



DNH

GK-092-4/2014  
POWIATOWY URZĄD PRACY  
w Nowej Soli

Data wpływu... 23.07.2014 Sli

L. dz. ... 8238

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Zielonej Górze

Dy -  
2/2 me stau.

obizym: GH

NP

NC

LZG - 4101-006-01/2014  
P/14/109

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Zielonej Górze  
ul. Podgórna 9a, 65-213 Zielona Góra  
T +48 68 410 66 00, F +48 68 410 66 39  
lzg@nik.gov.pl

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/14/109 – Skuteczność wybranych form aktywnego przeciwdziałania bezrobociu w niektórych województwach
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze
Kontrolerzy	1. Zdzisław Szafranski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 90739 z dnia 12.06.2014 r. 2. Krzysztof Jodko, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 90722 z dnia 20.05.2014 r. 3. Piotr Tamborski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 90721 z dnia 20.05.2014 r.
Jednostka kontrolowana	Powiatowy Urząd Pracy w Nowej Soli, ul. Staszica 1 C, 67-100 Nowa Sól, zwany dalej „PUP”.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Elżbieta Ściopko-Moszkowicz – Dyrektor Powiatowego Urzędu Pracy w Nowej Soli <sup>1</sup> . Katarzyna Podgórska - pełniąca obowiązki Zastępcy Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Nowej Soli.

(dowód: akta kontroli str. 1-11, 65-67)

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

Uzasadnienie  
oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie<sup>2</sup> działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Prawidłowo planowano i podejmowano działania służące aktywizacji bezrobotnych. PUP aktywnie pozyskiwał m. in. od pracodawców informacje o możliwych do obsadzenia stanowiskach pracy, co sprzyjało dobremu rozeznaniu lokalnego rynku pracy i pozwalało na optymalne planowanie form aktywizacji osób bezrobotnych. Plany PUP były spójne z regionalnym planem działań na rzecz zatrudnienia.

Każdorazowo plany PUP dotyczące aktywnych form zwalczania bezrobocia były opiniowane przez Powiatową Radę Zatrudnienia. Prawidłowo sprawowano kontrolę zarządczą w zakresie wydatkowania środków finansowych na realizację zaplanowanych zadań, we właściwy sposób zabezpieczano w zawieranych umowach interes państwa, należycie wykorzystywano posiadane uprawnienia kontrolne. Dane zawarte w sprawozdaniach i dokumentacji PUP były zgodne z dokumentacją źródłową.

<sup>1</sup> W okresie od 09.06.2014 r. do czasu zakończenia kontroli NIK Dyrektor PUP była nieobecna w pracy. W tym czasie wyjaśnień udzielała Katarzyna Podgórska pełniąca obowiązki Zastępcy Dyrektora PUP w Nowej Soli.

<sup>2</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego**

#### **1. Planowanie wybranych form aktywizacji zawodowej bezrobotnych oraz środków na ich realizację**

Opis stanu faktycznego

**1.1. Sposoby pozyskiwania informacji – od pracodawców i z innych źródeł – na temat możliwych stanowisk zatrudnienia bezrobotnych**

1.1.1. PUP planując swoją działalność pozyskiwał od różnych podmiotów informacje o sytuacji na lokalnym rynku pracy, w tym m. in. przeprowadzał corocznie badanie pracodawców w zakresie planowanego wzrostu lub spadku zatrudnienia z uwzględnieniem stanowisk pracy, zapotrzebowania na określone kwalifikacje, specjalności lub uprawnienia, zainteresowania poszczególnymi formami wsparcia, które są możliwe do uruchomienia przez PUP. Ponadto prowadzono bezpośrednio rozmowy z pracodawcami, korespondowano z przedstawicielami ościennych gmin na temat pozyskiwanych inwestorów, organizowano spotkania z przedstawicielami gmin w zakresie zapotrzebowania na określone miejsca pracy. Codziennie dokonywano przeglądu prasy lokalnej i portali internetowych zajmujących się pośrednictwem pracy. Informacje powyższe służyły do wymiany informacji z Organizacją Pracodawców Ziemi Lubuskiej Oddział w Nowej Soli. Inną formą pozyskiwania informacji na temat możliwości zatrudnienia osób bezrobotnych były spotkania organizowane przez pracodawców z Kostrzyńsko-Słubickiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej, przez Kuratorium Oświaty w Gorzowie Wielkopolskim na rzecz dostosowania kierunków kształcenia do potrzeb rynku pracy, udział w targach edukacyjnych, współpraca z Wojewódzkim Urzędem Pracy w Zielonej Górze w zakresie realizacji usług europejskich służb zatrudnienia EURES, monitoring zawodów deficytowych i nadwyżkowych.

(dowód: akta kontroli str. 107-109)

1.1.2. PUP prowadził badania i analizy dotyczące osób bezrobotnych i pracodawców, w tym m. in. analizy sytuacji lokalnej na rynku pracy (raz do roku), badanie pracodawców w zakresie ich zapotrzebowania na poszczególne formy wsparcia oraz oceny współpracy z PUP (raz do roku), badanie pracodawców w zakresie potrzeb szkoleniowych (raz w roku poprzez ankiety), badania pracodawców w zakresie zmian zatrudnienia – planowane redukcje i zwiększenia (raz do roku), analizę sytuacji na lokalnym rynku pracy ujmującą zasoby ludzkie, edukację oraz analizę SWOT<sup>3</sup> (w ramach raportu z badania pracodawców na podstawie danych z PUP oraz GUS), monitoring zawodów deficytowych i nadwyżkowych (raz do roku).

(dowód: akta kontroli str. 110-112)

1.1.3. Pozyskane informacje wykorzystywano podczas spotkań roboczych w celu przygotowania planów na dany rok, programów i projektów. Za pozyskiwanie danych odpowiadali kierownicy działów promocji i zatrudnienia, Centrum Aktywizacji Zawodowej oraz podlegli im pracownicy (pośrednicy pracy, doradcy zawodowi oraz specjalista ds. statystyki i analiz rynku pracy).

Katarzyna Podgórska – pełniąca obowiązki Zastępcy Dyrektora PUP, kierownik Działu Promocji Zatrudnienia wyjaśniła, że większość pozyskiwanych informacji jest aktualizowana w ujęciu rocznym lub kilkuletnim.

(dowód: akta kontroli str. 107-112)

Planowanie szkoleń bezrobotnych realizowano przy wykorzystaniu m. in. informacji, zawartych w liście zawodów i specjalności oraz w wykazie potrzeb szkoleniowych,

<sup>3</sup> jedna z technik analitycznych, służąca do porządkowania informacji

o których mowa w § 71 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 14 września 2010 r. w sprawie standardów i warunków prowadzenia usług rynku pracy<sup>4</sup> (dalej: rozporządzenie w sprawie standardów i warunków prowadzenia usług rynku pracy). Przy sporządzeniu planu szkoleń w latach 2011-2014 uwzględniano zgłoszenia osób bezrobotnych i poszukujących pracy (na podstawie anonimowych ankiet i analizy tych ankiet), zgłoszenia potrzeb szkoleniowych przez ośrodki pomocy społecznej (Kolsko, Otyń, Nowe Miasteczko, Koźuchów, Bytom Odrzański, Miejski OPS i Gminny OPS Nowa Sól).

(dowód: akta kontroli str. 113-114)

Opis stanu  
faktycznego

**1.2. Sposób procedowania z uzyskaną od pracodawców - i z innych źródeł – informacją**

**1.2.1. PUP posiadał rozeznanie o rynku pracy na terenie powiatu nowosolskiego.** Uzyskiwane informacje, w tym w następstwie badań ankietowych pracodawców i osób bezrobotnych, pozwalały na pełną i rzetelną ocenę stanu faktycznego potrzeb regionu. Rodzaje i sposoby pozyskiwania różnych informacji w celu pełnego rozeznania o sytuacji na rynku w powiecie nowosolskim przedstawiono w pkt. 1.1. niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Do planowania szkoleń PUP dysponował informacją od wybranych 200 pracodawców z terenu działalności w 2011 r., 300 w 2012 r. i 830 w 2014 r. Jednocześnie do planowania szkoleń brano pod uwagę zgłoszenia osób bezrobotnych i poszukujących pracy (na podstawie anonimowych ankiet i ich analizy), zgłoszenia takich potrzeb przez ośrodki pomocy społecznej z gmin powiatu, informacje uzyskane od organizacji Pracodawców Ziemi Lubuskiej, zgłoszenia doradców zawodowych (w PUP), pośredników pracy i liderów Klubu Pracy. Po dokonaniu rozeznania cenowego usług szkoleniowych i analizy zebranych dokumentów tworzono plan szkoleń na dany rok. Plany dotyczące badanego okresu zatwierdzane były przez Dyrektora PUP. Ponadto w PUP sporządzano listę zawodów i specjalności z uwzględnieniem kwalifikacji i umiejętności zawodowych, na które istnieje zapotrzebowanie na lokalnym rynku pracy.

