



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Katowicach

LKA.410.005.03.2021

Pani
Renata Czernecka
Dyrektor Powiatowego Urzędu Pracy
w Żywcu
ul. Łączna 28,
34-300 Żywiec

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Powiatowy Urząd Pracy w Żywcu ¹ , ul. Łączna 28, 34-300 Żywiec
Kierownik jednostki kontrolowanej	Renata Czernecka, Dyrektor PUP ² , od dnia 1 maja 2018 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełniła Beata Kliś, Dyrektor PUP w okresie od 16 czerwca 2009 r. do 30 kwietnia 2018 r. (akta kontroli: str. 3-4)
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Realizacja zadań przez powiatowe urzędy pracy w zakresie polityki rynku pracy, ze szczególnym uwzględnieniem funkcjonowania osób niepełnosprawnych na tym rynku. 2. Prawdliwość i skuteczność aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych oraz trwałość ich zatrudnienia.
Okres objęty kontrolą	Lata 2018-2020. Dla realizacji celu kontroli zostały wykorzystane także dane statystyczne oraz dokumenty sporządzone przed i po tym okresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontrolerzy	Aleksander Malysz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/26/2021 z dnia 28 stycznia 2021 r. (akta kontroli: str. 1-2)

¹ Zwany dalej: „Urzędem” lub „PUP”.

² Zwana dalej: „Dyrektorem”.

³ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200; zwana dalej: „ustawą o NIK”.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W ocenie NIK w okresie objętym kontrolą Urząd prawidłowo – przy czym nie w pełnym zakresie – realizował zadania w zakresie polityki rynku pracy, z uwzględnieniem funkcjonowania osób niepełnosprawnych, obejmujące również ich aktywizację zawodową. Jako stan nieprawidłowy należy uznać fakt, że niektórych zadań dotyczących poradnictwa zawodowego osób niepełnosprawnych nie wykonywano.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W Urzędzie przygotowano *Program promocji zatrudnienia oraz aktywizacji lokalnego rynku pracy na lata 2018-2020*⁵ dla powiatu żywieckiego⁶, który został przyjęty uchwałą Nr XLI/384/2018 Rady Powiatu z dnia 24 września 2018 r., jednakże nie określono w nim planowanych efektów oraz wartości bazowych i docelowych mierników, pozwalających na monitorowanie stopnia realizacji celów i zadań oraz dokonanie analizy skuteczności podejmowanych przez Urząd działań aktywizacyjnych. Na realizację zadań z zakresu aktywizacji osób niepełnosprawnych Urząd posiadał zapewnione środki, które przeznaczał m.in. na realizację czterech projektów dotyczących aktywizacji zawodowej osób bezrobotnych, w tym niepełnosprawnych. Urząd nie objął podstawowymi formami aktywizacji zawodowej wszystkich osób niepełnosprawnych, które zarejestrowane były jako osoby bezrobotne lub poszukujące pracy, stosując w odniesieniu do tych osób wyłącznie pośrednictwo pracy lub poradnictwo zawodowe. Odnoszące się do osób niepełnosprawnych Indywidualne Plany Działania⁷ opracowano i realizowano w Urzędzie prawidłowo. Prawidłowo dokonywano też wyboru instytucji szkoleniowych oraz pracodawców przyjmujących osoby niepełnosprawne na staże, organizujących prace interwencyjne, roboty publiczne, a osoby niepełnosprawne zatrudniane były na stanowiskach wyposażonych lub doposażonych. Nie stwierdzono także przypadków mogących wskazywać, że działania Urzędu noszą charakter dyskryminacji osób niepełnosprawnych podczas naborów w ramach podstawowych form aktywizacji.

W kontrolowanym okresie średnie wskaźniki efektywności zatrudnieniowej dla osób niepełnosprawnych były niższe, niż dla pozostałych osób bezrobotnych i poszukujących pracy. Niższa była również dla tych osób efektywność zatrudnieniowa staży, szkoleń i robót publicznych. Odmienne było jednak w przypadku prac interwencyjnych, jednorazowych środków na podjęcie działalności gospodarczej i refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska, gdzie osoby niepełnosprawne osiągnęły wyższe wskaźniki efektywności zatrudnieniowej, niż inni. Średni wskaźnik efektywności kosztowej podstawowych form aktywizacji dla osób niepełnosprawnych za 2018 r. był mniej korzystny, niż dla innych osób bezrobotnych i poszukujących pracy, natomiast w latach 2019 r. i 2020 r. wskaźnik ten był korzystniejszy dla osób niepełnosprawnych niż dla pozostałych osób.

Negatywnie ocenić należy fakt, że w okresie objętym kontrolą Urząd nie realizował niektórych zadań w ramach poradnictwa zawodowego, tj.: szkoleń dotyczących umiejętności poszukiwania pracy, wymaganych przez art. 38 ust. 1a ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o *promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy*⁸ oraz porad z wykorzystaniem standaryzowanych metod ułatwiających wybór zawodu, zmianę kwalifikacji, podjęcie lub zmianę pracy, określonych w art. 38 ust. 1 pkt 1 lit. b

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną, jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Zwany dalej: „*Programem Promocji zatrudnienia*” lub „*Programem*”.

⁶ Zwanego dalej: „powiatem”.

⁷ Zwane dalej: „IPD”.

⁸ Dz.U. 2020 r. poz. 1409 ze zm.; zwana dalej: „*ustawą o promocji zatrudnienia*”.

ustawy. Stwierdzono również, że dwie z czterech badanych umów o odbywanie stażu przez bezrobotnych zawarto z pracodawcami, pomimo tego, że wnioski pracodawców o odbycie u nich stażu nie zostały zaopiniowane w wymagany sposób.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁹ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Realizacja zadań w zakresie polityki rynku pracy, ze szczególnym uwzględnieniem funkcjonowania osób niepełno-sprawnych

1.1. Realizacja zadań w zakresie polityki rynku pracy

Opis stanu faktycznego

1.1.1. Celem głównym *Programu promocji zatrudnienia* była realizacja działań zmierzających do zmniejszenia liczby osób bezrobotnych na terenie *powiatu*, tj.: udzielania pomocy bezrobotnym i poszukującym pracy w uzyskaniu zatrudnienia oraz pracodawcom, w pozyskaniu pracowników o poszukiwanych kwalifikacjach zawodowych, w tym poprzez pozyskiwanie ofert pracy, organizowanie kontaktów bezrobotnych i poszukujących pracy z pracodawcami. Jako zadania w ramach *Programu* wskazano m.in.:

- prowadzenie poradnictwa zawodowego tj.: udzielanie informacji o zawodach, rynku pracy oraz możliwościach szkolenia i kształcenia, udzielanie porad ułatwiających wybór zawodu, zmianę kwalifikacji, podjęcie zatrudnienia, inicjowanie, organizowanie i prowadzenie porad zawodowych;
- objęcie bezrobotnych usługami i instrumentami rynku pracy, tworzenie dla osób poszukujących pracy IPD, kierowanie na aktywne formy aktywizacji;
- realizacja instrumentów rynku pracy skierowanych do osób bezrobotnych do 30-go roku życia, tj. m.in.: przyznawanie bonów: na zasiedlenie, szkoleniowych i zatrudnieniowych, refundacja pracodawcy poniesionych kosztów na wynagrodzenia i składki od wynagrodzeń za zatrudnionych bezrobotnych;
- udzielanie wsparcia osobom bezrobotnym poprzez m.in.: jednorazowe środki na podjęcie działalności gospodarczej, prace interwencyjne, prace społecznie użyteczne, staże, roboty publiczne i szkolenia.

Program nie zawierał zadania odnoszącego się wprost do aktywizacji osób niepełnosprawnych. Nie określono w nim także wartości bazowych i docelowych (liczbowych lub procentowych) przyjętych mierników, pozwalających na monitorowanie stopnia realizacji zakładanych w nim celów i zadań oraz dokonywanie okresowej jego ewaluacji, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: str. 5-40)

Ze sprawozdań¹⁰ *Dyrektora* z realizacji *Programu* za lata 2018 i 2019 wynika, że PUP wykonywał zadania w nim określone, zmierzające do osiągnięcia zakładanych w nim celów. I tak w ww. latach:

- wszystkie osoby zarejestrowane w PUP objęto usługą pośrednictwa pracy;
- organizowano staże i szkolenia zawodowe dla osób długotrwale bezrobotnych oraz o niskich kwalifikacjach zawodowych;
- w ramach zgłaszanych wolnych miejsc pracy i aktywizacji zawodowej:

⁹ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹⁰ Rada Powiatu przyjęła sprawozdania *Dyrektora* z realizacji *Programu* w latach: 2018 i 2019 odpowiednio na sesjach z dnia: 30 września 2019 r. oraz 26 października 2018 r.

- propozycję pracy¹¹ przedstawiono odpowiednio: 1 701 i 1 144 osobom,
- ofertę odbycia stażu przedstawiono odpowiednio: 536 i 635 osobom,
- ofertę podjęcia prac społecznie użytecznych przedstawiono odpowiednio: 80 i 58 osobom;
- zorganizowano odpowiednio 41 i 45 giełd pracy, w których uczestniczyło 383 i 205 osób bezrobotnych;
- doradcy zawodowi udzielili w zakresie poradnictwa zawodowego 22 i 35 porad grupowych, 63 i 61 porad indywidualnych, 9 i 21 grupowych informacji zawodowych oraz 204 i 207 indywidualnych informacji zawodowych. Udzielone porady zawodowe dotyczyły m.in.: wyboru zawodu, uzupełnienia umiejętności zawodowych, metod poszukiwania pracy oraz przygotowania do rozmowy kwalifikacyjnej;
- ustalono odpowiednio: 5 615¹² 2 411 profili pomocy¹³;
- utworzono odpowiednio: 4 772 i 4 790 IPD dla osób bezrobotnych oraz zastosowano następujące instrumenty rynku pracy: staże (330 i 336 osób), szkolenia (208 i 119 osób), prace społecznie użyteczne (79 i 45 osób) prace interwencyjne (41 i 63 osoby), roboty publiczne (13 i 8 osób);
- wsparciem w postaci bonów objęto odpowiednio: 29 i 44 osoby bezrobotne do 30 roku życia, w tym: bonów szkoleniowych (20 i 19 osób), bonów na zasiedlenie (7 i 25) oraz bonów zatrudnieniowych (dwie osoby w 2018 r.);
- z indywidualnych informacji zawodowych dotyczących działalności gospodarczej skorzystało odpowiednio: 68 i 72 osoby, a z grupowych porad zawodowych prowadzonych przez doradców zawodowych skorzystało odpowiednio: 252 i 150 osób w ramach 22 i 17 spotkań. Podczas tych spotkań omawiano m.in.: podstawy dotyczące zakładania własnej firmy i opracowania biznes-planu oraz zasady ubiegania się o jednorazowe środki na podjęcie działalności gospodarczej. Środki te przyznano odpowiednio: 183 i 248 osobom.

Sytuacja na lokalnym rynku pracy w latach 2018 i 2019 uległa poprawie. Liczba bezrobotnych zmniejszyła się o 335 osób (tj. 9,2%) i wynosiła odpowiednio: 3 639 i 3 304 osób, zaś stopa bezrobocia obniżyła się z 6,9% w 2018 r. do 6,2% w 2019 r.¹⁴

(akta kontroli: str. 41-155, 899-909)

1.1.2. W okresie objętym kontrolą wysokość środków wydatkowanych przez PUP na finansowanie aktywizacji zawodowej osób bezrobotnych wynosiła łącznie 19 645,7 tys. zł, w tym:

¹¹ W tym: oferty pracy, refundacja kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy, prace interwencyjne i roboty publiczne.

¹² W tym profile I, II i III ustalono dla odpowiednio: 61 osób (1,1%), 4 450 osób (79,2%) i 1 104 osób (19,7%).

¹³ Do połowy 2019 r. obowiązywały przepisy prawne nakazujące powiatowym urządowi pracy przypisywanie bezrobotnych do jednego z trzech profili, od czego uzależnione były formy i zakres aktywizacji. Profilem pomocy I obejmowano bezrobotnych samodzielnych i aktywnych, wobec których w pierwszej kolejności należało stosować pośrednictwo pracy (pomoc w znalezieniu zatrudnienia). Profil II był adresowany do mniej samodzielnych bezrobotnych, wymagających intensywniejszego wsparcia ze strony PUP (wobec tej grupy urząd pracy mógł stosować wszystkie formy pomocy, z wyjątkiem Programu Aktywizacja i Integracja). Profil III adresowany był do bezrobotnych najbardziej „oddalonych od rynku pracy” (długotrwale pozostających bez pracy), zagrożonych wykluczeniem społecznym (wobec tej grupy PUP mógł – samodzielnie lub we współpracy z ośrodkiem pomocy społecznej (OPS) – stosować wsparcie z obszaru aktywizacji zawodowej i integracji społecznej).

¹⁴ Według stanu na 31 grudnia każdego roku. Według stanu na 31 grudnia 2017 r. liczba zarejestrowanych bezrobotnych wynosiła 3 711 osób, a stopa bezrobocia wynosiła 7,0%.

- w 2018 r. 7 156,6 tys. zł, z czego 4 923,9 tys. zł pochodziło ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego¹⁵ w ramach projektów realizowanych przez PUP¹⁶ oraz 2 232,7 tys. zł ze środków Funduszu Pracy¹⁷, co stanowiło 85,8% zaplanowanych na ten cel środków (8 338,6 tys. zł);
- w 2019 r. 7 659,1 tys. zł, z czego 6 027,1 tys. zł pochodziło z EFS w ramach projektów oraz 1 632,0 tys. zł z Funduszu, co stanowiło 97,4% zaplanowanych na ten cel środków (7 866,9 tys. zł);
- w 2020 r. 4 830,0 tys. zł, z czego 4 092,7 tys. zł pochodziło z EFS w ramach projektów oraz 737,3 tys. zł z Funduszu, co stanowiło 95,3% zaplanowanych na ten cel (5 066,9 tys. zł).

