



LWR.430.007.2021

Nr ewid. 134/2021/P/21/101/LWR

Informacja o wynikach kontroli

FUNKCJONOWANIE KRAJOWEGO FUNDUSZU SZKOLENIOWEGO

DELEGATURA WE WROCŁAWIU

MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest niezależna, profesjonalna kontrola zadań publicznych w interesie obywateli i państwa

Informacja o wynikach kontroli

Funkcjonowanie Krajowego Funduszu Szkoleniowego

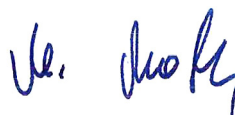
p.o. Dyrektor Delegatury NIK we Wrocławiu



Marcin Kaliński

Akceptuję:

Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli



Małgorzata Motylow

Zatwierdzam:

Prezes Najwyższej Izby Kontroli



Marian Banaś

Warszawa, dnia 07.10.2021 r.

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
T/F +48 22 444 50 00
www.nik.gov.pl

SPIS TREŚCI

WYKAZ STOSOWANYCH SKRÓTÓW, SKRÓTOWCÓW I POJĘĆ.....	4
1. WPROWADZENIE	5
2. OCENA OGÓLNA	8
3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI	9
4. WNIOSKI	18
5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI	19
5.1. Kierunki i założenia działań finansowanych z Krajowego Funduszu Szkoleniowego	19
5.2. Prawdliwość rozdysponowania i wydatkowania środków Krajowego Funduszu Szkoleniowego	24
5.3. Efekty realizacji działań finansowanych z Krajowego Funduszu Szkoleniowego oraz ich ocena i monitorowanie	37
6. ZAŁĄCZNIKI	40
6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe	40
6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno-ekonomicznych	49
6.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności	58
6.4. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli	59

Wykaz stosowanych skrótów, skrótowców i pojęć

FP	Fundusz Pracy;
KFS, Fundusz	Krajowy Fundusz Szkoleniowy;
Minister, minister	minister właściwy do spraw pracy;
Ministerstwo, ministerstwo	urząd obsługujący ministra właściwego do spraw pracy;
PUP	powiatowy urząd pracy, powiatowe urzędy pracy;
Rada Rynku Pracy	organ opiniotawczo-doradczy ministra właściwego do spraw pracy w sprawach polityki rynku pracy oraz organ stanowiący w zakresie ustalania priorytetów wydatkowania środków z rezerwy KFS;
rozporządzenie ws. KFS, rozporządzenie w sprawie KFS	rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 14 maja 2014 r. w sprawie przyznawania środków z Krajowego Funduszu Szkoleniowego (Dz. U. z 2018 r. poz. 117);
ustawa o finansach publicznych, u.f.p.	ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305, ze zm.);
ustawa o NIK	ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm.);
ustawa o promocji zatrudnienia, u.p.z.	ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2021 r. poz. 1100, ze zm.);
WUP	wojewódzki urząd pracy, wojewódzkie urzędy pracy.

1. WPROWADZENIE

Pytanie definiujące cel główny kontroli

Czy założenia Krajowego Funduszu Szkoleniowego sprzyjały zwiększeniu kompetencji pracowników i pracodawców oraz czy w sposób prawidłowy rozdysponowano i wykorzystano środki tego Funduszu?

Pytania definiujące cele szczegółowe kontroli

1. Czy kierunki i założenia działań finansowanych z Krajowego Funduszu Szkoleniowego zostały właściwie zaprojektowane?
2. Czy środki Krajowego Funduszu Szkoleniowego zostały prawidłowo rozdysponowane i wydatkowane?
3. Czy efekty realizacji działań finansowanych z Krajowego Funduszu Szkoleniowego zostały osiągnięte oraz czy były one monitorowane i podlegały okresowej ocenie?

Jednostki kontrolowane

- Ministerstwo Rozwoju, Pracy i Technologii,
- pięć wojewódzkich urzędów pracy,
- 10 powiatowych urzędów pracy,
- 20 pracodawców korzystających ze środków KFS

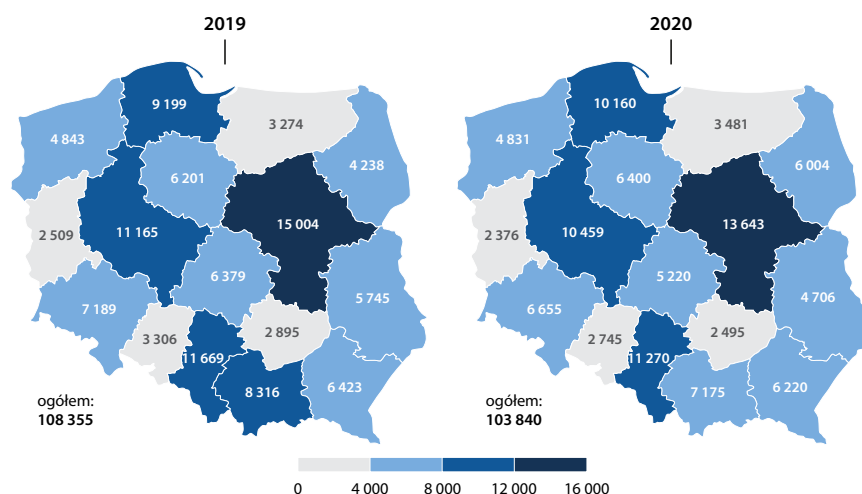
Okres objęty kontrolą
2019–2021 (I kwartał)

Krajowy Fundusz Szkoleniowy został utworzony w 2014 r. na podstawie ustawy z dnia 14 marca 2014 r. o zmianie ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz niektórych innych ustaw¹. Jego istotą jest wsparcie kształcenia ustawicznego pracodawców i pracowników podejmowane z inicjatywy lub za zgodą pracodawcy. Środki KFS, co do zasady², planowane były corocznie w wysokości 2% przychodów Funduszu Pracy³. Utworzenie Funduszu wiązało się m.in. z koniecznością realizacji założeń strategii „Europa 2020”⁴ w zakresie budowania konkurencyjnej gospodarki opartej na wiedzy oraz zapobiegania wykluczeniu społecznemu osób o niskich lub niedostosowanych do potrzeb rynku pracy kompetencjach⁵. Cele Funduszu określone były corocznie przez Ministra i Radę Rynku Pracy w formie priorytetów wydatkowania środków KFS na dany rok.

W ciągu siedmiu lat funkcjonowania KFS można było obserwować znaczny wzrost zainteresowania pracodawców środkami na dofinansowanie kształcenia ustawicznego. W 2014 r., przez pierwsze pół roku jego działania, wsparciem objęto ponad 10 tys. osób (priorytetem było wówczas wsparcie osób w wieku 45 lat i więcej), w 2018 r. już ponad 60 tys. osób, a w objętych kontrolą latach 2019–2020 liczba uczestników działań finansowanych z KFS wyniosła odpowiednio 108 tys. i 104 tys.

Infografika nr 1

Liczba osób (pracowników i pracodawców) korzystających ze wsparcia KFS w latach 2019–2020 w podziale na województwa



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie danych pozyskanych w trakcie kontroli.

¹ Dz. U. poz. 598, ze zm.

² Zgodnie z art. 14 ustawy z dnia 18 grudnia 2017 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2018 (Dz. U. poz. 2371, ze zm.), na finansowanie zadań w ramach KFS w 2018 r. przeznaczono kwotę 105 608 tys. zł, tj. 1% przychodów Funduszu Pracy uzyskanych z obowiązkowej składki na Fundusz Pracy wskazanej w sprawozdaniu za 2016 r.

³ Fundusz Pracy jest państwowym funduszem celowym, którego dysponentem jest minister właściwy do spraw pracy.

⁴ „Europa 2020” to strategia wzrostu społeczno-gospodarczego Unii Europejskiej do roku 2020. Strategia zakładała m.in. wspieranie gospodarki z wysokim poziomem zatrudnienia i zapewniającej spójność gospodarczą, społeczną i terytorialną. Wśród celów strategii wymienić można zatrudnienie na poziomie 75% wśród osób w wieku 20–64 lat oraz osiągnięcie wskaźnika co najmniej 40% osób w wieku 30–34 lat mających wyższe wykształcenie (zob. <https://www.gov.pl/web/rozwoj-praca-technologie/strategia-europa-2020>; [dostęp: 8 stycznia 2021 r.]).

⁵ Druk sejmowy nr 1949, Sejm RP VII kadencji.

Na potrzeby KFS przeznaczano również coraz większe środki, tj. 228,1 mln zł w 2019 r., 246,5 mln zł w 2020 r. i 259,4 mln zł w 2021 r.

Minister dokonywał corocznie podziału środków KFS pomiędzy:

- a) województwa⁶ z przeznaczeniem głównie na finansowanie przez powiatowe urzędy pracy działań obejmujących kształcenie ustawiczne pracowników i pracodawcy. Podział ten dokonywany był proporcjonalnie do liczby osób zatrudnionych w danym województwie, według stanu na koniec I kwartału roku poprzedniego w stosunku do ogółu osób zatrudnionych w kraju;
- b) Ministerstwo i 16 wojewódzkich urzędów pracy⁷ z przeznaczeniem na realizację działań obejmujących: badanie efektywności wsparcia udzielonego ze środków KFS, promocję KFS, konsultacje i poradnictwo dla pracodawców w zakresie korzystania z KFS. Podział ten dokonywany był na 17 równych części.

Wojewódzkie urzędy pracy dokonywały podziału przyznanych województwom środków KFS poszczególnym samorządom powiatowym.

Następnie powiatowe urzędy pracy przyznawały pracodawcom środki Funduszu na kształcenie ustawiczne pracowników na podstawie pozytywnie rozpatrzonych wniosków złożonych w otwartych naborach o przyznanie dofinansowania.

Pomimo sprzyjających warunków dla funkcjonowania i rozwoju KFS, w szczególności niesłabnącego zainteresowania przedsiębiorców, środki tego Funduszu nie były w pełni wykorzystywane. Plany wydatków KFS na rok 2019 i 2020 zostały wykonane na poziomie wynoszącym odpowiednio 89% i 88%. Tym samym w ww. latach nie wydatkowano środków KFS w wysokości 24,9 mln i 29,0 mln zł.

Funkcjonowaniu KFS towarzyszyły wątpliwości w zakresie stosowania regulacji prawnych, które podnosili zarówno beneficjenci Funduszu jak i jego poszczególni dysponenci. Natomiast prace nad zmianą uregulowań w zakresie działania KFS, w związku z projektem ustawy o rynku pracy z 2018 r., nie doprowadziły do ich wejścia w życie⁸.

Powyższe okoliczności uzasadniały podjęcie przez NIK kontroli planowej w przedmiocie KFS, którego funkcjonowanie dotychczas nie było przez Izbę kontrolowane. Kontrolą objęto Ministerstwo oraz wojewódzkie i powiatowe urzędy pracy z uwagi na funkcje przypisane im w zakresie KFS oraz przedsiębiorców korzystających ze środków KFS (faktycznych beneficjentów Funduszu). Szczególną uwagę w kontroli zwrócono na zagadnienia dotyczące organizacji Funduszu, dysponowania i wydatkowania jego środków oraz monitorowania i oceny efektów finansowanych z KFS działań.

⁶ Pozostałej kwoty planu.

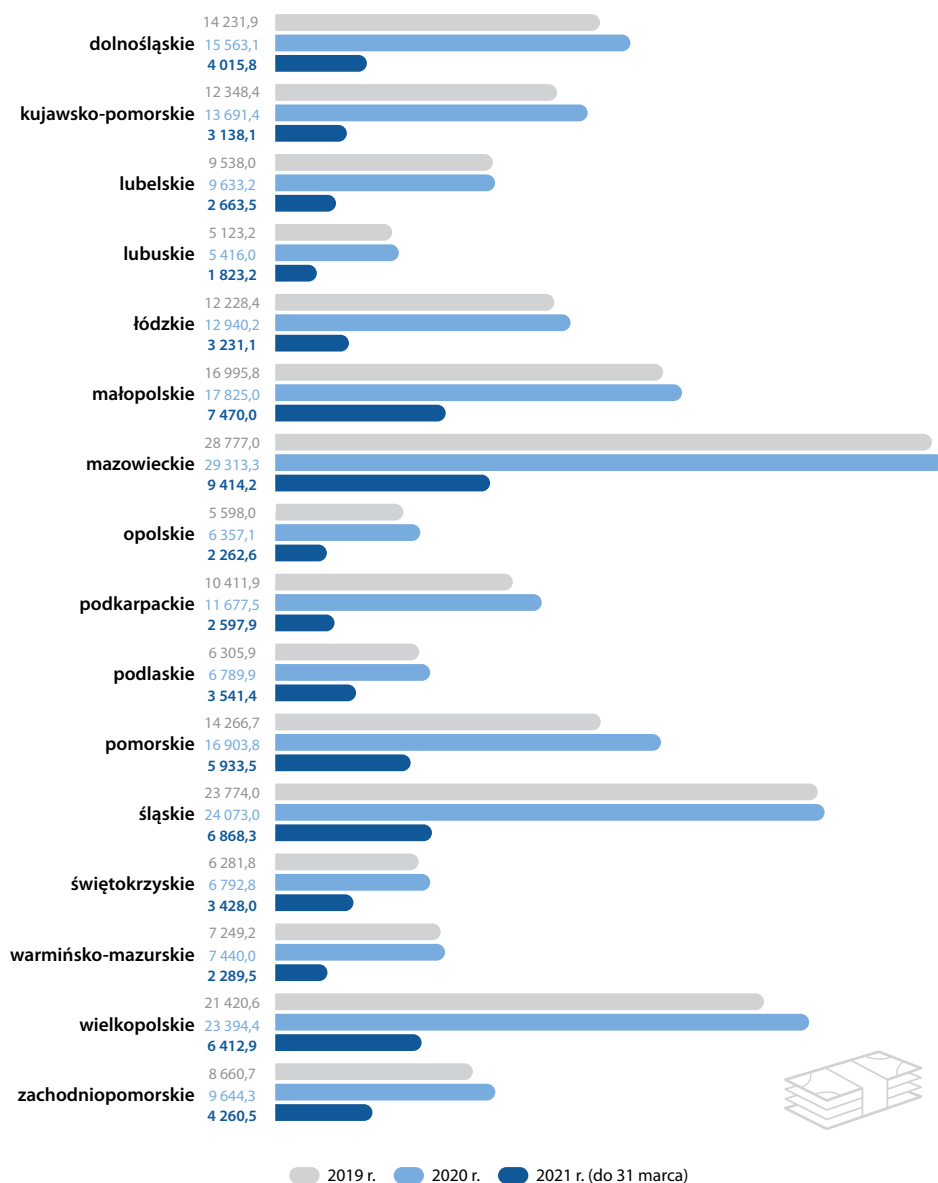
⁷ Kwoty równej ok. 1% planu wydatków KFS na dany rok.

⁸ Zob. <https://wartowiedziec.pl/polityka-spoeczna/47107-bedzie-ustawa-o-rynku-pracy> oraz <https://www.prawo.pl/kadry/ustawa-o-rynku-pracy-bez-zmian,309670.html> [dostęp: 8 października 2021 r.].

WPROWADZENIE

Infografika nr 2

Wykorzystanie środków KFS w latach 2019–2021 (do 31 marca) w podziale na województwa (w tys. zł)



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie danych pozyskanych w trakcie kontroli.

2. OCENA OGÓLNA

Założenia Krajowego Funduszu Szkoleniowego sprzyjały zwiększeniu kompetencji pracowników i pracodawców, a środki tego Funduszu rozdysponowano i wykorzystano w sposób na ogół prawidłowy

Przyjęte założenia funkcjonowania i działalność Krajowego Funduszu Szkoleniowego przyczyniły się, poprzez dofinansowanie kształcenia ustawicznego, do zwiększenia kompetencji ponad 212 tys. pracowników i pracodawców. Środki tego Funduszu w kwocie 484,8 mln zł zostały rozdysponowane i wykorzystane w sposób na ogół prawidłowy.

Kierunki i założenia działań finansowanych z Krajowego Funduszu Szkoleniowego nie zostały jednak w pełni prawidłowo zaprojektowane. W konsekwencji dochodziło do nierównego traktowania pracodawców, tj. beneficjentów Funduszu. I tak, w siedmiu z 10 skontrolowanych powiatowych urzędach pracy wprowadzono lokalne ograniczenia lub preferencyjne warunki dostępu do środków Funduszu, co było działaniem nieuprawnionym w świetle przepisów ustawy o promocji zatrudnienia i rozporządzenia w sprawie KFS. Przyjęte kierunki i założenia dopuszczały również możliwość sfinansowania środkami Funduszu kształcenia ustawicznego poza priorytetami, tj. celami określonymi przez Ministra i Radę Rynku Pracy. Ponadto ich mankamentem było nieokreślenie mierników służących rzetelnej i cyklicznej ocenie efektywności wsparcia udzielanego pracodawcom.

Zgodnie z wymogami ustawy o promocji zatrudnienia, środki KFS na lata 2019–2021 zaplanowane zostały na poziomie 2% składki na Fundusz Pracy i wynosiły odpowiednio 228,1 mln zł, 246,5 mln zł i 259,4 mln zł. Minister prawidłowo przekazywał środki Funduszu urzędом pracy w ramach limitów wynikających z podziału dokonanego przez wojewódzkie urzędy pracy. Powiatowe urzędy pracy na ogół właściwie rozdysponowały środki KFS pomiędzy pracodawców, którzy wydatkowali je prawidłowo i zgodnie z przeznaczeniem, tj. na zadania określone w art. 69a ust. 2 ustawy o promocji zatrudnienia. Natomiast nieprawidłowości w zakresie rozliczenia umów o dofinansowanie kształcenia z KFS nie miały zasadniczego wpływu na oceny działalności skontrolowanych PUP. Niemniej NIK stwierdziła, że roczne plany wydatkowania środków KFS nie zostały w pełni zrealizowane, a jego wykonanie ukształtowało się na poziomie 89% w 2019 r. i 88% w 2020 r. W szczególności w latach 2019–2020 wykorzystano jedynie 47% i 50% środków rezerwy KFS zaplanowanych na realizację priorytetów (celów) wskazywanych przez Radę Rynku Pracy. Ponadto na działania poza priorytetami określonymi przez Ministra i Radę Rynku Pracy przeznaczono środki KFS w łącznej wysokości 8,8 mln zł, co nie sprzyjało realizacji celów Funduszu.

Minister oraz urzędy pracy monitorowali stan rzeczowej i finansowej realizacji działań w ramach Funduszu. Gromadzonych danych nie wykorzystywano jednak do kompleksowej oceny efektów udzielonego pracodawcom wsparcia zarówno na poziomie kraju jak i regionów. Natomiast wyniki takiej oceny mogłyby posłużyć optymalizacji wykorzystania środków KFS.

3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

Kierunki i założenia działań finansowanych z KFS formułowane były w drodze priorytetów i wytycznych kierunkowych wydatkowania środków Funduszu, przygotowywanych w Ministerstwie. Na szczeblu powiatowym urzędy pracy określały także zasady przyznawania pracodawcom dofinansowania ze środków KFS do kształcenia ustawicznego.

Priorytety KFS
wyznaczone były
w związku z potrzebami
rynku pracy

Priorytety (cele) określone były corocznie przez Ministra w porozumieniu z Radą Rynku Pracy w związku z potrzebami rynku pracy oraz sytuacją społeczno-ekonomiczną kraju. Na lata 2019–2021 przyjętych zostało odpowiednio sześć, siedem i osiem priorytetów wskazanych przez Ministra oraz trzy, pięć i sześć priorytetów ustalonych przez Radę Rynku Pracy.

Priorytety określone przez Ministra⁹ dotyczyły wsparcia kształcenia ustawicznego: [1] w zidentyfikowanych w danym powiecie lub województwie zawodach deficytowych (w latach 2019–2021); [2] osób, które nie posiadają świadectwa dojrzałości (w 2019 r. i 2021 r.); [3] pracowników pochodzących z grup zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, zatrudnionych w podmiotach posiadających status przedsiębiorstwa społecznego oraz członków lub pracowników spółdzielni socjalnych lub pracowników zakładów aktywności zawodowej (w 2019 r. i 2020 r.); [4] osób, które mogą udokumentować wykonywanie przez co najmniej 15 lat prac w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze, a którym nie przysługuje prawo do emerytury pomostowej (w 2019 r.); [5] osób po 45. roku życia (w latach 2019–2021); [6] dla rodziców powracających na rynek pracy po przerwie związanej ze sprawowaniem opieki nad dzieckiem (w 2020 r. i 2021 r.); [7] w związku z rozwojem technologii i zastosowaniem wprowadzonych narzędzi pracy, w tym technologii cyfrowej (w 2020 r. i 2021 r.); [8] w obszarach/branżach kluczowych dla rozwoju powiatu/województwa wskazanych w dokumentach strategicznych/planach rozwoju (w 2020 r.); [9] dla instruktorów praktycznej nauki zawodu bądź osób mających zamiar podjęcia się tego zajęcia oraz szkoleń branżowych dla nauczycieli kształcenia zawodowego (w latach 2019–2021); [10] osób zatrudnionych w podmiotach, które na skutek obostrzeń zapobiegających rozprzestrzenianiu się COVID-19 musiały ograniczyć swoją działalność (w 2021 r.); [11] pracowników służb medycznych, pracowników służb socjalnych, psychologów, terapeutów, pracowników domów pomocy społecznej, zakładów opiekuńczo-leczniczych, prywatnych domów opieki oraz innych placówek dla seniorów/osób chorych/niepełnosprawnych, którzy bezpośrednio pracują z chorymi na COVID-19 lub osobami z grupy ryzyka ciężkiego przebiegu tej choroby (w 2021 r.).

Określone przez Radę Rynku Pracy priorytety wydatkowania środków KFS¹⁰ dotyczyły wsparcia kształcenia ustawicznego: [1] pracowników centrów integracji społecznej, klubów integracji społecznej, warsztatów terapii zajęciowej (w latach 2019–2021); [2] osób z orzeczoną stopniem niepełnosprawności (w latach 2019–2021); [3] w związku z zastosowaniem

⁹ Treść części wymienionych priorytetów podlegała modyfikacji w kolejnych latach obowiązywania.