PUP nie dysponował informacją o liczbie osób aktywnych i biernych zawodowo na terenie powiatu, gdyż takie dane publikowane były dla całego województwa przez GUS. PUP podjął samodzielne działania w celu ustalenia aktywności ekonomicznej ludności pracującej (wg BAEL)<sup>5</sup>. W opracowanym „Programie Promocji Zatrudnienia i Aktywizacji Lokalnego Rynku Pracy Powiatu Nowosolskiego na lata 2012-2015”<sup>6</sup> ustalono, że około 40% ludności powiatu jest aktywnych zawodowo, w tym 60% osób w wieku produkcyjnym. Największą aktywnością wykazywały się osoby z wykształceniem wyższym, następnie osoby z wykształceniem zasadniczym zawodowym.

(dowód: akta kontroli str. 111-112, 115-121)

Uzyskane informacje pozwalały na rzetelną ocenę stanu faktycznego potrzeb regionu. Na ich podstawie sporządzono szereg opracowań temu służących, jak m. in. Program Promocji Zatrudnienia i Aktywizacji Lokalnego Rynku Pracy na lata 2005-2015 oraz ww. program na lata 2012-2015, Ranking Zawodów Deficytowych i Nadwyżkowych w Powiecie Nowosolskim opracowywany na 2010 r. oraz na lata 2011-2013.

(dowód: akta kontroli str. 115-121)

<sup>4</sup> Dz. U. Nr 177, poz. 1193 ze zm.

<sup>5</sup> Badania aktywności ekonomicznej ludności. Stosowane w badaniu definicje przyjęte na XIII Międzynarodowej Konferencji Statystów Pracy w 1982 r. różnią się od powszechnie stosowanych, na przykład w krajowych urzędach pracy.

<sup>6</sup> Nie przedstawiono danych liczbowych, gdyż zostały one oszacowane dla powiatu nowosolskiego w oparciu o dane GUS, a obliczenia mają charakter tylko obrazowy i nie mogą być traktowane równoznacznie jak badania

1.2.2. Informacje uzyskane przez PUP, w tym ankiety, były podstawą do planowania wybranych zadań w zakresie aktywizacji.

(dowód: akta kontroli str. 122-125)

1.2.3. Środki Funduszu Pracy w ramach algorytmu nie są determinowane podziałem na zadania. Zastępca dyrektora PUP Katarzyna Podgórska wyjaśniła, że decyzje wstępne Ministra Pracy i Polityki Społecznej były wydawane w poszczególnych latach czasem w styczniu lub lutym, tj. w czasie, gdy istnieje już potrzeba realizowania zadań w nowym roku. W jej ocenie, powyższe powoduje, że planowanie zadań PUP jest utrudnione.

(dowód: akta kontroli str. 123)

1.2.4. Plany pracy PUP za okres 2011-2013 były spójne z Lubuskim Planem na rzecz Zatrudnienia na ww. lata<sup>7</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 126-198)

1.2.5. PUP, przy planowaniu form aktywizacji zawodowej (objętych kontrolą NIK), brał pod uwagę możliwości podjęcia przez osoby bezrobotne zatrudnienia, jak również efektywność poszczególnych form wsparcia oraz liczbę osób objętych danym wsparciem. PUP nie ma ustalonych mierników rezultatu dla środków algorytmowych, natomiast stosował mierniki we wszystkich programach czy projektach. Do najczęściej stosowanych należały: 1) dla środków z rezerwy ministra: liczba osób objętych programem, wskaźnik procentowy zatrudnienia; 2) dla projektów systemowych w ramach POKL: liczba osób objęta projektem, liczba osób, które rozpoczną udział w projekcie dla poszczególnych form, liczba osób, które skorzystają z porad grupowych, liczba osób, które skorzystają z zajęć aktywizacyjnych, liczba osób, które ukończą udział w projekcie w danym roku oraz dla poszczególnych form: liczba utworzonych działalności gospodarczych, wskaźnik procentowy zatrudnienia dla poszczególnych grup bezrobotnych, liczba uzyskanych zaświadczeń w ramach szkoleń oraz staży. Przy planowaniu uwzględniano wyniki analizy efektywności alokacyjnej.

(dowód: akta kontroli str. 124)

W okresie objętym kontrolą PUP nie realizował programów specjalnych. Według Zastępcy Dyrektora PUP Katarzyny Podgórskiej: „osoby bezrobotne potrzebują szerokiego wsparcia związanego z integracją społeczną i wyposażeniem ich w pewnego rodzaju usługi związane z ich zdrowiem, estetyką itp. Zadania te mieszczą się w ramach działań ośrodków pomocy społecznej i istnieje ryzyko nie uznania ich przez MPiPS, jako kwalifikowalne w ramach Funduszu Pracy, ponieważ brak jest jasnej wykładni w tej materii”.

(dowód: akta kontroli str. 124-125)

PUP przy planowaniu szkoleń wykorzystywał m. in. wyniki analizy efektywności i skuteczności szkoleń zakończonych. Przy wyborze natomiast innych form aktywizacji na etapie planowania brał pod uwagę ich trwałość, potrzebę niwelowania barier u osób bezrobotnych (staż, przekwalifikowanie, nabycie uprawnień, przeszkolenia).

(dowód: akta kontroli str. 113-114)

<sup>7</sup> W części dotyczącej m. in. wsparcia tworzenia nowych miejsc pracy (cel operacyjny 1.1.9 planu wojewódzkiego), rozwój sieci i usług EURES (cel operacyjny 1.3.2.), przeciwdziałanie skutkom zwolnień grupowych o znaczeniu ponadlokalnym (cel operacyjny 1.4.2.), inicjowanie i kierowanie przez publiczne służby zatrudnienia młodych osób na staż i przygotowanie zawodowe dorosłych (cel operacyjny 2.4.1.), dostosowanie kierunków szkolenia młodych osób do zmieniających się potrzeb (cel operacyjny 2.5.2.), aktywizacja osób w szczególnej sytuacji na rynku pracy (cel operacyjny 3.2.1.), zwiększenie atrakcyjności finansowej pracy dla osób bezrobotnych (cel operacyjny 3.3.1.), informacja i poradnictwo zawodowe dla osób poszukujących pracy (cel operacyjny 2.1.2.).

Ustalone  
nieprawidłowości

**Ocena cząstkowa**

Opis stanu  
faktycznego

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

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

## **2. Realizacja zaplanowanych, wybranych form aktywizacji osób bezrobotnych**

### **2.1. Adekwatność pozyskanych środków na określone formy aktywizacji w stosunku do środków zaplanowanych i uzyskanych**

#### **2.1.1. Plany PUP według potrzeb określone były w oparciu o badania pracodawców, na podstawie których wyliczono wstępne zainteresowanie daną formą, jako iloczyn liczby podmiotów w roku poprzedzającym i wskaźnika procentowego zainteresowania daną formą wynikającą z badania pracodawców – przy założeniu, że każdy zainteresowany chciałby aktywizować co najmniej jedną osobę w danej formie<sup>8</sup>.**

W 2011 r. PUP ustalił potrzeby finansowe na wybrane formy aktywizacji w kwocie 89.993,9 tys. zł, przewidziane dla 9.824 osób, w tym na: - staże 36.825 tys. zł, - szkolenia 638 tys. zł, - prace interwencyjne 11.509,7 tys. zł, - roboty publiczne 1.280 tys. zł, - dotacje na działalność gospodarczą 4.549,2 tys. zł, - refundację kosztów wyposażenia stanowiska pracy 35.092 tys. zł.