Środki w najwyższej wysokości wydatkowano na następujące formy aktywizacji:

- jednorazowe środki na podjęcie działalności gospodarczej: 9 693,1 tys. zł¹⁸, z czego kwota wykorzystana przez niepełnosprawnych wyniosła łącznie 85,0 tys. zł¹⁹ (0,9%); W ramach tych środków dofinansowaniem objęto 572 osoby²⁰,
- w tym 5 niepełnosprawnych²¹ (0,9%);
- staże: 5 547,5 tys. zł²², z czego wydatki na osoby niepełnosprawne wyniosły 293,3 tys. zł²³ (5,3%). Tą formą aktywizacji objęto łącznie 1 091 osób²⁴, z czego 47 niepełnosprawnych²⁵ (4,3%);
- refundacja kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy: 2 969,0 tys. zł²⁶, z czego kwota na stanowiska dla niepełnosprawnych wyniosła łącznie 60,0 tys. zł²⁷ (2,0%); Dofinansowaniem takim objęto łącznie 150 stanowisk pracy²⁸, z czego w trzech przypadkach dla osób niepełnosprawnych²⁹ (2,0%);

Na inne formy aktywizacji zawodowej osób bezrobotnych przeznaczono środki w wysokości:

- prace interwencyjne: 762,6 tys. zł³⁰, z czego kwota na zatrudnienie osób niepełnosprawnych wyniosła 45,1 tys. zł³¹ (5,9%). Dofinansowaniem takich prac objęto 204 osoby³², w tym 10 osób niepełnosprawnych³³ (4,9%);
- na szkolenia wydano łącznie: 460,5 tys. zł³⁴, z czego kwota na szkolenia osób niepełnosprawnych wyniosła 5,1 tys. zł³⁵ (1,1%). Tą formą aktywizacji objęto łącznie 393 osoby³⁶, w tym 7 osób niepełnosprawnych³⁷ (1,8%);

¹⁵ Zwany dalej „EFS”.

¹⁶ Przedstawionych w pkt 1.1.3. niniejszego wystąpienia.

¹⁷ Zwany dalej: „Funduszem” lub „FP”.

¹⁸ W tym: 3 100,4 tys. zł w 2018 r., 4 209,4 tys. zł w 2019 r. i 2 383,3 tys. zł w 2020 r.

¹⁹ 68,0 tys. zł w 2018 r. i 17,0 tys. zł w 2019 r.

²⁰ W poszczególnych latach odpowiednio: 183, 248 i 141 osób.

²¹ 4 osoby w 2018 r. i 1 osobę w 2019 r.

²² W tym: 2 188,4 tys. zł w 2018 r., 1 851,7 tys. zł w 2019 r. i 1 507,4 tys. zł w 2020 r.

²³ 97,4 tys. zł w 2018 r., 85,3 tys. zł w 2019 r. i 56,6 tys. zł w 2020 r.

²⁴ W poszczególnych latach odpowiednio: 472, 326, 293 osoby.

²⁵ W tym w kolejnych latach odpowiednio: 21, 15 i 11 osób.

²⁶ W tym: 1 204,1 tys. zł w 2018 r., 1 086,6 tys. zł w 2019 r. i 678,3 tys. zł w 2020 r.

²⁷ 40,0 tys. zł w 2018 r. i 20,0 tys. zł w 2020 r.

²⁸ W poszczególnych latach odpowiednio: 61, 55 i 34 osoby.

²⁹ 2 osoby w 2018 r. i 1 osobę w 2020 r.

³⁰ W tym: 267,1 tys. zł w 2018 r., 289,2 tys. zł w 2019 r. i 206,3 tys. zł w 2020 r.

³¹ 29,7 tys. zł w 2018 r., 10,2 tys. zł w 2019 r. i 5,2 tys. zł w 2020 r.

³² W poszczególnych latach odpowiednio: 64, 72 i 68 osób.

³³ W poszczególnych latach odpowiednio: 6, 2 i 2 osoby.

³⁴ Z czego 244,6 tys. zł w 2018 r., 173,5 tys. zł w 2019 r. i 42,4 tys. zł w 2020 r.

³⁵ W tym: 4,0 tys. zł w 2018 r. i 1,1 tys. zł w 2019 r.

³⁶ W poszczególnych latach odpowiednio: 241, 140 i 12 osób.

³⁷ 6 osób w 2018 r. i 1 osobę w 2019 r.

- na roboty publiczne wydano łącznie 213,0 tys. zł³⁸, z czego kwota na zatrudnienie osób niepełnosprawnych wyniosła 19,1 tys. zł³⁹ (8,9%). Formą tą objęto 30 osób⁴⁰, w tym 3 niepełnosprawne⁴¹ (10,0%).

W okresie objętym kontrolą ww. formami aktywizacji zawodowej objęto łącznie 2 440 osób⁴², w tym 75 osób niepełnosprawnych⁴³ (3,1%).

(akta kontroli: str. 431-450, 495-517, 911-932)

Odnosząc się do przyczyn niewykorzystania w latach 2018 i 2019 środków przeznaczonych na finansowanie aktywizacji oraz nieskorzystania w tych latach ze środków PFRON Dyrektor wyjaśniła: *W przypadku realizacji staży - napotkano problemy przy rekrutacji uczestników mimo wydawania skierowań do jego odbycia. Osoby bezrobotne otrzymywały od organizatorów stażu odmowy przyjęcia na staż, nie stawiały się na termin w celu rozliczenia otrzymanego skierowania na staż lub odmawiały bez uzasadnionej przyczyny przyjęcia propozycji stażu, co skutkowało utratą statusu osoby bezrobotnej (...) Osoby bezrobotne przerywały odbywanie stażu z powodów między innymi takich jak: podjęcie pracy, długotrwała choroba, podjęcie studiów (...) Przerwanie stażu (...) powodowało generowanie oszczędności i wydatkowania środków w mniejszej ilości niż pierwotnie zakładano (...) W przypadku szkoleń (...) PUP nie był w stanie przewidzieć, jakie wnioski złożą kolejni bezrobotni na szkolenia indywidualne (...) Urząd (...) nie pozyskiwał i nie wydatkował środków PFRON. Nie odnotowano zainteresowania ze strony osób poszukujących pracy, niepozostających w zatrudnieniu, znajdujących się w ewidencji Urzędu.*

(akta kontroli: 568-580, 864-874)

W odniesieniu do kryteriów doboru osób do poszczególnych form aktywizacji Dyrektor wyjaśniła:

doradca klienta przygotował wspólnie z osobą bezrobotną Indywidualny Plan Działania, który zawierał (...) działania możliwe do zastosowania przez urząd pracy w ramach pomocy określonej w ustawie. Osoby zainteresowane daną formą otrzymywały skierowanie do pracodawcy, a pracodawca podejmował decyzję o akceptacji lub odrzuceniu kandydata (...) Nie wszyscy zainteresowani otrzymali dofinansowanie działalności gospodarczej z uwagi na fakt, iż (...) złożony wniosek podlega ocenie punktowej. (...) Wnioski o refundację kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy, negatywnie rozpatrywane były tylko z uwagi na fakt, iż były niekompletne lub nieprawidłowo sporządzone (...) Rozpatrując wnioski o organizację stażu brano pod uwagę przede wszystkim deklarację zatrudnienia bezrobotnego skierowanego do odbycia stażu po jego zakończeniu (...) zawartość merytoryczną programu stażu pod względem (...) zdobycia przez bezrobotnego (...) umiejętności do samodzielnego wykonywania zawodu.

(akta kontroli: str. 568-580)

1.1.3. W okresie objętym kontrolą - na podstawie umów zawartych pomiędzy Województwem Śląskim i Wojewódzkim Urzędem Pracy w Katowicach⁴⁴, a Powiatem Żywieckim i Powiatowym Urzędem Pracy w Żywcu - Urząd realizował cztery projekty w zakresie promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej osób bezrobotnych, tj.:

³⁸ 152,0 tys. zł w 2018 r., 48,7 tys. zł w 2019 r. i 12,3 tys. zł w 2020 r.

³⁹ 6,8 tys. zł w 2019 r. i 12,3 tys. zł w 2020 r.

⁴⁰ W poszczególnych latach odpowiednio: 18, 10 i 2 osoby.

⁴¹ 1 osobę w 2019 r. i 2 osoby w 2020 r.

⁴² W latach 2018, 2019 i 2020 odpowiednio: 1 039, 851 i 550 osób.

⁴³ W poszczególnych latach odpowiednio: 39, 20 i 16 osób.

⁴⁴ Zwany dalej „WUP”.

- 1) projekt⁴⁵: *Aktywizacja osób młodych pozostających bez pracy w powiecie żywieckim (III)*, współfinansowanego ze środków EFS na podstawie umowy⁴⁶ z dnia 31 marca 2017 r. Wysokość wydatków kwalifikowalnych, które wg ww. umowy miały być przeznaczone na finansowanie aktywnych instrumentów i usług rynku pracy, wynosiła 6 930,2 tys. zł, w tym: 5 840,8 tys. zł (84,3%) ze środków wspólnotowych i 1 089,4 tys. zł (15,7%) ze środków krajowych.

Projekt realizowano w okresie od 1 stycznia 2017 r. do 31 grudnia 2018 r. W ramach projektu realizowano: pośrednictwo pracy, poradnictwo zawodowe, staże, przyznanie jednorazowo środków na działalność gospodarczą, bony szkoleniowe oraz bony na zasiedlenie. Planowana liczba uczestników wynosiła 827, w tym 8 osób niepełnosprawnych. Ostateczna liczba uczestników wyniosła 715, w tym 15 osób niepełnosprawnych. Efektywność zatrudnieniowa uzyskana na zakończenie realizacji projektu wynosiła w przypadku:

- osób z niepełnosprawnościami: 16,7% (planowano, co najmniej 17%),
- osób z niskimi kwalifikacjami: 60,9%, (planowano 48%),
- osób długotrwale bezrobotnych: na poziomie 55,3% (planowano 35%),
- uczestników niekwalifikujących się do żadnej z ww. grup docelowych: 79,7% (planowano 35%).

- 2) projekt⁴⁷: *Aktywizacja osób bezrobotnych w wieku 30+ zarejestrowanych w Powiatowym Urzędzie Pracy w Żywcu (III)*, współfinansowanego z EFS, na podstawie umowy⁴⁸ z dnia 18 kwietnia 2017 r. Wysokość wydatków kwalifikowalnych wynosiła 5 423,1 tys. zł, w tym: 4 609,6 tys. zł (85,0%) ze środków wspólnotowych i 813,5 tys. zł (15,0%) z wkładu krajowego.

Projekt realizowano w okresie od 1 stycznia 2017 r. do 31 grudnia 2018 r. W ramach projektu realizowano: pośrednictwo pracy, poradnictwo zawodowe, staże, przyznanie jednorazowo środków na działalność gospodarczą oraz refundację kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy. Planowana liczba uczestników wynosiła 485, w tym 24 osoby niepełnosprawne. Ostateczna liczba uczestników wyniosła 467, w tym 21 osób niepełnosprawnych.

Efektywność zatrudnieniowa uzyskana na zakończenie realizacji projektu wynosiła dla:

- osób z niskimi kwalifikacjami: 73,6% (planowano 38%),
- osób długotrwale bezrobotnych: 67,5%, (planowano 30%),
- osób z niepełnosprawnościami: 56,3%, (planowano 33%),
- osób w wieku powyżej 50 lat: 69,1%, (planowano 33%),
- kobiet: 67,6%, (planowano 33%).

- 3) projekt⁴⁹: *Aktywizacja osób młodych pozostających bez pracy w powiecie żywieckim (IV)*, współfinansowanego ze środków EFS na podstawie umowy⁵⁰

⁴⁵ Realizowany w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój 2014-2020⁵⁰, Oś priorytetowa I „Osoby młode na rynku pracy”, Działanie 1.1 „Wsparcie osób młodych pozostających bez pracy na regionalnym rynku pracy - projekty pozakonkursowe”, Poddziałanie 1.1.1 „Wsparcie udzielane z Europejskiego Funduszu Społecznego”.

⁴⁶ W dniu 27 kwietnia 2018 r. zawarto aneks do ww. umowy.

⁴⁷ Realizowany w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2014-2020, Oś Priorytetowa VII „Regionalny Rynek Pracy”, Działanie 7.2 „Poprawa zdolności do zatrudnienia osób poszukujących pracy i pozostających bez zatrudnienia – projekty pozakonkursowe (dla publicznych służb zatrudnienia)”.

⁴⁸ W dniu 27 kwietnia 2018 r. zawarto aneks do ww. umowy.

⁴⁹ Realizowany w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój 2014-2020⁵⁰, Oś priorytetowa I „Osoby młode na rynku pracy”, Działanie 1.1 „Wsparcie osób młodych pozostających bez pracy na regionalnym rynku pracy - projekty pozakonkursowe”, Poddziałanie 1.1.1 „Wsparcie udzielane z Europejskiego Funduszu Społecznego”.

⁵⁰ Wraz z aneksami m.in. z dnia: 8 kwietnia 2020 r., 14 lipca 2020 r. i 28 października 2020 r.

z dnia 27 listopada 2018 r. Wysokość wydatków kwalifikowalnych wynosiła 8 041,2 tys. zł, w tym: 6 777,1 tys. zł (84,3%) ze środków wspólnotowych i 1 264,1 tys. zł (15,7%) z wkładu krajowego.

Realizację projektu rozpoczęto w 1 stycznia 2019 r., a przewidywany termin jego zakończenia określono na 31 grudnia 2020 r. Według skierowanego do PUP pisma zastępcy Dyrektora WUP z 18 grudnia 2021 r., projekty pozakonkursowe realizowane w ramach *Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój, Poddziałania 1.1.1*, zostaną przedłużone do dnia 30 czerwca 2021 r.

W ramach projektu realizowano m.in.: pośrednictwo pracy, poradnictwo zawodowe, staże, przyznanie jednorazowo środków na działalność gospodarczą, bony szkoleniowe, bony na zasiedlenie, prace interwencyjne, refundację kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy. Planowana liczba uczestników wynosiła 529 osób, w tym 5 osób niepełnosprawnych, będących w ewidencji PUP oraz 1 000 osób do objęcia wsparciem w zakresie zwalczania i przeciwdziałania skutkom COVID-19. Liczba uczestników na koniec 2020 r. wyniosła 529 osób, w tym 6 osób niepełnosprawnych oraz 685 osób objętych wsparciem w zakresie zwalczania i przeciwdziałania skutkom pandemii COVID-19⁵¹. Efektywność zatrudnieniowa wynosiła dla:

- uczestników w najtrudniejszej sytuacji (w tym migranci, osoby z niepełnosprawnościami, osoby długotrwale bezrobotne, osoby z niskimi kwalifikacjami): 66,3% (planowano 42%),
- uczestników nienależących do ww. grup: 74,0% (planowano 57%).

- 4) projekt⁵²: *Aktywizacja osób bezrobotnych w wieku 30+ zarejestrowanych w Powiatowym Urzędzie Pracy w Żywcu (IV)*, współfinansowanego z EFS, na podstawie umowy⁵³ z dnia 14 czerwca 2019 r. Wysokość wydatków kwalifikowalnych wynosiła 8 699,2 tys. zł, w tym: 7 394,3 tys. zł (85,0%) ze środków wspólnotowych i 1 304,9 tys. zł (15,0%) ze środków krajowych.

