy w przypadku 26 osób, którym przyznano bon stażowy;
- od miesiąca do trzech miesięcy w przypadku 6 osób, które otrzymały bon na zasiedlenie;
- od 2 do 12 miesięcy w przypadku 12 osób, które otrzymały środki na podjęcie działalności gospodarczej.

(dowód: akta kontroli str. 750-769, 773-905, 962-1031)

⁶² Według stanu na dzień 30 kwietnia 2018 r.

⁶³ Dane wygenerowane z systemu ZUS udostępnione PUP.

Według danych wykazanych w załączniku nr 1 do sprawozdania MPIPS-02, w latach 2015-2017 PUP stosował od 7 do 9 form aktywizacji. Liczba osób objętych aktywizacją, liczba osób, które zakończyły udział w danej formie aktywizacji oraz liczba osób, które zostały zatrudnione po ich zakończeniu⁶⁴ wyniosła odpowiednio w tych latach: a/ 912, 773 i 647; b/ 764, 670 i 519 oraz c/ 742, 682 i 504 w 2017 r.⁶⁵.

(dowód: akta kontroli str. 512-527, 533-537, 561-563)

W latach 2014-2017 najwyższa efektywność kosztowa⁶⁶ podstawowych form aktywizacji⁶⁷ dotyczyła: a/ refundacji kosztów wyposażenia stanowiska pracy w 2014 r., w 2016 r. i w 2017 r. (odpowiednio 20 tys. zł, 27,5 tys. zł i 30 tys. zł) a w 2015 r. dotacji na podjęcie działalności gospodarczej (24,2 tys. zł). Najniższy wskaźnik efektywności kosztowej w badanym okresie osiągnęły szkolenia (odpowiednio: 3,4 tys. zł, 3,3 tys. zł, 7,7 tys. zł i 3,8 tys. zł).

Największą efektywność zatrudnieniową⁶⁸ w badanym okresie osiągnęła aktywizacja w formie przyznania dotacji na podjęcie działalności gospodarczej (odpowiednio 100%, 97,4%, 89,4% i 97,7%) oraz w 2014 r. refundacja kosztów wyposażenia stanowiska pracy (100%). Najniższy wskaźnik efektywności zatrudnieniowej osiągnięto w przypadku szkoleń w 2014 r. oraz w latach 2016-2017 (odpowiednio 50%, 45,2% i 56,9%) oraz w 2015 r. staży (81,7 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 556-563)

W latach 2015-2017 najwyższą efektywność kosztową spośród nowych form aktywizacji osiągnął: w 2014 r. i 2015 r. bon stażowy (154 tys. zł. i 61,7 tys. zł), a w 2016 r. i 2017 r. bon szkoleniowy (40,2 tys. zł, 36,7 tys. zł). Najniższa efektywność kosztowa dotyczyła bonu szkoleniowego w latach 2014-2015 (28 tys. zł i 0,4 tys. zł)⁶⁹.

Najwyższy rezultat wskaźnika efektywności zatrudnieniowej ww. form aktywizacji osiągnął: a/ w 2015 r. bon stażowy i bon szkoleniowy (100%), b/ w 2016 r. – bon szkoleniowy (90%). Najniższy wskaźnik w 2017 r. osiągnął natomiast bon szkoleniowy (40%).

(dowód: akta kontroli str. 564-571)

W objętym kontrolą okresie stosowanym przez PUP wskaźnikiem (miernikiem) skuteczności nowych form aktywizacji była m.in. efektywność zatrudnieniowa i kosztowa. Informacje o wysokości osiągniętego wskaźnika efektywności zatrudnieniowej (poza danymi gromadzonymi w systemie Syriusz i przekazywanymi w sprawozdaniach MPIPS-02) przedstawiane były m.in. w rocznych *Sprawozdaniach o sytuacji na rynku pracy na terenie działania Powiatowego Urzędu Pracy w Kluczborku*. W ww. sprawozdaniach przedstawiane były m.in. efekty

⁶⁴ Dane wykazywane przez PUP.

⁶⁵ Największą efektywność zatrudnieniową osiągnęła aktywizacja – dotacje na działalność gospodarczą kolejno 97,44%, 89,36 % i 97,67%, a najmniejszą efektywność w 2015 r. staż (81,73%) oraz w 2016 r. i w 2017 r. szkolenia kolejno: 45,16% i 56,92%.

⁶⁶ Koszt ponownego zatrudnienia, obliczony jako iloraz kwoty poniesionych w danym roku wydatków na daną formę aktywizacji zawodowej oraz liczby osób, które po zakończeniu udziału w tej formie aktywizacji uzyskały zatrudnienie w okresie trzech miesięcy.