¹⁰ Treść części wymienionych priorytetów podlegała modyfikacji w kolejnych latach obowiązywania.

nowych technologii i narzędzi pracy (w 2019 r.); [4] osób zatrudnionych u pracodawców, którzy w latach 2017–2019 nie korzystali ze środków Funduszu (w 2020 r.); [5] osób, które mogą udokumentować wykonywanie przez co najmniej 15 lat prac w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze, a którym nie przysługuje prawo do emerytury pomostowej (w 2020 r. i 2021 r.); [6] osób dorosłych w nabywaniu kompetencji cyfrowych (w 2020 r. i 2021 r.); [7] pracowników zatrudnionych w podmiotach posiadających status przedsiębiorstwa społecznego oraz członków lub pracowników spółdzielni socjalnych lub pracowników zakładów aktywności zawodowej (w 2021 r.); [8] pracodawców zatrudniających cudzoziemców (w 2021 r.). [str. 19]

Kierunki i założenia KFS sankcjonowały możliwość modyfikacji w powiatach ogólnych zasad dofinansowania kosztów kształcenia ustawicznego

Minister, w ramach kompetencji wynikających z art. 4 ust. 1 pkt 7 lit. h ustawy o promocji zatrudnienia, publikował wytyczne dla urzędów pracy. Miały one ułatwiać korzystanie ze środków KFS i dostarczać urzędowi pracy wskazówek, jak priorytety wydatkowania środków KFS powinny być rozumiane. Wskazówki te dopuszczały jednak możliwość zastosowania przez powiatowe urzędy pracy rozwiązań, które nie wynikały wprost z regulacji prawnych odnoszących się do KFS. Dotyczyły one w szczególności: możliwości wydatkowania środków KFS na kształcenie ustawiczne poza priorytetami, uwzględnienia wniosku pracodawcy o przyznanie dofinansowania, który nie spełnia kryteriów określonych w rozporządzeniu w sprawie KFS oraz formułowania dodatkowych kryteriów przyznawania pracodawcom środków Funduszu. W konsekwencji na poziomie poszczególnych powiatowych urzędów pracy prowadziło to do nieuprawnionej modyfikacji zasad dostępu pracodawców do środków KFS w stosunku do wynikających z przepisów prawa powszechnie obowiązującego. Tym samym wydawane przez Ministra corocznie kierunkowe wytyczne dla powiatowych urzędów pracy nie zapewniały jednolitości stosowania prawa. [str. 19–20]

Nieuprawnione ograniczenie dostępu do środków KFS w powiatach

W siedmiu z 10 skontrolowanych powiatowych urzędów pracy¹¹ przyjęte zasady naboru i rozpatrywania wniosków pracodawców o dofinansowanie kształcenia ustawicznego nie w pełni odpowiadały ogólnym regułom finansowania środkami KFS kosztów kształcenia ustawicznego pracowników i pracodawców określonym w ustawie o promocji zatrudnienia i rozporządzeniu w sprawie KFS. I tak, w pięciu powiatowych urzędach pracy¹² wprowadzono lokalne ograniczenia przedmiotowe, podmiotowe i kwotowe w dostępie do środków KFS, które nie wynikały z obowiązujących przepisów prawa lub przepisy te naruszały. W przypadku pięciu urzędów¹³ wprowadzono również nieuprawnione preferencje w dostępie do środków KFS dla przedsiębiorców spełniających określone przez PUP warunki.

[str. 20–23]

Brak mierników i terminów dla oceny efektywności wsparcia środkami KFS

Zarówno w ustawie o promocji zatrudnienia, jak i w dokumentach określających kierunki i założenia działań finansowanych z KFS, nie sformułowano mierników i terminów, które zapewniałyby pełną i cykliczną ocenę

¹¹ Tj. w powiatowych urzędach pracy w Pucku, Chojnicach, Opolu, Namysłowie, Sanoku, Wołowie i Głogowie.

¹² Tj. w powiatowych urzędach pracy w Pucku, Chojnicach, Wołowie, Głogowie i Opolu.

¹³ Tj. w powiatowych urzędach pracy w Namysłowie, Pucku, Sanoku, Opolu i Chojnicach.

efektywności wsparcia udzielanego pracodawcom ze środków Funduszu. Zdaniem NIK, określenie powyższych wyznaczników i dokonana na ich podstawie ocena miałyby pozytywny wpływ na projektowanie kierunków i założeń KFS w kolejnych latach. [str. 23–24]

Środki KFS na lata 2019–2021 zaplanowane zostały, zgodnie z art. 109 ust. 2d ustawy o promocji zatrudnienia, na poziomie 2% składki na Fundusz Pracy w roku bazowym. Tym samym odnotowywano coroczny wzrost planu wydatkowania środków Funduszu z odpowiednio 228 138,0 tys. zł, poprzez 246 496,0 tys. zł do 259 406,0 tys. zł. Powiatowe urzędy pracy mogły przeznaczyć środki KFS na finansowanie działań obejmujących: [1] kształcenie ustawiczne pracowników i pracodawcy, na które składają się: a) określenie potrzeb pracodawcy w zakresie kształcenia ustawicznego w związku z ubieganiem się o sfinansowanie tego kształcenia ze środków KFS, b) kursy i studia podyplomowe realizowane z inicjatywy pracodawcy lub za jego zgodą, c) egzaminy umożliwiające uzyskanie dokumentów potwierdzających nabycie umiejętności, kwalifikacji lub uprawnień zawodowych, d) badania lekarskie i psychologiczne wymagane do podjęcia kształcenia lub pracy zawodowej po ukończonym kształceniu, e) ubezpieczenie od następstw nieszczęśliwych wypadków w związku z podjętym kształceniem; [2] określanie zapotrzebowania na zawody na rynku pracy; [3] badanie efektywności wsparcia udzielonego ze środków KFS; [4] promocję KFS; [5] konsultacje i poradnictwo dla pracodawców w zakresie korzystania z KFS. PUP mogły przyznać środki z KFS na sfinansowanie kosztów kształcenia ustawicznego w wysokości 80% tych kosztów, nie więcej jednak niż 300% przeciętnego wynagrodzenia w danym roku na jednego uczestnika¹⁴, a w przypadku mikroprzedsiębiorstw w wysokości do 100%, nie więcej jednak niż 300% przeciętnego wynagrodzenia w danym roku na jednego uczestnika. W badanym okresie przeciętne wynagrodzenie kształtowało się na poziomie od 4950,94 zł w I kw. 2019 r. do 5681,56 zł w I kw. 2021 r. [str. 24–25]

Środki na realizację działań w ramach KFS

Działania finansowane z KFS realizowane były w ramach wszystkich priorytetów określonych przez Ministra i Radę Rynku Pracy. Niemniej największe środki Funduszu przekazano pracodawcom na priorytety odnoszące się do lokalnego rynku pracy.

Największe środki Funduszu przekazano pracodawcom na priorytety odnoszące się do lokalnego rynku pracy

W ramach limitu podstawowego KFS aż 78,4%, 68,7% i 58,2% środków w latach 2019–2021 (do 31 marca) przeznaczono na wsparcie kształcenia ustawicznego w zidentyfikowanych w danym powiecie lub województwie zawodach deficytowych, tj. 134 801,4 tys. zł w 2019 r., 111 049,6 tys. zł w 2020 r. i 27 778,6 tys. zł w 2021 r. (do 31 marca). Natomiast w ramach priorytetów Rady Rynku Pracy najwięcej środków przeznaczono na wsparcie kształcenia ustawicznego w związku z zastosowaniem nowych technologii i narzędzi pracy (12 003,4 tys. zł w 2019 r.) oraz na wsparcie kształcenia ustawicznego osób zatrudnionych u pracodawców, którzy w latach 2017–2019 nie korzystali ze środków KFS (16 766,2 tys. zł w 2020 r.).

¹⁴ Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 28 ustawy o promocji zatrudnienia „przeciętne wynagrodzenie” oznacza przeciętne wynagrodzenie w poprzednim kwartale, od pierwszego dnia następnego miesiąca po ogłoszeniu przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego.

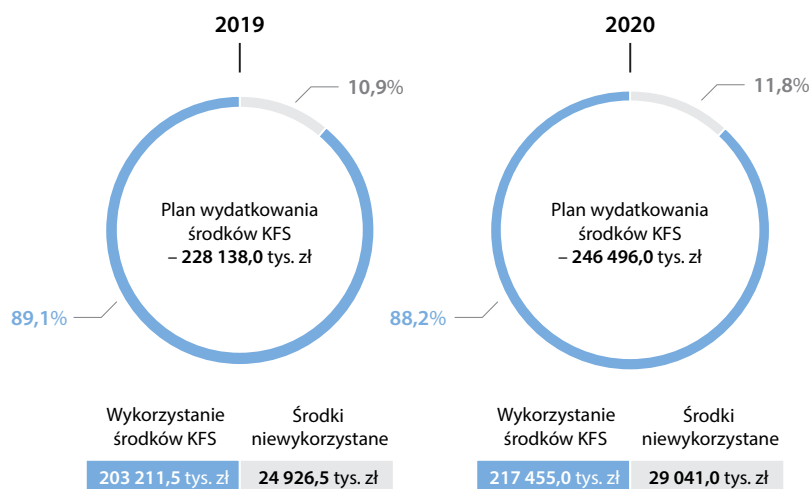
Podobnie jak w skali kraju, w skontrolowanych PUP najczęściej, bo odpowiednio 82,2%, 78,4% i 59,0%, środków w ramach limitu podstawowego KFS w latach 2019–2021 (do 31 marca) przeznaczono na wsparcie kształcenia ustawicznego w zidentyfikowanych w danym powiecie lub województwie zawodach deficytowych, tj. 3268,9 tys. zł w 2019 r., 3487,3 tys. zł w 2020 r. i 76,3 tys. zł w 2021 r. (do 31 marca). Natomiast w ramach priorytetów Rady Rynku Pracy najczęściej środków przeznaczono na wsparcie kształcenia ustawicznego w związku z zastosowaniem nowych technologii i narzędzi pracy – 179,7 tys. zł (w 2019 r.) oraz wsparcie kształcenia ustawicznego osób zatrudnionych u pracodawców, którzy w latach 2017–2019 nie korzystali ze środków KFS – 653,6 tys. zł (w 2020 r.). [str. 25–28]

Niepełne wykorzystanie środków KFS

W latach 2019–2021 (do 31 marca) na działania na rzecz kształcenia ustawicznego, o których mowa w art. 69a ust. 2 ustawy o promocji zatrudnienia, przeznaczono łącznie 490 017,0 tys. zł, w tym: 203 211,5 tys. zł w 2019 r., 217 455,0 tys. zł w 2020 r. i 69 350,5 tys. zł w 2021 r. Pozwoliło to na wykonanie planu wydatkowania środków KFS na poziomie odpowiednio 89,1%, 88,2% i 26,7%. Co za tym idzie, w 2019 r. nie wykorzystano 24 926,5 tys. zł, a w 2020 r. 29 041,0 tys. zł z zaplanowanych środków Funduszu.

Infografika nr 3

Plan i wykorzystanie środków Krajowego Funduszu Szkoleniowego



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie danych pozyskanych w trakcie kontroli.

Brak pełnej realizacji rocznych planów wydatkowania środków Funduszu wyjaśniany był przez skontrolowane Ministerstwo i urzędy pracy w głównej mierze ograniczeniami wynikającymi z pandemii COVID-19, które niewątpliwie przyczyniły się do tego stanu rzeczy. Niemniej, biorąc pod uwagę niesłabnące zainteresowanie pracodawców środkami KFS, wskazać należy, że korzystanie z nich było utrudnione również z uwagi na wprowadzenie w powiatach lokalnych ograniczeń w dostępie do środków KFS. NIK wskazuje przy tym, że przyjmując średnie wartości dofinansowania do szkolenia jednej osoby w 2019 r. i 2020 r.¹⁵, pełne wykorzystanie środków KFS umożliwiłoby objęcie kształceniem ustawicznym dodatkowo co najmniej 32 tys. osób. [str. 25]

¹⁵ Tj. 1553,82 zł w 2019 r. i 1778,04 zł w 2020 r.

W szczególności niskie w skali kraju było wykorzystanie środków rezerwy KFS. Środki te, przeznaczone co do zasady na realizację priorytetów Rady Rynku Pracy, wykorzystano w kwotach: 21 316,4 tys. zł w 2019 r. i 24 541,2 tys. zł w 2020 r. Stanowiło to jedynie 47,2% planu rezerwy na 2019 r. (45 172,0 tys. zł) i 50,3% planu rezerwy na 2020 r. (48 806,0 tys. zł). Powiatowe urzędy pracy wnioskowały o środki rezerwy KFS, za pośrednictwem WUP, dopiero po wyczerpaniu środków przyznanych w ramach limitu podstawowego. Wymóg ten wynikał z art. 109 ust. 2m ustawy o promocji zatrudnienia.

Niskie wykorzystanie
środków rezerwy KFS

Na finansowanie działań na rzecz kształcenia ustawicznego w powiatach skontrolowane PUP wydatkowały środki KFS w łącznej kwocie 10 558,4 tys. zł, w tym 8809,1 tys. zł w ramach limitu podstawowego (83,4%) i 1749,3 tys. zł rezerwy KFS (16,6%). Przy czym udział środków rezerwy w wydatkach poniesionych przez PUP na finansowanie kształcenia ustawicznego pracowników i pracodawców wzrósł z 11,6% w 2019 r. do 21,6% w 2020 r. Nie wszystkie PUP korzystały z tego źródła finansowania. Cztery z 10 skontrolowanych urzędów nie wnioskowały o środki z rezerwy w 2019 r.¹⁶ i 2020 r.¹⁷ Do końca marca 2021 r. środki z rezerwy KFS na 2021 r. nie zostały uruchomione. Niskie wykorzystanie środków z rezerwy KFS, według skontrolowanych PUP, wynikało z ograniczonego zainteresowania pracodawców realizacją szkoleń możliwych do dofinansowania w ramach priorytetów określonych przez Radę Rynku Pracy. Nie wszystkie środki Funduszu w latach 2019–2021 (do 31 marca) przeznaczono na realizację działań w zakresie kształcenia ustawicznego pracowników i pracodawców wpisujących się w priorytety Ministra i Rady Rynku Pracy. Na działania te powiatowe urzędy pracy przyznały pracodawcom łącznie 8770,0 tys. zł, w tym: 7129,1 tys. zł w 2019 r., 1597,0 tys. zł w 2020 r. i 43,9 tys. zł.

W trzech¹⁸ z 10 skontrolowanych PUP na działania poza priorytetami wydatkowano łącznie 177,7 tys. zł. Przy czym, wydatki te w całości poniesione zostały z rezerwy KFS, która miała zostać przeznaczona na sfinansowanie działań w ramach priorytetów Rady Rynku Pracy. Przyczyną wydatkowania środków KFS na działania poza priorytetami było uwzględnianie wniosków pracodawców o dofinansowanie szkoleń, które nie wpisywały się w żaden z priorytetów (celów) Funduszu. Działanie takie było wprawdzie możliwe w świetle ustawy o promocji zatrudnienia i kierunkowych wytycznych, lecz nie sprzyjało realizacji założonych celów KFS.

[str. 25–28]

Wydatkowanie środków KFS na realizację działań na rzecz kształcenia ustawicznego następowało po dokonaniu przez Ministra i wojewódzkie urzędy pracy podziału środków KFS na poszczególne samorządy powiatowe.

Niejednolite zasady
podziału środków KFS
pomiędzy powiatowe
urzędy pracy

¹⁶ PUP w Piszcu, Wołowie i Głogowie.

¹⁷ PUP w Sanoku i Wołowie.

¹⁸ PUP w Opolu, Pucku i Sanoku.

W czterech z pięciu skontrolowanych WUP podziału tego dokonano z zastosowaniem wewnętrznie określanych reguł¹⁹. Niezależnie od zapotrzebowania zgłoszonego przez samorządy powiatowe, o którym mowa w art. 109 ust. 2j ustawy o promocji zatrudnienia, przy podziale środków WUP brały pod uwagę inne czynniki, m.in. odnosząc wysokość przyznanego PUP dofinansowania do liczby osób pracujących w danym powiecie lub średniej liczby podmiotów gospodarczych w powiecie, czy też wykorzystania środków KFS przez powiaty w latach ubiegłych. W efekcie środki KFS przyznane powiatowym urządowi pracy w województwie pomorskim, dolnośląskim i podkarpackim w ramach limitu podstawowego KFS były niższe od zgłoszonego przez powiaty zapotrzebowania. Natomiast w województwach opolskim i warmińsko-mazurskim powiatowym urządowi pracy przyznano limity środków KFS w wysokości równej zgłoszonym potrzebom.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że art. 109 ust. 2j ustawy o promocji zatrudnienia, zakładający podział środków KFS w województwie na podstawie zapotrzebowania zgłaszanego przez samorządy powiatów, pozostawia wojewódzkim urządowi pracy swobodę w zakresie sposobu uwzględnienia wskazanego zapotrzebowania. Skutkowało to niejednolitym sposobem podziału środków KFS na powiaty w województwach.

[str. 29–30]

Duże zainteresowanie
pracodawców
środkami KFS
na szkolenia

Objęte kontrolą PUP przyznały pracodawcom środki KFS na kształcenie ustawiczne pracowników i pracodawców na podstawie łącznie 101 naborów wniosków przeprowadzonych w latach 2019–2021 (do 31 marca), w tym 63 w ramach limitu podstawowego, 37 w ramach środków rezerwy i jednego w ramach środków limitu podstawowego i rezerwy KFS. Duża liczba (łącznie 2478) oraz wysoka wartość (27 115,4 tys. zł) wnioskowanych przez pracodawców dofinansowań świadczyła o znacznym zainteresowaniu tą formą wsparcia.

PUP zasadniczo
prawidłowo rozpatrywały
wnioski pracodawców
o środki KFS, stosowały
jednak nieuprawnione
kryteria dodatkowe

Skontrolowane powiatowe urzędy pracy zasadniczo prawidłowo rozpatrywały wnioski²⁰ przedsiębiorców o środki KFS na kształcenie ustawiczne pracodawców i pracowników. Jednakże stosowano przy tym nieuprawnione, wprowadzone lokalnie, ograniczenia i preferencje w dostępie do środków KFS.

Dodatkowe kryteria skutkujące negatywnym rozpatrzeniem 102 zbadań wniosków odnosiły się m.in. do: maksymalnego kosztu wnioskowanego do dofinansowania szkolenia ograniczonego do 4,0 tys. zł na osobę; wymogu zatrudnienia osoby szkolonej w wymiarze pełnego etatu; wysokości pomocy otrzymanej przez pracodawcę ze środków KFS w latach ubiegłych w sytuacji ograniczonych środków Funduszu; wymogu nazwania wnioskowanej do dofinansowania formy kształcenia ustawicznego literalnie „kursem” i braku dofinansowania form nazwanych „szkoleniem”.

[str. 30–31]

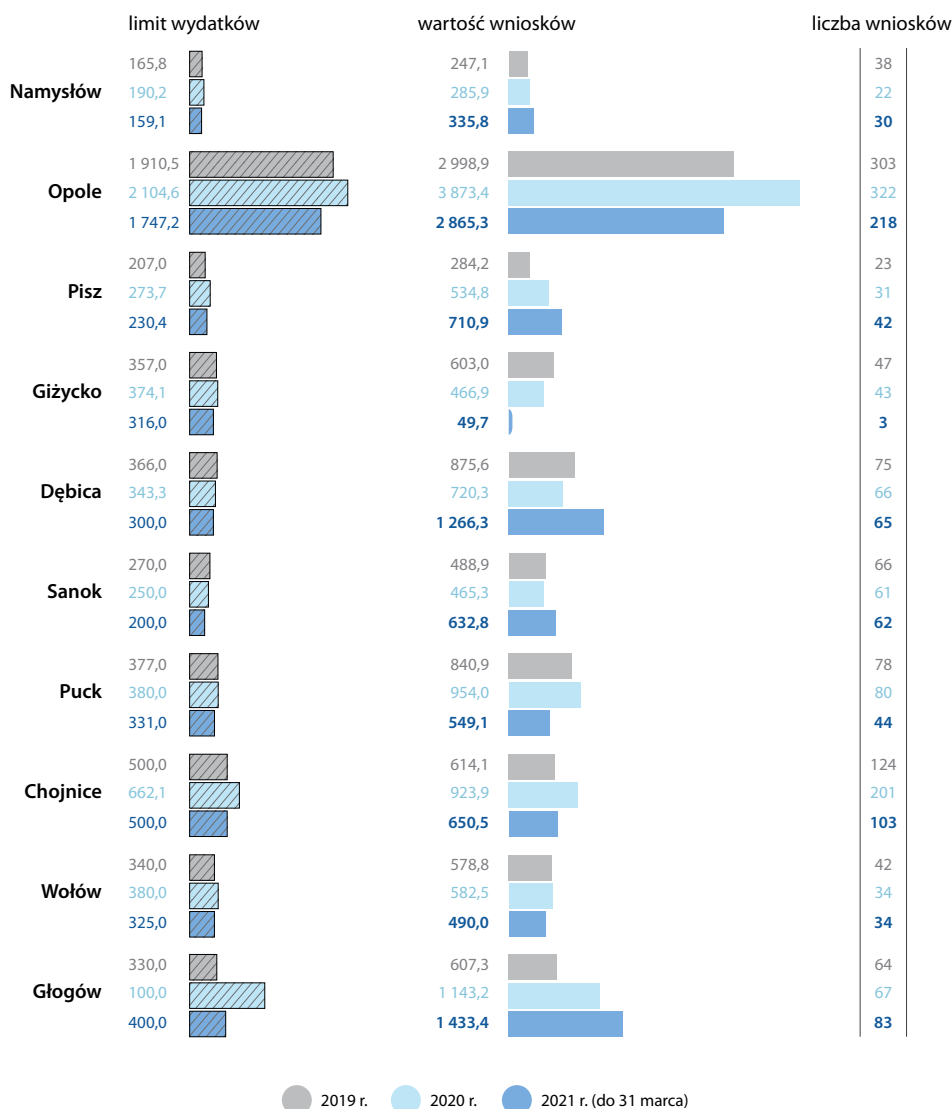
¹⁹ W WUP w Rzeszowie zasady podziału środków KFS nie zostały ustalone w formie pisemnej, a ich jednolite stosowanie w praktyce nie zostało udokumentowane.

²⁰ Badanie zostało przeprowadzone na próbie 571 wniosków złożonych w latach 2019–2021 (do 31 marca) do 10 kontrolowanych PUP na kwotę dofinansowania ze środków KFS wynoszącą łącznie 7862,5 tys. zł.

SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

Infografika nr 4

Liczba i wartość wniosków o dofinansowanie kształcenia ustawicznego złożonych do kontrolowanych PUP w latach 2019–2021 (do 31 marca) na tle przyznaných limitów wydatków Funduszu



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie danych pozyskanych w trakcie kontroli.

[str. 29–30]

W czterech²¹ z 10 objętych kontrolą PUP stwierdzono nie w pełni rzetelne rozpatrzenie 53 wniosków (tj. 9,3% z badanej próby), na których podstawie przyznano pracodawcom dofinansowanie. Ponadto nieprawidłowości skutkujące wydatkowaniem środków w łącznej kwocie 353,0 tys. zł niezgodnie z prawem lub regulacjami wewnętrznymi zostały stwierdzone w powiatowych urzędach pracy w Pucku i Opolu.

Polegały one odpowiednio m.in. na przyznaniu pracodawcy środków KFS w wysokości 32,0 tys. zł na sfinansowanie szkolenia zrealizowanego przez wykonawcę, który był powiązany z pracodawcą osobowo w sposób wykluczający możliwość ubiegania się o środki KFS oraz na przyznaniu dofinansowania w wysokości 84,0 tys. zł pracodawcy niezgodnie z warunkami dopuszczalności pomocy publicznej.

[str. 32]

Nieprawidłowości przy rozpatrywaniu wniosków o środki KFS

²¹ W Pucku, Opolu, Głogowie i Wołowie.

Nie w pełni rzetelna weryfikacja wysokości kosztów szkoleń i ich jakości

W powiatowych urzędach pracy w Wołowie, Pucku i Opolu wystąpiły także przypadki nierzetelnej weryfikacji wysokości kosztów wnioskowanych do dofinansowania szkoleń oraz ich jakości.

I tak, nie zażądano od pracodawcy wyjaśnienia przyczyn wysokiej ceny wskazanego do dofinansowania szkolenia (PUP w Wołowie). Bez rzetelnej weryfikacji przyczyn i okoliczności nieprzedstawienia przez dwóch wnioskodawców cen podobnych usług na rynku przyznano środki KFS na realizację dwóch kursów (PUP w Pucku). Ponadto pozytywnie rozpatrzono sześć wniosków o dofinansowanie, w których pracodawcy nie wykazali cen podobnych usług oferowanych na rynku, jak i nie wskazali, że podobne usługi kształcenia nie są oferowane (PUP w Opolu).