Realizację projektu rozpoczęto 1 stycznia 2019 r., a przewidywany termin jego zakończenia określono na 31 grudnia 2020 r. Według skierowanego do PUP pisma zastępcy Dyrektora WUP z 18 grudnia 2021 r., projekty pozakonkursowe realizowane w ramach *Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego, Działanie 7.2*, zostaną przedłużone do 31 grudnia 2022 r.

W ramach projektu realizowano m.in.: pośrednictwo pracy, poradnictwo zawodowe, staże, przyznanie jednorazowo środków na działalność gospodarczą, refundację kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy. Planowana liczba uczestników wynosiła 437, w tym 25 osób niepełnosprawnych oraz 2 tys. osób do objęcia wsparciem w zakresie zwalczania i przeciwdziałania skutkom pandemii COVID-19. Liczba uczestników na koniec grudnia 2020 r. wyniosła 430 (w tym 16 osób niepełnosprawnych) oraz 834 osoby objęte wsparciem w zakresie zwalczania i przeciwdziałania skutkom pandemii COVID-19. Efektywność zatrudnieniowa dla osób w najtrudniejszej sytuacji (kobiet w wieku 50+, osób z niepełnosprawnościami, długotrwale bezrobotnych, osób z niskimi kwalifikacjami, imigrantów) wynosiła 78,3% i była wyższa od planowanej (45%).

(akta kontroli: str. 172-430, 451-460, 762-764)

⁵¹ Dla grupy osób objętych wsparciem w zakresie zwalczania i przeciwdziałania skutkom pandemii COVID-19 Urząd nie posiadał danych dotyczących niepełnosprawności.

⁵² Realizowany w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2014-2020, Oś Priorytetowa VII „Regionalny Rynek Pracy”, Działanie 7.2 „Poprawa zdolności do zatrudnienia osób poszukujących pracy i pozostających bez zatrudnienia – projekty pozakonkursowe (dla publicznych służb zatrudnienia)”.

⁵³ Wraz z aneksami m.in. z dnia: 31 stycznia 2020 r., 5 sierpnia 2020 r. i 28 października 2020 r.

W wyniku szczegółowego badania dokumentacji trzech osób niepełnosprawnych⁵⁴, które uzyskały zatrudnienie lub podjęły działalność gospodarczą w ramach trzech projektów o najwyższej wartości, tj. projektów nr: 1, 3 i 4, stwierdzono, że do każdego z nich zakwalifikowano osobę spełniającą wymogi formalne oraz należącą do grupy wsparcia, określonej we wnioskach o dofinansowanie. Kwoty dofinansowania przyznane tym osobom, tj. 17,0 tys. zł na podjęcie działalności gospodarczej oraz 20,0 tys. zł na refundację kosztów wyposażenia stanowiska pracy dla osoby niepełnosprawnej, były zgodne z kwotami wsparcia, określonymi we wnioskach o dofinansowanie oraz obowiązujących w kontrolowanym okresie *Zasadach realizacji programów na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej przez Powiatowy Urząd Pracy w Żywcu*⁵⁵, przyjętych przez Powiatową Radę Rynku Pracy w dniach: 26 lutego 2018 r., 31 stycznia 2019 r. i 17 stycznia 2020 r.

(akta kontroli: 172-430, 451-460, 518-543, 559, 762-764)

1.1.4. Budynek Urzędu nie stwarzał barier architektonicznych dla osób niepełnosprawnych, w tym poruszających się na wózkach inwalidzkich. Wyposażony był w pochylnię dla osób niepełnosprawnych, zlokalizowaną na zewnątrz budynku oraz pochylnię wewnątrz budynku, umożliwiającą osobom niepełnosprawnym dostęp do poszczególnych pomieszczeń PUP.

Urząd dysponował dwoma pomieszczeniami WC przystosowanymi dla osób niepełnosprawnych, wyposażonymi w uchwyty ułatwiające korzystanie z urządzeń higieniczno-sanitarnych. W latach 2018-2020 w PUP nie były przeprowadzane kontrole w zakresie dostępności budynku Urzędu dla osób niepełnosprawnych.

Strona internetowa Urzędu⁵⁶ była wyposażona w funkcję powiększenia tekstu publikowanych informacji. Trzech pracowników Urzędu ukończyło kurs języka migowego, a jeden pracownik odbył szkolenie dotyczące pracy z osobami z zaburzeniami psychicznymi. W Urzędzie nie zapewniono jednak niepełnosprawnym obsługi z użyciem języka Braille'a.

(akta kontroli: str. 156, 568-571, 655-671)

Dyrektor wyjaśniła, że: *pracownicy rejestrujący osoby bezrobotne i poszukujące pracy oraz doradcy klienta nie zgłaszali konieczności obsługi z użyciem języka Braille'a.*

(akta kontroli: 568-580)

1.2. Rejestracja bezrobotnych i poszukujących pracy

Opis stanu faktycznego

1.2.1. Liczba zarejestrowanych w PUP osób bezrobotnych oraz osób poszukujących pracy wynosiła ogółem:

- na koniec 2018 r. zarejestrowanych było łącznie 3 735 osób, z czego:
 - 3 639 osób bezrobotnych, w tym 189 bezrobotnych osób niepełnosprawnych (5,2%)
 - 96 osób poszukujących pracy, w tym 6 osób niepełnosprawnych (6,3%);
- na koniec 2019 r. zarejestrowanych było łącznie 3 411 osób, z czego:
 - 3 304 osób bezrobotnych, w tym 174 osób niepełnosprawnych (5,3%);
 - 107 osób poszukujących pracy, w tym 10 osób niepełnosprawnych (9,3%);

⁵⁴ Tj. po jednej osobie, której przyznano najwyższą kwotę dofinansowania w ramach każdego z 3 projektów o najwyższej wartości, w tym: dwóch osób, którym przyznano jednorazowo środki na podjęcie działalności gospodarczej w łącznej wysokości 34,0 tys. zł (tj. 17,0 tys. zł dla każdej osoby) oraz jednego podmiotu, któremu udzielono refundacji kosztów wyposażenia stanowiska pracy dla osoby niepełnosprawnej na kwotę 20,0 tys. zł.

⁵⁵ Zwane dalej: „Zasadami realizacji programów ...”.

⁵⁶ <https://zywiec.praca.gov.pl/>.

- na koniec 2020 r. zarejestrowanych było łącznie 4 103 osób, z czego:
 - 3 982 osoby bezrobotne, w tym 176 osób niepełnosprawnych (4,4%);
 - 121 osób poszukujących pracy, w tym 8 osób niepełnosprawnych (6,6%).

Łączna liczba niepełnosprawnych osób bezrobotnych i poszukujących pracy w latach 2018, 2019 i 2020 wynosiła odpowiednio: 195, 184 i 184, co stanowiło odpowiednio: 5,2%, 5,4% i 4,5% zarejestrowanych w PUP osób bezrobotnych i osób poszukujących pracy łącznie.

(akta kontroli: str. 461, 673-675)

W okresie objętym kontrolą średni czas oczekiwania na podjęcie pracy przez osoby niepełnosprawne był dłuższy, niż w przypadku pozostałych bezrobotnych i wynosił:

- w 2018 r.: 14,5 miesiąca, tj. o 2,5 miesiąca dłużej niż w przypadku pozostałych bezrobotnych, dla których okres ten wynosił 12 miesięcy;
- w 2019 r.: 14,2 miesiąca, tj. o 2,2 miesiąca więcej niż w przypadku innych osób (12,0);
- w 2020 r.: 13,4 miesiąca, tj. o 1,6 miesiąca więcej niż w przypadku innych osób (11,8)

(akta kontroli: str. 673-675)

1.2.2. PUP podejmował działania w celu łagodzenia skutków pandemii COVID-19 w zakresie funkcjonowania na rynku pracy osób bezrobotnych, w tym niepełnosprawnych. Liczba zarejestrowanych w PUP w 2020 r.⁵⁷ niepełnosprawnych osób bezrobotnych i poszukujących pracy wynosiła 184 nie zmieniła się w stosunku do 2019 r., natomiast udział niepełnosprawnych bezrobotnych i poszukujących pracy w łącznej liczbie bezrobotnych zmniejszył się z 5,4% w 2019 r. do 4,5% w 2020 r., co szerzej przedstawiono w pkt. 1.2.1. niniejszego wystąpienia.

Łączna kwota przyznanego w 2020 r. wsparcia w ramach ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych⁵⁸ i wprowadzonej do niej zmian wyniosła 54 224,7 tys. zł, przy czym pozytywnie rozpatrzono 8 433 z 9 392 złożonych wniosków dotyczących różnych form wsparcia. W efekcie na poszczególne formy pomocy wydatkowano:

- 32 524,6 tys. zł na niskooprocentowane pożyczki z Funduszu Pracy dla mikroprzedsiębiorców (do 5 tys. zł na czas do 12 miesięcy), przy czym pozytywnie rozpatrzono 6 509 z 7 033 złożonych wniosków;
- 15 061,6 tys. zł na dofinansowanie części kosztów wynagrodzeń pracowników oraz należnych od nich składek na ubezpieczenia społeczne dla mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców, przy czym pozytywnie rozpatrzono 690 z 897 złożonych wniosków;
- 6 255,9 tys. zł na dofinansowanie części kosztów prowadzenia działalności gospodarczej dla przedsiębiorców samozatrudnionych, przy czym pozytywnie rozpatrzono 1 149 z 1 351 złożonych wniosków;
- 191,8 tys. zł na niskooprocentowane pożyczki z FP dla organizacji pozarządowych, przy czym pozytywnie rozpatrzono 77 z 91 złożonych wniosków;
- 127,8 tys. zł na dofinansowanie części kosztów wynagrodzeń pracowników oraz składek na ubezpieczenia społeczne dla kościelnej osoby prawnej

⁵⁷ Wg stanu na dzień 31 grudnia każdego roku.

⁵⁸ Dz. U. poz. 1842 ze zm, zwana dalej: „Tarczą antykryzysową”.

działającej na podstawie przepisów o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej, o stosunku Państwa do innych kościołów i związków wyznaniowych oraz o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, oraz jej jednostce organizacyjnej, przy czym pozytywnie rozpatrzono 4 z 11 złożonych wniosków;

- 63,0 tys. zł na dofinansowanie części kosztów wynagrodzeń pracowników oraz należnych od nich składek na ubezpieczenia społeczne dla organizacji pozarządowych, przy czym, pozytywnie rozpatrzono 4 z 9 złożonych wniosków.

(akta kontroli: str. 461-466)

Urząd nie posiadał informacji dotyczącej: wysokości wsparcia przyznanego osobom niepełnosprawnym w ramach *Tarczy antykryzysowej*, liczby zatrudnionych osób niepełnosprawnych, liczby wniosków o wsparcie, złożonych przez osoby niepełnosprawne oraz podmioty zatrudniające te osoby.

(akta kontroli: str. 461-466)

Dyrektor wyjaśniła: *Urząd nie posiada informacji o liczbie wniosków złożonych przez osoby niepełnosprawne lub przez podmioty zatrudniające te osoby (w tym stanu zatrudnionych osób niepełnosprawnych), gdyż w przygotowanych przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej - Departament Rynku Pracy materiałach, brak jest pozycji dotyczących osób niepełnosprawnych (...). W związku powyższym (...) Urząd nie posiada danych w powyższym zakresie. Powyższe informacje nie mogły zostać wprowadzone do systemu informatycznego Syriusz Std.*

(akta kontroli: str. 568-578)

W wyniku badania dwóch wniosków złożonych w ramach *Tarczy antykryzysowej* przez jednego z pracodawców zatrudniającego osoby niepełnosprawne stwierdzono, że Starosta Żywiecki⁵⁹ przyznał pracodawcy zatrudniającemu osoby niepełnosprawne następującą pomoc:

- na podstawie art. 15zzb *Tarczy antykryzysowej*, dofinansowanie części kosztów wynagrodzeń pracowników oraz należnych od tych wynagrodzeń składek na ubezpieczenia społeczne w kwocie 11,0 tys. zł⁶⁰, tj. w wysokości zgodnej z art. 15zzb ust. 4 pkt 3 ww. ustawy⁶¹. Dofinansowanie przyznano 15 czerwca 2020 r. osobie uprawnionej, tj. mikroprzedsiębiorcy, o którym mowa w art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców⁶², na okres 3 miesięcy, tj. okres określony w art. 15zzb ust. 5 ww. ustawy⁶³;
- na podstawie art.15zzd *Tarczy antykryzysowej*, jednorazową pożyczkę ze środków Funduszu Pracy na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia działalności gospodarczej mikroprzedsiębiorcy. Wysokość udzielonej w dniu 23

⁵⁹ Reprezentowany przez Dyrektora PUP.

⁶⁰ W tym: 5,5 tys. zł z FP oraz 5,5 tys. zł z *Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój 2014-2020*. Przedsiębiorca we wniosku o dofinansowanie poinformował PUP o spadku obrotów o 86,9% w miesiącach marzec i kwiecień 2020 r. w następstwie wystąpienia COVID-19.

⁶¹ Stosownie do 15zzb ust. 4 pkt 3 ww. ustawy dofinansowanie części kosztów wynagrodzeń pracowników oraz należnych od tych wynagrodzeń składek na ubezpieczenia społeczne w następstwie wystąpienia COVID-19, w przypadku spadku obrotów, o co najmniej 80% - może być przyznane w wysokości nieprzekraczającej kwoty stanowiącej sumę 90% wynagrodzeń poszczególnych pracowników objętych wnioskiem o dofinansowanie wraz ze składkami na ubezpieczenia społeczne należnymi od tych wynagrodzeń, jednak nie więcej niż 90% kwoty minimalnego wynagrodzenia, powiększonego o składki na ubezpieczenia społeczne od pracodawcy, w odniesieniu do każdego pracownika.

⁶² Dz. U. z 2021 r. poz. 162; zwana dalej: „*Prawo przedsiębiorców*”.

⁶³ Stosownie do art. 15zzb ust. 5 *Tarczy antykryzysowej* dofinansowanie części kosztów wynagrodzeń pracowników oraz należnych od tych wynagrodzeń składek na ubezpieczenia społeczne może być przyznane mikroprzedsiębiorcom, małym oraz średnim przedsiębiorcom w rozumieniu przepisów ustawy *Prawo przedsiębiorców* na okres nie dłuższy niż 3 miesiące.

kwietnia 2020 r. pożyczki wyniosła 5,0 tys. zł i była zgodna z art.15zzd ust. 3 ww. ustawy⁶⁴.

Wsparcie udzielone ww. pracodawcy pozwoliło na utrzymanie zatrudnienia.

W wyniku badania wniosków dwóch osób niepełnosprawnych o przyznanie wsparcia finansowanego w ramach *Tarczy antykryzysowej*, stwierdzono, że w każdym przypadku wysokość udzielonej pożyczki⁶⁵ wyniosła 5,0 tys. zł i była zgodna z art.15zzd ust. 3 ww. ustawy, beneficjenci tej pomocy – według stanu na 10 marca 2021 r. - prowadzili indywidualną działalność gospodarczą⁶⁶.