Plan dla PUP, wg wielkości otrzymanych środków wyniósł 3.724,3 tys. zł z przeznaczeniem objęcia nimi 359 osób bezrobotnych. Plan ten w zakresie liczby osób zawierał dane dotyczące nowo kierowanych osób. Ponadto w 2011 r. 359 osób kontynuowało badane formy aktywizacji bezrobotnych rozpoczęte w 2010 r. Łącznie badanymi formami aktywizacji zawodowej objęto w 2011 r. 718 osób.

(dowód: akta kontroli str. 199-200)

W 2012 r. potrzeby PUP na ww. formy aktywizacji zostały ustalone w wysokości 100.116,7 tys. zł dla 9.299 osób, w tym na staże 32.759,9 tys. zł, szkolenia 694 tys. zł, prace interwencyjne 6.830,4 tys. zł, roboty publiczne 1.254,8 tys. zł, dotacje na działalność gospodarczą 2.193,1 tys. zł, refundację kosztów wyposażenia stanowisk pracy 56.384,5 tys. zł. Dla wszystkich badanych form PUP otrzymał z MPiPS kwotę 3.594,3 tys. zł i przeznaczył te środki dla 480 osób, w tym dla nowo skierowanych 437 osób oraz dla 43 kontynuujących. W stosunku do roku poprzedniego przewidziano wzrost środków finansowych o 11,3%.

(dowód: akta kontroli str. 199-200)

W 2013 r. potrzeby PUP na wspomniane formy aktywizacji zostały ustalone w wysokości 42.180,7 tys. zł, w tym staże 5.509,7 tys. zł, szkolenia 672 tys. zł, prace interwencyjne 1.136,8 tys. zł, roboty publiczne 1.838 tys. zł, dotacje na działalność gospodarczą 2.295 tys. zł, refundację kosztów wyposażenia stanowiska pracy 1.459 tys. zł. Potrzeby te przewidziano dla 3.048 osób nie uwzględniając kontynuujących daną formę w tym samym roku budżetowym (87 osób).

Plan dla PUP wg wielkości otrzymanych środków wyniósł 4.752,7 tys. zł z przeznaczeniem objęcia nimi 412 osób bezrobotnych (nowo kierowanych) i nie uwzględniał 87 osób kontynuujących daną formę w 2013 r.

Plany w zakresie form aktywnych na 2011 r., 2012 r., 2013 r. były opiniowane przez Powiatową Radę Zatrudnienia zgodnie z wymogiem określonym w art. 22 ust. 6, w

<sup>8</sup> W przypadku robót publicznych potrzeby oszacowano w oparciu o zapotrzebowanie zgłoszone przez gminy, środki na podjęcie działalności na podstawie zainteresowania osób bezrobotnych w poprzednim roku z uwzględnieniem liczby wniosków, które uzyskały pozytywną opinię komisji ds. oceny wniosków. Szkolenia planowane były m. in. na podstawie składanych ankiet przez osoby bezrobotne, na podstawie potrzeb w zakresie realizacji szkolenia z aktywnego poszukiwania pracy oraz potrzeb rynku pracy wynikającego z badania pracodawców oraz analizy ofert pracy.

związku z art. 22 ust. 5 pkt 3 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy<sup>9</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 199-228)

Wszystkie plany w zakresie podziału środków finansowych z Funduszu Pracy, rezerw MPiPS oraz POKL 6.1.3. EFS „Pomnóż swój kapitał” zostały pozytywnie zaopiniowane przez Powiatową Radę Zatrudnienia w Nowej Soli.

(dowód: akt kontroli str. 223-229)

**2.1.2.** Środki przyznawane algorytmem na początku danego roku nie pokrywały faktycznego zapotrzebowania na poszczególne formy aktywizacji zawodowej bezrobotnych. Otrzymywane przez PUP środki finansowe nie miały określonego wskazania w zakresie form aktywizacji zawodowej bezrobotnych. W ciągu roku dokonywano zwiększeń planu finansowego i zwiększeń liczby osób objętych poszczególnymi formami aktywizacji. W sytuacjach uzyskania zmniejszonych wartości finansowania dokonywano odpowiedniego zmniejszenia liczby osób objętych poszczególnymi formami aktywizacji lub rezygnowano z niektórych form poprzez zmianę projektu (podział tych środków był opiniowany przez Powiatową Radę Zatrudnienia).

(dowód: akta kontroli str. 223-232)

**2.1.3.** Przy otrzymaniu środków algorytmowych nie określono mierników rezultatu. Występowały one przy realizacji programów np. POKL w ramach EFS i z rezerwy Ministra PiPS. W sprawozdaniach, dotyczących ww. projektów i programów, podawano określone mierniki rezultatu.

(dowód: akta kontroli str. 122-125)

**2.2.** Stopień realizacji i finansowania niezbędnych, z punktu widzenia regionu, form aktywizacji

**2.2.1.** W 2011 r. PUP otrzymał środki finansowe na wszystkie formy aktywizacji zawodowej w łącznej kwocie 3.724,3 tys. zł, w tym: - 1.620,3 tys. zł dla 50 osób bezrobotnych na staże, - 315,3 tys. zł dla 161 bezrobotnych<sup>10</sup> na szkolenia, - 681,4 tys. zł dla 69 osób na prace interwencyjne, - 507,3 tys. zł dla 49 osób na roboty publiczne, - 300 tys. zł dla 15 osób na działalność gospodarczą, - 300 tys. zł dla 15 przedsiębiorców na refundację kosztów wyposażenia stanowiska pracy.

W toku ww. roku budżetowego nastąpiło zwiększenie środków algorytmowych o 189,2 tys. zł dla 12 osób (11 na dotację na działalność gospodarczą oraz 1 na refundację kosztów wyposażenia stanowiska), o 143 tys. zł dodatkowych środków z Funduszu Pracy (programy) dla 9 osób, o 2.167,9 tys. zł dodatkowych środków z innych źródeł dla 394 osób<sup>11</sup>. Razem uzyskano środki finansowe w kwocie 6.224,4 tys. zł dla 774 osób (w tym dla 64 osób, które uczestniczyły w szkoleniach i jednocześnie otrzymały jednorazowe środki na podjęcie działalności gospodarczej).

(dowód: akta kontroli str. 232-260)

Wykonanie ww. planu wynosiło 6.201,5 tys. zł, obejmowało 955 osób i wahało się od 81,82% (szkolenia) do 197,96% (roboty publiczne).

(dowód: akta kontroli str. 232-260)

W ww. formach aktywizacji bezrobotnych brało udział 359 osób, które kontynuowały udział w przedstawionych formach w 2011 r. na podstawie zawartych umów w 2010 r., w tym 73 w pracach interwencyjnych oraz 286 w stażach.

(dowód: akta kontroli str. 232-260)

<sup>9</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 674 ze zm.

<sup>10</sup> W liczbie osób w ramach szkoleń podane są osoby odbywające szkolenia zawodowe oraz w ramach Klubu Pracy – szkolenie z zakresu aktywnego poszukiwania pracy, gdyż w sprawozdaniu MPiPS-02 oraz planach finansowych stypendia tych osób ujmowane są łącznie

<sup>11</sup> W ramach projektu „Pomnóż swój kapitał” PO KL 6.1.3 przewidziano kompleksowe działanie w postaci szkolenia + jednorazowe środki na podjęcie działalności gospodarczej dla 64 osób (liczba 64 osób jest wykazana zarówno w szkoleniach jak i dotacjach na działalność gospodarczą).

**2.2.2.** W 2012 r. PUP otrzymał środki finansowe w wysokości 3.594,3 tys. zł na objęte badaniem formy aktywizacji zawodowej osób bezrobotnych, w tym: - 1.446 tys. zł dla 197 osób bezrobotnych na staże, - 118,2 tys. zł dla 60 osób bezrobotnych na szkolenia<sup>12</sup>, - 209 tys. zł dla 26 osób bezrobotnych na prace interwencyjne, - 989 tys. zł dla 112 osób bezrobotnych na roboty publiczne, - 312,1 tys. zł dla 16 osób bezrobotnych na działalność gospodarczą, - 520 tys. zł dla 26 przedsiębiorców na refundację kosztów wyposażenia 26 stanowisk pracy.