Natomiast w PUP w Wołowie na etapie oceny wniosku nie uwzględniano posiadania certyfikatu jakości przez realizatora wnioskowanych do dofinansowania szkoleń, co było wymagane przez § 6 ust. 5 pkt 4 rozporządzenia w sprawie KFS. Tym samym brak certyfikatu jakości nie wpłynął na pozytywne rozpatrzenie 13 wniosków oraz wysokość otrzymanego wsparcia. [str. 32–33]

Umowy na finansowanie działań z KFS zostały w większości prawidłowo wykonane i rozliczone

W sześciu z 10 skontrolowanych PUP potwierdzono prawidłowe zrealizowanie oraz rzetelne rozliczenie umów o finansowanie kształcenia ustawicznego ze środków KFS²². W czterech²³ stwierdzono nieprawidłowości głównie o charakterze formalnym, które dotyczyły łącznie 43 umów (14,3%). Przy czym jedynie w dwóch skontrolowanych PUP (w Głogowie i Pieszku), w ramach sześciu zawartych z pracodawcami umów, zakwestionowano prawidłowość wydatkowania środków KFS w łącznej wysokości 29,4 tys. zł. [str. 33–34]

Z zasady prawidłowe wydatkowanie środków KFS przez pracodawców

Łączna kwota dofinansowania pozyskanego przez 20 skontrolowanych pracodawców wyniosła 912,6 tys. zł, z czego kontrolą objęto dofinansowanie w łącznej kwocie 685,1 tys. zł. Pracodawcy prawidłowo sporządzali wnioski o przyznanie dofinansowania i przestrzegali zawartych z PUP umów. Niemniej nieprawidłowości w realizacji umów zawartych z PUP stwierdzono w przypadku sześciu z 20 skontrolowanych pracodawców (30%). Miały one przy tym charakter głównie formalny. W przypadku dwóch pracodawców (10%) doszło do nieprawidłowości w zakresie wydatkowania środków KFS w łącznej kwocie 38,4 tys. zł (tj. 5,6% zbadanej kwoty). [str. 35–37]

Środki KFS na działania pozaszkoleniowe nie zostały w pełni wykorzystane

Ministerstwo, ze środków na działania pozaszkoleniowe, o których mowa w art. 69a ust. 2 pkt 2–5 ustawy o promocji zatrudnienia, w latach 2019–2021 (do 31 marca) wydatkowało jedynie 85,6 tys. zł (19,8% planu²⁴). Natomiast w skontrolowanych WUP na działania pozaszkoleniowe zaplanowano łącznie 2160,0 tys. zł²⁵, z czego wydatkowano 1437,1 tys. zł,

²² Badanie prawidłowości wykonania i rozliczenia umów na finansowanie działań z KFS przeprowadzone zostało na próbie 300 umów zawartych przez skontrolowane PUP w latach 2019–2021 (do 31 marca), to jest 21,5% liczby umów (1398) zawartych przez skontrolowane PUP w tym okresie.

²³ W PUP w Wołowie, Pieszku, Pucku i Głogowie.

²⁴ W łącznej kwocie 432,0 tys. zł.

²⁵ Dla każdego z pięciu kontrolowanych WUP na działania pozaszkoleniowe zaplanowano środki KFS w wysokości: 134,0 tys. zł na 2019 r., 145,0 tys. zł na 2020 r. i 153,0 tys. zł na 2021 r.

tj. 66,5% zaplanowanych na ten cel środków Funduszu. Wydatki te poniesione zostały niemal w całości na działania związane z promocją KFS.

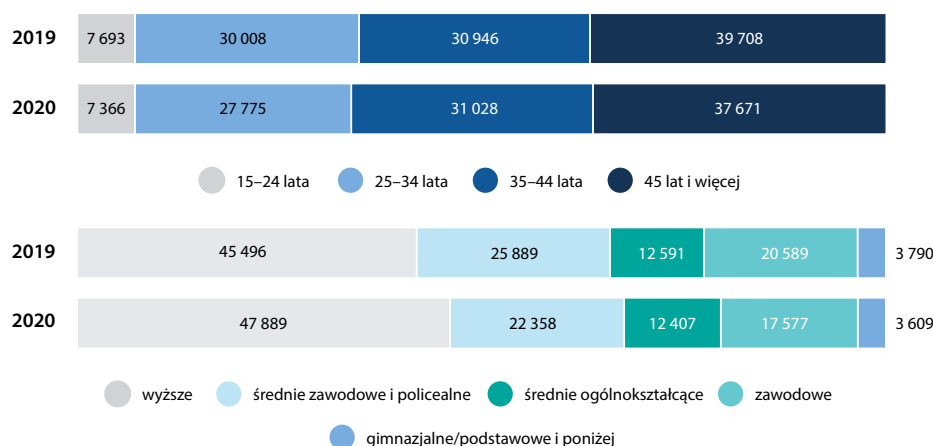
[str. 34–35]

Rezultatem działań KFS było wsparcie finansowe udzielone 46,6 tys. pracodawcom, które umożliwiło udział 212 tys. osób w różnych formach kształcenia ustawicznego. Najwięcej osób wzięło udział w kształceniu związanym z tematyką opieki zdrowotnej, usług transportowych oraz rachunkowości i bankowości. Najmniej w zakresie podstawowych programów ogólnych, dziennikarstwa, nauk o życiu i przyrodniczych oraz matematyki i statystyki. Najwięcej uczestników kształcenia było w wieku 45 lat i więcej oraz legitymowało się wykształceniem wyższym.

Rezultaty realizacji działań finansowanych z KFS monitorowane, choć niewykorzystywane do okresowej oceny efektywności wsparcia

Infografika nr 5

Wiek i wykształcenie uczestników działań finansowanych ze środków KFS w latach 2019–2020 (w osobach)



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie danych pozyskanych w trakcie kontroli.

Monitorowane przez Ministerstwo i urzędy pracy dane dotyczące stanu rzeczowej i finansowej realizacji działań na rzecz kształcenia ustawicznego nie były wykorzystywane do badania efektów wsparcia udzielonego ze środków KFS. Badanie w tym zakresie przeprowadził jedynie Wojewódzki Urząd Pracy w Rzeszowie. W pozostałych WUP i Ministerstwie rezygnację z badania efektywności uzasadniano brakiem obowiązku w tym zakresie, nieokreśleniem mierników pozwalających na całościową ocenę wsparcia, jak też następstwem pandemii COVID-19. W ocenie NIK, w świetle zagwarantowania na ten cel środków Funduszu, przeprowadzanie badań efektów wsparcia udzielonego pracodawcom ze środków KFS w wojewódzkich urzędach pracy i Ministerstwie, było działaniem pożądanym. Jego wyniki mogły przyczynić się bowiem do optymalizacji funkcjonowania KFS.

[str. 37–38]

Przeprowadzone przez NIK badanie ankietowe (123 przeszkolonych osób zatrudnionych w 20 skontrolowanych przedsiębiorstwach) wykazało pozytywną ocenę efektów wynikających z ukończenia szkolenia dofinansowanego ze środków KFS. Poprawę i znaczną poprawę kompetencji zawodowych zadeklarowało 98 badanych (79,7%). Natomiast zdobyte kompetencje wykorzystywane były często lub bardzo często przez 111 osób (90,2%). Ponadto 31 ankietowanych osób (25,2%) zadeklarowało, że ukończenie szkolenia wpłynęło na zmianę stanowiska pracy na lepsze lub wzrost wynagrodzenia.

[str. 39]

Ankietowani przez NIK uczestnicy kształcenia ustawicznego ocenili jego efekty pozytywnie

4. WNIOSKI

Minister właściwy
do spraw pracy

- 1) Zapewnienie równego w skali kraju dostępu pracodawców do środków Funduszu, poprzez ujednolicenie praktyki stosowania zasad naboru i rozpatrywania wniosków o dofinansowanie kształcenia ustawicznego przez powiatowe urzędy pracy.
- 2) Opracowanie oraz wdrożenie mierników i wskaźników zapewniających przeprowadzanie okresowej oceny funkcjonowania i efektywności wsparcia udzielonego z KFS.
- 3) Przeanalizowanie możliwości zwiększenia stopnia wykorzystania środków Funduszu, w szczególności rezerwy KFS przewidzianej do finansowania działań wpisujących się w priorytety określone przez Radę Rynku Pracy.

Dyrektorzy
wojewódzkich
urzędów pracy

Przeprowadzanie okresowej oceny efektywności wsparcia udzielonego z KFS na obszarze województwa.

Dyrektorzy
powiatowych
urzędów pracy

Przyznawanie środków KFS pracodawcom na podstawie:

- a) rzetelnej weryfikacji jakości i wysokości kosztów szkoleń wnioskowanych do dofinansowania,
- b) kryteriów, które nie skutkują nieuprawnionym ograniczeniem dostępu do tych środków.

5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

5.1. Kierunki i założenia działań finansowanych z Krajowego Funduszu Szkoleniowego

Kierunki i założenia działań finansowanych z Krajowego Funduszu Szkoleniowego nie zostały w pełni prawidłowo zaprojektowane. W konsekwencji dochodziło do nierównego traktowania pracodawców, tj. beneficjentów Funduszu. I tak, w siedmiu z 10 skontrolowanych powiatowych urzędach pracy wprowadzono lokalne ograniczenia lub preferencyjne warunki dostępu do środków Funduszu, co było działaniem nieuprawnionym w świetle przepisów ustawy o promocji zatrudnienia i rozporządzenia w sprawie KFS. Przyjęte kierunki i założenia dopuszczały również możliwość sfinansowania środkami Funduszu kształcenia ustawicznego poza priorytetami, tj. celami określonymi przez Ministra i Radę Rynku Pracy. Ponadto ich mankamentem było nieokreślenie mierników służących rzetelnej i cyklicznej ocenie efektywności wsparcia udzielanego pracodawcom.

Ogólne zasady finansowania środkami KFS kosztów kształcenia ustawicznego pracowników i pracodawców określone zostały przepisami ustawy o promocji zatrudnienia oraz rozporządzenia w sprawie KFS.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 7 lit. h ustawy o promocji zatrudnienia, Minister ustalał corocznie, w uzgodnieniu z Radą Rynku Pracy, priorytety wydatkowania środków KFS dla części tzw. limitu podstawowego (tj. 80% środków zaplanowanych na działania powiatowych urzędów pracy w województwach). Priorytety dodatkowe dla środków rezerwy Funduszu (tj. 20% środków zaplanowanych na działania powiatowych urzędów pracy w województwach) określone były przez Radę Rynku Pracy w ramach kompetencji określonych w art. 22 ust. 4 pkt 4 ww. ustawy. Przyjęte na lata 2019–2021 priorytety określano w związku z potrzebami rynku pracy oraz sytuacją społeczno-ekonomiczną kraju, w szczególności potrzebami przedsiębiorców i pracowników. Trafność ich wyboru weryfikowana była w oparciu o zainteresowanie przedsiębiorców otrzymaniem środków na poszczególne cele (priorytety) w latach ubiegłych. Informacje o przyjętych priorytetach publikowane były corocznie na stronie internetowej Ministerstwa przed rozpoczęciem kolejnego roku, tj. w terminie umożliwiającym realizację przypisanych urzędowi pracy zadań z zakresu planowania i wydatkowania środków Funduszu.

Na lata 2019–2021 przyjętych zostało odpowiednio sześć, siedem i osiem priorytetów Ministra oraz trzy, pięć i sześć priorytetów Rady Rynku Pracy.

Dodatkowo Ministerstwo dla każdego roku oddzielnie opracowywało i publikowało kierunkowe wytyczne dla urzędów pracy dotyczące wydatkowania środków z KFS. Zostały one przygotowane w ramach kompetencji Ministra określonych w art. 4 ust. 1 pkt 7 lit. h ustawy o promocji zatrudnienia, tj. dążenia do uzyskania wysokiego poziomu i rozwoju zasobów ludzkich przez realizację zadań związanych z KFS.

Wytyczne te przygotowane zostały w celu ułatwienia korzystania ze środków KFS, ponieważ miały dostarczać urzędowi pracy wskazówek, jak priorytety wydatkowania środków KFS powinny być rozumiane, co miało sprzyjać możliwie jednolitemu ich stosowaniu.

Priorytety (cele)
wydatkowania
środków KFS ustalano
w perspektywie rocznej

Kierunkowe
wytyczne Ministra

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Tym niemniej, w kierunkowych wytycznych omówiono szereg zagadnień proceduralnych²⁶, jak też zawarto uwagi i komentarze odnoszące się do rozpatrywania przez powiatowe urzędy pracy wniosków pracodawców oraz elementów i kryteriów branych pod uwagę przy ich rozpatrywaniu.

W treści kierunkowych wytycznych, jako prawidłowe wskazano konkretne działania powiatowych urzędów pracy, w tym również takie, które nie wynikały wprost z regulacji prawnych odnoszących się do KFS. Zastrzeżono przy tym, że w kwestiach nieuregulowanych bezpośrednio przez ustawę o promocji zatrudnienia i rozporządzenie w sprawie KFS decyzje dotyczące Funduszu należą do starosty lub działającego z jego upoważnienia dyrektora PUP.

Przykłady

W kierunkowych wytycznych wskazano m.in. na to, że:

- 1) „Zakwalifikowany do dofinansowania wniosek nie musi spełniać wszystkich kryteriów wymienionych w § 6 ust. 1 rozporządzenia. Wniosek niespełniający kryterium nie musi być a priori odrzucony, jednak powinien mieć mniejsze szanse na dofinansowanie i być rozpatrywany po rozdysponowaniu środków na wnioski spełniające kryteria”.
- 2) „W przypadku niewystarczających środków KFS urząd może zastosować dodatkowe kryteria, np. zwracać uwagę na wnioski niewielkich firm albo wnioski pracodawców niekorzystających do tej pory ze środków KFS”.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że stosowanie przez urzędy pracy części wskazówek zawartych w kierunkowych wytycznych doprowadziło do istotnych modyfikacji zasad finansowania kształcenia ustawicznego ze środków KFS na poziomie powiatów.

Nabory wniosków o środki KFS

Środki KFS przyznawane były pracodawcom przez powiatowe urzędy pracy w ramach naborów wniosków o przyznanie środków z KFS na finansowanie działań, o których mowa w art. 69a ust. 2 pkt 1 ustawy o promocji zatrudnienia. Objęte kontrolą urzędy, co do zasady prawidłowo organizowały nabory wniosków, w szczególności zgodnie z zasadami określonymi w § 2 rozporządzenia w sprawie KFS. Jedynie w Powiatowym Urzędzie Pracy w Namysłowie pracownicy nierzetelnie udokumentowali wpływ 41 wniosków o dofinansowanie działań z KFS złożonych przez pracodawców w ostatnim dniu naborów, tj. nie odnotowali godziny wpływu wniosków w naborze, którego zakończenie przewidziano na godzinę 12:00.

Zróznicowane zasady przyznawania środków KFS w powiatach

Wszystkie skontrolowane powiatowe urzędy pracy określiły zasady przyznawania środków KFS pracodawcom. Dotyczyły one w szczególności organizacji naboru wniosków o przyznanie środków z Funduszu, maksymalnej wysokości dofinansowania, treści wniosku, trybu i kryteriów rozpatrywania i oceny wniosku oraz umowy. W większości powiatów zasady te przyjmowane były w urzędach pracy w formie regulacji wewnętrznych dotyczących KFS wprowadzanych zarządzeniem dyrektora, a następnie zawierane były w ogłoszeniach o naborze.

²⁶ W tym regulujących zagadnienie występowania przez powiatowe urzędy pracy do Ministra o środki na realizację wniosków pracodawców, statystyki wydatkowania środków Funduszy, wzorów pism (formularzy).

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W trzech z 10 objętych kontrolą powiatowych urzędach pracy (w Giżycku, Piszku i Dębicy) zasady przyznawania środków KFS pracodawcom odpowiadały w pełni ogólnym zasadom finansowania środkami KFS kosztów kształcenia ustawicznego pracowników i pracodawców. W pozostałych powiatowych urzędach pracy stwierdzono przypadki:

[1] wprowadzenia dodatkowych zasad naboru i rozpatrywania wniosków pracodawców o dofinansowanie kształcenia ustawicznego definiujących lokalne ograniczenia (przedmiotowe, podmiotowe i kwotowe) w dostępie do środków KFS, które nie wynikały z obowiązujących przepisów prawa lub przepisy te naruszały (stany takie stwierdzono w PUP w Pucku, Chojnicach, Wołowie, Głogowie i Opolu);

[2] wprowadzenia preferencji dla wybranych przedsiębiorców poprzez określenie dodatkowych, w stosunku do wynikających z § 6 ust. 5 rozporządzenia w sprawie KFS, kryteriów rozpatrywania wniosków (stany takie stwierdzono w PUP w Namysłowie, Pucku, Sanoku, Opolu i Chojnicach);

[3] nierzetelnego sporządzenia ogłoszeń o naborach wniosków lub nierzetelnego udokumentowania ich publikacji w sposób określony w § 2 rozporządzenia w sprawie KFS (nieprawidłowości w tym zakresie stwierdzono w kontroli powiatowych urzędów pracy w Wołowie, Głogowie, Opolu);

[4] ograniczenia możliwości złożenia wniosku o środki Funduszu wyłącznie do formy papierowej, w sytuacji gdy zgodnie z § 5 ust. 1 rozporządzenia w sprawie KFS istniała możliwość złożenia wniosku również w formie elektronicznej (nieprawidłowości w tym zakresie stwierdzono w powiatowych urzędach pracy w Opolu i Namysłowie);

[5] braku uwzględniania w umowie o finansowanie z Funduszu elementów określonych w § 7 rozporządzenia w sprawie KFS, w tym: [1] wzmianki, iż wniosek pracodawcy stanowi załącznik do umowy oraz [2] zobowiązania pracodawcy do przekazania na żądanie powiatowego urzędu pracy danych pracowników objętych działaniami finansowanymi z KFS (nieprawidłowości w tym zakresie stwierdzono w powiatowych urzędach pracy w Wołowie i Opolu).

Lokalne ograniczenia w dostępności środków KFS na działania pracodawców w zakresie kształcenia ustawicznego wprowadzono w powiatowych urzędach pracy w Pucku, Chojnicach, Wołowie, Głogowie i Opolu. Odnosiły się one do podmiotu, przedmiotu i wartości wnioskowanego dofinansowania.

**Lokalne ograniczenia
w dostępności
do środków KFS**

Przykłady

W PUP w Pucku z finansowania środkami KFS wyłączono: [a] działania inne niż kursy i studia podyplomowe. Wynikało to z nieuprawnionego zawężenia definicji kształcenia ustawicznego do jednego z pięciu działań określonych w art. 69a ust. 2 pkt 1 ustawy o promocji zatrudnienia, [b] pracodawców, którzy zalegają z zapłatą zobowiązań publicznoprawnych, posiadają nieregulowane w terminie zobowiązania cywilnoprawne, w tym z tytułu wynagrodzenia pracowników, a także zalegających z rozliczeniem umów o dofinansowanie z KFS z lat ubiegłych, [c] koszty kształcenia ustawicznego członków rodziny pracodawcy, którzy pozostają we wspólnym gospodarstwie domowym i współpracują przy prowadzeniu działalności gospodarczej, osób przebywających

na urlopie wychowawczym lub bezpłatnym. Ponadto wykluczono możliwość finansowania kosztów kształcenia z zakresu szeroko rozumianego coachingu, obowiązkowych kursów BHP i ochrony przeciwpożarowej, staży podyplomowych wraz z kosztem obsługi określonym w przepisach o zawodach lekarza i lekarza dentysty, szkoleń specjalizacyjnych lekarzy i lekarzy dentystów oraz kosztów specjalizacji pielęgniarek i położnych. Przy czym zastrzeżono możliwość wyrażenia zgody dyrektora PUP na odstępianie od stosowania ww. wyłączeń w szczególnych przypadkach.

W Pucku ustalono również maksymalną wysokość dofinansowania ze środków KFS jednego pracownika (uczestnika szkolenia) na poziomie 4,0 tys. zł w latach 2019–2020 i 5,0 tys. zł w 2021 r. oraz ograniczono – maksymalnie do 10 – liczbę osób objętych dofinansowaniem ze środków Funduszu kształceniem w roku kalendarzowym u jednego pracodawcy.

W PUP w Chojnicach z możliwości ubiegania się o środki KFS wyłączono pracodawców, którzy nie wywiązali się warunków umów w zakresie usług i instrumentów rynku pracy zawartych w roku poprzednim, a w naborach uzupełniających w 2019 r. i 2020 r. także pracodawców, którzy otrzymali środki z KFS na finansowanie kształcenia w danym roku. Ustalono maksymalną wysokość dofinansowania ze środków KFS na osobę wynoszącą 4,0 tys. zł. Ograniczono również liczbę osób objętych kształceniem finansowanym z Funduszu do odpowiednio jednej, dwóch lub trzech w zależności od naboru²⁷, liczbę składanych wniosków (do pięciu) oraz liczbę form kształcenia i zakresu tematycznego wniosku (do jednej formy i zakresu tematycznego).

W PUP w Głogowie z finansowania środkami KFS wyłączono kształcenie ustawiczne wnioskowane do dofinansowania pod nazwą „szkolenie”. Wynikało to z nieuprawnionego zawężania definicji formy kształcenia wyłącznie do mającej nazwę „kurs” przy ocenie formalnej wniosku przedsiębiorcy.

W PUP w Opolu: [a] dofinansowaniem mogli zostać objęci wyłącznie pracownicy zatrudnieni w pełnym wymiarze czasu pracy; [b] wprowadzono maksymalną liczbę pracowników możliwych do objęcia dofinansowaniem w danym roku²⁸; [c] wprowadzono możliwość skorzystania w danym roku z jednej formy kształcenia (z wyjątkiem kursów prawa jazdy, które mogły być dofinansowane łącznie ze świadectwem kwalifikacji). Ponadto dopuszczono możliwość wykorzystania środków rezerwy KFS na działania niemieszczące się w priorytetach, jeśli po nieskutecznych naborach pozostawały niezaangażowane środki.

Lokalne preferencje w dostępie do środków KFS

Natomiast preferencje w dostępie do środków KFS, w związku z dotychczasowym korzystaniem przedsiębiorców ze środków Funduszu, wprowadzono w powiatowych urzędach pracy w Namysłowie, Pucku, Sanoku, Opolu i Chojnicach.

Przykłady

W PUP w Namysłowie, Pucku, Sanoku i Opolu przyjęte zostały dodatkowe kryteria rozpatrywania wniosków polegające na uwzględnieniu przy ocenie wniosku o dofinansowanie dotychczasowego korzystania ze środków KFS, co miało umożliwić otrzymanie dofinansowania w pierwszej kolejności przez przedsiębiorców, którzy w latach ubiegłych nie korzystali z wsparcia z KFS.

²⁷ Ograniczenia te wprowadzono w części ogłoszeń o naborze.

²⁸ Od pięciu osób w przypadku mikroprzedsiębiorcy do 50 osób w przypadku dużego przedsiębiorcy.

Od 2021 r. w Sanoku przy rozpatrywaniu wniosków²⁹ możliwe było uwzględnianie kryteriów dodatkowych dotyczących pierwszeństwa w finansowaniu środkami KFS kursów oraz preferowania kursów umożliwiających zdobycie kwalifikacji zawodowych lub uprawnień zawodowych (odejście od finansowania tzw. „szkoleń miękkich”).

W **PUP w Pucku** wprowadzono preferencje dla przedsiębiorców, którzy prawidłowo i terminowo rozliczali środki KFS w latach poprzednich.

Natomiast w **PUP w Chojnicach** dodatkowe preferencje w dostępie do środków KFS określono w stosunku do mikroprzedsiębiorców (jako posiadających z reguły niski potencjał kadrowy), którzy rzetelnie współpracowali z powiatowym urzędem pracy, nie otrzymali środków KFS w roku poprzednim, uczestniczyli w lokalnym programie współpracy.