(akta kontroli: str. 756-761, 791-808, 791-829)

W zakresie działalności PUP w związku z zagrożeniem pandemią COVID-19 Dyrektor wyjaśniła, że: *Od dnia 14 marca 2020 r. w związku z ogłoszeniem na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu zagrożenia epidemicznego (...) wprowadzone zostało ograniczenie bezpośrednich kontaktów z klientami Urzędu.*

(akta kontroli: str. 568-572)

W zakresie wpływu pandemii COVID-19 na sytuację osób niepełnosprawnych na rynku pracy Dyrektor wyjaśniła, że: *Urząd odnotował spadek rejestracji osób niepełnosprawnych (...) Należy jednak podkreślić, iż Urząd nie prowadzi badań i analiz, które jednoznacznie wskazałyby (...) na poprawę sytuacji osób niepełnosprawnych na rynku pracy czy też, że osoby niepełnosprawne w związku z sytuacją zagrożenia zarażeniem wirusem (...) ograniczyły swoje kontakty do niezbędnego minimum.*

(akta kontroli: str. 568-572)

1.3. Usługi rynku pracy

1.3.1. W okresie objętym kontrolą Urząd otrzymał od pracodawców łącznie 2 485 ofert, które obejmowały łącznie 8 194 miejsca pracy, w tym:

- 1 331 ofert dotyczących 1 859 miejsc pracy subsydiowanych⁶⁷, w tym w kolejnych latach badanego okresu odpowiednio: 547, 482 i 302 oferty, dotyczące odpowiednio: 765, 662 i 432 miejsc pracy. Jedna oferta z 2018 r. dotyczyła zatrudnienia osoby niepełnosprawnej;
- 1 154 oferty dotyczące 6 335 miejsc pracy niesubsydiowanych, z czego w latach 2018, 2019 i 2020 odpowiednio: 463, 387 i 304 oferty, dotyczące odpowiednio: 2175, 2292 i 1 868 miejsc pracy. Łączna liczba ofert dla osób niepełnosprawnych wynosiła 82 (7,1%) i dotyczyła łącznie 241 (3,8%) miejsc pracy, w tym odpowiednio: 30, 27 i 25 ofert dotyczących: 68, 121 i 52 miejsc pracy.

Łącznie 83 oferty skierowane były do osób niepełnosprawnych i dotyczyły one 242 miejsc pracy. Stanowiło to 3,0% ogólnej liczby miejsc pracy, zawartych w ofertach pracodawców.

Na rozmowy kwalifikacyjne z pracodawcami skierowano łącznie 4 603 osoby, w tym w latach: 2018, 2019 i 2020 odpowiednio: 2 277, 1 729 i 597 osób, z czego na miejsca pracy subsydiowane odpowiednio: 1264, 1034 i 514 osób, a na miejsca pracy niesubsydiowane: 1013, 695 i 83 osoby. Łączna liczba osób niepełno-

⁶⁴ Stosownie do art.15zzd ust. 3 ww. ustawy pożyczka bezzwrotna ze środków Funduszu Pracy na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia działalności gospodarczej mikroprzedsiębiorcy może być udzielona do wysokości 5 000 zł.

⁶⁵ Objętych badaniem dwóch pożyczek udzielono w dniach: 8 i 16 czerwca 2020 r.

⁶⁶ Według Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej (www.firma.gov.pl).

⁶⁷ Tj.: staże, prace interwencyjne, roboty publiczne, prace społecznie użyteczne, refundacja kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy oraz refundacja części kosztów wynagrodzenia bezrobotnych do 30 roku życia.

sprawnych skierowanych na rozmowy kwalifikacyjne wynosiła 160 (3,5%), w tym w latach: 2018, 2019 i 2020 odpowiednio: 66, 71 i 23 osoby, z czego na miejsca pracy subsydiowane: 34, 30 i 20 osób, a na miejsca pracy niesubsydiowane: 32, 41 i 3 osoby.

W wyniku powyższych działań w okresie objętym kontrolą zatrudniono łącznie 1 508 osób, w tym w latach: 2018, 2019 i 2020 odpowiednio: 638, 566 i 304 osoby, z czego na miejscach pracy subsydiowanych: 579, 510 i 298 osób, a na miejscach pracy niesubsydiowanych: 59, 56 i 6 osób. Łączna liczba zatrudnionych osób niepełnosprawnych wynosiła 52 (3,4%), w tym w latach: 2018, 2019 i 2020 odpowiednio: 21, 16 i 15 osób, z czego na miejscach pracy subsydiowanych: 18, 13 i 15 osób, a na miejscach pracy niesubsydiowanych: 3, 3 i 0 osób.

Największą liczbą ofert oraz osób zatrudnionych dotyczyła następujących instrumentów rynku pracy (w nawiasach podano liczbę zatrudnionych osób niepełnosprawnych):

- staże: w latach: 2018, 2019 i 2020 zatrudniono łącznie 837 (26) osób, w tym odpowiednio: 328 (8), 331 (9) i 178 (9) osób;
- refundacja wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy: zatrudniono łącznie 192 (4) osoby, w tym odpowiednio: 88 (3), 58 (0) i 46 (1) osoba;
- prace interwencyjne: zatrudniono łącznie 138 (9) osób, w tym odpowiednio: 37 (5), 61 (2) i 40 (2) osoby;
- prace społecznie użyteczne: zatrudniono łącznie 138 (6) osób, w tym odpowiednio: 69 (2), 38 (1) i 31 (3) osoby.

(akta kontroli: str. 464-466)

Urząd pozyskiwał oferty pracy oraz podejmował działania zmierzające do inicjowania i organizowania kontaktów bezrobotnych i poszukujących pracy z pracodawcami. *W okresie od początku 2018 r. do końca 2020 r. do (...) Urzędu zgłoszono 83 oferty pracy na 242 miejsca pracy dla osób niepełnosprawnych. Jednak (...) przy zgłaszaniu ofert pracy pracodawcy nie wskazywali, że oferta jest przeznaczona wyłącznie dla osób niepełnosprawnych.*

(akta kontroli: str. 581-587)

1.3.2. W okresie objętym kontrolą grupowymi poradami zawodowymi objęto łącznie 588 osób bezrobotnych i poszukujących pracy, z czego w kolejnych latach 2018, 2019 i 2020 ich liczba wynosiła odpowiednio: 251, 286 i 51, w tym: 3, 12 i 1 niepełnosprawnych.

Grupowymi informacjami oraz indywidualnymi poradami i informacjami zawodowymi dla bezrobotnych i poszukujących objęto łącznie 1 117 osób, w tym w latach 2018, 2019 i 2020 odpowiednio: 276, 538 i 303 osoby, w tym: 11, 7 i 6 niepełnosprawnych.

Ww. porady nie wykorzystywały standaryzowanych metod ułatwiających wybór zawodu, zmianę kwalifikacji, podjęcie lub zmianę pracy, w tym badania kompetencji, zainteresowań i uzdolnień zawodowych. Ww. poradami i informacjami zawodowymi objęto relatywnie niewielką liczbę osób niepełnosprawnych. W Urzędzie osób bezrobotnych, w tym niepełnosprawnych, nie kierowano na specjalistyczne badania psychologiczne lub lekarskie umożliwiające wydawanie opinii o przydatności do pracy i zawodu albo o zalecanym kierunku szkolenia. PUP nie organizował też szkoleń z umiejętności poszukiwania pracy. Powyższe zagadnienia szerzej przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: str. 581-587, 588-593, 467)

1.4. Działania kontrolne prowadzone w Urzędzie

1.4.1. W latach 2018-2020 w PUP nie przeprowadzono kontroli w zakresie aktywizacji osób niepełnosprawnych.

Śląski Urząd Wojewódzki w Katowicach⁶⁸ przeprowadził w PUP dwie kontrole dotyczące wydatkowania środków Funduszu Pracy, tj.:

- 13-20 grudnia 2018 r. w zakresie prawidłowości i celowości wykorzystania środków Funduszu Pracy na organizację szkoleń dla pracowników PUP. W wystąpieniu pokontrolnym z dnia 22 stycznia 2019 r. oceniono pozytywnie działalność PUP, pomimo nieprawidłowości, które dotyczyły: braku w aktach osobowych pracowników zaświadczeń ze szkolenia dla pracowników Urzędu oraz przeprowadzenia jednego ze szkoleń w sposób uproszczony. Pismem z 28 lutego 2019 r. Dyrektor poinformowała o działaniach podjętych w związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami;
- 24-30 kwietnia 2019 r. w zakresie prawidłowości wykorzystania środków z Funduszu Pracy na realizację Krajowego funduszu Szkoleniowego. W wystąpieniu pokontrolnym z dnia 12 czerwca 2019 r. nie stwierdzono nieprawidłowości i pozytywnie oceniono działalność PUP.

(akta kontroli: str. 156-171)

1.4.2. W latach 2018-2020 do PUP nie wpłynęły skargi dotyczące aktywizacji osób niepełnosprawnych. Skargi w ww. zakresie nie wpłynęły również do Urzędu Wojewódzkiego lub Starostwa Powiatowego w Żywcu.

(akta kontroli: str. 568-580, 838-840, 843-855)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Opracowanie przez Urząd *Programu promocji zatrudnienia oraz aktywizacji lokalnego rynku pracy na lata 2018-2020* (przyjętego następnie do realizacji przez Radę Powiatu), z pominięciem w nim mierników oraz ich wartości bazowych i docelowych, pozwalających na dokonywanie jego okresowej ewaluacji oraz monitorowanie stopnia realizacji przyjętych celów i zadań w zakresie aktywizacji osób bezrobotnych, w tym niepełnosprawnych, było w ocenie NIK działaniem nierzetelnym i niezgodnym ze *Standardami kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych* wydanymi przez Ministra Finansów⁶⁹ na podstawie art. 69 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁷⁰.

Dyrektor PUP wyjaśniła, że autorem *Programu* był Urząd oraz że: *Program nie był modyfikowany, aktualizowany lub dostosowywany do zmieniających się warunków, w których funkcjonowały osoby niepełnosprawne*. Nie wyjaśniła natomiast, pomimo zadanego pytania, przyczyn nieokreślenia w *Programie* mierników bazowych lub docelowych.

(akta kontroli: str. 568-580)

W ocenie NIK, nieokreślenie mierników oraz ich wartości bazowych i docelowych w ww. programie jest niezgodne ze *Standardami*, w myśl których: *Cele i zadania należy określić jasno i w co najmniej rocznej perspektywie. Ich wykonanie należy monitorować za pomocą wyznaczonych mierników*. Brak określenia wartości takich mierników utrudnia prowadzenie planowej i skutecznej polityki aktywizacji zawodowej osób bezrobotnych, w tym niepełnosprawnych, a także umożliwia

⁶⁸ Dalej: „Urząd Wojewódzki”.

⁶⁹ Komunikat nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie *Standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych* (Dz. Urz. MF z 2009 r. Nr 15 poz. 84), zwanych dalej: *Standardami*.

⁷⁰ Dz. U. z 2021 r. poz. 305.

dokonywanie okresowych ocen stopnia realizacji przyjętych założeń lub ich modyfikacji, w celu osiągnięcia oczekiwanych rezultatów. Skłania też do rozważań na temat skuteczności i efektywności przyjętych rozwiązań oraz mobilizuje pracowników Urzędu do osiągania założonych celów.

2. Urząd w latach 2018-2020 nie realizował niektórych zadań w zakresie poradnictwa zawodowego dla osób bezrobotnych i poszukujących pracy, tj.: szkoleń dotyczących umiejętności poszukiwania pracy, wymaganych przez art. 38 ust. 1a ustawy o promocji zatrudnienia⁷¹, nie kierował bezrobotnych, w tym niepełnosprawnych, na specjalistyczne badania psychologiczne lub lekarskie umożliwiające wydawanie opinii o przydatności do pracy i zawodu albo o zalecanym kierunku szkolenia oraz nie udzielał porad z wykorzystaniem standaryzowanych metod ułatwiających wybór zawodu, zmianę kwalifikacji, podjęcie lub zmianę pracy, określonych w art. 38 ust. 1 pkt 1 lit. b ustawy⁷².

(akta kontroli: str. 467)

Dyrektor wyjaśniła, że: *PUP (...) w latach wcześniejszych organizował szkolenia z umiejętności poszukiwania pracy. W związku z tym, iż szkolenia te są długotrwałe i nie przynoszą oczekiwanego rezultatu w postaci zatrudnienia, nie realizowano tego zadania w latach 2018-2019 r. (...) Urząd (...) nie udzielał porad z wykorzystaniem standaryzowanych metod ułatwiających wybór zawodu, zmianę kwalifikacji, podjęcie lub zmianę pracy, w tym badania kompetencji, zainteresowań i uzdolnień zawodowych, jednak opracuje własne standardy postępowania w ww. zagadnieniach.* Objęcie ww. poradami i informacjami zawodowymi relatywnie niewielkiej liczby osób niepełnosprawnych Dyrektor wyjaśniła problemami kadrowymi. Niekierowanie bezrobotnych, w tym niepełnosprawnych, na specjalistyczne badania psychologiczne lub lekarskie umożliwiające wydawanie opinii o przydatności do pracy i zawodu albo o zalecanym kierunku szkolenia, Dyrektor wyjaśniła brakiem zgłaszanego zapotrzebowania na kierowanie na badania psychologiczne i lekarskie, co powodowało, iż zadanie to nie było uwzględniane w planie finansowym Urzędu.

(akta kontroli: str. 581-587, 588-593, 467)

NIK wskazuje, że obowiązek realizacji ww. zadań wynika bezpośrednio z przepisów prawa, a prowadzenie polityki zatrudnienia zapewniającej realizację wymaganych zadań ustawowych, należy do kompetencji Dyrektora.

OCENA CZĄSTKOWA

W Urzędzie przygotowano program promocji zatrudnienia oraz aktywizacji lokalnego rynku, lecz nie określono w nim ani zamierzonych efektów ani wartości bazowych i docelowych mierników, co pozwoliłoby na badanie skuteczności prowadzonych działań aktywizacyjnych. Urząd zapewnił również środki na zadania z zakresu aktywizacji osób niepełnosprawnych m.in. poprzez realizację projektów dotyczących aktywizacji zawodowej osób bezrobotnych, w tym niepełnosprawnych.

Negatywnie należy ocenić fakt, że w okresie objętym kontrolą nie realizowano niektórych zadań z zakresu poradnictwa zawodowego, tj.: szkoleń dotyczących umiejętności poszukiwania pracy oraz porad z wykorzystaniem standaryzowanych metod ułatwiających wybór zawodu, zmianę kwalifikacji, podjęcie lub zmianę pracy.