W trakcie roku budżetowego zwiększono środki algorytmowe o 301 tys. zł, z przeznaczeniem na dotacje na działalność gospodarczą dla 15 osób, o dodatkowe środki z Funduszu Pracy (programy) w kwocie 1.385,7 tys. zł dla 281 osób, o dodatkowe środki z innych źródeł w kwocie 2.114,9 tys. zł dla 291 osób<sup>13</sup>. Łącznie PUP pozyskał 7.395,9 tys. zł dla 1.024 bezrobotnych. (w tym dla 45 osób, które uczestniczyły w szkoleniach i jednocześnie otrzymały jednorazowe środki na podjęcie działalności gospodarczej).

Wykonanie ww. planu wynosiło 7.271,8 tys. zł i obejmowało 1.142 osoby. Najwyższy wskaźnik wykonania uzyskano przy refundacji kosztów wyposażenia stanowiska pracy (165,79%), najniższy zaś dotyczył staży (70,72%).

W ww. formach aktywizacji bezrobotnych brały udział 43 osoby, które kontynuowały udział w przedstawionych formach w 2012 r. na podstawie zawartych umów w 2011r., w tym 27 w pracach interwencyjnych, 15 w stażach i 1 w refundacji kosztów stanowiska pracy.

(dowód: akta kontroli str. 232-260)

**2.2.3.** W 2013 r. PUP otrzymał środki finansowe w wysokości 4.752,7 tys. zł na badane formy aktywizacji zawodowej osób bezrobotnych, w tym: - 2.000 tys. zł dla 150 osób bezrobotnych na staże, - 140 tys. zł dla 72 osób bezrobotnych na szkolenia<sup>14</sup>, - 240 tys. zł dla 32 osób bezrobotnych na prace interwencyjne, - 1.350 tys. zł dla 109 osób bezrobotnych na roboty publiczne, - 287,7 tys. zł dla 14 osób bezrobotnych na działalność gospodarczą, - 735 tys. zł dla przedsiębiorców na refundację kosztów wyposażenia 35 stanowisk pracy.

W trakcie roku budżetowego zwiększono środki algorytmowe o kwotę 151,2 tys. zł, z przeznaczeniem na dotacje na działalność gospodarczą dla 6 osób (64,9 tys. zł) oraz 86,3 tys. zł na refundację wyposażenia stanowiska pracy dla 5 osób. Jednocześnie zmniejszono algorytm o 81,2 tys. zł (11 staży).

PUP uzyskał dodatkowe środki finansowe z Funduszu Pracy (na programy) w łącznej kwocie 579,9 tys. zł, obejmując nimi 82 bezrobotnych.

PUP pozyskał w 2013 r. także dodatkowe środki z innych źródeł w kwocie 4.556,2 tys. zł<sup>15</sup> dla 596 bezrobotnych<sup>16</sup>. Łącznie PUP uzyskał 9.958,8 tys. zł dla 1.091 bezrobotnych. Wykonanie ww. planu wynosiło 9.923 tys. zł i obejmowało 1.299 osób. Najwyższy wskaźnik wykonania uzyskano przy pracach interwencyjnych (197,3%), najniższy zaś dotyczył szkoleń (85,08%).

(dowód: akta kontroli str. 232-260)

W ww. formach aktywizacji bezrobotnych brało udział 87 osób, które kontynuowały udział w przedstawionych formach w 2013 r. na podstawie zawartych umów w 2012r., w tym 32 w pracach interwencyjnych, 21 w stażach, 32 w robotach publicznych i 2 w szkoleniach.

<sup>12</sup> Jak poprzednio

<sup>13</sup> W ramach projektu „Pomnóż swój kapitał” PO KL 6.1.3 przewidziano kompleksowe działanie w postaci szkolenia + jednorazowe środki na podjęcie działalności gospodarczej dla 45 osób (liczba ta jest wykazana zarówno w szkoleniach jak i dotacjach na działalność gospodarczą).

<sup>14</sup> Jak poprzednio

<sup>15</sup> Jak poprzednio

<sup>16</sup> W ramach projektu „Pomnóż swój kapitał” PO KL 6.1.3 przewidziano kompleksowe działanie w postaci szkolenia + jednorazowe środki na podjęcie działalności gospodarczej dla 100 osób (liczba ta jest wykazana zarówno w szkoleniach jak i dotacjach na działalność gospodarczą).



Opis stanu  
faktycznego

(dowód: akta kontroli str. 232-260)

**2.3.** Sposób sprawowania kontroli zarządczej nad prawidłowością wydatkowania środków w ramach realizacji danej formy

**2.3.1.** Zgodnie z postanowieniami zarządzenia nr 46/2010 Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Nowej Soli z dnia 30 lipca 2010 r.<sup>17</sup> dla prawidłowego wydatkowania środków publicznych stosowano takie sposoby sprawowania kontroli zarządczej, jak m.in. samokontrolę na stanowisku pracy przez pracownika merytorycznego przy przygotowaniu dokumentacji; nadzór kierowników działu nad pracownikami, w tym analizę i akceptację przygotowanych dokumentów; obowiązek stosowania określonego obiegu dokumentów finansowych zapewniającą weryfikację dokonywanych wydatków z planem finansowym.

(dowód: akta kontroli str. 261-278)

**2.3.2.** PUP zabezpieczał interes państwa w zawieranych z podmiotami umowach. I tak m.in., w umowie o organizację stażu zobowiązano pracodawcę do zapewnienia należytej realizacji stażu, potwierdzenia przyjęcia bezrobotnego na staż na skierowaniu, prowadzenia listy obecności oraz przekazywania jej do PUP. Z kolei w umowach dotyczących organizacji szkoleń zastosowano m.in. takie zapisy, jak obowiązek przeprowadzenia szkolenia zgodnie z programem szkolenia, z należytą starannością; obowiązek przestrzegania czasu realizacji szkolenia; obowiązek zorganizowania egzaminu końcowego. W umowie z osobą bezrobotną (szkolenie indywidualne) zawarto zapis m.in. o obowiązku regularnego uczęszczania na szkolenia, przystąpienia do egzaminu, pokrycia kosztów ewentualnego egzaminu poprawkowego, zawiadomienia PUP o podjęciu pracy lub działalności gospodarczej.

(dowód: akta kontroli str. 279-282)

**2.3.3.** W wyniku analizy wybranej losowo próby 6 umów<sup>18</sup> (po jednej umowie na każdą formę aktywizacji zawodowej zakończoną w 2013 r. – w 2013 r. 1.299 osób brało udział w sześciu badanych formach aktywizacji zawodowej) oraz dokumentacji z tym związanej ustalono, że PUP prawidłowo wykorzystywał swoje uprawnienia przewidziane w umowie na realizację danej formy.

(dowód: akta kontroli str. 283-362)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

**Ocena częściowa**

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

<sup>17</sup> W sprawie kontroli zarządczej w Powiatowym Urzędzie Pracy w Nowej Soli, zmienionego zarządzeniami nr 63/2010, 20/2011, 34/2011, 36/2011, 39/2011, 23/2012, 26a/2012, 40/2012, 24/2013, 16/2013

<sup>18</sup> Umowy nr: 1) UMRP/13/0001 o zatrudnienie bezrobotnych w ramach robót publicznych z 18.03.2013 r., 2) UMRI/13/0013 w sprawie organizowania prac interwencyjnych związanych z rekrutacją pracowników znajdujących się w szczególnie niekorzystnej sytuacji z 10.05.2013 r., 3) CS-638-12/AW/13 dotycząca organizacji szkolenia z 21.03.2013 r., 4) PR-5702-152/JF/13 EFS o organizację stażu dla osób bezrobotnych z 28.05.2013 r., 5) CI-5171-08/AR/13 w sprawie przyznania osobie bezrobotnej środków na podjęcie działalności gospodarczej z 10.06.2013 r., 6) CI-5181-17/RS/13 o refundację dla pracodawcy kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego z 15.04.2013 r.