Ponadto w dwóch powiatowych urzędach pracy wprowadzono dodatkowe wymagania odnośnie do terminów realizacji wnioskowanych do dofinansowania z KFS szkoleń. W tym celu sformułowano zasady, że kształcenie powinno rozpocząć się nie wcześniej niż 45 dni i nie później niż 90 dni od daty złożenia wniosku (w PUP w Chojnicach) oraz wniosek powinien być złożony w terminie co najmniej 60 dni przed planowanym terminem rozpoczęcia szkolenia (w PUP w Pucku).

Dyrektorzy powiatowych urzędów pracy, jak wynika ze złożonych przez nich wyjaśnień, w swoich działaniach kierowali się zasadą gospodarowania środkami publicznymi oraz komentarzami i wskazówkami zawartymi w kierunkowych wytycznych. Niemniej NIK zwraca uwagę, że powiatowe urzędy pracy korzystając ze wskazówek Ministra zawartych w kierunkowych wytycznych winny dbać przy tym o racjonalne gospodarowanie środkami Funduszu, co nie powinno w konsekwencji prowadzić do nieuprawnionego wprowadzania ograniczeń dostępu do środków KFS w powiatach. Wskazać przy tym należy na zawartą w kierunkowych wytycznych Ministra uwagę odnoszącą się do końcowej odpowiedzialności dyrektorów PUP za decyzje dotyczące Funduszu w kwestiach nieuregulowanych bezpośrednio przez ustawę o promocji zatrudnienia i rozporządzenie w sprawie KFS.

Zarówno w ustawie o promocji zatrudnienia, jak i w dokumentach odnoszących się do planów oraz polityk rynku pracy i zasobów ludzkich nie sformułowano mierników i terminów, które zapewniałyby pełną i cykliczną ocenę efektywności wsparcia udzielanego pracodawcom ze środków Funduszu.

Oczekiwany bądź zakładany poziom efektywności wsparcia udzielanego przedsiębiorcom ze środków KFS w powiatach i województwach nie był wykazywany w dokumentach określających politykę rynku pracy i rozwoju zasobów ludzkich na obszarach właściwości tych urzędów. Ich dyrektorzy stan ten wyjaśnili brakiem obowiązków nałożonych na PUP i WUP w ww. zakresie.

Brak mierników
oraz terminów dla oceny
efektywności wsparcia
z KFS

²⁹ W przypadku, gdy zainteresowanie pracodawców dofinansowaniem działań z KFS przekroczy ustalony dla powiatu limit.

Przykład

W **Ministerstwie** efekty realizacji działań finansowanych z KFS oceniane były na podstawie bieżącej analizy danych w zakresie zaangażowania środków w podziale na priorytety Ministra i Rady Rynku Pracy. Nie prowadzono jednak udokumentowanej kompleksowej oceny efektywności udzielonego wsparcia z KFS. Wyjaśniono to brakiem określenia w ustawie o promocji zatrudnienia konkretnych wskaźników i mierników, które planowano wprowadzić w ramach przygotowywanej w 2018 r. ustawy o rynku pracy. Jednak prace nad tym projektem zostały przerwane.

Wysokość środków
planowanych na realizację
działań w ramach KFS

5.2. Prawidłowość rozdysponowania i wydatkowania środków Krajowego Funduszu Szkoleniowego

Zgodnie z wymogami ustawy o promocji zatrudnienia, środki KFS na lata 2019–2021 zaplanowane zostały na poziomie 2% składki na Fundusz Pracy i wynosiły odpowiednio 228,1 mln zł, 246,5 mln zł i 259,4 mln zł. Minister prawidłowo przekazywał środki Funduszu urządowi pracy w ramach limitów wynikających z podziału dokonanego przez wojewódzkie urzędy pracy. Powiatowe urzędy pracy na ogół właściwie rozdysponowały środki KFS pomiędzy pracodawców, którzy wydatkowali je prawidłowo i zgodnie z przeznaczeniem, tj. na zadania określone w art. 69a ust. 2 ustawy o promocji zatrudnienia. Natomiast nieprawidłowości w zakresie rozliczenia umów o dofinansowanie kształcenia z KFS nie miały zasadniczego wpływu na oceny działalności skontrolowanych PUP. Niemniej NIK stwierdziła, że roczne plany wydatkowania środków KFS nie zostały w pełni zrealizowane, a jego wykonanie ukształtowało się na poziomie 89% w 2019 r. i 88% w 2020 r. W szczególności w latach 2019–2020 wykorzystano jedynie 47% i 50% środków rezerwy KFS zaplanowanych na realizację priorytetów (celów) wskazywanych przez Radę Rynku Pracy. Ponadto na działania poza priorytetami określonymi przez Ministra i Radę Rynku Pracy przeznaczono środki KFS w łącznej wysokości 8,8 mln zł, co nie sprzyjało realizacji celów Funduszu.

Wysokość środków zaplanowanych na realizację działań w ramach KFS, zgodnie z art. 109 ust. 2d ustawy o promocji zatrudnienia, stanowiła corocznie równowartość 2% przychodów Funduszu Pracy uzyskanych z obowiązkowych składek w roku przed rokiem poprzedzającym rok, dla którego był sporządzany plan finansowy Funduszu Pracy.

Minister corocznie dokonywał podziału środków KFS na zadania realizowane przez powiatowe urzędy pracy w poszczególnych województwach proporcjonalnie do liczby osób zatrudnionych³⁰. Zabezpieczał w planie wydatkowania kwotę 20% środków KFS stanowiących rezerwę Funduszu oraz środki w równej wysokości na finansowanie zadań, o których mowa w art. 69a ust. 2 pkt 2–5 ustawy o promocji zatrudnienia, realizowanych przez Ministra oraz wojewódzkie urzędy pracy. Odpowiadało to wymogom określonym w art. 109 ust. 2e i ust. 2g–2h ustawy o promocji zatrudnienia. Wzory podziału środków KFS i plany ich wydatkowania na kolejne lata były pozytywnie opiniowane przez Radę Rynku Pracy, co było zgodne z art. 109 ust. 2e ustawy o promocji zatrudnienia.

³⁰ Według stanu na koniec I kwartału roku poprzedniego w stosunku do ogółu osób zatrudnionych w kraju.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Działając na podstawie potrzeb zgłoszonych przez samorządy powiatów Minister ustalał również dla powiatowych urzędów pracy roczne limity środków KFS, o których mowa w art. 109 ust. 2k ustawy o promocji zatrudnienia (tzw. limity podstawowe KFS), jak również limity, o których mowa w art. 109 ust. 2m ww. ustawy (tzw. limity rezerwy KFS)³¹.

Uwzględniając zapotrzebowania zgłaszane przez urzędy pracy, Ministerstwo rozdysponowało środki KFS w następujących wysokościach:

- 1) w 2019 r. łącznie 206 764,2 tys. zł (tj. 90,6% planu), z czego przekazano 203 211,5 tys. zł (tj. 89,1% planu)³², w tym na zadania dotyczące kształcenia ustawicznego przewidziano 204 620,2 tys. zł, a wykorzystano 201 252,1 tys. zł (tj. 98,4%), a na działania, o których mowa w art. 69a ust. 2 pkt 2–5 ustawy o promocji zatrudnienia przeznaczono 2144,0 tys. zł, a wykorzystano kwotę 1959,4 tys. zł (tj. 91,4%);
- 2) w 2020 r. łącznie 225 019,8 tys. zł (tj. 91,3% planu), z czego przekazano 217 455,0 tys. zł (tj. 88,2% planu)³³, w tym na zadania dotyczące kształcenia ustawicznego przewidziano 222 699,8 tys. zł, a wykorzystano 215 609,5 tys. zł (tj. 96,8%), a na działania, o których mowa w art. 69a ust. 2 pkt 2–5 ustawy o promocji zatrudnienia przewidziano 2320,0 tys. zł, a wykorzystano 1845,5 tys. zł (tj. 79,6%);
- 3) w 2021 r. (według stanu na koniec I kwartału) łącznie 207 892,0 tys. zł (tj. 80,1% planu), z czego przekazano 69 350,5 tys. zł (tj. 26,7% planu), w tym na zadania dotyczące kształcenia ustawicznego przewidziano 205 444,0 tys. zł, a wykorzystano 67 949,5 tys. zł (tj. 33,1%), a na działania, o których mowa w art. 69a ust. 2 pkt 2–5 ustawy o promocji zatrudnienia przewidziano 2448,0 tys. zł, a wykorzystano kwotę 1401,0 tys. zł (tj. 57,2%).

Limity środków KFS na działania powiatowych urzędów pracy

Niepełne wykorzystanie planu wydatkowania środków KFS

Infografika nr 6

Środki przekazane na działania wpisujące się w priorytety określone przez Ministra

2019 r. – 171 757,0 tys. zł, w tym:	
195,9 tys. zł	wsparcie kształcenia ustawicznego osób, które mogą udokumentować wykonywanie przez co najmniej 15 lat prac w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze, a którym nie przysługuje prawo do emerytury pomostowej
920,5 tys. zł	wsparcie kształcenia ustawicznego pracowników pochodzących z grup zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, zatrudnionych w podmiotach posiadających status przedsiębiorstwa społecznego bądź w spółdzielniach socjalnych
3 902,6 tys. zł	wsparcie kształcenia ustawicznego instruktorów praktycznej nauki zawodu, nauczycieli kształcenia zawodowego oraz pozostałych nauczycieli, o ile podjęcie kształcenia ustawicznego umożliwi im pozostanie w zatrudnieniu
9 622,0 tys. zł	wsparcie kształcenia ustawicznego osób, które nie posiadają świadectwa dojrzałości
22 314,6 tys. zł	wsparcie kształcenia ustawicznego osób po 45. roku życia
134 801,4 tys. zł	wsparcie kształcenia ustawicznego w zidentyfikowanych w danym powiecie lub województwie zawodach deficytowych

Środki na działania w ramach priorytetów Ministra i Rady Rynku Pracy

³¹ Przy czym środki limitu rezerwowego KFS uruchamiane były po wykazaniu przez samorządy powiatowe znacznego zaangażowania środków limitu podstawowego. Zgodnie z zasadą określoną w kierunkowych wytycznych, powiatowe urzędy pracy mogły ubiegać się środki z rezerwy KFS dopiero wtedy, gdy kwota niezaangażowanych środków limitu podstawowego nie przekraczała 10,0 tys. zł.

³² W stosunku do rocznego planu nie wykorzystano kwoty 24 926,5 tys. zł.

³³ W stosunku do rocznego planu nie wykorzystano kwoty 29 041,0 tys. zł.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

2020 r. – 161 655,2 tys. zł, w tym:	
1 159,1 tys. zł	wsparcie realizacji szkoleń dla instruktorów praktycznej nauki zawodu bądź osób mających zamiar podjęcia się tego zajęcia, opiekunów praktyk zawodowych i opiekunów stażu uczniowskiego oraz szkoleń branżowych dla nauczycieli kształcenia zawodowego
1 515,9 tys. zł	wsparcie kształcenia ustawicznego pracowników zatrudnionych w podmiotach posiadających status przedsiębiorstwa społecznego, członków lub pracowników spółdzielni socjalnych lub pracowników Zakładów Aktywności Zawodowej
1 775,3 tys. zł	wsparcie kształcenia ustawicznego dla osób powracających na rynek pracy po przerwie związanej ze sprawowaniem opieki nad dzieckiem
9 338,7 tys. zł	wsparcie kształcenia ustawicznego w związku z rozwojem technologii i zastosowaniem wprowadzanych narzędzi pracy
9 896,6 tys. zł	wsparcie kształcenia ustawicznego w obszarach/branżach kluczowych dla rozwoju powiatu/województwa wskazanych w dokumentach strategicznych/planach rozwoju
26 920,0 tys. zł	wsparcie kształcenia ustawicznego osób po 45. roku życia
111 049,6 tys. zł	wsparcie zawodowego kształcenia ustawicznego w zidentyfikowanych w danym powiecie lub województwie zawodach deficytowych

2021 r. (I kw.) – 47 768,6 tys. zł, w tym:	
205,4 tys. zł	wsparcie realizacji szkoleń dla instruktorów praktycznej nauki zawodu bądź osób mających zamiar podjęcia się tego zajęcia, opiekunów praktyk zawodowych i opiekunów stażu uczniowskiego oraz szkoleń branżowych dla nauczycieli kształcenia zawodowego
606,3 tys. zł	wsparcie kształcenia ustawicznego osób powracających na rynek pracy po przerwie związanej ze sprawowaniem opieki nad dzieckiem
1 859,6 tys. zł	wsparcie kształcenia ustawicznego osób, które nie posiadają świadectwa ukończenia szkoły lub świadectwa dojrzałości
2 915,6 tys. zł	wsparcie kształcenia ustawicznego osób zatrudnionych w przedsiębiorstwach, które na skutek obostrzeń zapobiegających rozprzestrzenianiu się COVID-19, musiały ograniczyć swoją działalność
3 393,6 tys. zł	wsparcie kształcenia ustawicznego w związku z zastosowaniem w firmach nowych technologii i narzędzi pracy, w tym także technologii i narzędzi cyfrowych
3 500,5 tys. zł	wsparcie kształcenia ustawicznego pracowników służb medycznych, pracowników służb socjalnych, psychologów, terapeutów, pracowników domów pomocy społecznej, zakładów opiekuńczo-leczniczych, prywatnych domów opieki oraz innych placówek dla seniorów/osób chorych/niepełnosprawnych, które bezpośrednio pracują z osobami chorymi na COVID-19 lub osobami z grupy ryzyka ciężkiego przebiegu tej choroby
7 509,0 tys. zł	wsparcie kształcenia ustawicznego osób po 45. roku życia
27 778,6 tys. zł	wsparcie kształcenia ustawicznego w zidentyfikowanych w danym powiecie lub województwie zawodach deficytowych

Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie danych pozyskanych w trakcie kontroli.

Środki przekazane na działania wpisujące się w priorytety określone przez Radę Rynku Pracy w 2019 r. wyniosły ogółem 15 853,9 tys. zł, w tym na: [1] wsparcie kształcenia ustawicznego pracowników Centrów Integracji Społecznej, Klubów Integracji Społecznej, Warsztatów Terapii Zajęciowej – 1684,5 tys. zł; [2] wsparcie kształcenia ustawicznego osób z orzeczoną stopniem niepełnosprawności – 2166,0 tys. zł; [3] wsparcie kształcenia ustawicznego w związku z zastosowaniem w firmach nowych technologii i narzędzi pracy – 12 003,4 tys. zł.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Natomiast w 2020 r. środki te wyniosły ogółem 21 868,9 tys. zł, w tym na: [1] wsparcie kształcenia ustawicznego osób z orzeczoną stopniem niepełnosprawności – 555,3 tys. zł; [2] wsparcie w nabywaniu kompetencji cyfrowych – 3434,5 tys. zł; [3] wsparcie kształcenia ustawicznego pracowników Centrów Integracji Społecznej, Klubów Integracji Społecznej oraz Warsztatów Terapii Zajęciowej – 976,4 tys. zł; [4] wsparcie kształcenia ustawicznego osób, które mogą udokumentować wykonywanie przez co najmniej 15 lat prac w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze, a którym nie przysługuje prawo do emerytury pomostowej – 136,5 tys. zł; [5] wsparcie kształcenia ustawicznego osób zatrudnionych u pracodawców, którzy w latach 2017–2019 nie korzystali ze środków Krajowego Funduszu Szkoleniowego – 16 766,2 tys. zł.

Przy czym w latach 2019–2021 (do 31 marca) środki Funduszu przeznaczono również na realizację działań w zakresie kształcenia ustawicznego pracowników i pracodawców niewpisujących się w priorytety Ministra i Rady Rynku Pracy. Środki te stanowiły łącznie 8770,0 tys. zł, w tym: 7129,1 tys. zł w 2019 r., 1597,0 tys. zł w 2020 r. i 43,9 tys. zł.

Na finansowanie działań na rzecz kształcenia ustawicznego w powiatach skontrolowane PUP wydatkowały środki KFS w łącznej kwocie 10 558,4 tys. zł, w tym 8809,1 tys. zł w ramach limitu podstawowego (83,4%) i 1749,3 tys. zł w ramach rezerwy KFS (16,6%). Przy czym nie wszystkie PUP korzystały z tego źródła finansowania.

Podobnie jak w skali kraju, w skontrolowanych PUP najczęściej, bo odpowiednio 82,2%, 78,4% i 59%, środków w ramach limitu podstawowego KFS w latach 2019–2021 (do 31 marca) przeznaczono na wsparcie kształcenia ustawicznego w zidentyfikowanych w danym powiecie lub województwie zawodach deficytowych. Natomiast w ramach priorytetów Rady Rynku Pracy najczęściej środków przeznaczono na wsparcie kształcenia ustawicznego w związku z zastosowaniem nowych technologii i narzędzi pracy (w 2019 r.) oraz wsparcie kształcenia ustawicznego osób zatrudnionych u pracodawców, którzy w latach 2017–2019 nie korzystali ze środków KFS (w 2020 r.). Objęte kontrolą PUP nie wydatkowały środków KFS na działania w ramach wszystkich priorytetów określonych przez Radę Rynku Pracy i Ministra.

Wykonanie limitów
środków KFS w powiatach

Realizacja priorytetów
Ministra i Rady Rynku
Pracy w powiatach

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Infografika nr 7

Udział skontrolowanych PUP w realizacji priorytetów Ministra na lata 2019–2021 (do 31 marca)

Priorytety Ministra dotyczące wsparcia kształcenia ustawicznego:

	Namysłów	Opole	Piś	Gizycko	Dąbica	Sanok	Puck	Chojnice	Wolów	Głogów
[1] w zidentyfikowanych w danym powiecie lub województwie zawodach deficytowych (w latach 2019–2021)	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
[2] osób, które nie posiadają świadectwa dojrzałości (w 2019 r. i 2021 r.)		●	●							●
[3] pracowników pochodzących z grup zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, zatrudnionych w podmiotach posiadających status przedsiębiorstwa społecznego oraz członków lub pracowników spółdzielni socjalnych lub pracowników zakładów aktywności zawodowej (w 2019 r. i 2020 r.)			●		●		●	●		
[4] osób, które mogą udokumentować wykonywanie przez co najmniej 15 lat prac w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze, a którym nie przysługuje prawo do emerytury pomostowej (w 2019 r.)										
[5] osób po 45. roku życia (w latach 2019–2021)	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
[6] dla rodziców powracających na rynek pracy po przerwie związanej ze sprawowaniem opieki nad dzieckiem (w 2020 r. i 2021 r.)		●		●	●					
[7] w związku z rozwojem technologii i zastosowaniem wprowadzonych narzędzi pracy, w tym technologii cyfrowej (w 2020 r. i 2021 r.)	●		●	●	●	●		●		●
[8] w obszarach / branżach kluczowych dla rozwoju powiatu / województwa wskazanych w dokumentach strategicznych/planach rozwoju (w 2020 r.)		●		●		●	●	●		
[9] dla instruktorów praktycznej nauki zawodu bądź osób mających zamiar podjęcia się tego zajęcia oraz szkoleń branżowych dla nauczycieli kształcenia zawodowego (w latach 2019–2021)	●	●		●		●	●	●		
[10] osób zatrudnionych w podmiotach, które na skutek obostrzeń zapobiegających rozprzestrzenianiu się COVID-19 musiały ograniczyć swoją działalność (w 2021 r.)			●							
[11] pracowników służb medycznych, pracowników służb socjalnych, psychologów, terapeutów, pracowników domów pomocy społecznej, zakładów opiekuńczo-leczniczych, prywatnych domów opieki oraz innych placówek dla seniorów / osób chorych / niepełnosprawnych, którzy bezpośrednio pracują z chorymi na COVID-19 lub osobami z grupy ryzyka ciężkiego przebiegu tej choroby (w 2021)			●							

Priorytety Rady Rynku Pracy dotyczące wsparcia kształcenia ustawicznego :

	Namysłów	Opole	Piś	Gizycko	Dąbica	Sanok	Puck	Chojnice	Wolów	Głogów
[1] pracowników centrów integracji społecznej, klubów integracji społecznej, warsztatów terapii zajęciowej (w latach 2019–2020)	●	●		●	●		●	●		●
[2] osób z orzecznym stopniem niepełnosprawności (w latach 2019–2020)	●	●	●	●			●	●		
[3] w związku z zastosowaniem w firmach nowych technologii i narzędzi pracy (w 2019 r.)		●		●		●		●		
[4] osób zatrudnionych u pracodawców, którzy w latach 2017–2019 nie korzystali ze środków Funduszu (w 2020 r.)	●	●		●	●		●	●		●
[5] osób, które mogą udokumentować wykonywanie przez co najmniej 15 lat prac w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze, a którym nie przysługuje prawo do emerytury pomostowej (w 2020 r. i 2021 r.)										
[6] osób dorosłych w nabywaniu kompetencji cyfrowych (w 2020 r.)		●		●				●		
[7] działania realizowane poza priorytetami			●			●	●			

Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie danych pozyskanych w trakcie kontroli.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Wojewódzkie urzędy pracy wykonywały zadania związane z KFS przypisane marszałkom i zarządom województw na podstawie i w ramach posiadanych upoważnień. W celu ustalenia limitów środków KFS na lata 2019–2021 objęte kontrolą wojewódzkie urzędy pracy przekazywały do Ministra informacje o propozycji podziału środków limitu podstawowego pomiędzy powiatowe urzędy pracy oraz informacje o zapotrzebowaniu pracodawców na środki rezerwy w województwach. Sporządzały je na podstawie danych przesyłanych przez powiatowe urzędy pracy.

Kontrola przeprowadzona w WUP wykazała, że limity podstawowe środków KFS dla powiatów ustalane były przez Ministra w wysokości dokonanego przez WUP podziału. Limity środków rezerwy określone były, co do zasady³⁴, w wysokości równej złożonym przez powiatowe urzędy pracy wnioskowi. Przy czym w województwach pomorskim, dolnośląskim oraz podkarpackim zgłoszone przez powiatowe urzędy pracy zapotrzebowanie na środki KFS było wyższe od przyznanego im limitu wydatków, o którym mowa w art. 109 ust. 2k ustawy o promocji zatrudnienia.

Zapotrzebowanie na środki KFS w powiatach wyższe od przyznanego limitu

Przykłady

Limity podstawowe środków KFS określone zostały w:

- **województwie dolnośląskim** w wysokości 13 587 tys. zł na 2019 r., 18 590,0 tys. zł na 2020 r. i 22 585,0 tys. zł na 2021 r., tj. na poziomie odpowiednio 85,0%, 80,8% i 69,2% zgłoszonego przez samorządy powiatowe zapotrzebowania;
- **województwie podkarpackim** w wysokości 9165,0 tys. zł na 2019 r., 10 125,0 tys. zł na 2020 r. i 10 482,0 tys. zł na 2021 r., tj. na poziomie odpowiednio 73,9%, 80,2% i 80,0% zgłoszonego przez samorządy powiatowe zapotrzebowania;
- **województwie pomorskim** w wysokości 11 033,0 tys. zł na 2019 r., 12 112,00 tys. zł na 2020 r. i 12 908,0 tys. zł na 2021 r., tj. na poziomie odpowiednio 75,8%, 75,7% i 99,8% zgłoszonego przez samorządy powiatowe zapotrzebowania.

Skontrolowane wojewódzkie urzędy pracy dokonywały podziału puli podstawowej środków KFS przyznaných województwu pomiędzy powiatowe urzędy pracy z zastosowaniem wewnętrznych formuł, choć w sposób niejednolity.

Niejednolite zasady podziału środków KFS pomiędzy powiaty

Przykłady

Dolnośląski Wojewódzki Urząd Pracy do podziału środków KFS przyznaných dla województwa dolnośląskiego na powiaty stosował algorytm uwzględniający: [a] liczbę osób pracujących w danym powiecie; [b] wydatkowanie środków KFS w danym roku; [c] złożone zapotrzebowanie na środki.