⁷¹ Według art. 38 ust. 1a ww. ustawy w ramach poradnictwa zawodowego są inicjowane, organizowane i prowadzone szkolenia z zakresu umiejętności poszukiwania pracy.

⁷² Według art. 38 ust. 1 pkt 1 lit. b ww. ustawy, poradnictwo zawodowe polega na m.in: udzielaniu porad z wykorzystaniem standaryzowanych metod ułatwiających wybór zawodu, zmianę kwalifikacji, podjęcie lub zmianę pracy, w tym badaniu kompetencji, zainteresowań i uzdolnień zawodowych.

2. Skuteczność aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych oraz trwałość ich zatrudnienia

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

Opis stanu faktycznego

2.1.1. W okresie objętym kontrolą doradcy klienta przygotowali IPD dla wszystkich bezrobotnych osób niepełnosprawnych, których dokumentację objęto badaniem⁷³, zgodnie z art. 34a ust. 1 *ustawy o promocji zatrudnienia*.

Objęte kontrolą IPD były sporządzone przy udziale bezrobotnych i zawierały wszystkie wymagane elementy, tj. m.in.: opis działań możliwych do zastosowania w ramach pomocy i działań planowanych do realizacji przez bezrobotnego oraz planowane terminy realizacji poszczególnych działań, formy, planowaną liczbę i terminy kontaktów z pracownikiem Urzędu, termin i warunki zakończenia realizacji. W IPD określano zindywidualizowane działania dla poszczególnych bezrobotnych oraz informacje o ich realizacji.

Urząd wywiązał się z obowiązków w zakresie: przygotowania IPD w 60-dniowym terminie, określonym w art. 34a ust. 3 *ustawy o promocji zatrudnienia* oraz kontaktowania się z bezrobotnymi w okresie realizacji IPD, co najmniej raz na 60 dni, tj. zgodnie z art. 34a ust. 3aa tej ustawy.

(dowód: akta kontroli str. 740-761)

W odniesieniu do przygotowywania IPD Dyrektor wyjaśniła, że: *Osoby rejestrujące się w urzędzie pracy są w pierwszej kolejności obejmowane podstawowymi usługami rynku pracy tj. pośrednictwem pracy, poradnictwem zawodowym lub organizacją szkoleń (...)* W dotychczasowej praktyce Urzędu przeważało, że IPD został przygotowany na pierwszym wyznaczonym po rejestracji terminie wizyty. Zdarzały się przypadki osób bezrobotnych zarejestrowanych, które nie zostały objęte IPD, lecz wynika to z faktu, iż w czasie pomiędzy rejestracją, a terminem na opracowanie IPD np. podjęły pracę, czy przebywały na zwolnieniu lekarskim. Urząd nie posiada jednak danych o ilości takich osób. Tym samym osoby, które utraciły status bezrobotnego przed sporządzeniem indywidualnego planu działania, nie zostały objęte aktywizacją zawodową.

(akta kontroli: str. 560-567)

Osoby objęte przeprowadzonym badaniem ankietowym⁷⁴ w ramach aktywizacji zawodowej korzystały ze staży⁷⁵, szkoleń, prac interwencyjnych, robót publicznych i dotacji na prowadzenie działalności gospodarczej. Większość, tj. 71,4% respondentów (5 osób) o danej formie aktywizacji dowiedziało się w PUP, a pozostałe 2 osoby od pracodawcy lub innego bezrobotnego. Zadowolonych z formy aktywizacji, w której uczestniczyli, było 71,4% respondentów (5 osób),

⁷³ Tj. 25 osób niepełnosprawnych, w tym:

- 5 osób niepełnosprawnych bezrobotnych/poszukujących pracy w sposób długotrwały (powyżej roku), których nie objęto żadną formą aktywizacji;
- 5 osób niepełnosprawnych bezrobotnych/poszukujących pracy w sposób długotrwały (powyżej roku), które w okresie objętym kontrolą nie uzyskały zatrudnienia, mimo działań aktywizacyjnych ze strony PUP;
- 10 osób, które w okresie kontrolowanym podjęły zatrudnienie w sposób trwały w wyniku podejmowanych form aktywizacji, tj.: 4 osób (tj. wszystkich) po ukończeniu szkolenia, 4 osób po odbyciu stażu, 3 osób (tj. wszystkich), którzy podjęli zatrudnienie w ramach wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy, 1 osoby po udziale w robotach publicznych i 1 osoby po udziale w pracach interwencyjnych. W grupie 4 osób po ukończeniu szkolenia były 3 osoby, którym przyznano również jednorazowe środki na podjęcie działalności gospodarczej;
- 5 osób (tj. wszystkich), którym w okresie objętym kontrolą podjęły przyznano jednorazowe środki na podjęcie działalności gospodarczej.

⁷⁴ Pytania w ramach ankiety skierowano do 25 osób bezrobotnych, których dokumentację objęto badaniem, a odpowiedzi udzieliło 7 osób (28%) ankietowanych.

⁷⁵ Cztery osoby, tj. 57,1%. Osoby ankietowane korzystały więcej niż z jednej formy aktywizacji.

a 85,7% respondentów (6 osób) podało, że po skorzystaniu z aktywizacji polepszyła się ich sytuacja na rynku pracy oraz że forma aktywizacji, z której korzystali była przydatna. Żaden respondent nie wskazał, że wnioskował o uczestnictwo w formie aktywizacji, której mu odmówiono. Jedna osoba podała, że prowadzi działalność gospodarczą⁷⁶.

(akta kontroli: str. 881-898)

2.1.2. Łączna liczba zarejestrowanych⁷⁷ w PUP niepełnosprawnych osób bezrobotnych i poszukujących pracy w latach 2018, 2019 i 2020 wynosiła odpowiednio: 278, 266 i 239, a spośród nich aktywizacją zawodową objęto: 49, 24 i 23 osoby, co stanowiło odpowiednio: 17,6%, 9,0% i 9,6% tych osób.

(akta kontroli: str. 501-517, 607-612, 1002-1057)

W zakresie zmniejszenia udziału osób aktywizowanych w latach 2019 i 2020 w stosunku do 2018 r., Dyrektor wyjaśniła, że: *Na zmniejszenie udziału osób niepełnosprawnych aktywizowanych (...) wpływ miały: zaplanowane formy wsparcia w IPD osób niepełnosprawnych - np. usługi, które nie były wspomagane instrumentami rynku pracy, zainteresowanie osób niepełnosprawnych dostępnymi formami wsparcia – w przypadku części form aktywizacji to Urząd może wyjść z inicjatywą w postaci skierowania do pracy, skierowania na prace interwencyjne lub skierowania do odbycia stażu. W przypadku przyznania jednorazowo środków na podjęcie działalności gospodarczej, skierowania na szkolenie indywidualne, boni szkoleniowy lub boni na zasiedlenie wymagana jest inicjatywa osoby niepełnosprawnej. W tym przypadku Urząd nie ma wpływu, przez jakie osoby bezrobotne wnioski zostaną złożone i w jakiej ilości, zmniejszająca się ilość osób niepełnosprawnych kierowanych na szkolenia grupowe jest również wynikiem ilości złożonych wniosków o dotację, która zostaje pozytywnie rozpatrzona oraz ilości osób niepełnosprawnych, którzy zdecydowali się założyć własną działalność oraz od ilości osób niepełnosprawnych zainteresowanych tematyką szkoleń grupowych (...) Nie każdy IPD uwzględnia instrumenty rynku pracy, a jedynie usługi (pośrednictwo czy poradnictwo zawodowe).*

(akta kontroli: str. 568-580)

Urząd nie posiadał informacji, jaka była liczba niepełnosprawnych osób bezrobotnych i poszukujących pracy, które nie były objęte aktywizacją zawodową. Brak tych danych, w ocenie NIK, uniemożliwia podejmowanie działań mających na celu poprawę skuteczności aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych.

Dyrektor wyjaśniła, że: *Powiatowy urząd Pracy w Żywcu nie prowadził analizy lub monitoringu w zakresie liczby bezrobotnych i poszukujących pracy niepełnosprawnych, nieobjętych żadną formą aktywizacji. Urząd pracy nie był zobligowany do prowadzenia powyższej analizy lub monitoringu (...) Urząd nie jest w stanie określić miarodajnych danych w zakresie ilości osób z lat 2018-2020, które nie otrzymały pomocy w formie instrumentu rynku pracy. Osoba może dokonać rejestracji w (...) Urzędzie kilkakrotnie, dlatego porównywanie napływów osób bezrobotnych w stosunku do ilości osób, które otrzymały instrument rynku pracy nie jest wiarygodne.*

(akta kontroli: str. 607-608)

W wyniku badania dokumentacji pięciu osób niepełnosprawnych bezrobotnych w sposób długotrwały⁷⁸, których nie objęto żadną formą aktywizacji, stwierdzono, że dla wszystkich tych osób opracowano IPD, w których jako: *działania możliwe do*

⁷⁶ Ww. osoba podała, że korzystała ze stażu oraz dofinansowania działalności gospodarczej.

⁷⁷ Tzw. „napływ” osób bezrobotnych (wszystkich).

⁷⁸ Powyżej roku.

zastosowania przez Urząd w ramach pomocy (...) wskazano pośrednictwo pracy. Ww. osoby informowano o ofertach pracy oraz sytuacji na lokalnym rynku pracy. Jedną z ww. osób skierowano do pracodawcy, natomiast nie została zatrudniona. Według adnotacji dokonanej przez pracodawcę na skierowaniu, przyczyną nie zatrudnienia tej osoby był brak oczekiwanych przez pracodawcę kwalifikacji i doświadczenia zawodowego.

(akta kontroli: str. 756-761)

W zakresie przyczyn nieobjęcia osób niepełnosprawnych żadną formą aktywizacji Dyrektor wyjaśniła, że: Ww. osoby informowano o sytuacji na lokalnym rynku pracy, o ofertach pracy będących w dyspozycji Powiatowego Urzędu Pracy w Żywcu, przedłożono skierowanie do pracy. Działania te nie były wystarczające, aby doprowadzić do aktywizacji ww. osób tj. podjęcia pracy. Należy jednak podkreślić, iż na większość oferowanych w ramach form aktywizacji stanowisk pracy, pracodawca określa wymagania w stosunku do pracowników i ostatecznie to on podejmuje decyzję o akceptacji lub nie, skierowanej osoby.

(akta kontroli: str. 604-618)

W zakresie przeszkód w prowadzeniu przez PUP aktywizacji osób niepełnosprawnych Dyrektor wyjaśniła, że: Jedną z przeszkód w płynnej aktywizacji osób niepełnosprawnych może stanowić system przyznawania środków na aktywizację osób bezrobotnych i poszukujących pracy (...) Realizacja wielu instrumentów rynku pracy rozłożona jest w czasie (...) Często na zakończenie roku Urząd stoi przed dylematem, ile środków pozostało z rocznego limitu, czy rozpocząć realizację instrumentów rynku pracy, które spowodują zaciągnięcie zobowiązań finansowych z przyszłorocznego limitu środków, czy realizować instrumenty, których finansowanie jest szybsze. Jak wynika z doświadczeń Urzędu zainteresowanie poszczególnymi instrumentami znacznie przewyższa dostępne środki (...). Do trudności z wejściem i utrzymaniem na rynku pracy, które mają osoby niepełnosprawne mogą należeć: niekorzystna sytuacja na rynku pracy, ograniczenia wynikające z charakteru niepełnosprawności oraz niedostosowanie miejsc pracy. Negatywne nastawienie pracodawców do zatrudnienia osób niepełnosprawnych oraz towarzyszące temu stereotypy i uprzedzenia. Problemy natury świadomościowej nie dotyczą wyłącznie potencjalnych pracodawców, ale także samych osób niepełnosprawnych. Innym, czynnikiem, który może prowadzić do bierności zawodowej osoby niepełnosprawnej jest zagrożenie utratą dotychczasowych świadczeń socjalnych w momencie znalezienia pracy (...) Jednym z kluczowych czynników warunkujących powodzenie aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych jest postawa potencjalnych pracodawców oraz podejmowane przez nich działania, a także postawa i pozytywne nastawienie osoby niepełnosprawnej.

(akta kontroli: str. 560-567)

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

2.2.1. W okresie objętym kontrolą dofinansowaniem szkoleń objęto 393 osoby bezrobotne i poszukujące pracy, w tym 7 niepełnosprawnych (1,2%), a wydatki na tą formę aktywizacji wyniosły łącznie 762,6 tys. zł. I tak:

- w 2018 r. na tę formę aktywizacji wydano 244,6 tys. zł, w tym 77,1 tys. zł z realizowanych przez PUP projektów⁷⁹, a 167,5 tys. zł ze środków Funduszu Pracy. Na szkolenia osób niepełnosprawnych wydano 4,0 tys. zł, przy czym

⁷⁹ Tj. projektów dotyczących aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych, przedstawionych w pkt 1.1.3. niniejszego wystąpienia.

środki te pochodziły z FP. W ciągu roku w szkoleniach uczestniczyło 241 osób, w tym 6 niepełnosprawnych, a ukończyło je 215 osób, w tym wszystkie osoby niepełnosprawne. W efekcie, zatrudniono 191 osób, w tym 4 niepełnosprawne. Według stanu na 31 stycznia 2021 r. spośród ww. osób pracowały 182 osoby, w tym 4 niepełnosprawne. Pozwala to stwierdzić, że wskaźnik efektywności zatrudnieniowej szkoleń wynosił 88,8% (dla osób niepełnosprawnych 66,7%), natomiast wskaźnik efektywności kosztowej wyniósł 1,3 tys. zł (dla niepełnosprawnych 1,0 tys. zł);

- w 2019 r. na tę formę aktywizacji wydano 173,5 tys. zł, w tym: 72,6 tys. zł z realizowanych przez PUP projektów, a 100,9 tys. zł ze środków Funduszu Pracy. Na szkolenia osób niepełnosprawnych wydano 1,1 tys. zł, przy czym środki te pochodziły z FP. W ciągu roku w szkoleniach uczestniczyło i je ukończyło 140 osób, w tym 1 niepełnosprawna. W efekcie, zatrudniono 120 osób, lecz nie było wśród nich osoby niepełnosprawnej. Według stanu na 31 stycznia 2021 r., spośród ww. osób pracowało 117 osób. Pozwala to stwierdzić, że wskaźnik efektywności zatrudnieniowej wyniósł 85,7%, a wskaźnik efektywności kosztowej 1,4 tys. zł;
- w 2020 r. na tę formę aktywizacji wydano 42,4 tys. zł, w tym 29,2 tys. zł z realizowanych przez PUP projektów, a 13,2 tys. zł ze środków Funduszu Pracy. W ciągu roku w szkoleniach uczestniczyło 12 osób, lecz nie było wśród nich osób niepełnosprawnych. Szkolenia ukończyło 11 osób, a zatrudnienie uzyskały 3 osoby. Według stanu na 31 stycznia 2021 r. osoby te pracowały nadal. Pozwala to stwierdzić, że wskaźnik efektywności zatrudnieniowej szkoleń wynosił 27,3%, natomiast wskaźnik efektywności kosztowej wyniósł 14,1 tys. zł.