### 3. Skuteczność, efektywność i trwałość realizacji wybranych form aktywizacji zawodowej bezrobotnych<sup>19</sup>

Opis stanu faktycznego

3.1. Zgodność sprawozdawczości z dokumentami źródłowymi dotyczącymi wybranych form aktywizacji zawodowej bezrobotnych.

3.1.1. Dokumentacja PUP była kompletna i zawierała wnioski, oświadczenia, zaświadczenia, dokumenty finansowe na potwierdzenie sytuacji ekonomicznej pracodawcy, skierowania do pracodawców, faktury i rachunki potwierdzające wydatkowanie środków finansowych, list obecności ze szkolenia i stażu, zaświadczenia odbytego stażu i szkolenia, wnioski o refundację oraz dokumenty potwierdzające wypłatę tych refundacji, protokoły z kontroli pracodawców i jednostki szkolącej. W Dziale Księgowości znajdowały się listy wypłat stypendiów, refundacji, jednorazowych środków oraz zapłaconą fakturę za szkolenie. Oświadczenia składano pod rygorem odpowiedzialności karnej.

(dowód: akta kontroli str. 363)

3.1.2. Dane liczbowe zawarte w sprawozdaniach MPiPS-01 – Aktywne programy rynku pracy (załączniki nr 6 do ww. sprawozdań), oraz MPiPS-02 – Sprawozdania o przychodach i wydatkach Funduszu Pracy, dotyczące m. in. wypłaconych kwot dotacji, refundacji, były zgodne z odpowiednimi zapisami w ewidencji księgowej i wynikały z dokumentów księgowych.

(dowód: akta kontroli str. 363)

3.1.3. Na podstawie danych, zawartych w załącznikach nr 6 do sprawozdań rocznych MPiPS-01<sup>20</sup> (Aktywne programy rynku pracy) oraz w sprawozdaniach rocznych MPiPS-02<sup>21</sup> (Sprawozdanie o przychodach i wydatkach Funduszu Pracy) dokonano wyliczeń wskaźników efektywności zatrudnieniowej<sup>22</sup> i efektywności kosztowej<sup>23</sup> w latach 2011-2013.

W 2011 r., w 2012 r., w 2013 r. wskaźniki efektywności kosztowej dla poszczególnych form aktywizacji kształtowały się odpowiednio: - staże 9.040,96 zł, 18.236,04 zł, 13.153,85 zł, - szkolenia 5.210,69 zł, 5.424,10 zł, 3.962,50 zł, - prace interwencyjne 5.777,45 zł, 5.460,42 zł, 4.035,06 zł, - roboty publiczne 12.109,52 zł, 18.612,31 zł, 19.427,06 zł, - dotacje na działalność gospodarczą 14.636,79 zł, 19.255,96 zł, 20.299,25 zł, - refundacja kosztów wyposażenia stanowiska pracy 13.740 zł, 19.469,84 zł, 20.309,84 zł.

W 2011 r., w 2012 r., w 2013 r. wskaźniki efektywności zatrudnieniowej dla poszczególnych form aktywizacji kształtowały się odpowiednio: - staże 51,66%, 40,36%, 43,05%, - szkolenia 45,02%, 37,73%, 55,27%, - prace interwencyjne

<sup>19</sup> Dla potrzeb kontroli NIK termin „zakończenie formy” (dotyczący form: DGP, PP, I oraz Y) oznacza datę ponownej rejestracji R (w rejestrze bezrobotnych) osoby, która korzystała z jednej z ww. form i która została wyrejestrowana (W) z tego rejestru w celu podjęcia zatrudnienia (lub działalności).

Dla potrzeb kontroli NIK przy formach AS, AX, XO przyjęto tylko takie z ww. form, po których nastąpiło wyrejestrowanie (W) w celu podjęcia zatrudnienia (lub działalności).

<sup>20</sup> W załączniku nr 6 (Aktywne programy rynku pracy) do sprawozdania rocznego MPiPS-01 podane są liczby osób, które w danym roku rozpoczęły udział w wybranej formie aktywizacji (szkolenia, staże, prace interwencyjne, roboty publiczne) i które zakończyły w niej udział, a następnie uzyskały pracę.

<sup>21</sup> W sprawozdaniu rocznym MPiPS-02 podane są wydatki, poniesione w danym roku na finansowanie wszystkich form aktywizacji zawodowej (kasowo), oraz – między innymi – liczby osób, które uczestniczyły w dwóch pozostałych formach aktywizacji (refundacja kosztów na doposażenie/wyposażenie stanowiska pracy i podjęcie działalności gospodarczej).

<sup>22</sup> Efektywność zatrudnieniowa (wskaźnik ponownego zatrudnienia) - stosunek liczby osób, które po zakończeniu udziału w określonej formie aktywizacji, uzyskały zatrudnienie w okresie do trzech miesięcy, tj. wyrejestrowały się z powiatowego urzędu pracy lub w tym okresie nie zarejestrowały się, w relacji do liczby osób, które w danym roku zakończyły udział w danej formie aktywizacji.

<sup>23</sup> Efektywność kosztowa - koszt ponownego zatrudnienia, obliczony jako iloraz kwoty poniesionych w danym roku wydatków na daną formę aktywizacji zawodowej oraz liczby osób, które po zakończeniu udziału w tej formie aktywizacji uzyskały zatrudnienie w okresie trzech miesięcy.

71,83%, 77,42%, 93,90%, - roboty publiczne 43,30%, 38,46%, 37,12%, - dotacje na działalność gospodarczą 99,07%, 100%, 100%, - refundacja kosztów wyposażenia stanowiska pracy 100%, 100%, 100%.

(dowód: akta kontroli str. 12-13, 68-92)

Zastępca Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Nowej Soli Katarzyna Podgórska wyjaśniła, że: „Określanie efektywności zatrudnieniowej dla staży, szkoleń, prac interwencyjnych i robót publicznych odbywa się po upływie 3 miesięcy od daty ukończenia danej formy aktywizacji zawodowej. Natomiast odnośnie dotacji na działalność gospodarczą i refundacji kosztów wyposażenia stanowiska pracy, określenie efektywności zatrudnieniowej dla tych form odbywa się od dnia rozpoczęcia danej formy aktywizacji zawodowej (od dnia zatrudnienia pracownika w przypadku refundacji kosztów wyposażenia stanowiska pracy, natomiast od dnia podjęcia działalności gospodarczej w przypadku dotacji na działalność gospodarczą). Te dwa wskaźniki (jeśli spełnione są wymogi dotyczące trwałości) wynoszą 100%. W takiej wysokości są one określane przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej.”

(dowód: akta kontroli str. 14)

**3.1.4.** W sprawie analizowania przez PUP wskaźników efektywności zatrudnieniowej i efektywności kosztowej Zastępca Dyrektora PUP Katarzyna Podgórska wyjaśniła, że: „W latach 2011-2013 nie przeprowadzaliśmy pisemnych analiz wskaźników efektywności kosztowej i efektywności zatrudnieniowej. Co roku Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej publikuje na swojej stronie internetowej dane w tym zakresie. PUP wykorzystuje te dane w celach planistycznych (w planowaniu form aktywizacji) oraz w negocjacjach z pracodawcami. Nie dokumentujemy czynności planistycznych i negocjacji z pracodawcami w tym zakresie, gdyż przepisy nie nakładają na urzędy pracy takiego obowiązku.”

(dowód: akta kontroli str. 56-57)

**3.2.** Stałość zatrudnienia po upływie okresu tzw. trwałości formy aktywizacji<sup>24</sup>

**3.2.1.** Analiza danych zawartych w wydruku z systemu komputerowego Syriusz o liczbie form aktywizacji, zakończonych w PUP i finansowanych ze środków Funduszu Pracy w danym roku oraz z wydruku z programu Excel wykazała, że liczby tych form były następujące (formy zakończone):

2011 r., 2012 r., 2013 r. zakończono realizację odpowiednio następujących form aktywizacji zawodowej bezrobotnych: - 511, 285, 634 staży, - 291<sup>25</sup>, 201, 274 szkoleń, - 29, 49, 62 podjęć działalności gospodarczej, - 72, 80, 64 prac interwencyjnych, - 24, 35, 47 doposażeń/wyposażań stanowiska pracy, - 131, 135, 253 robót publicznych.

(dowód: akta kontroli str. 39)

Zastępca Dyrektora PUP Katarzyna Podgórska wyjaśniła, że: „PUP prowadzi ewidencję form aktywizacji wg form zakończonych w danym roku. Rząd wielkości, tj. ww. dane wynikające z programu Syriusz i programu Excel są zbliżone do danych sprawozdawczych PUP. Różnice wynikają z braku połączenia pomiędzy poszczególnymi segmentami programu Syriusz. Ze względu na brak danych składowych do sprawozdania MPiPS-01 załącznik nr 6, nie ma możliwości wychwycenia elementów wpływających na te różnice.”