⁶⁷ Katalog usług i instrumentów rynku pracy finansowanych ze środków FP, dla których w danym roku określone są wskaźniki efektywności zatrudnieniowej i kosztowej, zgodnie z art. 4 ust. 1¹ pkt 1 ustawy o *promocji zatrudnienia*, publikowany corocznie na stronie internetowej MPIPS. Od 2014 r. katalog ten obejmuje: szkolenia, zatrudnienie w ramach prac interwencyjnych, zatrudnienie w ramach robót publicznych, odbywanie staży u pracodawców, przyznanie pracodawcom refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanych na te miejsca pracy bezrobotnych, przyznanie bezrobotnym jednorazowo środków na podjęcie działalności gospodarczej.

⁶⁸ Wskaźnik ponownego zatrudnienia, zdefiniowany jako stosunek liczby osób, które po zakończeniu udziału w określonej formie aktywizacji uzyskały zatrudnienie w okresie do trzech miesięcy, tj. wyrejestrowały się z powiatowego urzędu pracy lub w tym okresie nie zarejestrowały się, w relacji do liczby osób, które w danym roku zakończyły udział w danej formie aktywizacji.

⁶⁹ Aktywizacja w formie bonu stażowego w latach 2016-2017 nie był realizowana.

realizacji zadań, a także zamieszczano opisy i wyniki dotyczące każdej ze stosowanych form aktywizacji zawodowej bezrobotnych.

(dowód: akta kontroli str. 53-199, 726-729)

Na podstawie danych 12 osób bezrobotnych, które otrzymały z PUP środki w ramach DGP stwierdzono, iż na dzień kontroli NIK⁷⁰ ww. osoby figurowały w Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej jako prowadzący działalność gospodarczą.

(dowód: akta kontroli str. 773-810)

Według danych systemu Syriusz⁷¹ w latach 2014-2018 (do marca br.) 2 578 osób skorzystało z jednej lub kilku form aktywizacji (1 855 osób skorzystało z jednej formy aktywizacji, 496 osób z dwóch, 149 osób z trzech, 54 osoby z czterech, 17 osób z pięciu, 6 osób z sześciu i jedna osoba z siedmiu form).

Spośród siedmiu osób, które skorzystały z największej liczby form aktywizacji, sześć zostało wykreślonych z ewidencji bezrobotnych z tytułu podjęcia pracy, a jedna – po zakończeniu realizacji ostatniej formy aktywizacji – ponownie ujęta została w tej ewidencji⁷².

Analiza trwałości form aktywizacji⁷³ stosowanych przez PUP wykazała, że najwięcej osób nie powróciło do rejestru bezrobotnych po skorzystaniu z:

- DGP – spośród 224 osób, które otrzymały takie wsparcie, do rejestru bezrobotnych nie powróciło, według stanu na dzień kontroli, 198 osób (88,4%), z czego: w przypadku 121 osób od dnia otrzymania środków minęły już ponad dwa lata. Z pozostałych 26 osób (11,6%): 22 zarejestrowały się ponownie jako bezrobotne przed upływem dwóch lat od otrzymania dotacji, a cztery – po dwóch latach;

- wsparcia zatrudnienia w formie refundacji pracodawcy kosztów wyposażenia lub doposażenia miejsca pracy osoby bezrobotnej lub udzielenia mu pożyczki na utworzenie miejsca pracy dla takiej osoby – ze 195 osób objętych tą formą aktywizacji, 136 (69,7%) nie powróciło do rejestru bezrobotnych (w 75 przypadkach – od ponad dwóch lat); z pozostałych 59 osób, które zarejestrowały się ponownie w PUP, większość (bo 43) uczyniła to przed upływem dwóch lat.

W odniesieniu do grupy osób, które po skorzystaniu ze stażu, bonu stażowego lub bonu szkoleniowego znalazły zatrudnienie, największą efektywnością cechowały się bony stażowe (przy czym nie stanowiły one powszechnej formy wsparcia). Spośród 26 osób, które uczestniczyły w tej formie aktywizacji, 24 (tj. 92,3%) wyrejestrowało się z rejestru bezrobotnych z powodu podjęcia zatrudnienia – 15 z nich nie powróciło już do rejestru, choć od dnia przekazania im bonu minęły ponad dwa lata (pozostałe dziewięć osób zarejestrowało się ponownie przed upływem dwóch lat od otrzymania pomocy). Z 3 457 osób, które skorzystały ze stażu, 2 112 (tj. 61,1%) już po zakończeniu zatrudnienia u organizatora stażu wyrejestrowało się z rejestru bezrobotnych z powodu podjęcia zatrudnienia; niemal połowa z nich (1 041) nie powróciła już do rejestru. Pozostałe 1 071 osób zarejestrowało się ponownie (834 – jeszcze przed upływem roku).