Wojewódzki Urząd Pracy w Olsztynie propozycje podziału środków KFS na poszczególne PUP opierał na średniej liczbie podmiotów gospodarczych w powiecie i województwie.

W Wojewódzkim Urzędzie Pracy w Rzeszowie stosowane zasady nie zostały ustalone na piśmie. Dyrektor wyjaśnił, że przy korekcie wielkości złożonego przez PUP zapotrzebowania na środki KFS brano pod uwagę wiele czynników,

³⁴ Z wyjątkiem niższego od zapotrzebowania limitu środków rezerwy KFS ustalonego dla powiatów województwa pomorskiego w 2020 r. i województwa podkarpackiego w 2019 r.

w tym m.in. wykorzystanie środków KFS w latach poprzednich, wartość wnioskowanego dofinansowania i limitu dla województwa. Przy czym do kontroli nie przedstawiono dokumentów potwierdzających stosowanie jednolitych czynników przy podziale środków KFS na lata 2019–2021.

W województwach opolskim i warmińsko-mazurskim powiatowym urzędem pracy przyznano limity środków podstawowych KFS w wysokości równej zgłoszonym przez nie zapotrzebowaniom. Wynikało to z praktyki przedkładania przez WUP powiatowym urzędem pracy, w ramach pytania o zapotrzebowania na środki KFS, propozycji podziału tych środków między powiaty. Następnie zgłaszania przez PUP zapotrzebowania na środki w kwocie zaproponowanej przez WUP.

W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki pozostawienia bez rozpatrzenia przez WUP lub odmowy przekazania Ministrowi wniosku PUP o dodatkowe środki z rezerwy KFS lub zmianę limitów środków Funduszu na działania realizowane przez powiatowy urząd pracy.

Co do zasady
rzetelne rozpatrywanie
wniosków o środki KFS

Prawidłowość rozpatrywania wniosków przedsiębiorców o przyznanie środków z KFS na realizację działań w zakresie kształcenia ustawicznego pracowników i pracodawcy, o których mowa w art. 69a ust. 2 pkt 1 ustawy o promocji zatrudnienia, skontrolowana została na podstawie 571 wniosków o środki KFS na kwotę 7862,5 tys. zł. Zbadana próba stanowiła 23% wszystkich wniosków (łącznie 2478) złożonych do objętych kontrolą PUP w latach 2019–2021 (do 31 marca) i 29,0% wysokości wnioskowanego w nich wsparcia z KFS (27 115,4 tys. zł).

Wyniki przeprowadzonego w PUP badania wykazały, że powiatowe urzędy pracy zasadniczo prawidłowo rozpatrywały wnioski przedsiębiorców o środki KFS na kształcenie ustawiczne pracowników. Przy ich ocenie uwzględnione zostały przepisy ustawy o promocji zatrudnienia (art. 69a i art. 69b), w większości również przepisy rozporządzenia ws. KFS (§ 5–7) oraz regulacje wewnętrzne wprowadzone w PUP. Przy czym również i te, które były sprzeczne lub nie znajdowały podstaw w obowiązujących przepisach prawa.

Kwalifikacja 102 zbadanych wniosków do negatywnego rozpatrzenia była prawidłowa i następowała w związku z kryteriami wynikającymi z § 6 ust. 5 rozporządzenia ws. KFS oraz na podstawie dodatkowych kryteriów wprowadzonych regulacjami wewnętrznymi.

Przykłady

Przyczyny negatywnego rozpatrzenia wniosków o środki KFS dotyczyły m.in.:

- w **PUP w Chojnicach** maksymalnego kosztu wnioskowanego do dofinansowania szkolenia ograniczonego do 4,0 tys. zł na osobę,
- w **PUP w Opolu** wymogu zatrudnienia osoby szkolonej w wymiarze pełnego etatu,
- w **PUP w Namysłowie** uzyskania przez oceniany wniosek zbyt małej liczby punktów,
- w **PUP w Sanoku** pomocy otrzymanej przez pracodawcę ze środków KFS w latach ubiegłych w sytuacji ograniczonych środków Funduszu,

- w **PUP w Dębicy** niewystarczającej punktacji otrzymanej z oceny wniosku w sytuacji ograniczonych środków Funduszu,
- w **PUP w Giżycku** zbyt wysokiego kosztu szkolenia i braku certyfikatów jakości usług kształcenia,
- w **PUP w Głogowie** wymogu nazwania wnioskowanej do dofinansowania formy kształcenia jako „kurs”.

W **PUP w Opolu** negatywnie rozpatrzony został również wniosek o środki KFS na objęcie wójta i inspektora w gminie szkoleniem w zakresie prawa jazdy kategorii C z uwagi na niespełnienie celu KFS, jakim jest zapobieganie przez szkolenie ustawiczne utracie zatrudnienia przez osoby pracujące z powodu posiadania nieadekwatnych do wymogu rynku kompetencji.

W większości zbadanych 109 przypadków podstawę pozostawienia wniosku bez rozpatrzenia stanowiły przesłanki określone w § 6 ust. 3 rozporządzenia ws. KFS. Zdarzały się również sytuacje, w których pracodawca sam rezygnował z ubiegania się o środki KFS.

Nieprawidłowości w zakresie rozpatrywania wniosków pracodawców stwierdzono w czterech z 10 objętych kontrolą PUP w łącznie 53 wnioskach (tj. 9,3% z badanej próby). Polegały one głównie na nierzetelności działania urzędów w zakresie weryfikacji wniosków.

Nieprawidłowości
w rozpatrywaniu
wniosków o środki KFS

W PUP w Wołowie nieprawidłowości dotyczyły: pięciu przypadków nierzetelnej analizy formalno-merytorycznej rozpatrzonych pozytywnie wniosków; pozostawienia bez rozpatrzenia trzech wniosków, w sytuacji wystąpienia przesłanek wezwania przedsiębiorców do ich poprawienia, stosownie do § 6 ust. 2 rozporządzenia ws. KFS; nieuwzględniania przy ocenie 13 (z 30) zbadanych wniosków kryterium posiadania przez realizatora szkolenia certyfikatów jakości oferowanych usług, tj. kryterium oceny określonego w § 6 ust. 5 pkt 4 rozporządzenia ws. KFS.

W PUP w Głogowie dotyczyły one: dwóch przypadków niewezwania do uzupełniania braków formalnych wniosków; trzech przypadków odmowy przyznania dofinansowania szkolenia na podstawie dodatkowego kryterium oceny wniosku, które nie wynikało z przepisów prawa; dwóch przypadków rozpatrzenia wniosków złożonych przed terminem rozpoczęcia naboru.

Natomiast skutki finansowe niezgodnego z prawem lub regulacjami wewnętrznymi działania PUP zostały stwierdzone w Pucku i Opolu.

W PUP w Pucku stwierdzono przypadki: [1] przyznania pracodawcom środków KFS w łącznej kwocie 231,9 tys. zł³⁵, pomimo że wnioskowane do dofinansowania szkolenia nie spełniały dodatkowych warunków dofinansowania określonych w regulaminie wewnętrznym w zakresie daty rozpoczęcia kształcenia (26 kursów) oraz możliwości ubiegania się o finansowanie kształcenia ze środków KFS maksymalnie 10 pracowników w roku (jeden kurs); [2] przyznania, bez rzetelnej weryfikacji ceny szkolenia wskazanej we wniosku, pracodawcy środków KFS w wysokości 32,0 tys. zł na sfinansowanie szkolenia zrealizowanego przez wykonawcę, który był

³⁵ Na podstawie 16 wniosków.

powiązany z pracodawcą osobowo w sposób wykluczający możliwość ubiegania się o środki KFS; [3] przyznania, bez rzetelnej weryfikacji przyczyn i okoliczności nieprzedstawienia przez wnioskodawcę cen podobnych usług dostępnych na rynku, dofinansowania w łącznej kwocie 7,9 tys. zł, tj. o co najmniej 6,1 tys. zł wyższej od ceny rynkowej.

Ponadto w PUP w Opolu środki KFS w wysokości 84,0 tys. zł zostały przyznane jednemu pracodawcy niezgodnie z warunkami dopuszczalności pomocy publicznej. Pomimo, że w procedurze rozpatrywania wniosku tego pracodawcy stwierdzono przekroczenie limitu pomocy *de minimis*, przyznano mu środki Funduszu na wnioskowane do dofinansowania szkolenie. Zidentyfikowano także sześć przypadków braku rzetelnej weryfikacji treści złożonych wniosków.

Weryfikacja gospodarności wydatkowania środków KFS na szkolenia

Przy rozpatrywaniu wniosków pracodawców badane PUP weryfikowały gospodarność wydatkowania środków KFS na wnioskowane do dofinansowania usługi kształcenia ustawicznego. Zgodnie z § 6 ust. 5 pkt 3 rozporządzenia ws. KFS, weryfikacja ta, co do zasady, opierała się na porównaniu ceny usługi kształcenia ustawicznego wskazanej do dofinansowania ze środków KFS do ceny ofert konkurencyjnych podanych we wniosku oraz na analizie argumentów podanych przez pracodawcę w uzasadnieniu wyboru realizatora usługi kształcenia ustawicznego. W części PUP w analizie uwzględniano również ceny podobnych usług dostępnych w Internecie oraz ceny z posiadanych ofert szkoleniowych dla bezrobotnych. Wnioskujący o dofinansowanie wskazywali do porównania od jednej do trzech cen rynkowych usług o podobnym zakresie. W sytuacji braku wskazania ofert konkurencyjnych uzasadniali unikatowość ofert wnioskowanych do dofinansowania. Proces weryfikacji cen był różnorodny, a jedynie w części PUP został sformalizowany.

Przykłady

PUP w Głogowie przyznawał wnioskodawcy odpowiednio 10 i pięć punktów, gdy koszt wskazanego do dofinansowania z KFS szkolenia nie przewyższał, odpowiednio o 30% i 60%, kosztów podobnych usług dostępnych na rynku. W sytuacji braku wskazania przez pracodawcę we wniosku dwóch porównywalnych ofert punkty za przedmiotowe kryterium nie były przyznawane.

PUP w Namysłowie rozpatrując wniosek pracodawcy dokonywał oceny kosztu usługi wskazanej do dofinansowania poprzez obliczenie w karcie oceny merytorycznej wniosku liczby punktów według wzoru: cena minimalna/cena badanej oferty x 2 pkt. Przyjmowano, że cena minimalna to najniższa cena szkolenia z ofert wskazywanych przez pracodawcę we wniosku.

Kontrola przeprowadzona w PUP w Wołowie wykazała, że nie zażądano od pracodawcy wyjaśnienia przyczyn wysokiej ceny wskazanego do dofinansowania ze środków KFS szkolenia i przyznano mu dofinansowanie na szkolenie z terapii manualnej, dla którego we wniosku do porównania cen przedstawione zostały oferty szkoleniowe dwu – i dwuipółkrotnie tańsze od ceny oferty wnioskowanej do dofinansowania³⁶. W PUP w Pucku bez rzetelnej weryfikacji przyczyn i okoliczności nieprzedstawienia przez dwóch wnioskodawców cen podobnych usług na rynku przyznano środki

³⁶ Dotyczy wniosku na dofinansowanie działań ze środków KFS w kwocie 57,8 tys. zł.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

KFS w łącznej kwocie 39,9 tys. zł. W PUP w Opolu pozytywnie rozpatrzono sześć wniosków o dofinansowanie, w których pracodawcy nie wykazali cen podobnych usług oferowanych na rynku, jak i nie wskazali, że podobne usługi kształcenia nie są oferowane. Dotyczyło to m.in. kursu obsługi wózków jezdniowych wraz z egzaminem w cenie 0,8 tys. zł na osobę (najtańsze szkolenie) i szkolenia w zakresie spersonalizowanego strzyżenia i koloryzacji w cenie 14,0 tys. zł na osobę (najdroższe szkolenie).

W PUP przedmiotem sprawdzenia w procedurze rozpatrywania wniosków była także okoliczność osobowego lub kapitałowego powiązania pracodawcy z wykonawcą usługi kształcenia ustawicznego. Skontrolowane PUP, co do zasady, wymagały od wnioskodawców złożenia oświadczenia o braku takich powiązań we wniosku o środki KFS, załączniku do umowy o dofinansowanie lub zawierały stosowne zapisy w ogłoszeniu o naborze wniosków lub regulaminie wewnętrznym. Przy czym nie wszystkie z nich weryfikowały faktyczne istnienie takich powiązań.

Nie wszystkie PUP przy ocenie wniosków o dofinansowanie uwzględniały certyfikaty jakości oferowanych usług kształcenia ustawicznego, o których mowa w § 6 ust. 5 rozporządzenia ws. KFS. Kontrola przeprowadzona w PUP w Wołowie ujawniła, że w przypadku 13 wniosków³⁷ brak certyfikatu jakości nie wpłynął na ich pozytywne rozpatrzenie oraz wysokość otrzymanego wsparcia.

Kontrola poprawności formalnej umów na finansowanie działań z KFS przeprowadzona została na próbie 412 umów zawartych przez skontrolowane PUP w latach 2019–2021 (do 31 marca) z przedsiębiorcami. Stanowiło to 29,5% liczby umów zawartych przez skontrolowane PUP w ww. okresie (łącznie 1398).

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły trzech przypadków nierzetelnego sporządzania i braku aktualizacji treści umowy na dofinansowanie (PUP w Wołowie) i 13 przypadków, gdy przedmiot umowy i jej wartość różniły się od wynikających z wniosku o dofinansowanie, a obniżenie wartości dofinansowania nie było przedmiotem negocjacji z pracodawcą (PUP w Pucku).

Kontrola prawidłowości wykonania i rozliczenia umów na finansowanie działań z KFS przeprowadzona została na próbie 300 umów zawartych przez skontrolowane PUP w latach 2019–2021 (do 31 marca). Stanowiło to 21,5% liczby umów zawartych przez skontrolowane PUP w ww. okresie (łącznie 1398).

Objęte badaniem umowy, w sześciu z 10 skontrolowanych PUP, zostały prawidłowo zrealizowane oraz rzetelnie rozliczone. W szczególności: przedmiot umów został w całości zrealizowany, a jego wykonanie udokumentowane; rozliczenie umowy zostało złożone do PUP w terminie i zawierało wszystkie wymagane dane i elementy; kwota wydatkowanego i rozliczonego dofinansowania była zgodna z umową; zwrot niewykorzystanych środków nastąpił w prawidłowej wysokości i wymaganym terminie.

Ocena jakości
wnioskowanych
do dofinansowania
szkoleń

Poprawność formalna
umów na finansowanie
szkoleń z KFS

Wykonanie i rozliczenie
umów na finansowanie
działań z KFS

³⁷ Ze zbadanej próby 30 wniosków.

Nieprawidłowości stwierdzone w czterech skontrolowanych PUP (w Wołowie, Pisz, Pucku i Głogowie) dotyczyły rozliczenia łącznie 43 umów i w większości miały charakter formalny. W szczególności polegały na akceptacji wadliwych lub złożonych po terminie rozliczeń, jak też zaniechaniu przez PUP działań na rzecz terminowego ich pozyskania lub wyjaśnienia przyczyn zaistniałych opóźnień i niejasności w rozliczeniach. Tym samym zasadniczo nie wpłynęły na prawidłowość wydatkowania środków KFS.

W dwóch skontrolowanych PUP, w ramach sześciu zawartych z pracodawcami umów, zakwestionowano prawidłowość wydatkowania środków KFS w łącznej wysokości 58,8 tys. zł. Powyższe było wynikiem naruszenia przez pracodawców postanowień umownych dotyczących wydatkowania lub rozliczenia przyznanego im dofinansowania i akceptacji tego stanu przez powiatowe urzędy pracy. Dotyczyło to przypadków: zaniechania przez pracodawcę rozliczenia umowy, której realizacja zakończyła się 31 grudnia 2019 r. (PUP w Głogowie, 14,5 tys. zł); rozliczenia umowy mimo nieudokumentowania poniesienia wydatku oraz nieprzedłożenia obowiązkowego wykazu osób i działań (PUP w Głogowie, 8,5 tys. zł); rozliczenia umowy mimo nieprawidłowego udokumentowania poniesienia wydatków (trzy umowy PUP w Pisz, 20,4 tys. zł); dofinansowania szkolenia zleconego podmiotowi powiązanemu osobowo z pracodawcą (PUP w Pisz, 9,0 tys. zł); braku zidentyfikowania błędu w rozliczeniu umowy, co skutkowało zaniechaniem zwrotu przedsiębiorcy nadwyżki środków KFS przekazanych PUP nienależnie (PUP w Głogowie, 6,4 tys. zł³⁸).

Kontrola wykazała również, że w PUP w Wołowie zaakceptowano wadliwe rozliczenia w przypadku 14 na 30 zbadanych umów. W PUP w Pucku w 12 przypadkach nie ustalono przyczyn rozliczenia środków przez pracodawcę po terminie, pomimo że niewywiązanie się z warunków umowy dotyczących rozliczenia środków mogło stanowić przesłankę do jej rozwiązania ze skutkiem natychmiastowym i wezwania do zwrotu otrzymanego dofinansowania. Natomiast w PUP w Głogowie w dziewięciu przypadkach nie wyegzekwowano terminowego rozliczenia umowy.

Zaświadczenia o pomocy *de minimis*

Stosownie do art. 69b ust. 2 ustawy o promocji zatrudnienia, w związku z regułami dotyczącymi udzielania i dokumentowania pomocy *de minimis*, PUP wystawiały przedsiębiorcom korzystającym ze wsparcia ze środków KFS zaświadczenia o pomocy *de minimis*. Działanie dwóch skontrolowanych urzędów w tym zakresie nie było jednak w pełni prawidłowe. Kontrola wykazała przypadki, gdy zaświadczenia o pomocy *de minimis* były przekazywane przedsiębiorcom po podpisaniu umowy dofinansowania z opóźnieniem sięgającym pięciu miesięcy (PUP w Wołowie), a w sytuacji zmniejszenia wartości przyznanego dofinansowania nie były wydawane przedsiębiorcom ich korekty (PUP w Głogowie).

Niewykorzystane w pełni środki KFS na działania pozaszkoleniowe

Ministerstwo ze środków przyznanых na działania pozaszkoleniowe na lata 2019–2021 (w łącznej kwocie 432,0 tys. zł) wydatkowało jedynie 85,6 tys. zł. Wydatki te poniesione zostały w całości w 2019 r. na działania

³⁸ W odpowiedzi na wnioski pokontrolne dyrektor PUP w Głogowie poinformował NIK o działaniach podjętych na rzecz zwrotu ww. kwoty.

związane z promocją KFS. Niski poziom wykorzystania tych środków wyjaśniono realizacją bieżących potrzeb, a w 2020 r. pandemią COVID-19. Natomiast rezygnacja z wykonania, możliwego do sfinansowania ze środków KFS, badania efektywności Funduszu spowodowana była m.in. brakiem określenia w ustawie o promocji zatrudnienia wskaźników i mierników pozwalających na ocenę efektywności udzielonego wsparcia.

Z kwoty przeznaczonej na działania pozaszkoleniowe, o których mowa w art. 69a ust. 2 pkt 2–5 ustawy o promocji zatrudnienia, objęte kontrolą WUP w latach 2019–2021 (do dnia 31 marca) wydatkowały łącznie 1437,1 tys. zł, tj. 66,5% zaplanowanych na ten cel na 2019–2021 środków Funduszu (łącznie 2160,0 tys. zł³⁹). W większości środki te posłużyły sfinansowaniu działań promocyjnych KFS. Badanie szczegółowe wykazało, że środki te w kwocie 631,9 tys. zł (całość badanej próby) wydatkowane zostały przez WUP w sposób celowy i oszczędny z zachowaniem zasad określonych w art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych. Niższe od zakładanego wykorzystanie środków na działania pozaszkoleniowe WUP wynikało z ograniczonego ich zaangażowania w 2021 r. Wiązało się również z niepodjęciem przez WUP działań określonych w art. 69a ust. 2 pkt 2, 3 i 5 ustawy o promocji zatrudnienia, w szczególności rezygnacji z możliwości finansowania ze środków KFS badania efektywności wsparcia udzielonego ze środków Funduszu. Jedynie w WUP w Rzeszowie ze środków KFS w wysokości 73,5 tys. zł sfinansowano badanie efektywności wsparcia z Funduszu. Badanie to zostało przeprowadzone w 2019 r. i dotyczyło efektywności wsparcia udzielonego z KFS w województwie podkarpackim w latach 2015–2018. Kontrola potwierdziła prawidłowość wyboru wykonawcy tego badania oraz wydatkowania środków Funduszu na jego wynagrodzenie.

Na zadania pozaszkoleniowe, o których mowa w art. 69a ust. 2 pkt 2–5 ustawy o promocji zatrudnienia, skontrolowane PUP wydatkowały łącznie środki KFS w wysokości 185,7 tys. zł. PUP w Giżycku i Chojnicach nie wydatkował środków KFS na ww. działania. Badanie szczegółowe przeprowadzone na próbie wydatków w łącznej wysokości 158,3 tys. zł wykazało, że środki te wydatkowane zostały głównie na promocję KFS, z zachowaniem zasad gospodarności wydatkowania środków publicznych. Przy czym w dwóch skontrolowanych PUP (w Wołowie i Głogowie) sposób magazynowania i rozdysponowywania materiałów promocyjnych KFS zakupionych ze środków Funduszu nie był w pełni prawidłowy. Nie zapewniał on ich wykorzystania dla celów promocji KFS. W kontroli ujawniono, że część zakupionych gadżetów reklamowych, w tym pulsoksymetrów, maseczek ochronnych i powerbanków, zostało przekazanych pracownikom PUP do indywidualnego wykorzystania lub brak było dokumentacji poświadczającej ich wykorzystanie w związku działaniami promocyjnymi na rzecz KFS.

Skontrolowanych 20 pracodawców prawidłowo sporządziło wnioski o dofinansowanie i złożyło je we właściwych miejscowo powiatowych urzędach pracy. Złożone wnioski zawierały uzasadnienia w zakresie potrzeb kształ-

Co do zasady prawidłowe wydatkowanie środków KFS przez pracodawców

³⁹ Dla każdego z pięciu kontrolowanych WUP na działania pozaszkoleniowe zaplanowano środki KFS w wysokości: 134,0 tys. zł na 2019 r., 145,0 tys. zł na 2020 r. i 153,0 tys. zł na 2021 r.

cenia ustawicznego, a wybór realizatora usługi kształcenia każdorazowo został prawidłowo uzasadniony co do ceny realizacji usługi szkoleniowej (poprzez porównanie cen), zapewniając wybór najkorzystniejszej oferty realizacji usługi.

Do wniosków pracodawcy dołączali m.in. informacje o otrzymanej pomocy publicznej. W przypadku jednego pracodawcy⁴⁰ NIK stwierdziła, że we wniosku zawarto niekompletne informacje o powiązaniach z innymi przedsiębiorcami, co skutkowało przyznaniem przez PUP dofinansowania w kwocie 84,0 tys. zł niezgodnie z warunkami dopuszczalności pomocy *de minimis*⁴¹.

Inicjatorem złożenia wniosku byli pracodawcy, jednak w dwóch przypadkach (10%)⁴² autorem wniosku do PUP był przyszły realizator usługi szkoleniowej. Warunkiem nieodpłatnego sporządzenia wniosku było późniejsze zrealizowanie szkoleń z dofinansowaniem z KFS. Skontrolowani pracodawcy mieli możliwość korzystania z konsultacji i poradnictwa dotyczącego KFS organizowanego przez Ministerstwo, WUP lub PUP. Z konsultacji z PUP skorzystało łącznie sześciu pracodawców⁴³ (30%), a pozostali (70%) zadeklarowali, że nie korzystali ze wspomnianej możliwości.