(dowód: akta kontroli str. 56-57)

<sup>24</sup> Trwałość formy aktywizacji - okres, w którym osoby bezrobotne, po zakończeniu uczestnictwa w danej formie/szkoleniu, znalazły zatrudnienie, wskazany w definicjach efektywności zatrudnieniowej i kosztowej, lub okres trwania umowy na realizację danej formy aktywizacji.

<sup>25</sup> Szkolenia wg słowniczka zdarzeń oznaczone są jako: AX lub XO, przy czym przy formie XO nie przysługuje dodatek szkoleniowy

**3.2.2.** Analiza danych zawartych w wydruku z systemu komputerowego Syriusz oraz w wydruku z programu Excel - *Liczba osób, które korzystały z 1 lub wielu form aktywnych w badanym okresie* - w zakresie skali wielokrotności stosowania różnych form wobec jednej osoby bezrobotnej wykazała, że w latach objętych kontrolą (2011-2013): - 2.379 osób korzystało z jednej formy aktywizacji, - 266 z dwóch form, - 66 z trzech form, - 12 z czterech form, - 4 z pięciu form.

(dowód: akta kontroli str. 40)

**3.2.3.** Analiza danych zawartych w wydruku z systemu komputerowego Syriusz oraz w wydruku z programu Excel - *Osoby bezrobotne korzystające z wielu form w okresie 3 lat z wykazem form i dat zakończenia form* wykazała, że w badanym przez NIK okresie z więcej niż 3 form aktywizacji zawodowej korzystało 16 osób, w tym 4 osoby korzystały z 5 form aktywizacji i 12 osób korzystało z 4 form aktywizacji.

Analiza w ww. zakresie dotycząca 4 osób, które korzystały z 5 form aktywizacji i 6 osób, które korzystały z 4 form aktywizacji (łącznie analiza dotyczyła 10 osób) wykazała, że:

- spośród ww. 4 osób, które korzystały z 5 form aktywizacji, 2 były objęte pięciokrotnie formą robót publicznych, 2 były objęte czterokrotnie formą robót publicznych i jednokrotnie formą prac interwencyjnych,

- spośród ww. 6 osób, które korzystały z 4 form aktywizacji, 5 było objęte wyłącznie formą robót publicznych (czterokrotnie), 1 była objęta formą robót publicznych (trzykrotnie) i formą prac interwencyjnych (jednokrotnie).

Spośród ww. 10 osób: - 3 osoby były objęte dwoma formami aktywizacji (robotami publicznymi i pracami interwencyjnymi<sup>26</sup>), z tego 1 osoba znalazła w tym okresie zatrudnienie (po zakończeniu trzeciej w kolejności formy aktywizacji, tj. prac interwencyjnych, wystąpiło krótkotrwałe, tj. miesięczne zatrudnienie tej osoby w okresie od 01.12.2011 r. do 31.12.2011 r.), 2 osoby nie znalazły zatrudnienia w badanym okresie, - 7 osób było objętych jedną formą aktywizacji (robotami publicznymi), z tego 1 osoba znalazła w tym okresie zatrudnienie (po zakończeniu pierwszej w kolejności formy aktywizacji, tj. robót publicznych, wystąpiło zatrudnienie tej osoby w okresie poniżej 3 miesięcy, tj. od 04.07.2011 r. do 30.09.2011 r.), 6 osób nie znalazło zatrudnienia w badanym okresie.

Spośród 10 ww. osób w badanym okresie 4 osoby podejmowały pracę w oparciu o krótkotrwałe umowy - zlecenia, tj. 15 umów-zleceń.

(dowód: akta kontroli str. 41-42, 96-100)

**3.2.4.** Analiza danych zawartych w wydruku z systemu komputerowego Syriusz oraz z programu Excel - *Ile razy dana osoba korzystała z różnych (lub jednej) form aktywnych w jednym roku*, wykazała, że w jednym roku (w latach 2011-2013 wg daty zakończenia danej formy): 2.903 osoby korzystały z jednej formy aktywizacji, 134 osoby z dwóch form, 2 osoby z trzech form.

(dowód: akta kontroli str. 43)

**3.2.5.** Wykaz PUP obejmujący korzystanie przez bezrobotnych z form aktywnych, które w badanym okresie zostały zakończone przez daną osobę oraz form rozpoczętych w latach objętych kontrolą (2011-2013) i niezakończonych obejmuje 3.769 pozycji.

(dowód: akta kontroli str. 44)

<sup>26</sup> Organizacja robót publicznych nie zakłada przedstawienia po zakończeniu tej formy oferty pracy. Organizacja prac interwencyjnych nie zakłada przedstawienia po zakończeniu tej formy oferty pracy przez pracodawców z administracji publicznej.

### 3.2.6. Staże i szkolenia.

**3.2.6.1.** Analiza form staże i szkolenia (AS - staże, AX – szkolenia i XO - szkolenia) zakończonych w danym roku, z podziałem formy, po których nastąpiło wyrejestrowanie w terminie do 92 dni włącznie oraz z podziałem na okresy, jakie upływają do zarejestrowania się w rejestrze bezrobotnych wykazała, że:

Efektywność staży (forma AS). W 2011 r. wynosiła: - wg metodologii PUP 24%, - skorygowana o przypadki zarejestrowania się osoby jako bezrobotnej w okresie 3 miesięcy od wyrejestrowania 21%, - skorygowana o przypadki zarejestrowania się osoby jako bezrobotnej w okresie do 1 roku od wyrejestrowania 15%. W 2012 r. wynosiła odpowiednio: - 22%, - 18%, - 13%. W 2013 r.: - 24%, - 22%, - 20%.

Efektywność szkoleń (forma AX). W 2011 r. wynosiła: - wg metodologii PUP 22%, - skorygowana o przypadki zarejestrowania się osoby jako bezrobotnej w okresie 3 miesięcy od wyrejestrowania 17%, - skorygowana o przypadki zarejestrowania się osoby jako bezrobotnej w okresie do 1 roku od wyrejestrowania 11%. W 2012 r. wynosiła odpowiednio: - 19%, - 12%, - 11%. W 2013 r.: - 15%, - 14%, - 10%.

Efektywność szkoleń (forma XO). W 2011 r. wynosiła: - wg metodologii PUP 50%, - skorygowana o przypadki zarejestrowania się osoby jako bezrobotnej w okresie 3 miesięcy od wyrejestrowania 50%, - skorygowana o przypadki zarejestrowania się osoby jako bezrobotnej w okresie do 1 roku od wyrejestrowania 40%. W 2012 r. wynosiła odpowiednio: - 8%, - 8%, - 8%. W 2013 r.: - 26%, - 16%, - 10%.

(dowód: akta kontroli str. 45)

**3.2.6.2.** Analiza dokumentacji staży i szkoleń (do analizy wybrano dokumentację dotyczącą 10 osób bezrobotnych, które były najkrócej zatrudnione po zakończeniu stażu i szkolenia), w przypadkach których nastąpiło wyrejestrowanie osoby w okresie do 92 dni od zakończenia formy, a następnie rejestracja tej osoby jako osoby bezrobotnej w okresie kolejnych do 92 dni wykazała, że w kontrolowanym okresie było 80 takich przypadków. Z dokumentacji PUP odnośnie 10 osób, które najkrócej były zatrudnione po zakończeniu stażu (5 osób) i szkolenia (5 osób) wynika, że: - po zakończeniu stażu nastąpiła ponowna rejestracja tej osoby, jako osoby bezrobotnej w terminie: 1 dzień, 12 dni, 13 dni, 17 dni, 18 dni, - po zakończeniu szkolenia nastąpiła ponowna rejestracja tej osoby, jako osoby bezrobotnej w terminie: 1 dzień, 2 dni, 2 dni, 8 dni, 10 dni.

(dowód: akta kontroli str. 46-47)

Staże: 5 osób podjęło krótkotrwale pracę, w tym 4 osoby na podstawie umowy zlecenia, jedna osoba podjęła zatrudnienie na krótki okres (umowa o pracę).