(akta kontroli: str. 495-517)

W okresie objętym kontrolą na stypendia w czasie odbywania szkolenia⁸⁰ wydano łącznie 1,7 tys. zł⁸¹, przy czym skorzystało z nich 6 osób niepełnosprawnych. Dotyczyło to 5 osób w 2018 r. i 1 osoby w 2019 r. W ww. okresie niepełnosprawni nie korzystali z bonów szkoleniowych, pożyczek szkoleniowych oraz przygotowania zawodowego dla dorosłych.

(akta kontroli: str. 756-761)

Dyrektor wyjaśniła, że: *W związku z tym, iż nie było zainteresowania ze strony osób bezrobotnych, w tym niepełnosprawnych oraz pracodawców ww. formami aktywizacji, nie realizowano powyższych form.*

(akta kontroli: str. 604-605)

W wyniku badania dokumentacji trzech szkoleń⁸², przeprowadzonych w okresie objętym kontrolą, w tym 2 szkoleń o największej liczbie uczestników oraz jednego szkolenia o najwyższej kwocie finansowania stwierdzono, że w przypadku każdego z 3 postępowań przeprowadzonych w celu wyłonienia wykonawcy, skierowano ofertę do 3 firm szkoleniowych, zgodnie z § 5 ust. 1 obowiązującego w tym okresie zarządzenia Dyrektora nr 18/2004 w sprawie wprowadzenia kryteriów

⁸⁰ Stosownie do art. 41 ust. 1 ustawy o promocji zatrudnienia, bezrobotnemu w okresie odbywania szkolenia, przysługuje stypendium finansowane ze środków Funduszu Pracy.

⁸¹ W tym: 1,4 tys. zł w 2018 r. i 0,3 tys. zł w 2019 r.

⁸² Tj. szkoleń:

- „ABC przedsiębiorczości”, przeprowadzonego 10 maja 2018 r. dla 48 osób, tym 3 niepełnosprawnych, na podstawie umowy z 9 maja 2018 r. na kwotę 2,9 tys. zł;
- „ABC przedsiębiorczości” w dniu 8 maja 2019 r. dla 63 osób, na podstawie umowy z 7 maja 2019 r. na kwotę 4,1 tys. zł;
- „Operator koparko - ładowarki” w dniu 9 lipca 2018 r. dla 9 osób, na podstawie umowy z 6 lipca 2018 r. na kwotę 13,5 tys. zł.

wyboru instytucji szkoleniowych do przeprowadzania szkoleń osób bezrobotnych (...) w Urzędzie. W każdym przypadku wyboru firmy szkoleniowej dokonano na podstawie kryteriów określonych w § 7 tego zarządzenia, tj. biorąc pod uwagę m.in.: koszty szkolenia oraz dokonaną przez pracowników PUP ocenę programu oferowanego szkolenia. Nie stwierdzono działań Urzędu zmierzających do dyskryminacji osób niepełnosprawnych. Osoby niepełnosprawne potwierdziły udział w szkoleniach podpisami na listach obecności.

(akta kontroli: str. 676-709, 756-761)

W wyniku badania dokumentacji 4 osób niepełnosprawnych uczestniczących w szkoleniach stwierdzono, że:

- 3 osoby podjęły działalność gospodarczą po szkoleniu *ABC przedsiębiorczości*, w tym 2 osoby zawiesiły prowadzenie działalności po 448 i 628 dniach od jej rozpoczęcia, a 1 osoba - według stanu na 31 grudnia 2020 r. - prowadziła działalność;
- 1 osoba została zatrudniona po szkoleniu *Kurs podstaw komputerowych* i kontynuowała zatrudnienie⁸³.

(akta kontroli: str. 756-761)

W zakresie kryteriów naboru na szkolenia oraz prowadzenia przez Urząd monitoringu szkoleń Dyrektor wyjaśniła: *Urząd (...) finansował szkolenia indywidualne (...) na podstawie wniosków złożonych przez osoby uprawnione. Nie finansował szkoleń indywidualnych dla osób niepełnosprawnych, ponieważ w 2018 r. tylko 1 osoba niepełnosprawna złożyła wniosek na szkolenie, który następnie został przez nią wycofany (...) Weryfikacja osób do skierowania na poszczególne szkolenia grupowe jest dokonywana poprzez analizę: charakterystyki osób, dla których szkolenie jest przeznaczone (...) wymagań wstępnych dla uczestnika szkolenia wskazanych przez wybraną jednostkę szkolącą, zgodności zaplanowanych form aktywizacji z IPD, okresu przebywania w rejestrze osób bezrobotnych, informacji o osobie zawartych w aktach i aplikacji „StdSyriusz” (czy były już finansowane formy aktywizacji, doświadczenie, posiadane umiejętności i uprawnienia) (...) Urząd (...) monitorował przebieg szkoleń prowadzonych przez instytucję szkoleniową (...) poprzez analizę dokumentacji szkolenia.*

(akta kontroli: str. 594-603, 604-618)

Dwie osoby, które w przeprowadzonej ankiecie wykazały udział w szkoleniach, stwierdziły, że były zadowolone z tej formy aktywizacji, natomiast żadna nie wskazała, że w jego wyniku znalazła zatrudnienie.

(akta kontroli: str. 881-898)

Według informacji przekazanych⁸⁴ przez Wojewodę Śląskiego, Starostę Żywieckiego oraz Przewodniczącą Rady Powiatu w Żywcu, do kierowanych przez nich podmiotów nie wpłynęły skargi dotyczące organizacji przez PUP szkoleń dla bezrobotnych, w tym nt. sposobu wyboru lub faworyzowania niektórych firm, a zagadnienia dotyczące aktywizacji osób niepełnosprawnych lub skuteczności prowadzonych szkoleń nie były przedmiotem przeprowadzanych przez nich kontroli.

(akta kontroli: str. 838-855)

2.2.2. W okresie objętym kontrolą dofinansowaniem staży objęto łącznie 1 091 osób bezrobotnych i poszukujących pracy, w tym 47 niepełnosprawnych (4,3%), a wydatki na tą formę aktywizacji wyniosły łącznie 5 547,5 tys. zł, z czego:

⁸³ Według stanu na 31 grudnia 2020 r.

⁸⁴ W trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

- 2 188,4 tys. zł w 2018 r., przy czym 2 001,4 tys. zł pochodziło z realizowanych przez PUP projektów, a 187,0 tys. zł z Funduszu Pracy. Na staże dla osób niepełnosprawnych wydano 97,4 tys. zł, które pochodziły z realizowanych projektów. W stażach uczestniczyły 472 osoby, w tym 21 osób niepełnosprawnych, a ukończyło je 406 osób, w tym 19 niepełnosprawnych. W efekcie zatrudniono 306 osób, w tym 7 niepełnosprawnych. Według stanu na 31 stycznia 2021 r. spośród ww. osób pracowało 216 (71,4%), w tym 5 niepełnosprawnych. Pozwala to stwierdzić, że wskaźnik efektywności zatrudnieniowej wynosił 75,4% (dla niepełnosprawnych: 36,8%), a wskaźnik efektywności kosztowej - 7,2 tys. zł (dla niepełnosprawnych - 13,9 tys. zł);
- 1 851,7 tys. zł w 2019 r., przy czym 1 779,7 tys. zł pochodziło z realizowanych przez PUP projektów, a 72,0 tys. zł z Funduszu. Na staże dla osób niepełnosprawnych wydano 85,3 tys. zł, które pochodziły z realizowanych projektów. W stażach uczestniczyło łącznie 326 osób, w tym 15 niepełnosprawnych, a ukończyło je 245 osób, w tym 12 niepełnosprawnych. W efekcie, zatrudniono 184 osoby, w tym 8 niepełnosprawnych. Według stanu na 31 stycznia 2021 r. spośród ww. osób pracowało 146, w tym 6 niepełnosprawnych, tj. 71,4% zatrudnionych. Pozwala to stwierdzić, że wskaźnik efektywności zatrudnieniowej wynosił 75,0% (dla niepełnosprawnych 66,7%), a wskaźnik efektywności kosztowej wyniósł 10,1 tys. zł (dla niepełnosprawnych: 10,7 tys. zł);
- 1 507,4 tys. zł w 2020 r., przy czym 1 232,3 tys. zł pochodziło z realizowanych przez PUP projektów, a 275,1 tys. zł z Funduszu. Na staże dla osób niepełnosprawnych wydano 56,6 tys. zł, które pochodziły z realizowanych projektów. W stażach uczestniczyły 293 osoby, w tym 11 niepełnosprawnych, a ukończyło je 226 osób, w tym 11 niepełnosprawnych. W efekcie, zatrudniono 173 osoby, w tym 8 niepełnosprawnych. Według stanu na 31 stycznia 2021 r. spośród ww. osób pracowało 158, w tym 8 niepełnosprawnych. Pozwala to stwierdzić, że wskaźnik efektywności zatrudnieniowej wynosił 76,5% (dla niepełnosprawnych 72,7%), a wskaźnik efektywności kosztowej wyniósł 8,7 tys. zł (dla niepełnosprawnych 7,1 tys. zł).

(akta kontroli: str. 495-517)

W wyniku analizy dokumentacji naborów na staże do 4 pracodawców⁸⁵, w wyniku których skierowano na staże 4 osoby niepełnosprawne stwierdzono, że doboru pracodawców dokonano na podstawie złożonych wniosków, zgodnie z *Zasadami rozpatrywania wniosków o organizację stażu przez Powiatowy Urząd Pracy w Żywcu*, przyjętymi uchwałą Powiatowej Rady Zatrudnienia Nr 1/2015 z dnia 12 lutego 2015 r. oraz uchwałą Nr 4/2019 Powiatowej Rady Rynku Pracy z dnia 31 stycznia 2019 r. Stwierdzono jednak, że dwóch wniosków nie zaopiniowano w zakresie *dotychczasowej współpracy z PUP i efektywności zatrudnieniowej, wynikającej z poprzednio zawartych umów*, co szerzej przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: str. 544-558, 619-554, 756-761)

Cztery osoby, których dokumentację objęto badaniem, skierowano na 5-miesięczne staże, na podstawie art. 53 ust. 1 *ustawy o promocji zatrudnienia*⁸⁶. W okresie odbywania staży, osoby niepełnosprawne otrzymywały miesięczne stypendia w wysokości 120% zasiłku dla bezrobotnych, tj. w kwocie określonej w art. 72 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy. Trzy spośród ww. osób zostały zatrudnione po zakończeniu

⁸⁵ Tj.: oddziału ZUS, urzędu gminy, szkoły podstawowej oraz przedsiębiorcy.

⁸⁶ Stosownie do art. 53 ww. ustawy Starosta może skierować do pracodawcy bezrobotnych do odbycia stażu przez okres nieprzekraczający 6 miesięcy.

stażu⁸⁷, a jedna osoba została zatrudniona przed zakończeniem stażu przez innego pracodawcę⁸⁸. Według stanu na 31 grudnia 2020 r. dwie osoby były zatrudnione (50%), a jedna osoba⁸⁹ po odbyciu stażu zarejestrowała się w PUP ponownie.

(akta kontroli: str. 756-761)

W zakresie kierowania na staże oraz bonów stażowych, Dyrektor wyjaśniła: *Na staże kierowane są osoby bezrobotne w tym niepełnosprawne, które miały zaplanowaną formę pomocy staż w Indywidualnych Planach Działania (...) Bezrobotni byli kierowani na stanowisko, na którym nie posiadają doświadczenia zawodowego. Organizator stażu ma możliwość wskazania we wniosku osobę bezrobotną (...) którą planuje przyjąć, osoba ta jest kierowana na staż pod warunkiem, iż spełni wymogi do skierowania (zaplanowane IPD). Wnioski, w których pracodawca nie wskazał kandydata są ogólnie dostępne dla wszystkich bezrobotnych (...) Poprzez kontakt telefoniczny ze swoim doradcą klienta mogą zapoznać się ze szczegółami oferty. Analiza ofert stażu jest dokonywana także podczas wizyty bezrobotnego w Urzędzie (...) Ze względu na racjonalność wydatkowania środków PUP kierował osoby bezrobotne w tym niepełnosprawne na staże 5-miesięczne (...) PUP dla wszystkich osób kierowanych do odbycia stażu (...) kierował się takimi samymi kryteriami, osoby niepełnosprawne nie były traktowane w sposób szczególny. Należy jednak podkreślić, iż to pracodawca określa wymagania w stosunku do osób kierowanych do odbycia stażu i ostatecznie to on podejmuje decyzję o akceptacji (...) skierowanej osoby (...). W latach 2018-2020 nie było zawieranych umów w ramach bonu stażowego (...) nie było zainteresowania bezrobotnych tą formą aktywizacji.*

akta kontroli: str. 864-874)

Cztery osoby, które w przeprowadzonej ankiecie wykazały udział w szkoleniach, stwierdziły, że były zadowolone z tej formy aktywizacji, a jedna osoba, że prowadzi działalność gospodarczą.

(akta kontroli: str. 881-898)

2.2.3. Dofinansowaniem w ramach prac interwencyjnych w okresie objętym kontrolą objęto 204 osoby bezrobotne i poszukujące pracy, w tym 10 niepełnosprawnych (4,9%). Wydatki na tę formę aktywizacji pochodziły ze środków FP i wyniosły łącznie 762,6 tys. zł, z czego:

- 267,1 tys. zł w 2018 r., w tym 29,7 tys. zł dla osób niepełnosprawnych. W pracach interwencyjnych uczestniczyły 64 osoby, w tym 6 niepełnosprawnych. W pełnym wymiarze ukończyło je 38 osób, w tym 2 niepełnosprawne, co skutkowało zatrudnieniem⁹⁰ 34 osób, w tym 2 niepełnosprawnych. Według stanu na 31 stycznia 2021 r. spośród ww. osób pracowało 20, w tym 1 niepełnosprawna. Wskaźnik efektywności zatrudnieniowej wyniósł 89,5% (dla niepełnosprawnych 100%), a wskaźnik efektywności kosztowej 7,9 tys. zł (dla niepełnosprawnych 14,8 tys. zł);
- 289,2 tys. zł w 2019 r., w tym 10,2 tys. zł dla niepełnosprawnych. W pracach tych uczestniczyły 72 osoby, w tym 2 niepełnosprawne. W pełnym wymiarze

⁸⁷ W tym: jedną osobę zatrudniono po ukończeniu stażu u pracodawcy (przedsiębiorcy), u którego odbywała staż, na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony (umowa obowiązywała wg stanu na dzień 31 grudnia 2020 r.), a dwie osoby zatrudniono u innych pracodawców na podstawie: umowy o pracę na czas określony (urząd gminy) oraz umów zlecenia, a następnie umów o pracę (oddział ZUS oraz szkoła podstawowa).