Nie w pełni prawidłowa
realizacja umów
pracodawców z PUP

Wszyscy skontrolowani pracodawcy wydatkowali środki zgodnie z przeznaczeniem wynikającym z umowy z PUP. W toku realizacji umów nieprawidłowości w zakresie przestrzegania ich postanowień stwierdzono w przypadku sześciu pracodawców⁴⁴ (30%). Stwierdzone nieprawidłowości polegały m.in. na: [1] nieterminowym dopełnieniu obowiązku poinformowania PUP o zmianie liczby uczestników szkoleń objętych dofinansowaniem z KFS, [2] niezłożeniu pisemnej zgody na przetwarzanie danych osobowych oraz oświadczenia o braku powiązań kapitałowych z realizatorem usługi kształcenia, [3] nieterminowym przekazaniu do PUP sprawozdania z realizacji umowy oraz faktur dokumentujących dokonane wydatki.

Po zakończeniu realizacji kształcenia ustawicznego wszyscy pracodawcy rozliczyli umowy z PUP. Niemniej w przypadku jednego pracodawcy doszło w tym zakresie do nieprawidłowości, która dotyczyła tego, że pracodawca⁴⁵

⁴⁰ Hotel Festival sp. z o.o. w Opolu.

⁴¹ W zakresie limitu wartości pomocy publicznej udzielonej w bieżącym roku podatkowym oraz w dwóch poprzedzających latach podatkowych wynoszącego równowartość 200,0 tys. euro łącznie dla przedsiębiorcy i podmiotów z nim powiązanych osobowo lub kapitałowo.

⁴² Lubinpex sp. z o.o. w Lubinie i Aleksander Potocki prowadzący działalność gospodarczą pod firmą „Gałkowo.pl Potocki Aleksander” w Gałkowie.

⁴³ Hammer-Pol s.c. w Pucku, Weegree sp. z o.o. sp.k. w Opolu, Ewa Święch-Żal prowadząca działalność gospodarczą pod firmą „NZOZ VERTEBRA” w Pilźnie, Piotr Pietrzycki prowadzący działalność gospodarczą pod firmą „Firma Usługowo-Handlowa Rehadom Piotr Pietrzycki” w Pilźnie, Automet Group sp.j. w Sanoku i Firma Handlowo-Usługowa Gal-Pol Piotr Paluch, Knurek sp.j. w Sanoku.

⁴⁴ Lubinpex sp. z o.o. w Lubinie, Aneta Ziółkowska prowadząca działalność gospodarczą pod firmą „Aneta Ziółkowska A.A.Z. DESIGN” w Giżycku, Aleksander Potocki prowadzący działalność gospodarczą pod firmą „Gałkowo.pl Potocki Aleksander” w Gałkowie, Daniela Popowska prowadząca działalność gospodarczą pod firmą „Daniela Popowska Salon Kosmetyczno-Fryzjerski ODNOVA” w Giżycku, Spółdzielnia socjalna „Bistro Dalba” w Pucku, Hammer-Pol s.c. w Pucku.

⁴⁵ Lubinpex sp. z o.o. w Lubinie.

nieprawidłowo wyliczył kwotę środków KFS do zwrotu na rzecz PUP w Głogowie z tytułu zmniejszenia zakresu kształcenia ustawicznego. Na skutek tego przekazano do PUP nienależnie kwotę 6,4 tys. zł. Ponadto jeden pracodawca⁴⁶ zlecił przeprowadzenie kształcenia ustawicznego pracowników podmiotowi, który był jednym z członków założycieli spółdzielni socjalnej i posiadał w niej 50% udziałów. Było to niezgodne z umową zawartą z PUP w Pucku i skutkowało zwrotem uzyskanego dofinansowania w całości, tj. w kwocie 32,0 tys. zł. Tym samym nieprawidłowości dotyczyły łącznie 38,4 tys. zł, tj. 5,6% zbadanej kwoty.

W przypadku wszystkich skontrolowanych pracodawców środki z KFS na sfinansowanie kosztów badanego szkolenia wynosiły do 80% tych kosztów, nie więcej jednak niż 300% przeciętnego wynagrodzenia w danym roku na jednego uczestnika, a w przypadku mikroprzedsiębiorstw w wysokości do 100%, nie więcej jednak niż 300% przeciętnego wynagrodzenia w danym roku na jednego uczestnika. Stan ten był zgodny z art. 69b ust. 1 ustawy o promocji zatrudnienia.

Wszyscy skontrolowani pracodawcy zawarli z pracownikami, którym zostały sfinansowane koszty kształcenia ustawicznego umowy określające prawa i obowiązki stron, co wynikało z art. 69b ust. 3–5 ustawy o promocji zatrudnienia. Nieprawidłowości dotyczące zawartych umów stwierdzono u dwóch pracodawców⁴⁷ (10%). Polegały one m.in. na tym, że: [1] pracodawca⁴⁸ nie zawarł z dziewięcioma pracownikami umów regulujących prawa i obowiązki stron przed rozpoczęciem finansowania szkoleń środkami KFS, co stanowiło naruszenie art. 69b ust. 3 ustawy o promocji zatrudnienia, [2] pracodawca⁴⁹ nie uwzględnił w umowach z pracownikami obowiązku zwrotu pracodawcy poniesionych kosztów kształcenia w przypadku jego nieukończenia z powodu rozwiązania przez pracownika umowy o pracę lub rozwiązania umowy o pracę bez wypowiedzenia z winy pracownika, co stanowiło naruszenie art. 69b ust. 4 ustawy o promocji zatrudnienia.

5.3. Efekty realizacji działań finansowanych z Krajowego Funduszu Szkoleniowego oraz ich ocena i monitorowanie

Minister oraz urzędy pracy monitorowali stan rzeczowej i finansowej realizacji działań w ramach Funduszu. Gromadzonych danych nie wykorzystywano jednak do kompleksowej oceny efektów udzielonego pracodawcom wsparcia zarówno na poziomie kraju jak i regionów. Natomiast wyniki takiej oceny mogłyby posłużyć optymalizacji wykorzystania środków KFS.

Zgodnie z art. 69a ust. 2 pkt 3 ustawy o promocji zatrudnienia, ze środków KFS mogły być finansowane badania efektywności wsparcia udzielonego ze środków Funduszu, prowadzone przez Ministra i urzędy pracy. Pomimo tego badanie w tym zakresie przeprowadził jedynie Wojewódzki

Monitorowanie rzeczowej i finansowej realizacji działań w ramach KFS

Brak badania efektywności wsparcia z KFS

⁴⁶ Spółdzielnia socjalna „Bistro Dalba” w Pucku.

⁴⁷ Lubinpex sp. z o.o. w Lubinie, Aneta Ziółkowska prowadząca działalność gospodarczą pod firmą „Aneta Ziółkowska A.A.Z. DESIGN” w Giżycku.

⁴⁸ Lubinpex sp. z o.o. w Lubinie.

⁴⁹ Aneta Ziółkowska prowadząca działalność gospodarczą pod firmą „Aneta Ziółkowska A.A.Z. DESIGN” w Giżycku.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

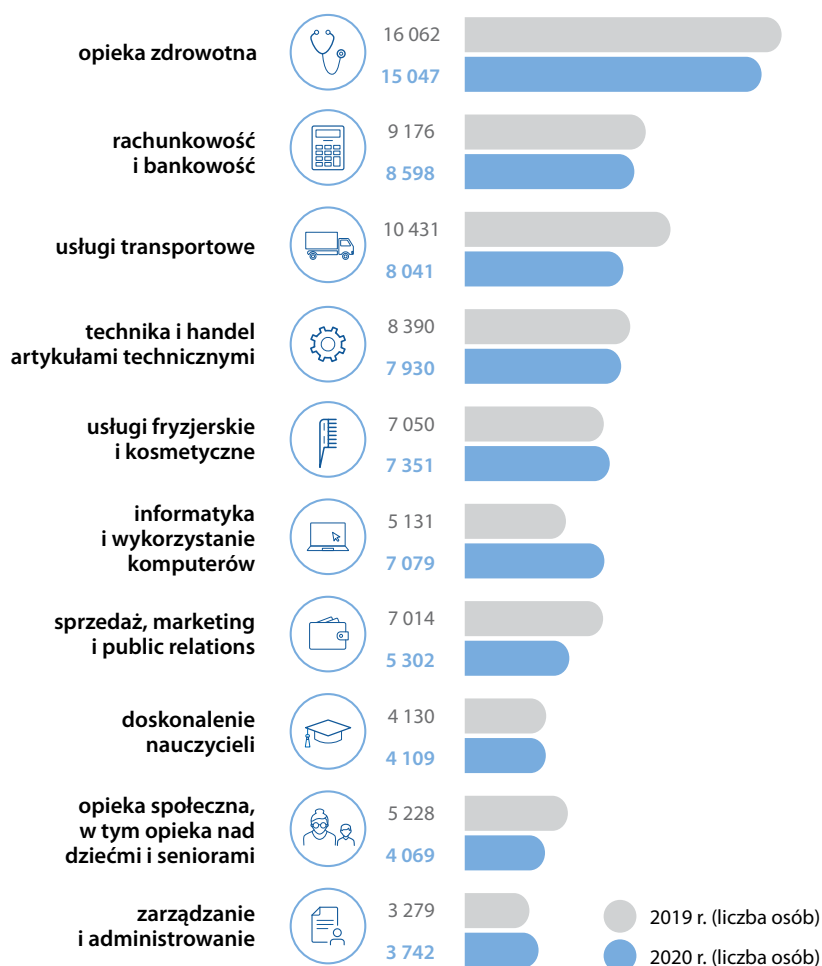
Urząd Pracy w Rzeszowie, wydając na ten cel środki KFS w wysokości 73,5 tys. zł W pozostałych WUP i Ministerstwie rezygnację z badania efektywności uzasadniano brakiem obowiązku w tym zakresie, nieokreśleniem mierników pozwalających na całościową ocenę wsparcia, jak też następstwem pandemii COVID-19.

Rezultaty działań w ramach KFS

Realnym rezultatem działań KFS było wsparcie finansowe udzielone 46,6 tys. pracodawcom, które umożliwiło 212 tys. osób udział w różnych formach kształcenia ustawicznego. Średnie dofinansowanie z KFS na osobę w kolejnych latach wynosiło: 1553,82 zł w 2019 r., 1778,04 zł w 2020 r. oraz 1995,75 zł w I kwartale 2021 r.

Infografika nr 8

Najpopularniejsze tematy kształcenia ustawicznego sfinansowanego z KFS w latach 2019–2020



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie danych pozyskanych w trakcie kontroli.

Skontrolowani pracodawcy zapewnili szkolenia dofinansowane z KFS dla łącznie 169 osób, z których w trakcie trwania kontroli NIK nadal zatrudnionych pozostawało 145 osób (85,8%). Natomiast 24 osoby (14,2%) odeszły z pracy, co jednak nie skutkowało koniecznością zwrotu uzyskanego z KFS dofinansowania do ich szkolenia.

NIK przeprowadziła badanie ankietowe⁵⁰ wśród osób korzystających z kształcenia dofinansowanego z KFS. Z grupy nadal zatrudnionych u pracodawców 145 osób w badaniu ankietowym udział wzięły 123 osoby⁵¹ (84,8%). Spośród tej grupy w efekcie ukończenia szkolenia 31 osób (25,2%) zadeklarowało, że doszło do zmiany stanowiska pracy na lepsze lub podniesienia wynagrodzenia, a 75 osób (61%) nie odnotowało takich zmian. Nowe kompetencje, uzyskane dzięki szkoleniom dofinansowanym z KFS, były wykorzystywane często lub bardzo często przez 111 osób (90,2%), a rzadko przez sześć osób (4,9%). Poprawę lub znaczną poprawę kompetencji zawodowych zadeklarowało 98 badanych (79,7%), a brak zmian lub brak zdania na ten temat cztery osoby (3,3%).

Ocena efektów
wsparcia z KFS

⁵⁰ Badanie przeprowadzono w formie anonimowych ankiet, które rozdano w trakcie kontroli NIK pracownikom kontrolowanych pracodawców z prośbą o udzielenie odpowiedzi na wyszczególnione w formularzu ankiety pytania. Zastosowano pytania otwarte i zamknięte (koniunktywne, dysjunktywne i alternatywne) oraz zebrano dane metrykalne.

⁵¹ Przy czym nie wszyscy ankietowani udzielili odpowiedzi na wszystkie pytania w ankiecie, do czego mieli prawo.

6. ZAŁĄCZNIKI

6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe

Cel główny kontroli	Czy założenia Krajowego Funduszu Szkoleniowego sprzyjały zwiększeniu kompetencji pracowników i pracodawców oraz czy w sposób prawidłowy rozdysponowano i wykorzystywano środki tego Funduszu?
Cele szczegółowe	1. Czy kierunki i założenia działań finansowanych z Krajowego Funduszu Szkoleniowego zostały właściwie zaprojektowane? 2. Czy środki Krajowego Funduszu Szkoleniowego zostały prawidłowo rozdysponowane i wydatkowane? 3. Czy efekty realizacji działań finansowanych z Krajowego Funduszu Szkoleniowego zostały osiągnięte oraz czy były one monitorowane i podlegały okresowej ocenie?
Zakres podmiotowy	Kontrolą objęto Ministerstwo Rozwoju, Pracy i Technologii, pięć wojewódzkich urzędów pracy, 10 powiatowych urzędów pracy oraz 20 pracodawców korzystających ze środków KFS.
Kryteria kontroli	Kontrolę w Ministerstwie Rozwoju, Pracy i Technologii prowadzono z wykorzystaniem kryteriów legalności, gospodarności, rzetelności i celowości (art. 5 ust. 1 ustawy o NIK). Wojewódzkie i powiatowe urzędy pracy poddano kontroli z wykorzystaniem kryteriów legalności, gospodarności i rzetelności (art. 5 ust. 2 ustawy o NIK). Pracodawców korzystających ze środków KFS skontrolowano z wykorzystaniem kryterium legalności i gospodarności (art. 5 ust. 3 ustawy o NIK).
Okres objęty kontrolą i terminy realizacji kontroli	Okres objęty kontrolą obejmował lata 2019–2021 (I kwartał). Kontrola rozpoczęła się 1 kwietnia 2021 r., a zakończyła 9 sierpnia 2021 r.
Działania na podstawie art. 29 ustawy o NIK	Dla potrzeb doboru PUP do objęcia kontrolą, z wojewódzkich urzędów pracy w Gdańsku, Olsztynie, Opolu, Rzeszowie i Wałbrzychu pozyskano, w trybie art. 29 ust. 1 pkt 1 ustawy o NIK, informacje o wykorzystaniu środków KFS w poszczególnych powiatach.
Stan realizacji wniosków	W wyniku kontroli wystosowano 36 wystąpień pokontrolnych, w których sformułowano łącznie 40 wniosków pokontrolnych, spośród których (wg stanu na 21 października 2021 r.): zrealizowano 28 wniosków, 11 pozostało w trakcie realizacji, a jeden dotychczas nie został zrealizowany.
Zastrzeżenia do wystąpień pokontrolnych	Kierownicy dwóch skontrolowanych jednostek, tj. dyrektor Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Opolu i dyrektor Dolnośląskiego Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Wałbrzychu, wnieśli łącznie dwa zastrzeżenia do wystąpień pokontrolnych. Zastrzeżenia te zostały oddalone przez zespoły orzekające Komisji Rozstrzygającej w NIK.
Finansowe skutki nieprawidłowości	Finansowe skutki stwierdzonych nieprawidłowości ujawnione w skontrolowanych jednostkach wyniosły łącznie 444,7 tys. zł, w tym: kwoty nienależnie uzyskane – 6,3 tys. zł; kwoty wydatkowane z naruszeniem prawa – 113,4 tys. zł; kwoty wydatkowane z naruszeniem zasad należytego zarządzania finansami – 293,0 tys. zł; korzyści finansowe – 32,0 tys. zł.
Pozostałe informacje	NIK przeprowadziła badanie ankietowe wśród łącznie 123 osób (pracowników i pracodawców) uczestniczących w kształceniu ustawicznym dofinansowanym z KFS, zorganizowanym przez skontrolowanych pracodawców.

ZAŁĄCZNIKI

W kontroli nie brały udziału inne organy kontroli, rewizji, inspekcji, działające w administracji rządowej i samorządzie terytorialnym, o których mowa w art. 12 ustawy o NIK.

W kontroli uczestniczyło pięć delegatur Najwyższej Izby Kontroli.

Wykaz jednostek kontrolowanych

Lp.	Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę	Nazwa jednostki kontrolowanej	Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej
1.	Delegatura NIK we Wrocławiu	Ministerstwo Rozwoju, Pracy i Technologii	Jarosław Gowin
2.		Dolnośląski Wojewódzki Urząd Pracy w Wałbrzychu	Marcin Szewczak
3.		Powiatowy Urząd Pracy w Wołowie	Robert Stępień
4.		Powiatowy Urząd Pracy w Głogowie	Sławomir Majewski
5.		Marlena Kościańska prowadząca działalność gospodarczą pod firmą „Studio Kosmetyczno-Fryzjerskie »Venus Marlena Kościańska«” w Głogowie	Marlena Kościańska
6.		Lubinpex sp. z o.o. w Lubinie	Mirosław Aleksandrowicz
7.		Hanza Poland sp. z o.o. w Brzegu Dolnym	Paweł Filarowski
8.		Kotar sp. z o.o. w Wołowie	Marcin Jaworski
9.	Delegatura NIK w Gdańsku	Wojewódzki Urząd Pracy w Gdańsku	Izabela Jezierska
10.		Powiatowy Urząd Pracy w Pucku	Zygmunt Orzeł
11.		Powiatowy Urząd Pracy w Chojnicach	Wojciech Adamowicz
12.		Spółdzielnia socjalna „Bistro Dalba” w Pucku	Agnieszka Dejna
13.		Hammer-Pol s.c. w Pucku	Ewelina Soitz i Adrian Klein
14.		Przedsiębiorstwo Usługowo-Produkcyjne „Bagietka” sp. z o.o. w Chojnicach	Jolanta Agacki
15.		Włodzimierz Wolski prowadzący działalność gospodarczą pod firmą „Włodzimierz Wolski Koncesjonowana Agencja Ochrony »Gryf«” w Chojnicach	Włodzimierz Wolski
16.	Delegatura NIK w Olsztynie	Wojewódzki Urząd Pracy w Olsztynie	Zdzisław Szczepkowski
17.		Powiatowy Urząd Pracy w Piszcu	Monika Ryży
18.		Powiatowy Urząd Pracy w Giżycku	Anna Skass
19.		Aneta Ziółkowska prowadząca działalność gospodarczą pod firmą „Aneta Ziółkowska A.A.Z. DESIGN” w Giżycku	Aneta Ziółkowska

ZAŁĄCZNIKI

Lp.	Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę	Nazwa jednostki kontrolowanej	Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej
20.	Delegatura NIK w Olsztynie	Daniela Popowska prowadząca działalność gospodarczą pod firmą „Daniela Popowska Salon Kosmetyczno-Fryzjerski ODNOVA” w Giżycku	Daniela Popowska
21.		Roman Stachelek prowadzący działalność gospodarczą pod firmą „Roman Stachelek Auto Naprawa” w Piszcu	Roman Stachelek
22.		Aleksander Potocki prowadzący działalność gospodarczą pod firmą „Gałkowo.pl Potocki Aleksander” w Gałkowie	Aleksander Potocki
23.	Delegatura NIK w Opolu	Wojewódzki Urząd Pracy w Opolu	Maciej Kalski
24.		Powiatowy Urząd Pracy w Opolu	Irena Lebedzińska
25.		Powiatowy Urząd Pracy w Namysłowie	Iwona Kamińska
26.		Agnieszka Kaszyńska prowadząca działalność gospodarczą pod firmą „Biuro rachunkowe – Meble na wymiar Agnieszka Kaszyńska” w Namysłowie	Agnieszka Kaszyńska
27.		Biuro Rachunkowe K&W sp. z o.o. w Namysłowie	Arkadiusz Kliza
28.		Weegree sp. z o.o. sp.k. w Opolu	Grzegorz Kuliś
29.		Hotel Festival sp. z o.o. w Opolu	Krystyna Michalczyk
30.	Delegatura NIK w Rzeszowie	Wojewódzki Urząd Pracy w Rzeszowie	Tomasz Czop
31.		Powiatowy Urząd Pracy w Sanoku	Wojciech Wydrzyński
32.		Powiatowy Urząd Pracy w Dębicy	Katarzyna Rostowska-Machnik
33.		Ewa Święch-Żal prowadząca działalność gospodarczą pod firmą „NZOZ VERTEBRA” w Piłźnie	Ewa Święch-Żal
34.		Piotr Pietrzycki prowadzący działalność gospodarczą pod firmą „Firma Usługowo-Handlowa Rehadom Piotr Pietrzycki” w Piłźnie	Piotr Pietrzycki
35.		Automet Group sp.j. w Sanoku	Józef Leśniak, Zofia Leśniak, Grzegorz Leśniak, Piotr Leśniak
36.		Firma Handlowo-Usługowa Gal-Pol Piotr Paluch, Knurek sp.j. w Sanoku	Piotr Paluch

Wykaz ocen kontrolowanych jednostek

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*)	Stany mające wpływ na wydaną ocenę:	
			prawidłowe	nieprawidłowe
1.	Ministerstwo Rozwoju, Pracy i Technologii	pozytywna	– Określenie kierunków i założeń działań finansowanych z KFS; – Prawidłowe rozdysponowanie i wydatkowania środków KFS; – Monitorowanie efektów realizacji działań z KFS.	Nie stwierdzono nieprawidłowości. NIK zauważyła jednak, że roczne plany wydatkowania środków KFS nie zostały wykonane w pełnej wysokości, a na realizację zadań poza priorytetami określonymi przez Ministra i Radę Rynku Pracy przeznaczono kwotę 8 770,0 tys. zł.
2.	Dolnośląski Wojewódzki Urząd Pracy w Wałbrzychu	w formie opisowej	Prawidłowe rozdysponowanie i wydatkowanie środków KFS.	Brak przeprowadzania badania efektywności wsparcia udzielonego ze środków KFS.
3.	Powiatowy Urząd Pracy w Wołowie	w formie opisowej	Właściwe wykorzystanie środków KFS poprzez sfinansowanie działań na rzecz kształcenia ustawicznego pracowników i pracodawców.	Nieprawidłowości dotyczyły: – wprowadzenia dodatkowego ograniczenia przedmiotowego w dostępie do środków KFS, – organizacji naborów wniosków o dofinansowanie z KFS, – weryfikacji i oceny wniosków o dofinansowanie, – realizacji umów o finansowanie kształcenia ustawicznego z KFS, – braku ustalenia zasad gospodarowania materiałami promocyjnymi KFS, – sporządzania sprawozdań z realizowanych w ramach KFS działań.
4.	Powiatowy Urząd Pracy w Głogowie	w formie opisowej	– W większości właściwe wykorzystanie środków KFS poprzez sfinansowanie działań na rzecz kształcenia ustawicznego pracowników i pracodawców; – Rzetelne monitorowanie stanu realizacji działań finansowanych z KFS.	Nieprawidłowości dotyczyły: – wprowadzenia dodatkowego ograniczenia przedmiotowego w dostępie do środków KFS, – organizacji naborów wniosków o dofinansowanie z KFS, – weryfikacji i oceny wniosków o dofinansowanie, – realizacji umów o finansowanie kształcenia ustawicznego z KFS, – braku ustalenia zasad gospodarowania materiałami promocyjnymi KFS, – sporządzenia jednego sprawozdania z realizowanych w ramach KFS działań.
5.	Marlena Kościańska prowadząca działalność gospodarczą pod firmą „Studio Kosmetyczno-Fryzjerskie »Venus Marlena Kościańska«” w Głogowie	pozytywna	Prawidłowe wydatkowanie środków KFS na kształcenie ustawiczne.	Nie stwierdzono.
6.	Lubinpex sp. z o.o. w Lubinie	w formie opisowej	Co do zasady prawidłowe wydatkowanie środków KFS na kształcenie ustawiczne.	Nieprawidłowości dotyczyły realizacji i rozliczenia umowy na finansowanie kształcenia ustawicznego z KFS.