Szkolenia: PUP nie znalazł powodu rezygnacji 3 osób z zatrudnienia. PUP posiada informacje o powodach rezygnacji z zatrudnienia przez 2 osoby. I tak: - jedna osoba zrezygnowała sama z zatrudnienia, - jedna osoba jest to osoba powracająca do ewidencji osób bezrobotnych (poszukujących pracy) z tego powodu, że osoba ta otrzymywała w oparciu o art. 41 ust. 3 b ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, stypendium w wysokości 20% zasiłku, w związku z kontynuacją szkolenia po podjęciu pracy. W tych przypadkach nastąpiło rozwiązanie umów z upływem czasu, na jaki te umowy zostały zawarte.

Staże: w dwóch przypadkach istnieje powiązanie merytoryczne podjęcia pracy z programem stażu, w dwóch przypadkach nie istnieje powiązanie merytoryczne podjęcia pracy z programem stażu (ale jedna osoba po terminie badania efektywności podjęła pracę merytorycznie związaną z programem stażu i nie powróciła do ewidencji bezrobotnych do dnia 27.06.2014 r.), w jednym przypadku PUP nie posiada informacji w tym zakresie.

Szkolenia: cztery podjęcia pracy nie były związane z tematyką szkoleń, jedno podjęcie pracy miało związek z tematyką szkolenia.

Do statystyki dotyczącej efektywności zatrudnieniowej włączono wszystkie te osoby (10 osób)<sup>27</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 105-106)

**3.2.6.3.** Analiza danych zawartych w wydruku z systemu komputerowego Syriusz, z programu Excel oraz z dokumentacji dotyczącej organizatorów staży, których oferty zostały przez PUP przyjęte i zrealizowane w badanym okresie w największych ilościach, a także o osobach, które kilkakrotnie – w tym okresie – korzystały ze stażu, odbywanego u tego samego organizatora wykazała, że nie wystąpiły przypadki, aby osoby bezrobotne korzystały z 3 lub więcej staży u tego samego organizatora. Analiza wykazała, że 4 osoby korzystały z 2 staży u tego samego organizatora (na różnych stanowiskach). Nie wystąpiły sytuacje, aby staż dotyczył tego samego stanowiska więcej niż jeden raz u tego samego organizatora. Nie wystąpiły sytuacje, aby organizator stażu wskazywał daną osobę do odbycia stażu w pierwszym i kolejnym wniosku (kilkakrotnie tę samą osobę).

(dowód: akta kontroli str. 48, 58-62, 95)

**3.2.6.4.** Analiza dokumentacji dotyczącej pracodawców organizujących staże, liczby osób objętych stażami, liczby osób wyrejestrowanych w okresie do 92 dni po zakończeniu stażu u danego pracodawcy wykazała, że powyżej 10 staży odbyło się u 12 pracodawców, w tym w PUP odbyło się najwięcej, tj. 46 staży (objęto nimi 43 osoby, z tego 14 osób zostało wyrejestrowanych w okresie do 92 dni po zakończeniu stażu u tego pracodawcy). W grupie ww. 12 pracodawców najniższa efektywność staży wystąpiła w przypadku następującego pracodawcy: Zakład Ubezpieczeń Społecznych Inspektorat w Nowej Soli (13%), tj. w 15 stażach uczestniczyło 15 osób, z tego 2 osoby zostały wyrejestrowane z rejestru bezrobotnych w okresie do 92 dni po zakończeniu stażu u tego pracodawcy. Żadna z tych 2 osób nie została zatrudniona u tego pracodawcy.

(dowód: akta kontroli str. 49, 101-104)

**3.2.7.** Przypadki ponownej rejestracji w kolejnych okresach, liczonych od daty rozpoczęcia form DGP – podjęcie działalności gospodarczej, I – prace interwencyjne, Y – roboty publiczne, PP – doposażenie/wyposażenie stanowiska pracy.

(dowód: akta kontroli str. 50)

**3.2.7.1.** Zgodnie z definicją efektywności zatrudnieniowej, forma jest efektywna, jeśli po zakończeniu udziału w danej formie aktywizacji osoba uzyskała w okresie do 3 miesięcy zatrudnienie, tj. wyrejestrowała się z powiatowego urzędu pracy lub jeżeli w okresie do 3 miesięcy od czasu zakończenia udziału w programie nie zarejestrowała się w powiatowym urzędzie pracy.

Z dokumentacji dotyczącej przypadków ponownej rejestracji w terminie do roku i 3 miesięcy od daty rozpoczęcia formy oraz z „tabeli wyników – wynik 9” - podjęcie działalności gospodarczej (forma DGP) wynika, że wystąpiło 23 takich przypadków.

---

<sup>27</sup> Zgodnie z wytycznymi dotyczącymi załącznika nr 6 do sprawozdania MPiPS-01, należy w tym załączniku wykazać każde podjęcie zatrudnienia, innej pracy zarobkowej lub podjęcie działalności gospodarczej, bez względu na okres i formy w jakiej zostały podjęte, dlatego wszystkie te osoby zostały odpowiednio uwzględnione w załączniku nr 6 do sprawozdań MPiPS-01 za poszczególne lata.

Analiza 10 przypadków, w których bezrobotni najszybciej zrezygnowali z kontynuacji tej formy aktywizacji wykazała, że osoby te rezygnowały z tej formy aktywizacji od 395 do 419 dni od daty rozpoczęcia tej formy aktywizacji, tj. po ponad roku od daty rozpoczęcia tej formy aktywizacji.

(dowód: akta kontroli str. 51)

Zastępca Dyrektora PUP Katarzyna Podgórska wyjaśniła, że uczestnictwo danej osoby zaliczono jako 100% efektywność zatrudnieniową przed upływem okresu obowiązywania umowy na tę formę (1 rok – dotacja). MPiPS zalicza tę formę do efektywnej w momencie wypłaty środków finansowych na konto bankowe bezrobotnego (nawet przed rozpoczęciem pracy przez tego bezrobotnego). Zarówno w trakcie trwania umowy, jak również po zakończeniu roku MPiPS nie bada efektywności tej formy aktywizacji. PUP nie dysponuje wiedzą o przyczynach tak szybkiej rezygnacji z kontynuacji tej formy aktywizacji.

(dowód: akta kontroli str. 63)

**3.2.7.2.** Analiza dokumentacji dotyczącej przypadków ponownej rejestracji w terminie do 3 miesięcy od daty rozpoczęcia formy: doposażenie/wyposażenie stanowiska pracy (PP) oraz zapisów w „tabeli wyników – wynik 10” wykazała, że było 7 takich przypadków, z tego ponowna rejestracja w terminie do 3 miesięcy od daty rozpoczęcia formy PP następowała od 24 dni do 91 dni.

(dowód: akta kontroli str. 52)

Zastępca Dyrektora PUP Katarzyna Podgórska wyjaśniła, że: „Ze względu na obowiązek utrzymania miejsc pracy przez 2 lata pod rygorem utraty środków Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej zalicza te formy do 100% efektywności zatrudnieniowej już w momencie podjęcia pracy przez skierowanego bezrobotnego. Po dwóch latach MPiPS nie bada ponownie efektywności zatrudnieniowej. W pozycjach od 1 do 5 oraz w pozycji 7 wydruku „wynik 10” uzupełniono wakaty w celu utrzymania stanowisk pracy przez okres co najmniej 2 lat. Umowa w pozycji 6 ww. wydruku jest wypowiedziana i jest w procedurze windykacyjnej w kancelarii prawnej. Powody rozwiązania ww. umów o pracę są znane PUP. W poz. 1 było to porozumienie stron (art. 30 § 1 pkt 1 Kodeksu pracy - kp), w poz. 2 - podobnie, w poz. 3 – za wypowiedzeniem pracodawcy (art. 33 kp), w poz. 4 – za porozumieniem stron (art. 30 § 1 pkt 1 kp), w poz. 5 – podobnie, w poz. 6 podobnie, w poz. 7 – za porozumieniem stron (art. 30 § 1 pkt 2 kp).”

(dowód: akta kontroli str. 64)

**3.2.8.** Analiza dokumentacji dotyczącej przypadków ponownej rejestracji w terminie do 3 miesięcy od daty rozpoczęcia formy I – prace interwencyjne oraz Y – roboty publiczne wykazała, że wystąpiły 103 takie przypadki, z tego ponowna rejestracja w terminie do 3 miesięcy od daty rozpoczęcia formy I oraz Y następowała od 15 do 92 dni.