⁸⁸ Na podstawie umowy zlecenia, a następnie umowy o pracę, która obowiązywała w dniu 31 grudnia 2020 r.

⁸⁹ Tj. osoba, która odbyła staż w okresie od 17 maja 2018 r. do 16 listopada 2018 r., została zatrudniona u innego pracodawcy na podstawie: umowy zlecenia w okresie od 11 do 28 lutego 2019 r. oraz umowy o pracę w okresie od 1 marca 2019 r. do 30 czerwca 2019 r. i zarejestrowała się 9 lutego 2021 r. w PUP.

⁹⁰ Dotyczy zatrudnienia osób aktywizowanych po wygaśnięciu umów o pracę zawartych w ramach prac interwencyjnych.

ukończyło je 40 osób, w tym 2 niepełnosprawne. W efekcie zatrudniono 39 osób, w tym 2 niepełnosprawne. Według stanu na 31 stycznia 2021 r. spośród tych osób nadal pracowało 23, w tym 1 niepełnosprawna. Pozwala to stwierdzić, że wskaźnik efektywności zatrudnieniowej wyniósł 97,5% (dla niepełnosprawnych 100%), a wskaźnik efektywności kosztowej 7,4 tys. zł (dla niepełnosprawnych: 5,1 tys. zł);

- 206,3 tys. zł w 2020 r., w tym 5,2 tys. zł dla niepełnosprawnych. W tej formie aktywizacji uczestniczyło 68 osób, w tym 2 niepełnosprawne. W pełnym wymiarze ukończyło je 60 osób, w tym 1 niepełnosprawna. Spośród nich, zatrudniono 53 osoby, w tym 1 niepełnosprawna. Według stanu na 31 stycznia 2021 r. nadal pracowały 42 osoby, w tym 1 niepełnosprawna. Wskaźnik efektywności zatrudnieniowej wyniósł 88,3% (dla niepełnosprawnych 100%), a wskaźnik efektywności kosztowej wyniósł 3,9 tys. zł (dla niepełnosprawnych: 5,2 tys. zł).

(akta kontroli: str. 495-517)

W latach 2018, 2020 i 2021 osoby niepełnosprawne skierowano na prace interwencyjne do odpowiednio: 6, 2 i 2 pracodawców, przy czym do każdego z nich skierowano jedną osobę niepełnosprawną. Doboru pracodawców dokonano na podstawie złożonych przez nich wniosków.

Stwierdzono, że dofinansowanie zatrudnienia osoby, której dokumentację objęto badaniem, przyznano zgodnie z *Zasadami realizacji programów...* Według tych zasad organizatorowi prac interwencyjnych, który zatrudni skierowanych bezrobotnych na okres 9 miesięcy, przysługiwała przez okres 6 miesięcy refundacja części kosztów poniesionych na wynagrodzenia, nagrody oraz składki na ubezpieczenia społeczne bezrobotnych w wysokości 800 zł miesięcznie. W efekcie, pracodawca zawarł z osobą niepełnosprawną umowę o pracę w pełnym wymiarze czasu pracy na okres 12 miesięcy⁹¹. Według stanu na 31 stycznia 2021 r. ww. osoba nadal była zatrudniona. Urząd przekazywał organizatorowi prac interwencyjnych zwrot części poniesionych kosztów wynagrodzenia, związanych z zatrudnieniem osoby niepełnosprawnej, w wysokości 800 zł miesięcznie przez okres 6 miesięcy, tj. zgodnie z ww. zasadami.

(akta kontroli: str. 518-543, 756-761, 765-777)

2.2.4. Dofinansowaniem robót publicznych w okresie objętym kontrolą objęto 30 osób bezrobotnych i poszukujących pracy, w tym 3 osoby niepełnosprawne. Wydatki na tą formę aktywizacji pochodziły ze środków Funduszu Pracy i wyniosły łącznie 213,0 tys. zł, z czego:

- 152,0 tys. zł w 2018 r., w tym 19,1 tys. zł na aktywizację osób niepełnosprawnych⁹². Do udziału w robotach publicznych w 2018 r. skierowano 18 osób, przy czym nie było wśród nich osób niepełnosprawnych. Prace te ukończyło 18 osób, w efekcie czego zatrudniono 12 osób⁹³. Według stanu na 31 stycznia 2021 r. nadal pracowały 3 z nich, tj. 25,0% zatrudnionych. Pozwala to stwierdzić, że wskaźnik efektywności zatrudnieniowej wyniósł 66,7%, a wskaźnik efektywności kosztowej 12,7 tys. zł;
- 48,7 tys. zł w 2019 r., w tym 6,8 tys. zł dla osób niepełnosprawnych. W pracach uczestniczyło 10 osób, w tym 1 niepełnosprawna, a ukończyło 8 osób, w tym osoba niepełnosprawna. W efekcie, zatrudniono 5 osób, przy czym nie było

⁹¹ Tj. od dnia 1 kwietnia 2019 r. do dnia 31 marca 2020 r.

⁹² Wydatki te dotyczyły aktywizacji osób, których udział w robotach publicznych rozpoczął się w 2017 r.

⁹³ Dotyczy zatrudnienia osób aktywizowanych po wygaśnięciu umów o pracę zawartych w ramach robót publicznych.

wśród nich osób niepełnosprawnych⁹⁴. Według stanu na 31 stycznia 2021 r. nadal pracowały 2 osoby. Pozwala to stwierdzić, że wskaźnik efektywności zatrudnieniowej wyniósł 62,5%, a wskaźnik efektywności kosztowej 9,7 tys. zł;

- 12,3 tys. zł w 2020 r., przy czym z tej formy aktywizacji skorzystały jedynie 2 osoby niepełnosprawne, które po zakończeniu robót zatrudniono. Wskaźnik efektywności zatrudnieniowej wyniósł 100%, a wskaźnik efektywności kosztowej 6,2 tys. zł

(akta kontroli: str. 495-517)

W ramach robót publicznych Urząd skierował do pracodawców jedną osobę niepełnosprawną w 2019 r. oraz dwie osoby w 2020 r. Do każdego pracodawcy skierowano jedną osobę niepełnosprawną. Doboru pracodawców dokonano na podstawie złożonych przez nich wniosków.

Stwierdzono, że dofinansowanie zatrudnienia osoby, której dokumentację objęto badaniem, przyznano zgodnie z *Zasadami realizacji programów...* Organizator robót publicznych, na podstawie umowy zawartej 17 września 2019 r. ze Starostą Żywieckim, był zobowiązany zatrudnić skierowanego bezrobotnego niepełnosprawnego przez okres 6 miesięcy. Pracodawca w ramach robót publicznych zawarł z osobą niepełnosprawną umowę o pracę w pełnym wymiarze czasu pracy na okres 6 miesięcy⁹⁵. Ponieważ, z dniem 4 czerwca 2020 r. ww. osoba osiągnęła wiek emerytalny, a była zatrudniona⁹⁶ do dnia 7 sierpnia 2020 r., Urząd przekazywał organizatorowi prac interwencyjnych zwrot części poniesionych kosztów wynagrodzenia, związanych z zatrudnieniem osoby niepełnosprawnej w wysokości 1 100 zł miesięcznie przez okres 6 miesięcy, tj. zgodnie ww. zasadami.

(akta kontroli: str. 518-543, 756-761, 778-790)

2.2.5. W okresie objętym kontrolą dofinansowaniem w formie jednorazowych środków na podjęcie działalności gospodarczej objęto łącznie 572 osoby bezrobotne lub poszukujące pracy, w tym 5 niepełnosprawnych (0,9%). Wydatki na tą formę aktywizacji wyniosły łącznie 9 693,1 tys. zł, z czego:

- 3 100,4 tys. zł w 2018 r., przy czym 2 101,1 tys. zł pochodziło z realizowanych przez PUP projektów, a 999,3 tys. zł z Funduszu Pracy, w tym kwota 68,0 tys. zł dla osób niepełnosprawnych. W 2018 r. dofinansowanie przyznano łącznie 183 osobom, w tym 4 niepełnosprawnym. W 2018 r. dofinansowanie wypłacono 198 osobom⁹⁷, w tym 2 niepełnosprawnym. Spośród nich 192 osoby, w tym 2 niepełnosprawne podjęły działalność gospodarczą⁹⁸. Według stanu na 31 stycznia 2021 r. działalność prowadziło nadal 184 osób⁹⁹, w tym 1 niepełnosprawna. Pozwala to stwierdzić, że wskaźnik efektywności zatrudnieniowej wynosił 97,0% (dla niepełnosprawnych: 100%), a wskaźnik efektywności kosztowej 16,1 tys. zł (dla niepełnosprawnych: 34,0 tys. zł);
- 4 209,4 tys. zł w 2019 r., z czego 3 207,4 tys. zł pochodziło z realizowanych przez PUP projektów, a 1 002,0 tys. zł ze środków Funduszu, w tym kwota 17,0 tys. zł dla osób niepełnosprawnych. W 2019 r. dofinansowanie przyznano 248 osobom, w tym 1 niepełnosprawnej. W 2019 r. tego typu pomoc została

⁹⁴ Osobę skierowaną na roboty publiczne w 2019 r. została zatrudniona w 2020 r.

⁹⁵ Tj. od dnia 17 września 2019 r. do dnia 16 marca 2020 r.

⁹⁶ Według raportu ZUS-U1.

⁹⁷ Ww. dane, wykazane wg załącznika nr 1 do sprawozdania MRPiPS-02 - *Efektywność programów na rzecz promocji zatrudnienia*, uwzględniają osoby, które w danym roku zakończyły aktywizację rozpoczętą w latach poprzednich.

⁹⁸ Ww. dane, według załącznika nr 1 do sprawozdania MRPiPS-02, uwzględniają osoby, które w trakcie lub w okresie 3 miesięcy od zakończenia udziału w danej formie aktywizacji podjęły działalność gospodarczą i wykonywały ją co najmniej 30 dni.

⁹⁹ Osoby, które zakończyły aktywizację i nie zarejestrowały się ponownie w PUP.

udzielona 277 osobom, w tym 4 niepełnosprawnym. W efekcie działalność gospodarczą podjęło 271 osób, w tym 4 niepełnosprawne. Według stanu na 31 stycznia 2021 r. spośród ww. osób 261 prowadziło taką działalność, w tym 4 osoby niepełnosprawne. Pozwala to stwierdzić, że wskaźnik efektywności zatrudnieniowej wyniósł 97,8% (dla niepełnosprawnych 100%), a wskaźnik efektywności kosztowej 15,5 tys. zł (dla niepełnosprawnych 4,3 tys. zł);

- 2 383,3 tys. zł w 2020 r., z czego 2 197,1 tys. zł pochodziło z realizowanych przez PUP projektów, a 186,2 tys. zł ze środków Funduszu. W 2020 r. dofinansowanie przyznano 141 osobom, przy czym nie było wśród nich osób niepełnosprawnych. W 2020 r. tego typu pomoc została udzielona 234 osobom, w tym 1 niepełnosprawnej¹⁰⁰. W efekcie, działalność gospodarczą podjęło łącznie 233 osób, w tym 1 niepełnosprawna. Według stanu na 31 stycznia 2021 r. 232 osoby prowadziły działalność gospodarczą, w tym 1 niepełnosprawna. Pozwala to stwierdzić, że wskaźnik efektywności zatrudnieniowej wyniósł 99,6% (dla niepełnosprawnych: 100%), a wskaźnik efektywności kosztowej wyniósł 10,2 tys. zł.

(akta kontroli: str. 495-517)

W wyniku badania dokumentacji 5 osób niepełnosprawnych, którym udzielono wsparcia w ramach jednorazowych środków na podjęcie działalności gospodarczej, stwierdzono, że dofinansowanie przyznano zgodnie z *Zasadami realizacji programów...* Wysokość dofinansowania dla jednej osoby wynosiła 17,0 tys. zł i była zgodna z kwotą określoną w tych zasadach. Cztery spośród ww. osób przed zawarciem umowy o dofinansowanie uczestniczyło w szkoleniu *ABC przedsiębiorczości*, a jedna osoba prowadziła działalność gospodarczą w latach 2006-2008.

Osoby, których dokumentację objęto badaniem, prowadziły działalność gospodarczą przez okres wymagany w umowach o dofinansowanie, tj. przez 12 miesięcy, przy czym 3 osoby prowadziły działalność¹⁰¹, a w przypadku 2 osób działalność gospodarcza została zawieszona po upływie 16 i 20 miesięcy. Ww. osoby nie ubiegały się w latach 2018-2020 oraz nie korzystały z dodatkowych form wsparcia w zakresie: pożyczki na utworzenie stanowiska pracy, pożyczki na podjęcie działalności gospodarczej, dofinansowania do oprocentowania kredytu bankowego lub refundacji składek ZUS

U osób, których dokumentację objęto badaniem, PUP nie przeprowadził kontroli potwierdzającej wywiązywanie się z warunków umów o przyznanie jednorazowych środków na podjęcie działalności gospodarczej.

(akta kontroli: 518-543, 756-761, 830-837)

Dyrektor wyjaśniła, że: *Na stanowisku ds. kontroli nie jest prowadzona osobna ewidencja realizowanych kontroli z podziałem na poszczególne grupy społeczne np. osoby niepełnosprawne. PUP nie kontroluje 100% zawartych umów o przyznanie jednorazowo środków na podjęcie działalności gospodarczej. Umowy do kontroli dobiera się losowo, dlatego też (ww.) osoby (...) nie zostały skontrolowane (...)* W latach 2018-2019 główną przeszkodą związaną z ograniczeniem liczby kontrolowanych umów była sytuacja, kiedy liczba zawartych umów i tym samym liczba planowanych kontroli przekraczała możliwości kadrowe PUP.

(akta kontroli: str. 864-874, 875-880)

¹⁰⁰ Ww. osobie przyznano dofinansowanie w roku poprzednim.

¹⁰¹ Według stanu na 31 grudnia 2020 r.