ZAŁĄCZNIKI

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*)	Stany mające wpływ na wydaną ocenę:	
			prawidłowe	nieprawidłowe
7.	Hanza Poland sp. z o.o. w Brzegu Dolnym	pozytywna	Prawidłowe wydatkowanie środków KFS na kształcenie ustawiczne.	Nie stwierdzono.
8.	Kotar sp. z o.o. w Wołowie	pozytywna	Prawidłowe wydatkowanie środków KFS na kształcenie ustawiczne.	Nie stwierdzono.
9.	Wojewódzki Urząd Pracy w Gdańsku	pozytywna	– Prawidłowe rozdysponowanie i wydatkowania środków KFS; – Monitorowanie efektów realizacji działań z KFS.	Nie stwierdzono.
10.	Powiatowy Urząd Pracy w Pucku	w formie opisowej	– W większości właściwe wykorzystanie środków KFS poprzez sfinansowanie działań na rzecz kształcenia ustawicznego pracowników i pracodawców oraz promocji Funduszu; – Monitorowanie efektów realizacji działań z KFS.	Nieprawidłowości dotyczyły: – wprowadzenia dodatkowego ograniczenia w dostępie do środków KFS, – weryfikacji i oceny wniosków o dofinansowanie, – realizacji umów o finansowanie kształcenia ustawicznego z KFS, – braku przeprowadzenia planowanych kontroli wydatkowania środków KFS u pracodawców.
11.	Powiatowy Urząd Pracy w Chojnicach	w formie opisowej	– Kierunki i założenia działań finansowanych z KFS zostały określone, przy czym NIK zwróciła uwagę, że dodatkowe warunki i kryteria oceny wniosków wpływały na ograniczanie wysokości i dostępność do środków KFS; – Właściwe wykorzystanie środków KFS poprzez sfinansowanie działań na rzecz kształcenia ustawicznego pracowników i pracodawców oraz promocji Funduszu; – Monitorowanie efektów realizacji działań z KFS.	Nie stwierdzono.
12.	Spółdzielnia socjalna „Bistro Dalba” w Pucku	negatywna	Wykorzystanie środków KFS na działanie zgodne ze złożonym wnioskiem o dofinansowanie z KFS.	Zlecenie realizacji szkolenia podmiotowi podlegającemu wyłączeniu z możliwości prowadzenia szkoleń finansowanych z KFS z uwagi na powiązanie osobowe z kontrolowaną jednostką.
13.	Hammer-Pol s.c. w Pucku	w formie opisowej	Wykorzystanie środków KFS na działanie zgodne ze złożonym wnioskiem o dofinansowanie z KFS.	Rozliczenie środków KFS po upływie terminu wynikającego z umowy z PUP.
14.	Przedsiębiorstwo Usługowo-Produkcyjne „Bagietka” sp. z o.o. w Chojnicach	pozytywna	Wykorzystanie środków KFS na działanie zgodne ze złożonym wnioskiem o dofinansowanie z KFS.	Nie stwierdzono.

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*)	Stany mające wpływ na wydaną ocenę:	
			prawidłowe	nieprawidłowe
15.	Włodzimierz Wolski prowadzący działalność gospodarczą pod firmą „Włodzimierz Wolski Koncesjonowana Agencja Ochrony »Gryf«” w Chojnicach	pozytywna	Wykorzystanie środków KFS na działanie zgodne ze złożonym wnioskiem o dofinansowanie z KFS.	Nie stwierdzono.
16.	Wojewódzki Urząd Pracy w Olsztynie	w formie opisowej	Prawidłowe rozdysponowanie i wydatkowanie środków KFS.	Brak przeprowadzania badania efektywności wsparcia udzielonego ze środków KFS.
17.	Powiatowy Urząd Pracy w Pisz	w formie opisowej	– Określenie kierunków i założeń działań finansowanych z KFS; – W większości właściwe wykorzystanie środków KFS poprzez sfinansowanie działań na rzecz kształcenia ustawicznego pracowników i pracodawców oraz promocji Funduszu; – Monitorowanie efektów realizacji działań z KFS.	Nieprawidłowości dotyczyły: – weryfikacji i oceny wniosków o dofinansowanie, – realizacji umów o finansowanie kształcenia ustawicznego z KFS.
18.	Powiatowy Urząd Pracy w Giżycku	w formie opisowej	– Określenie kierunków i założeń działań finansowanych z KFS; – Właściwe wykorzystanie środków KFS poprzez sfinansowanie działań na rzecz kształcenia ustawicznego pracowników i pracodawców oraz promocji Funduszu; – Monitorowanie efektów realizacji działań z KFS.	Niedokonanie oceny efektywności działań finansowanych ze środków KFS w powiecie.
19.	Aneta Ziółkowska prowadząca działalność gospodarczą pod firmą „Aneta Ziółkowska A.A.Z. DESIGN” w Giżycku	w formie opisowej	Wykorzystanie środków KFS na działanie zgodne ze złożonym wnioskiem o dofinansowanie z KFS.	Nieprawidłowości dotyczyły nie w pełni prawidłowej realizacji wymogów formalnych wynikających z umowy z PUP.
20.	Daniela Popowska prowadząca działalność gospodarczą pod firmą „Daniela Popowska Salon Kosmetyczno-Fryzjerski ODNOWA” w Giżycku	pozytywna	Wykorzystanie środków KFS na działanie zgodne ze złożonym wnioskiem o dofinansowanie z KFS.	Nie stwierdzono.

ZAŁĄCZNIKI

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*)	Stany mające wpływ na wydaną ocenę:	
			prawidłowe	nieprawidłowe
21.	Roman Stachelek prowadzący działalność gospodarczą pod firmą „Roman Stachelek Auto Naprawa” w Pieszku	pozytywna	Wykorzystanie środków KFS na działanie zgodne ze złożonym wnioskiem o dofinansowanie z KFS.	Nie stwierdzono.
22.	Aleksander Potocki prowadzący działalność gospodarczą pod firmą „Gałkowo.pl Potocki Aleksander” w Gałkowie	w formie opisowej	Wykorzystanie środków KFS na działanie zgodne ze złożonym wnioskiem o dofinansowanie z KFS.	Nieprawidłowości dotyczyły nie w pełni prawidłowej realizacji wymogów formalnych wynikających z umowy z PUP.
23.	Wojewódzki Urząd Pracy w Opolu	w formie opisowej	Prawidłowe rozdysponowanie i wydatkowanie środków KFS.	– Brak przeprowadzania badania efektywności wsparcia udzielonego ze środków KFS; – Niedookreślenie zadań związanych z KFS w zakresach obowiązków dwóch pracowników.
24.	Powiatowy Urząd Pracy w Opolu	w formie opisowej	– W większości właściwe wykorzystanie środków KFS poprzez sfinansowanie działań na rzecz kształcenia ustawicznego pracowników i pracodawców oraz promocji Funduszu; – Monitorowanie efektów realizacji działań z KFS.	Nieprawidłowości dotyczyły: – wprowadzenia dodatkowego ograniczenia w dostępie do środków KFS, – organizacji naborów wniosków o dofinansowanie z KFS, – weryfikacji i oceny wniosków o dofinansowanie.
25.	Powiatowy Urząd Pracy w Namysłowie	w formie opisowej	– Kierunki i założenia działań finansowanych z KFS zostały określone, przy czym NIK zwróciła uwagę, że dodatkowe kryterium oceny wniosków wpływało na ograniczanie dostępności do środków KFS; – Właściwe wykorzystanie środków KFS poprzez sfinansowanie działań na rzecz kształcenia ustawicznego pracowników i pracodawców oraz promocji Funduszu; – Monitorowanie efektów realizacji działań z KFS.	Nieprawidłowości dotyczyły: – nieujęcia zadań związanych z KFS w zakresach obowiązków pracowników, – organizacji naborów wniosków o dofinansowanie z KFS, – nieprzeprowadzenia kontroli wydatkowania środków KFS u przedsiębiorców w założonym zakresie.
26.	Agnieszka Kaszyńska prowadząca działalność gospodarczą pod firmą „Biuro rachunkowe – Meble na wymiar Agnieszka Kaszyńska” w Namysłowie	pozytywna	Wykorzystanie środków KFS na działanie zgodne ze złożonym wnioskiem o dofinansowanie z KFS.	Nie stwierdzono.

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*)	Stany mające wpływ na wydaną ocenę:	
			prawidłowe	nieprawidłowe
27.	Biuro Rachunkowe K&W sp. z o.o. w Namysłowie	pozytywna	Wykorzystanie środków KFS na działanie zgodne ze złożonym wnioskiem o dofinansowanie z KFS.	Nie stwierdzono.
28.	Weegree sp. z o.o. sp.k. w Opolu	pozytywna	Wykorzystanie środków KFS na działanie zgodne ze złożonym wnioskiem o dofinansowanie z KFS.	Nie stwierdzono.
29.	Hotel Festival sp. z o.o. w Opolu	w formie opisowej	Wykorzystanie środków KFS na działanie zgodne ze złożonym wnioskiem o dofinansowanie z KFS. NIK zwróciła uwagę, że dofinansowanie zostało przyznane spółce niezgodnie z warunkami dopuszczalności pomocy <i>de minimis</i> , co może stanowić podstawę żądania jego zwrotu przez uprawniony organ.	Nie stwierdzono.
30.	Wojewódzki Urząd Pracy w Rzeszowie	w formie opisowej	– Prawidłowe rozdysponowanie i wydatkowanie środków KFS, przy braku określenia zasad podziału środków pomiędzy PUP; – Monitorowanie efektów realizacji działań z KFS.	Nieterminowe przekazanie wniosku o zmianę limitu środków KFS do Ministerstwa.
31.	Powiatowy Urząd Pracy w Sanoku	pozytywna	– Kierunki i założenia działań finansowanych z KFS zostały określone, przy czym NIK zwróciła uwagę, że dodatkowe warunki naborów naruszały zasady równego traktowania przedsiębiorców ubiegających się o środki KFS; – Właściwe wykorzystanie środków KFS poprzez sfinansowanie działań na rzecz kształcenia ustawicznego pracowników i pracodawców oraz promocji Funduszu; – Monitorowanie efektów realizacji działań z KFS.	Nie stwierdzono.
32.	Powiatowy Urząd Pracy w Dębicy	pozytywna	– Kierunki i założenia działań finansowanych z KFS zostały określone, przy czym NIK zwróciła uwagę, że dodatkowe warunki naborów naruszały zasady równego traktowania przedsiębiorców ubiegających się o środki KFS; – Właściwe wykorzystanie środków KFS poprzez sfinansowanie działań na rzecz kształcenia ustawicznego pracowników i pracodawców; – Monitorowanie efektów realizacji działań z KFS.	Nie stwierdzono.

ZAŁĄCZNIKI

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*)	Stany mające wpływ na wydaną ocenę:	
			prawidłowe	nieprawidłowe
33.	Ewa Święch-Żal prowadząca działalność gospodarczą pod firmą „NZOZ VERTEBRA” w Pilźnie	pozytywna	Wykorzystanie środków KFS na działanie zgodne ze złożonym wnioskiem o dofinansowanie z KFS.	Nie stwierdzono.
34.	Piotr Pietrzycki prowadzący działalność gospodarczą pod firmą „Firma Usługowo-Handlowa Rehadom Piotr Pietrzycki” w Pilźnie	pozytywna	Wykorzystanie środków KFS na działanie zgodne ze złożonym wnioskiem o dofinansowanie z KFS.	Nie stwierdzono.
35.	Automet Group sp.j. w Sanoku	pozytywna	Wykorzystanie środków KFS na działanie zgodne ze złożonym wnioskiem o dofinansowanie z KFS.	Nie stwierdzono.
36.	Firma Handlowo-Usługowa Gal-Pol Piotr Paluch, Knurek sp.j. w Sanoku	pozytywna	Wykorzystanie środków KFS na działanie zgodne ze złożonym wnioskiem o dofinansowanie z KFS.	Nie stwierdzono.

*)pozytywna/negatywna/w formie opisowej

6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno- -ekonomicznych

Krajowy Fundusz Szkoleniowy został wprowadzony na podstawie ustawy z dnia 14 marca 2014 r. o zmianie ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz niektórych innych ustaw⁵². W uzasadnieniu do projektu tej ustawy⁵³ wskazywano, że z istniejących od 2004 r. rozwiązań, które przewidywały refundację ze środków Funduszu Pracy części kosztów szkoleń pracowników, pracodawcom, którzy utworzyli zakładowy fundusz szkoleniowy, korzystająca znikoma liczba przedsiębiorstw. Zakładano, że w pierwszych dwóch latach funkcjonowania Fundusz będzie wspierał kształcenie ustawiczne pracowników i pracodawców w wieku powyżej 45 lat, a w późniejszym okresie także pozostałych dorosłych pracowników i pracodawców. Wskazywano również, że dofinansowane środkami KFS będą obszary kształcenia zgłaszane przez pracodawców i identyfikowane w oparciu o badania zapotrzebowania na zawody, co umożliwi wsparcie zgodne z realnymi potrzebami rynku pracy. Ostatecznie uregulowania dotyczące KFS zawarto w rozdziale 14 ustawy o promocji zatrudnienia zatytułowanym „Instrumenty dotyczące rozwoju zasobów ludzkich”. Ustawodawca nie definiuje pojęcia instrumentów, posługuje się nim jednak, odnosząc je, w rozdziale 11 ustawy, zatytułowanym „Instrumenty rynku pracy”, do konkretnych działań wspierających podstawowe usługi rynku pracy. Katalog instrumentów określony w art. 44 u.p.z. ma charakter zamknięty. Należy więc przyjąć, że określone w rozdziale 14 u.p.z. instrumenty mają inny charakter (nie są to instrumenty rynku pracy) i nie są działaniami mającymi na celu wspieranie podstawowych usług rynku pracy⁵⁴.

**Geneza i uzasadnienie
wprowadzenia KFS**

Działalność Krajowego Funduszu Szkoleniowego należy do działu administracji rządowej „praca”, którego obsługą w okresie kontrolowanym zajmowało się Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej oraz od 6 października 2020 r. Ministerstwo Rozwoju, Pracy i Technologii⁵⁵. Od 12 sierpnia 2021 r. sprawy działu „praca” i pracownicy obsługujący sprawy tego działu zostali włączeni do Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej⁵⁶.

**Uwarunkowania ogólne
działalności KFS**

Zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 2 lit. b ustawy o promocji zatrudnienia, minister właściwy do spraw pracy realizuje zadania na rzecz rynku pracy przez koordynację publicznych służb zatrudnienia, obejmującą realizowanie zadań wynikających z funkcji dysponenta Funduszu Pracy oraz określanie instrumentów stymulujących rozwój kształcenia ustawicznego rozumianego jako kształcenie w szkołach dla dorosłych, branżowych szkołach II stopnia, szkołach policealnych, a także uzyskiwanie i uzupełnianie lub doskonalenie wiedzy ogólnej, umiejętności i kwalifikacji zawodowych

⁵² Dz. U. poz. 598, ze zm.

⁵³ Druk sejmowy nr 1949, Sejm RP VII kadencji.

⁵⁴ E. Bielak-Jomaa [w:] Z. Góról (red.), *Ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Komentarz*, wyd. II, Warszawa 2016, art. 69(a).

⁵⁵ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 października 2020 r. w sprawie utworzenia Ministerstwa Rozwoju, Pracy i Technologii (Dz. U. poz. 1736).

⁵⁶ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 12 sierpnia 2021 r. w sprawie przekształcenia Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej (Dz. U. poz. 1471).

w odniesieniu do bezrobotnych, poszukujących pracy, pracowników i pracodawców. W ramach zadań zmierzających do uzyskania wysokiego poziomu i rozwoju zasobów ludzkich minister realizuje zadania związane z Krajowym Funduszem Szkoleniowym, w szczególności ustala, w porozumieniu z Radą Rynku Pracy, priorytety, wzór podziału środków KFS i plan ich wydatkowania, a także podejmuje decyzję w sprawie priorytetów wydatkowania środków z rezerwy KFS lub o przeznaczeniu rezerwy KFS, w przypadku, gdy Rada Rynku Pracy nie ustali tych priorytetów lub nie zdecyduje o przeznaczeniu rezerwy KFS w terminie do dnia 30 czerwca danego roku (art. 4 ust. 1 pkt 7 lit. h i i u.p.z.).

Zgodnie z art. 22 ust. 1 u.p.z., Rada Rynku Pracy jest organem opiniodawczo-doradczym ministra właściwego do spraw pracy w sprawach polityki rynku pracy oraz organem stanowiącym w zakresie ustalania priorytetów wydatkowania środków z rezerwy KFS, o której mowa w art. 109 ust. 2e ustawy. Rada opiniuje również przedłożone przez ministra priorytety, wzór podziału środków KFS i plan ich wydatkowania, a także ustala w układzie branżowym i regionalnym dodatkowe priorytety wydatkowania środków z rezerwy KFS oraz decyduje o przeznaczeniu tych środków zgodnie z przyjętymi priorytetami (art. 22 ust. 4 pkt 3 i 4 u.p.z.).

W zakresie polityki rynku pracy do zadań samorządu województwa należy realizacja zadań związanych z KFS, w szczególności podział środków KFS pomiędzy powiatowe urzędy pracy, z uwzględnieniem priorytetów określonych przez ministra właściwego do spraw pracy, w porozumieniu z Radą Rynku Pracy (art. 8 ust. 1 pkt 2a u.p.z.). Zadania te są realizowane przez wojewódzki urząd pracy będący jednostką organizacyjną samorządu województwa. Natomiast do zadań samorządu powiatu należy realizacja zadań związanych z KFS, w szczególności udzielanie pomocy pracodawcom poprzez finansowanie kształcenia ustawicznego pracowników i pracodawcy (art. 9 ust. 1 pkt 3c u.p.z.). Zadania te są realizowane przez powiatowe urzędy pracy wchodzące w skład powiatowej administracji zespolonej. Powiatowy urząd pracy może obejmować obszarem swego działania więcej niż jeden powiat (art. 9a u.p.z.).

Natomiast stosownie do art. 3 ust. 4 u.p.z., samorząd województwa na podstawie Krajowego Planu Działań, uwzględniając strategię rozwoju województwa, w tym w zakresie polityki społecznej, o których mowa w przepisach o samorządzie województwa i przepisach o pomocy społecznej, przygotowuje corocznie regionalny plan działań na rzecz zatrudnienia, określający priorytetowe grupy bezrobotnych i osób wymagających wsparcia – po zasięgnięciu opinii powiatów wchodzących w skład województwa oraz wojewódzkiej rady dialogu społecznego, o której mowa w ustawie z dnia 24 lipca 2015 r. o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego⁵⁷. W myśl art. 8 ust. 9 u.p.z., sejmik województwa co najmniej raz w roku dokonuje oceny sytuacji na rynku pracy i realizacji zadań w zakresie polityki rynku pracy.

⁵⁷ Dz. U. z 2018 r. poz. 2232, ze zm.

Nadto zgodnie z art. 114a u.p.z. wojewodowie przekazują Ministrowi w terminie do dnia 31 stycznia informację o realizacji w roku poprzednim nadzoru i kontroli nad realizacją zadań wykonywanych przez marszałka województwa lub starostę, wojewódzkie lub powiatowe urzędy pracy w szczególności w zakresie przestrzegania zasad i trybu wydatkowania środków Funduszu Pracy, do których należą środki KFS.

Zgodnie z art. 69a ust. 1 u.p.z., środki Funduszu Pracy w formie KFS przeznaczają się na finansowanie działań na rzecz kształcenia ustawicznego pracowników i pracodawców. W myśl art. 69a ust. 2 u.p.z. powiatowe urzędy pracy mogą przeznaczyć środki KFS na finansowanie działań obejmujących: 1) kształcenie ustawiczne pracowników i pracodawcy, na które składają się: a) określenie potrzeb pracodawcy w zakresie kształcenia ustawicznego w związku z ubieganiem się o sfinansowanie tego kształcenia ze środków KFS, b) kursy i studia podyplomowe realizowane z inicjatywy pracodawcy lub za jego zgodą, c) egzaminy umożliwiające uzyskanie dokumentów potwierdzających nabycie umiejętności, kwalifikacji lub uprawnień zawodowych, d) badania lekarskie i psychologiczne wymagane do podjęcia kształcenia lub pracy zawodowej po ukończonym kształceniu, e) ubezpieczenie od następstw nieszczęśliwych wypadków w związku z podjętym kształceniem; 2) określanie zapotrzebowania na zawody na rynku pracy; 3) badanie efektywności wsparcia udzielonego ze środków KFS; 4) promocję KFS; 5) konsultacje i poradnictwo dla pracodawców w zakresie korzystania z KFS. Zaznaczyć należy, że działania finansowane ze środków KFS, o których mowa w ust. 2 pkt 2–5, mogą być też realizowane przez ministra właściwego do spraw pracy lub wojewódzkie urzędy pracy (art. 69a ust. 3 u.p.z.).

Środki finansowe KFS

Stosownie do art. 109 ust. 1 u.p.z. minister właściwy do spraw pracy przekazuje, na wyodrębniony rachunek bankowy, samorządom województw i powiatów środki Funduszu Pracy na finansowanie zadań realizowanych w województwie. Kwoty środków (limity), jakie mogą być wydatkowane w roku budżetowym na realizację programów na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej oraz innych fakultatywnych zadań w województwie, są ustalane przez ministra właściwego do spraw pracy według algorytmu (ust. 2). Wspomniany algorytm określony jest w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 25 sierpnia 2014 r. w sprawie algorytmu ustalania kwot środków Funduszu Pracy na finansowanie zadań w województwie⁵⁸. Stosowanie algorytmu dotyczy środków Funduszu Pracy ogółem, lecz nie służy bezpośrednio do ustalenia kwoty środków przypadających na Krajowy Fundusz Szkoleniowy. Stosownie bowiem do art. 109 ust. 2d u.p.z. środki Funduszu Pracy przeznaczone na finansowanie w danym roku budżetowym zadań realizowanych w ramach KFS, są określane w planie Funduszu Pracy na ten rok, w kwocie odpowiadającej wysokości 2% przychodów Funduszu Pracy uzyskanych z obowiązkowych składek na Fundusz Pracy w roku przed rokiem poprzedzającym rok, dla którego jest sporządzany plan finansowy Funduszu Pracy.

⁵⁸ Dz. U. poz. 1294.

Z art. 109 ust. 2e u.p.z. wynika, że kwoty środków Funduszu Pracy, jakie mogą być wydatkowane w roku budżetowym na finansowanie w województwie zadań realizowanych przez powiatowe urzędy pracy w ramach środków KFS, o których mowa w art. 69a ust. 2, z wyłączeniem kwot środków na finansowanie zadań realizowanych przez ministra właściwego do spraw pracy oraz wojewódzkie urzędy pracy, a następnie pomniejszone o 20% rezerwę, są określane przez ministra właściwego do spraw pracy corocznie na podstawie wzoru podziału środków ustalonego w porozumieniu z Radą Rynku Pracy. Zgodnie z art. 109 ust. 2f u.p.z. minister właściwy do spraw pracy publikuje corocznie na stronie internetowej urzędu obsługującego ministra informację o priorytetach, wzorze podziału i planie wydatkowania środków KFS w danym roku budżetowym, w tym o dodatkowych priorytetach wydatkowania lub przeznaczeniu środków rezerwy KFS, o których mowa w ust. 2e.