Do szczegółowej analizy wybrano po 5 najkrótszych form roboty publiczne - Y, gdzie ponowna rejestracja następowała w terminach: 15, 25, 27, 29 i 30 dni od daty rozpoczęcia tej formy oraz prace interwencyjne - I, gdzie ponowna rejestracja następowała w terminach: 24, 30, 33, 34 i 42 dni od daty rozpoczęcia tej formy.

(dowód: akta kontroli str. 53-55)

Spośród 10 ww. osób, w 7 przypadkach czas uczestnictwa w danej formie osób wynikał z okresu, na jaki zawarto umowę na daną formę. W przypadku 3 osób okres

umowy wynikał z konieczności uzupełnienia wakatu (czas ten jest różny w stosunku od okresu trwania umowy na daną formę).

Spośród ww. 10 osób, 6 osób nie zostało wliczonych do efektywności, 4 zostały wliczone do efektywności (w związku z podjęciem przez te osoby pracy u innego pracodawcy).

Spośród ww. 10 osób w 3 przypadkach rozwiązanie stosunku pracy nastąpiło na podstawie art. 52 Kodeksu pracy, w 5 przypadkach rozwiązanie stosunku pracy nastąpiło w wyniku upływu czasu na jaki została zawarta umowa, w jednym przypadku nie nastąpiło przedłużenie zatrudnienia, gdyż pracownik nie wyraził na to zgody, w jednym przypadku pracodawca zrezygnował z organizacji prac interwencyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 105-106)

Opis stanu  
faktycznego

### 3.3. Metody monitorowania efektywności zatrudnieniowej wybranych form aktywizacji

3.3.1. PUP monitoruje efektywność zatrudnieniową danej formy aktywizacji, w tym również po upływie tzw. okresu jej trwałości.

Informacje w zakresie efektywności zatrudnieniowej danej formy aktywizacji są gromadzone w systemie SYRIUSZ. Ponadto PUP analizuje dane zawarte w sprawozdaniach rocznych MPiPS-01. W objaśnieniach do załącznika nr 6 do sprawozdania MPiPS-01 (dział 2 – *Uczestnictwo w aktywnych programach rynku pracy w końcu okresu sprawozdawczego*) zapisano, że dane zawarte w wierszach 01-07 dotyczą osób, które uczestniczą w aktywnych programach rynku pracy (m. in. w 4 formach: - szkolenia, - staże, - prace interwencyjne, - roboty publiczne). Pozycje ww. nie obejmują 2 form aktywizacji, tj. dotacji na działalność gospodarczą i refundacji kosztów wyposażenia stanowiska pracy. Dane w zakresie 4 ww. form aktywizacji zawarte w przedmiotowych sprawozdaniach za lata 2011-2013 były analizowane przez PUP.

W badanym okresie (2011 r. – 2013 r.) PUP jeden raz analizował popyt na pracę w powiecie nowosolskim. W opracowaniu z października 2013 r. „*Badanie popytu na pracę w powiecie nowosolskim*” zapisano, że: - badaniem objęto lata od 2004 r. (i wcześniejsze) do 2013 r., - w badaniu uczestniczyło 17,5% podmiotów gospodarczych (140 przedsiębiorstw), których powstanie zostało sfinansowane ze środków publicznych, - zdecydowana większość z podmiotów, które powstały ze środków publicznych została utworzona poprzez uzyskanie jednorazowych środków na rozpoczęcie działalności gospodarczej (117 firm), oraz pożyczek z PUP (2 firmy), łącznie 119 firm, co stanowi 85% przedsiębiorstw, które powstały ze środków publicznych, - według danych 44 podmiotów (37%), które powstały ze środków otrzymanych z PUP utworzyło łącznie 116 nowych miejsc pracy od momentu rozpoczęcia działalności gospodarczej, - „Warto jednak zauważyć, iż większość przedsiębiorstw 63,0%<sup>28</sup>, których powstanie zostało implikowane dzięki jednorazowym środkom na rozpoczęcie działalności gospodarczej oraz pożyczkom przyznanym przez Powiatowy Urząd Pracy w Nowej Soli nie utworzyła ani jednego miejsca pracy od momentu powstania firmy.”

(dowód: akta kontroli str. 28-35)

<sup>28</sup> tj. 75 przedsiębiorstw



**3.3.2.** PUP objęty był kontrolą NIK nr P/11/180 *Realizacja programu aktywizacji zawodowej osób do 30. roku życia w województwie lubuskim*<sup>29</sup>. Protokół kontroli został podpisany 05.07.2011 r. W wystąpieniu pokontrolnym NIK z 05.08.2011 r. wnioskowała o dokonywanie wnikliwej analizy wniosków pracodawców ubiegających się o refundację kosztów utworzenia lub doposażenia stanowiska pracy, tak by zakupione wyposażenia pozostawało w ścisłym związku ze stanowiskiem pracy.

W odpowiedzi na ww. wystąpienie pokontrolne Dyrektor PUP pismem z 10.08.2011 r. poinformowała NIK m. in., że przewodniczący, członkowie komisji oceny wniosków oraz pracownicy PUP zajmujący się tymi zagadnieniami zostali pouczeni o konieczności dokonywania wnikliwej analizy wniosków pracodawców ubiegających się o refundację kosztów utworzenia lub doposażenia stanowiska pracy. Dyrektor dołoży starań, aby prawidłowo realizować ten wniosek, jednak jest to zadanie bardzo trudne ze względu na brak jasno obowiązujących regulacji prawnych zwierających katalog możliwych do refundacji zakupów (ocena taka jest niełatwa i subiektywna).

Z zapisów protokołu z posiedzenia komisji oceny wniosków z 25.07.2011 r. wynika, że zapoznano członków komisji z ww. protokołem kontroli NIK i pouczono o konieczności wnikliwego analizowania przedłożonych do opiniowania wniosków, zwłaszcza pod kątem zasadności i racjonalności planowanych przez wnioskodawców zakupów w odniesieniu do tworzonych stanowisk pracy.

(dowód: akta kontroli str. 15-27)

Zastępca Dyrektora PUP Katarzyna Podgórska wyjaśniła, że: *„W okresie od 2011 r. do 2014 r. PUP analizował wnioski pracodawców ubiegających się o refundację kosztów utworzenia lub doposażenia stanowiska pracy, pod takim względem by zakupione wyposażenia pozostawało w ścisłym związku ze stanowiskiem pracy. Jednak w dalszym ciągu brak jest jasno obowiązujących regulacji prawnych zwierających katalog możliwych do refundacji zakupów. Z tego względu w dalszym ciągu ocena dokonywana w tym zakresie przez PUP jest bardzo trudna i subiektywna.”*

(dowód: akta kontroli str. 36-38)

W okresie od 24.03.2014 r. do 31.03.2014 r. zespół kontrolny z Wydziału Polityki Społecznej Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gorzowie Wlkp. przeprowadził w PUP kontrolę w zakresie efektywności instrumentów rynku pracy. Kontrola obejmowała lata 2012-2014. W wystąpieniu pokontrolnym z 06.05.2014 r. zapisano, że: *„W związku z tym, że w toku kontroli nie stwierdzono uchybień odstępuje się od wydania zaleceń.”*

(dowód: akta kontroli str. 377-382)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

**Ocena cząstkowa**

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

<sup>29</sup> PUP nie był objęty kontrolą NIK nr P/07/102 *Wykorzystanie środków publicznych na zadania w zakresie promocji zatrudnienia i aktywizacji zawodowej w latach 2005-2007 (I półrocze)*, ani kontrolą NIK nr P/13/111 *Aktywizacja zawodowa i łagodzenie skutków bezrobocia osób powyżej 50 roku życia*.

## IV. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>30</sup> kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Zielonej Górze.

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

Zielona Góra, dnia 21 lipca 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Zielonej Górze

Dyrektor

Zbysław Dobrowolski

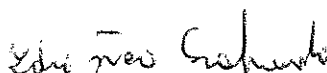


DYREKTOR  
Delegatury

*dr hab. Zbysław Dobrowolski*

Kontrolerzy:

Zdzisław Szafrąński  
główny specjalista k. p.



podpis

Krzysztof Jodko  
główny specjalista k. p.



podpis

<sup>30</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.