⁷⁰ Tj. 23 kwietnia 2018 r.

⁷¹ Dane zostały wygenerowane wg metodologii opracowanej przez NIK na potrzeby niniejszej kontroli.

⁷² Według stanu na dzień 20 kwietnia 2018 r.

⁷³ Przeprowadzona na podstawie danych wygenerowanych przez kontrolowaną jednostkę z systemu Syriusz i uwzględniająca: liczbę osób, które do dnia kontroli NIK nie powróciły do rejestru bezrobotnych, a także długość okresu, w jakim osoby po skorzystaniu z danej formy pomocy pozostawały poza tym rejestrem (przyczynami braku ponownej rejestracji mogły być m.in.: podjęcie pracy, wyjazd za granicę, brak zamiaru rejestracji). Opis wyników analizy nie obejmuje form, z których – w kontrolowanym okresie – skorzystała niewielka liczba osób (od kilku do kilkunastu) lub których okres stosowania nie pozwalał na przeprowadzenie pełnej analizy ich skuteczności.

W przypadku bonu szkoleniowego, spośród 39 osób realizujących tę formę aktywizacji, po jej zakończeniu 13 osób podjęło zatrudnienie (z których tylko trzy osoby powróciły później do rejestru bezrobotnych).

(dowód: akta kontroli str. 479, 481-482)

Na podstawie danych wygenerowanych z systemu Syriusz stwierdzono, że w latach objętych kontrolą 31 organizatorów zorganizowało łącznie 1 976 staży dla osób bezrobotnych (w tym 1 534 staży zorganizowały podmioty niepubliczne). Stanowiska, na których najczęściej zatrudniano bezrobotnych po odbyciu stażu to m.in. sprzedawca (547 osób), robotnik gospodarczy (231 osób), pracownik biurowy (193 osoby), magazynier (125 osób), sekretarka (112 osób) i referent (111 osób). Dyrektor PUP wyjaśniła m.in., że *wszystkie podmioty niepubliczne po zakończonym stażu, gwarantowały zatrudnienie dla tych osób, które w trakcie stażu spełniły oczekiwania pracodawcy, a także były zainteresowane podjęciem pracy na umowę o pracę.*

(dowód: akta kontroli str. 483-484, 490-492)

W latach 2014-2016⁷⁴ PUP otrzymał 2% środków FP na finansowanie kosztów nagród dla pracowników, o których mowa w art. 108 ust. 1i ustawy o *promocji zatrudnienia* w wysokości: 90,3 tys. zł w 2014 r., 82,1 tys. zł w 2015 r. oraz 95,1 tys. zł w 2016 r. Ww. środki PUP otrzymał z uwagi na spełnienie dwóch kryteriów⁷⁵, tj. stosunku doradców klienta (tzw. pracowników kluczowych) do ogółu pracowników Urzędu oraz efektywności kosztowej prowadzonych przez PUP form aktywizacji.

(dowód: akta kontroli str. 729, 734-736)

Ustalono
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższą efektywność kosztową z podstawowych form aktywizacji osiągnęła refundacja kosztów wyposażenia stanowiska pracy oraz dotacja na rozpoczęcie działalności gospodarczej, a najmniejszą szkolenia. Spośród nowych form aktywizacji, najwyższą efektywność osiągnął w 2014 r. i 2015 r. bon stażowy, a w latach następnych bon szkoleniowy. Analiza skuteczności działań aktywizacyjnych PUP podejmowanych wobec grupy obejmującej 87 bezrobotnych wykazała, że zatrudnienie znalazło 59,8% osób.

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 Kontroli*⁷⁶, wnosi o podjęcie skutecznych działań mających na celu zawieranie w IPD osób bezrobotnych działań możliwych do zastosowania przez Urząd, w ramach pomocy przewidzianej w ustawie o *promocji zatrudnienia* dla określonego profilu.

⁷⁴ W 2017 r. PUP nie otrzymał środków w związku z błędnie przygotowanym sprawozdaniem.

⁷⁵ Określonych w przepisie art. 109 ust. 7h ustawy o *promocji zatrudnienia*.

⁷⁶ Dz. U. z 2017 r. poz. 524 oraz z 2018 r. poz. 1000; dalej: ustawa o NIK.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosku pokontrolnego 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.

Opole, dnia 6 czerwca 2018 r.

Kontroler

Agnieszka Roszczak-Fedorowicz
specjalista kontroli państwowej


podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu

Dyrektor

DYREKTOR
Delegatury NIK w Opolu


podpis