Minister określa również w planie wydatkowania środków KFS wysokość środków na finansowanie zadań, o których mowa w art. 69a ust. 2 pkt 2–5, realizowanych przez ministra właściwego do spraw pracy i wojewódzkie urzędy pracy. Środki te przeznaczane są w równej wysokości na realizację działań finansowanych w ramach środków KFS przez urząd obsługujący ministra właściwego do spraw pracy i każdy wojewódzki urząd pracy (art. 109 ust. 2g i 2h u.p.z.). Minister przekazuje na wniosek marszałka województwa środki, o których mowa w ust. 2g, na realizację działań finansowanych w ramach KFS przez wojewódzki urząd pracy, na wyodrębniony rachunek bankowy samorządu województwa.

Stosownie do art. 109 ust. 2j u.p.z. na podstawie zapotrzebowania zgłaszanego przez samorządy powiatów, w ramach priorytetów ustalonych przez ministra właściwego do spraw pracy, zarząd województwa dokonuje podziału kwot środków, o których mowa w ust. 2e, na działania na rzecz kształcenia ustawicznego pracowników i pracodawcy, o których mowa w art. 69a ust. 2. Zgodnie z art. 109 ust. 2k u.p.z. minister właściwy do spraw pracy ustala limity środków KFS na finansowanie działań, o których mowa w art. 69a ust. 2, na podstawie informacji marszałka województwa o podziale dokonanym na podstawie ust. 2j. Kwoty tych środków w ramach limitu są przekazywane, na wniosek starosty powiatu, przez ministra właściwego do spraw pracy, na wyodrębniony rachunek bankowy samorządu powiatu. Na podstawie art. 109 ust. 2m u.p.z. samorząd powiatu za pośrednictwem marszałka województwa może wnioskować o dodatkowe środki z rezerwy, o której mowa w ust. 2e, na finansowanie zadań realizowanych w ramach KFS, po wyczerpaniu środków przyznanych w ramach limitów, o których mowa w ust. 2k. W przypadku przekazania do ministra właściwego do spraw pracy informacji o braku możliwości wykorzystania w danym roku budżetowym środków Funduszu Pracy na finansowanie zadań realizowanych w ramach KFS, środki te zwiększają kwotę rezerwy, o której mowa w ust. 2e.

W przypadku zmniejszenia przez ministra, na wniosek marszałka województwa lub starosty złożony do dnia 31 października danego roku budżetowego, kwoty środków Funduszu Pracy ustalonej dla samorządu województwa lub powiatu na realizację zadań, w tym zadań KFS, ze względu na brak możliwości ich wykorzystania lub jeżeli ich wykorzy-

stanie byłoby nieefektywne, kwota, o którą zmniejszono środki, zwiększa rezerwę ministra w przypadku braku możliwości jej przyznania, na wniosek marszałka województwa, innemu samorządowi powiatu⁵⁹.

Zgodnie z art. 109 ust. 7a pkt 3 u.p.z. podstawę wydatkowania w danym roku budżetowym środków Funduszu Pracy na dofinansowanie części zadań realizowanych przez wojewódzkie urzędy pracy, w tym na koszty obsługi KFS, stanowi umowa zawarta pomiędzy ministrem właściwym do spraw pracy a zarządem województwa.

Pracodawca jest zobowiązany ułatwiać pracownikom podnoszenie kwalifikacji zawodowych, co wynika z art. 94 pkt 6 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy⁶⁰. Przez podnoszenie kwalifikacji zawodowych rozumie się zdobywanie lub uzupełnianie wiedzy i umiejętności przez pracownika, z inicjatywy pracodawcy albo za jego zgodą (art. 103¹ § 1 Kodeksu pracy). Pamiętać należy, że zgodnie z art. 102 Kodeksu pracy kwalifikacje zawodowe pracowników wymagane do wykonywania pracy określonego rodzaju lub na określonym stanowisku mogą być ustalane w układach zbiorowych pracy, regulaminach wynagradzania lub w przypadku jednostek sfery budżetowej w rozporządzeniach, w zakresie nieuregulowanym w przepisach szczególnych.

W myśl art. 69b ust. 1 u.p.z. na wniosek pracodawcy, na podstawie umowy, starosta może przyznać środki z KFS na sfinansowanie kosztów kształcenia ustawicznego pracowników i pracodawcy w wysokości 80% tych kosztów, nie więcej jednak niż 300% przeciętnego wynagrodzenia w danym roku na jednego uczestnika, a w przypadku mikroprzedsiębiorstw⁶¹ w wysokości 100%, nie więcej jednak niż 300% przeciętnego wynagrodzenia w danym roku na jednego uczestnika.

Pracodawcą w rozumieniu ustawy jest jednostka organizacyjna, chociażby nie posiadała osobowości prawnej, a także osoba fizyczna, jeżeli zatrudniając one co najmniej jednego pracownika (art. 2 ust. 1 pkt 25 u.p.z.). W ustawie nie zdefiniowano odrębnie pojęcia „pracownika”, lecz w art. 2 ust. 1 pkt 43 u.p.z. wskazano, że przez „zatrudnienie” rozumieć należy wykonywanie pracy na podstawie stosunku pracy, stosunku służbowego oraz umowy o pracę nakładczą. Natomiast przeciętne wynagrodzenie oznacza przeciętne wynagrodzenie w poprzednim kwartale, od pierwszego dnia następnego miesiąca po ogłoszeniu przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”, na podstawie art. 20 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych⁶² (art. 2 ust. 1 pkt 28 u.p.z.).

Procedury związane
z przyznaniem
dofinansowania
ze środków KFS

⁵⁹ Zob. § 11 cytowanego rozporządzenia w sprawie algorytmu ustalania kwot środków Funduszu Pracy na finansowanie zadań w województwie.

⁶⁰ Dz. U. z 2020 r. poz. 1320, ze zm.

⁶¹ Mikroprzedsiębiorca to przedsiębiorca, który w co najmniej jednym roku z dwóch ostatnich lat obrotowych spełniał łącznie następujące warunki: a) zatrudniał średniorocznie mniej niż 10 pracowników oraz b) osiągnął roczny obrót netto ze sprzedaży towarów, wyrobów i usług oraz z operacji finansowych nieprzekraczający równowartości w złotych 2 milionów euro, lub sumy aktywów jego bilansu sporządzonego na koniec jednego z tych lat nie przekroczyły równowartości w złotych 2 milionów euro (art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców; Dz. U. z 2021 r. poz. 162).

⁶² Dz. U. z 2021 r. poz. 291, ze zm.

Zgodnie z art. 69b ust. 3 u.p.z. pracodawca zawiera z pracownikiem, któremu zostaną sfinansowane koszty kształcenia ustawicznego, umowę określającą prawa i obowiązki stron. W myśl art. 69b ust. 4 u.p.z. pracownik, który nie ukończył kształcenia ustawicznego finansowanego ze środków KFS z powodu rozwiązania przez niego umowy o pracę lub rozwiązania z nim umowy o pracę bez wypowiedzenia z winy pracownika jest obowiązany do zwrotu pracodawcy poniesionych kosztów, na zasadach określonych w umowie z pracodawcą, o której mowa w ust. 3. W takim przypadku pracodawca zwraca staroście środki KFS wydane na kształcenie ustawiczne pracownika, na zasadach określonych w umowie, o której mowa w art. 69b ust. 1 u.p.z. Wspomnieć należy przy tym, że zakres informacji niezbędnych do sporządzenia wniosku o przyznanie środków z KFS oraz elementy umowy o finansowanie działań obejmujących kształcenie ustawiczne pracowników i pracodawcy określa rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 14 maja 2014 r. w sprawie przyznawania środków z Krajowego Funduszu Szkoleniowego⁶³. W rozporządzeniu uregulowano także szczegółowy sposób i tryb przyznawania środków na kształcenie ustawiczne pracowników i pracodawców ze środków KFS.

Zgodnie z § 2 rozporządzenia ws. KFS starosta niezwłocznie po uzyskaniu od marszałka województwa informacji o limicie środków KFS, o którym mowa w art. 109 ust. 2k u.p.z., organizuje nabór wniosków pracodawców o przyznanie środków z KFS na sfinansowanie kosztów kształcenia ustawicznego, o których mowa w art. 69a ust. 2 pkt 1 ustawy, przez ogłoszenie na tablicy informacyjnej w siedzibie powiatowego urzędu pracy oraz w postaci elektronicznej z wykorzystaniem stron internetowych urzędu, wskazując priorytety wydatkowania środków KFS na dany rok, termin rozpoczęcia i zakończenia naboru wniosków oraz elementy, o których mowa w § 6 ust. 5 rozporządzenia, brane pod uwagę przy rozpatrywaniu wniosków. Nabór jest powtarzany do wyczerpania ustalonego limitu środków, o którym mowa w art. 109 ust. 2k u.p.z. Do organizacji naboru wniosków pracodawców o przyznanie środków z rezerwy KFS przepisy powyższe stosuje się odpowiednio. Z § 3 rozporządzenia wynika, że starosta przekazuje do ministra właściwego do spraw pracy oraz marszałka województwa informacje o zapotrzebowaniu na środki z KFS do wysokości wyznaczonych limitów sukcesywnie, w miarę pozytywnie rozpatrzonych wniosków pracodawców.

Stosownie do § 5 ust. 1 rozporządzenia ws. KFS pracodawca zainteresowany uzyskaniem środków na finansowanie kosztów kształcenia ustawicznego pracowników i pracodawcy składa w powiatowym urzędzie pracy właściwym ze względu na siedzibę pracodawcy albo miejsce prowadzenia działalności wniosek w postaci papierowej lub elektronicznej zawierający: [1] dane pracodawcy, informację o liczbie zatrudnionych pracowników; [2] wskazanie działań, o których mowa w art. 69a ust. 2 pkt 1 ustawy, liczby osób według grup wieku 15–24 lata, 25–34 lata, 35–44 lata, 45 lat i więcej, których wydatek dotyczy, form kształcenia ustawicznego, kosztów kształcenia ustawicznego na jednego uczestnika oraz terminu realizacji wskazanych działań; [3] określenie całkowitej wysokości wydatków

⁶³ Dz. U. z 2018 r. poz. 117.

na działania, o których mowa w art. 69a ust. 2 pkt 1 u.p.z., wnioskowaną wysokość środków z KFS oraz wysokość wkładu własnego wnoszonego przez pracodawcę; [4] uzasadnienie potrzeby odbycia kształcenia ustawicznego, przy uwzględnieniu obecnych lub przyszłych potrzeb pracodawcy oraz obowiązujących priorytetów wydatkowania środków KFS, a w przypadku środków z rezerwy KFS – dodatkowo priorytetów wydatkowania środków rezerwy KFS; [5] uzasadnienie wyboru realizatora usługi kształcenia ustawicznego finansowanej ze środków KFS wraz z następującymi informacjami: a) nazwa i siedziba realizatora usługi kształcenia ustawicznego, b) posiadanie przez realizatora usługi kształcenia ustawicznego certyfikatów jakości oferowanych usług kształcenia ustawicznego, a w przypadku kursów – posiadanie dokumentu, na podstawie którego prowadzi on pozaszkolne formy kształcenia ustawicznego, jeżeli informacja ta nie jest dostępna w publicznych rejestrach elektronicznych, c) nazwa i liczba godzin kształcenia ustawicznego, d) cena usługi kształcenia ustawicznego w porównaniu z ceną podobnych usług oferowanych na rynku, o ile są dostępne; [6] informację o planach dotyczących dalszego zatrudnienia osób, które będą objęte kształceniem ustawicznym finansowanym ze środków KFS. W § 5 ust. 2 uregulowano, jakie dokumenty dołącza się do wniosku.

Na podstawie § 6 ust. 1 ww. rozporządzenia starosta rozpatruje wniosek wraz załącznikami złożone w terminie. W przypadku, gdy wniosek jest wypełniony nieprawidłowo, starosta wyznacza pracodawcy termin nie krótszy niż 7 dni i nie dłuższy niż 14 dni do jego poprawienia (§ 6 ust. 2). Zgodnie z § 6 ust. 3 rozporządzenia wniosek pozostawia się bez rozpatrzenia, o czym informuje się pracodawcę na piśmie, w przypadku: [1] niepoprawienia wniosku we wskazanym terminie lub [2] niedołączenia wymaganych załączników. W myśl § 6 ust. 4 rozporządzenia dopuszcza się negocjacje pomiędzy starostą a pracodawcą treści wniosku, w celu ustalenia ceny usługi kształcenia ustawicznego, liczby osób objętych kształceniem ustawicznym, realizatora usługi, programu kształcenia ustawicznego lub zakresu egzaminu, z uwzględnieniem zasady zapewnienia najwyższej jakości usługi oraz zachowania racjonalnego wydatkowania środków publicznych.

Zgodnie z § 6 ust. 5 rozporządzenia przy rozpatrywaniu wniosku starosta uwzględnia: [1] zgodność dofinansowywanych działań z ustalonymi priorytetami wydatkowania środków KFS na dany rok; [2] zgodność kompetencji nabywanych przez uczestników kształcenia ustawicznego z potrzebami lokalnego lub regionalnego rynku pracy; [3] koszty usługi kształcenia ustawicznego wskazanej do sfinansowania ze środków KFS w porównaniu z kosztami podobnych usług dostępnych na rynku; [4] posiadanie przez realizatora usługi kształcenia ustawicznego finansowanej ze środków KFS certyfikatów jakości oferowanych usług kształcenia ustawicznego; [5] w przypadku kursów – posiadanie przez realizatora usługi kształcenia ustawicznego dokumentu, na podstawie którego prowadzi on pozaszkolne formy kształcenia ustawicznego; [6] plany dotyczące dalszego zatrudnienia osób, które będą objęte kształceniem ustawicznym finansowanym ze środków KFS; [7] możliwość sfinansowania ze środków KFS działań określonych we wniosku, z uwzględnieniem limitów, o których mowa w art. 109 ust. 2k i 2m u.p.z.

W myśl § 6 ust. 6 rozporządzenia w przypadku negatywnego rozpatrzenia wniosku starosta uzasadnia odmowę dofinansowania ze środków KFS wnioskowanego kształcenia ustawicznego. W przypadku pozytywnego rozpatrzenia wniosku starosta zawiera z pracodawcą umowę o finansowanie działań obejmujących kształcenie ustawiczne pracowników i pracodawcy, której elementy określono w § 7 ust. 1 rozporządzenia. Do umowy dołącza się jako jej integralną część wnioski, o którym mowa w § 5 ust. 1. Zgodnie z § 7 ust. 3 rozporządzenia umowa może zostać zawarta tylko na działania wymienione w art. 69a ust. 2 pkt 1 u.p.z., które jeszcze się nie rozpoczęły.

Uprawnienia kontrolne starosty wobec pracodawcy

Na podstawie art. 69b ust. 6 u.p.z., starosta może przeprowadzać kontrolę u pracodawcy w zakresie przestrzegania postanowień umowy, o której mowa w ust. 1, wydatkowania środków KFS zgodnie z przeznaczeniem, właściwego dokumentowania oraz rozliczania otrzymanych i wydatkowanych środków i w tym celu może żądać danych, dokumentów i udzielania wyjaśnień w sprawach objętych zakresem kontroli. Do kontroli przeprowadzanej przez starostę przepisy art. 111 stosuje się odpowiednio, z czego wynika, że starosta sprawuje kontrolę w szczególności przez: [1] badanie dokumentów i danych, niezbędnych do sprawowania kontroli; [2] wykonywanie niezbędnych do celów kontroli odpisów, wyciągów z dokumentów lub kserokopii oraz zestawień i obliczeń sporządzonych na podstawie dokumentów; [3] przeprowadzanie oględzin obiektów i pomieszczeń oraz obserwację przebiegu czynności objętych kontrolą; [4] żądanie od pracowników kontrolowanej jednostki udzielania informacji w formie ustnej i pisemnej w związku z czynnościami kontrolnymi; [5] wzywanie i przesłuchiwanie świadków; [6] zwracanie się o wydanie opinii przez biegłych i specjalistów z zakresu rynku pracy.

Ponadto zgodnie z art. 6 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej⁶⁴, Minister kontroluje podmioty, które otrzymały środki budżetowe z części budżetu państwa, której jest dysponentem.

Dofinansowanie z KFS jako pomoc publiczna

Jak wynika z art. 69b ust. 2 u.p.z. środki z KFS przyznane pracodawcy na sfinansowanie kosztów kształcenia ustawicznego stanowią pomoc udzielaną zgodnie z warunkami dopuszczalności pomocy *de minimis*. Wskazać należy, że procedury związane z pomocą państwa udzielaną przedsiębiorcom uregulowano w art. 107–109 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej⁶⁵. Z przepisów tych wynika, że co do zasady, z zastrzeżeniem innych postanowień przewidzianych w Traktatach, wszelka pomoc przyznawana przez Państwo Członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiegokolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi. Pomoc taka jest możliwa, jeżeli finansowanie przez państwo spełnia kryteria określone w art. 107 ust. 1 Traktatu i zgodnie z art. 108 ust. 3 Traktatu zostanie zgłoszone do Komisji. Jednakże na podstawie art. 109 Traktatu Rada może określić kategorie pomocy, które są zwolnione z wymogu zgłoszenia. Zgodnie

⁶⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 224.

⁶⁵ Dz. Urz. UE C 326 z 26.10.2012, str. 47.

z art. 108 ust. 4 Traktatu Komisja może przyjąć rozporządzenia dotyczące takich kategorii pomocy państwa. Rozporządzeniem (UE) nr 2015/1588 Rada postanowiła, zgodnie z art. 109 Traktatu, że pomoc *de minimis* może stanowić jedną z takich kategorii⁶⁶. Na tej podstawie uznaje się, że pomoc *de minimis*, czyli pomoc przyznana jednemu przedsiębiorstwu w danym okresie, która nie przekracza pewnej określonej kwoty, nie spełnia wszystkich kryteriów określonych w art. 107 ust. 1 Traktatu i w związku z tym nie podlega procedurze zgłoszenia.

W rozporządzeniu Komisji (UE) Nr 1407/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy *de minimis*⁶⁷ postanowiono, że całkowita kwota pomocy *de minimis* przyznanej przez państwo członkowskie jednemu przedsiębiorstwu nie może przekroczyć 200 tys. euro w okresie trzech lat podatkowych, a przedsiębiorstwu prowadzącemu działalność zarobkową w zakresie drogowego transportu towarów nie może przekroczyć 100 tys. euro w okresie trzech lat podatkowych (art. 3 ust. 2). Zgodnie z art. 3 ust. 5 i 6 tego rozporządzenia pułapy określone w ust. 2 stosuje się bez względu na formę i cel pomocy *de minimis*, a także bez względu na to, czy pomoc przyznana przez państwo członkowskie jest w całości lub częściowo finansowana z zasobów Unii. Okres trzech lat podatkowych ustala się przez odniesienie do lat obrotowych stosowanych przez przedsiębiorstwo w danym państwie członkowskim. Do celów stosowania pułapów określonych w ust. 2 pomoc wyraża się jako dotację pieniężną. Wszystkie podane wartości są wartościami brutto, czyli nie uwzględniają potrąceń z tytułu podatków ani innych opłat.

Istotne jest również zwrócenie uwagi na art. 5 ust. 3 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej⁶⁸ (dalej: u.p.p.), zgodnie z którym podmioty udzielające pomocy wydają beneficjentowi pomocy zaświadczenie stwierdzające, że udzielona pomoc publiczna jest pomocą *de minimis* albo pomocą *de minimis* w rolnictwie lub rybołówstwie. Wzór zaświadczenia określono zaś w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 20 marca 2007 r. w sprawie zaświadczeń o pomocy *de minimis* i pomocy *de minimis* w rolnictwie lub rybołówstwie⁶⁹. W § 3 i 3a rozporządzenia wskazano, jakie dane zawiera zaświadczenie. Z § 4 rozporządzenia wynika, że zaświadczenie wydaje się z urzędu w dniu udzielenia pomocy publicznej. Zgodnie z art. 5 ust 3a u.p.p. w przypadku, gdy wartość faktycznie udzielonej pomocy *de minimis* jest inna niż wartość pomocy wskazana w wydanym zaświadczeniu, podmiot udzielający pomocy, w terminie 14 dni od dnia stwierdzenia tego faktu, wydaje nowe zaświadczenie, w którym wskazuje właściwą wartość pomocy oraz stwierdza utratę ważności poprzedniego zaświadczenia.

⁶⁶ Rozporządzenie Rady (UE) 2015/1588 z dnia 13 lipca 2015 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do niektórych kategorii horyzontalnej pomocy państwa (Dz. Urz. UE L 248 z 24.09.2015, str. 1), które zastąpiło poprzednio obowiązujące rozporządzenie Rady (WE) Nr 994/98 z dnia 7 maja 1998 r. dotyczące stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do niektórych kategorii horyzontalnej pomocy państwa (Dz. Urz. UE L 142 z 14.05.1998, str. 1).

⁶⁷ Dz. Urz. UE L 352 z 24.12.2013, str. 1, ze zm.

⁶⁸ Dz. U. z 2021 r. poz. 743.

⁶⁹ Dz. U. z 2018 r. poz. 350.

6.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności

1. Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE C 326 z 26.10.2012, str. 47).
2. Rozporządzenie Rady (WE) Nr 994/98 z dnia 7 maja 1998 r. dotyczące stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do niektórych kategorii horyzontalnej pomocy państwa (Dz. Urz. UE L 142 z 14.05.1998, str. 1).
3. Rozporządzenie Rady (UE) 2015/1588 z dnia 13 lipca 2015 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do niektórych kategorii horyzontalnej pomocy państwa (Dz. Urz. UE L 248 z 24.09.2015, str. 1).
4. Rozporządzenie Komisji (UE) Nr 1407/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy *de minimis* (Dz. Urz. UE L 352 z 24.12.2013, str. 1, ze zm.).
5. Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 735, ze zm.).
6. Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2020 r. poz. 1320, ze zm.).
7. Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2021 r. poz. 1100, ze zm.).
8. Ustawa z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2021 r. poz. 743).
9. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305, ze zm.).
10. Ustawa z dnia 24 lipca 2015 r. o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego (Dz. U. z 2018 r. poz. 2232, ze zm.).
11. Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2021 r. poz. 162).
12. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 20 marca 2007 r. w sprawie zaświadczeń o pomocy *de minimis* i pomocy *de minimis* w rolnictwie lub rybołówstwie (Dz. U. z 2018 r. poz. 350).
13. Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 14 maja 2014 r. w sprawie przyznawania środków z Krajowego Funduszu Szkoleniowego (Dz. U. z 2018 r. poz. 117).
14. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 25 sierpnia 2014 r. w sprawie algorytmu ustalania kwot środków Funduszu Pracy na finansowanie zadań w województwie (Dz. U. poz. 1294).
15. Rozporządzenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 10 grudnia 2018 r. w sprawie dokumentacji pracowniczej (Dz. U. poz. 2369).
16. Komunikat nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Dz. Urz. Min. Fin. Nr 15, poz. 84).

6.4. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Sejmowa Komisja do Spraw Kontroli Państwowej (KOP)
8. Sejmowa Komisja Polityki Społecznej i Rodziny (PSR)
9. Senacka Komisja Rodziny, Polityki Senioralnej i Społecznej
10. Minister Rodziny i Polityki Społecznej
11. Główny Inspektor Pracy
12. Szef Centralnego Biura Antykorupcyjnego
13. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów
14. Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców
15. Marszałkowie województw
16. Dyrektorzy wojewódzkich urzędów pracy
17. Dyrektorzy powiatowych urzędów pracy