2.3. Instrumenty rynku pracy skierowane do pracodawców zatrudniających osoby niepełnosprawne

2.3.1. Dofinansowanie kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy, przyznanego na podstawie art. 46 ust. 1 pkt 1¹⁰² ustawy o promocji zatrudnienia, dotyczyło stanowisk dla łącznie 150 osób bezrobotnych lub poszukujących pracy, w tym 3 niepełnosprawnych¹⁰³ (2,0%), a wydatki na ten cel wyniosły łącznie 2 969,0 tys. zł, z czego:

- 1 204,1 tys. zł w 2018 r., z czego 744,3 tys. zł pochodziło z realizowanych przez PUP projektów, a 459,8 tys. zł z Funduszu Pracy. Na stworzenie stanowisk pracy dla osób niepełnosprawnych wydano 40,0 tys. zł, w tym: 20,0 tys. zł z projektów i 20,0 tys. zł z Funduszu. W 2018 r. tego typu pomoc przyznano przedsiębiorcom deklarującym wyposażenie lub doposażenie 61 stanowisk pracy, w tym dla 2 osób niepełnosprawnych. W 2018 roku wypłacono i rozliczono wyposażenie lub doposażenie stanowisk pracy dla 143 osób¹⁰⁴, w dla 1 osoby niepełnosprawnej. W efekcie, zatrudniono 122 osoby, w tym 1 niepełnosprawną. Według stanu na 31 stycznia 2021 r. na tych stanowiskach pracowało 106 osób, lecz nie pracowała zatrudniona osoba niepełnosprawna. Tym samym można uznać, że wskaźnik efektywności zatrudnieniowej wynosił 85,3% (dla niepełnosprawnych: 100%), a wskaźnik efektywności kosztowej wyniósł 9,9 tys. zł (dla niepełnosprawnych 40,0 tys. zł);
- w 2019 r. 1 086,6 tys. zł, z czego 807,6 tys. zł pochodziło z projektów, a 279,0 tys. zł ze środków Funduszu. Dofinansowanie przyznano przedsiębiorcom, którzy deklarowali wyposażenie lub doposażenie stanowisk pracy dla 55 osób, przy czym żadne z nich nie dotyczyło osób niepełnosprawnych. W roku 2019, wypłacono dofinansowania na wyposażenie lub doposażenie miejsc pracy dla 134 osób. W efekcie, spośród osób zarejestrowanych w PUP zatrudniono 121 osób. Według stanu na 31 stycznia 2021 r. spośród tych osób 114 pracowało, co pozwala uznać, że wskaźnik efektywności zatrudnieniowej wynosił 90,3%, a wskaźnik efektywności kosztowej: 8,9 tys. zł;
- w 2020 r. 678,3 tys. zł, z czego 559,9 tys. zł pochodziło z projektów, a 118,4 tys. zł ze środków Funduszu. Na wyposażenie lub doposażenia stanowiska pracy, dla osób niepełnosprawnych wydano 20,0 tys. zł, a kwota ta pochodziła z projektów. Dofinansowanie przyznano przedsiębiorcom, którzy deklarowali wyposażenie lub doposażenie stanowisk pracy dla 34 osób, w tym 1 niepełnosprawnej. W roku 2020 wypłacono dofinansowania na wyposażenie lub doposażenie miejsc pracy dla 67 osób, w tym 2 niepełnosprawnych. W efekcie, spośród osób zarejestrowanych w PUP zatrudniono 59 osób, w tym 2 niepełnosprawne. Według stanu na 31 stycznia 2021 r. spośród tych osób pracowały 53 osoby, w tym 1 niepełnosprawna, co pozwala uznać, że wskaźnik efektywności zatrudnieniowej wynosił 88,1% (dla niepełnosprawnych: 100%), a wskaźnik efektywności kosztowej wyniósł 11,5 tys. zł (dla niepełnosprawnych: 10,0 tys. zł).

(akta kontroli: str. 495-517, 736-739)

¹⁰² Według art. 46 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy z Funduszu Pracy starosta może zrefundować podmiotowi prowadzącemu działalność gospodarczą koszty wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego lub skierowanego poszukującego pracy w wysokości określonej w umowie, nie wyższej jednak niż 6-krotnej wysokości przeciętnego wynagrodzenia.

¹⁰³ Na podstawie 3 umów zawartych z przedsiębiorcami przez PUP, tj. umów z dnia: 17 kwietnia 2018 r., 16 maja 2018 r. i 14 września 2020 r. Według ww. umów wysokość wsparcia na wyposażenie jednego stanowiska pracy wynosiła 20,0 tys. zł.

¹⁰⁴ Ww. dane uwzględniają osoby, którym wypłacono środki w 2018 r., a przydzielono w latach poprzednich.

W wyniku badania dokumentacji dotyczącej dofinansowania kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla 3 pracodawców, tj. wszystkich pracodawców, którym w okresie objętym kontrolą zrefundowano¹⁰⁵ koszty wyposażenia stanowiska pracy dla osób niepełnosprawnych oraz 3 osób niepełnosprawnych skierowanych na stanowiska wyposażone, stwierdzono, że dofinansowanie w wysokości 20,0 tys. zł na jedno stanowisko pracy przyznano na elementy wyposażenia stanowiska pracy¹⁰⁶, zgodnie z *Zasadami realizacji programów...*

W umowach o przyznanie refundacji zobowiązano przedsiębiorców m.in. do zatrudnienia bezrobotnego w pełnym wymiarze czasu oraz utrzymania jego stanowiska pracy, przez co najmniej 24 miesiące. Stwierdzono, że przedsiębiorcy zawarli z osobami niepełnosprawnymi umowy o pracę na 24 miesiące w pełnym wymiarze czasu pracy. Według stanu na dzień 31 grudnia 2020 r. 2 osoby niepełnosprawne kontynuowały zatrudnienie, a jedna zarejestrowała się ponownie w PUP, po 25-miesięcznym okresie zatrudnienia. Nie stwierdzono przeniesienia na to samo stanowisko pracy innego pracownika, na podstawie skierowania z PUP.

(akta kontroli: 710-735, 756-761)

W zakresie kryteriów przyznawania dofinansowania Dyrektor wyjaśniła: *Urząd (...) w latach 2018-2020 nie odrzucił wniosków o dofinansowanie kosztów wyposażenia / doposażenia stanowiska pracy spełniające wymogi formalne. Wnioski o refundację kosztów wyposażenia (...) stanowiska pracy negatywnie rozpatrywane były tylko z uwagi na fakt, iż były niekompletne lub nieprawidłowo sporządzone (...) żaden wniosek nie został rozpatrzony negatywnie z powodu braku środków finansowych.*

(akta kontroli: str. 581-587)

Według informacji uzyskanych od Okręgowego Inspektora Pracy w Katowicach, w latach 2018-2020 Państwowa Inspekcja Pracy nie przeprowadziła kontroli w zakresie prawidłowości wyposażenia/doposażenia stanowiska pracy dla osób niepełnosprawnych u pracodawców, którym przyznano wsparcie.

(akta kontroli: str. 841-842)

2.3.2. W okresie objętym kontrolą na inne¹⁰⁷ niż refundacja kosztów wyposażenia stanowiska pracy formy wsparcia, skierowane do pracodawców zatrudniających osoby niepełnosprawne wydatkowano łącznie 25,9 tys. zł, w tym 5,9 tys. zł w 2018 r., 2,8 tys. zł w 2019 r. i 17,2 tys. zł¹⁰⁸ w 2020 r. W ramach tego instrumentu zatrudniono 3 osoby niepełnosprawne, tym 1 osobę w 2018 r. i 2 osoby w 2019 r. Według stanu na 31 grudnia 2020 r. zatrudnienie utrzymały 2 osoby (66,7%).

(akta kontroli: str. 468-470)

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

2.4.1. W okresie objętym kontrolą Urząd osiągał w ramach podstawowych form aktywizacji następujące wskaźniki efektywności zatrudnieniowej¹⁰⁹ i kosztowej¹¹⁰:

¹⁰⁵ Łączna kwota przyznanego wsparcia wynosiła 60,0 tys. zł, w tym: 40,0 tys. zł w 2018 r. i 20,0 tys. zł w 2020 r. a wysokość wsparcia na wyposażenie jednego stanowiska pracy wynosiła 20,0 tys. zł.

¹⁰⁶ Tj. m.in. na zakup: wózka widłowego, podnośnika dwukolumnowego i wyważarki do kół samochodowych.

¹⁰⁷ Zatrudnienie wspierane, o którym mowa w art. 108 ust.1 pkt 41 *ustawy o promocji zatrudnienia*.

¹⁰⁸ Ww. kwota wydatków dotyczy osób skierowanych na zatrudnienie wspierane w 2019 r.

¹⁰⁹ Wskaźnik ustalany, jako udział procentowy liczby osób bezrobotnych, które w danym roku, w trakcie lub po zakończeniu udziału w podstawowych formach aktywizacji zawodowej zostały wykazane, jako zatrudnione (tj. w okresie 3 miesięcy były zatrudnione przez co najmniej 30 dni), do liczby osób, które w roku zakończyły udział w podstawowych formach aktywizacji.

¹¹⁰ Stosunek kwoty wydatków FP poniesionych przez samorzady powiatowe na finansowanie podstawowych form aktywizacji zawodowej do liczby osób, które w trakcie lub po zakończeniu udziału w podstawowych formach aktywizacji zawodowej zostały wykazane, jako zatrudnione (przez co najmniej 30 dni w okresie 3 miesięcy, od dnia zakończenia udziału w określonej formie aktywizacji) w wyniku podzielenia kwoty poniesionych wydatków

- staże: liczba osób, które zakończyły udział w tej formie aktywizacji w latach: 2018, 2019 i 2020 wynosiła odpowiednio: 406, 245 i 226, w tym: 19, 12 i 11 niepełnosprawnych. Liczba osób zatrudnionych wynosiła: 306, 184 i 173, w tym: 7, 8 i 8 niepełnosprawnych.
Wskaźnik efektywności zatrudnieniowej ogółem wynosił odpowiednio: 75,4%, 74,6% i 76,5%, a dla osób niepełnosprawnych był niższy i wynosił: 36,8%, 66,7% i 72,7%.
Wskaźnik efektywności kosztowej wynosił odpowiednio: 7,2 tys. zł, 10,2 tys. zł i 8,7 tys. zł, a dla niepełnosprawnych: 13,9 tys. zł, 10,7 tys. zł i 7,1 tys. zł;
- jednorazowe środki na podjęcie działalności gospodarczej: liczba osób kończących udział wynosiła odpowiednio: 198, 277 i 234, w tym odpowiednio: 2, 4 i 1¹¹¹ niepełnosprawny. Liczba osób zatrudnionych wynosiła odpowiednio: 192, 271 i 233, w tym odpowiednio: 2, 4 i 1 niepełnosprawny.
Wskaźnik efektywności zatrudnieniowej wynosił odpowiednio: 97,0%, 97,8% i 99,6%, a dla osób niepełnosprawnych był wyższy i we wszystkich latach wynosił 100%.
Wskaźnik efektywności kosztowej wynosił odpowiednio: 16,1 tys. zł, 15,5 tys. zł i 10,2 tys. zł, a dla niepełnosprawnych: 34,0 tys. zł w 2018 r. i 4,3 tys. zł w 2019 r.
- szkolenia: liczba osób kończących udział wynosiła odpowiednio: 215, 140 i 11, w tym: 6, 1 i 0 niepełnosprawnych. Liczba osób zatrudnionych wynosiła: 191, 120 i 3, w tym: 4, 0 i 0 niepełnosprawnych.
Wskaźnik efektywności zatrudnieniowej wynosił odpowiednio: 88,8%, 85,7% i 27,3%, a dla osób niepełnosprawnych i wynosił: 66,7% w 2018 r. 0,0% w 2019 r.
Wskaźnik efektywności kosztowej wynosił odpowiednio: 1,3 tys. zł, 1,4 tys. zł i 14,1 tys. zł, a dla niepełnosprawnych: 1,0 tys. zł w 2018 r.;
- refundacja kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy: liczba stanowisk pracy odpowiednio: 143, 134 i 67, w tym: 1, 0 i 2¹¹² niepełnosprawnych. Liczba osób zatrudnionych wynosiła: 122, 121 i 59, w tym: 1, 0 i 2 niepełnosprawnych.
Wskaźnik efektywności zatrudnieniowej wynosił: 85,3%, 90,3% i 88,1%, a dla osób niepełnosprawnych wynosił: 100% w 2018 i 2020 roku.
Wskaźnik efektywności kosztowej wynosił: 9,9 tys. zł, 8,9 tys. zł i 11,5 tys. zł, a dla niepełnosprawnych: 40,0 tys. zł w 2018 r. i 10,0 tys. zł w 2020 r.;
- prace interwencyjne: liczba osób kończących udział wynosiła odpowiednio: 38, 40 i 60, w tym: 2, 2 i 1 niepełnosprawnych. Liczba osób zatrudnionych wynosiła: 34, 39 i 53, w tym: 2, 2 i 1 niepełnosprawny.
Wskaźnik efektywności zatrudnieniowej wynosił: 89,5%, 97,5% i 88,3%, a dla osób niepełnosprawnych był wyższy i wynosił w wszystkich latach 100%.
Wskaźnik efektywności kosztowej ogółem wynosił odpowiednio: 7,9 tys. zł, 7,4 tys. zł i 3,9 tys. zł, a dla niepełnosprawnych: 14,8 tys. zł, 5,1 tys. zł i 5,2 tys. zł;
- roboty publiczne: liczba osób kończących udział wynosiła odpowiednio: 18, 8 i 2, w tym: 0, 1 i 2 niepełnosprawnych. Liczba osób zatrudnionych wynosiła: 12, 5 i 2, w tym: 0, 0 i 2 niepełnosprawnych.

(kasowo) na daną formę aktywizacji w danym roku, przez liczbę osób bezrobotnych (koszt aktywizacji jednej osoby).

¹¹¹ Koszt dofinansowania ww. osoby niepełnosprawnej został poniesiony w roku poprzednim.

¹¹² Tj. 2 osoby, zatrudnione na stanowiskach pracy dofinansowanych w 2018 r.

Wskaźnik efektywności zatrudnieniowej wynosił: 66,8%, 62,5% i 100%, a dla osób niepełnosprawnych wynosił: 0,0% w 2018 i 2019 r. i 100% w 2020 r.

Wskaźnik efektywności kosztowej wynosił odpowiednio: 12,7 tys. zł, 9,7 tys. zł i 6,2 tys. zł, a dla niepełnosprawnych: 6,2 tys. zł w 2020 r.

Największą efektywność zatrudnieniową w ramach aktywizacji osób niepełnosprawnych uzyskano w przypadku: przyznania jednorazowych środków na podjęcie działalności gospodarczej, prac interwencyjnych, refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy. Najniższą efektywność zatrudnieniową uzyskano w przypadku szkoleń.

Najbardziej korzystny wskaźnik efektywności kosztowej w ramach aktywizacji osób niepełnosprawnych uzyskano w przypadku: szkoleń przeprowadzonych w 2018 r. (1,0 tys. zł), a najmniej korzystne wskaźniki uzyskano w przypadku refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy (po 20,0 tys. zł na stanowisko).

Dla podstawowych form aktywizacji Urząd osiągnął następujące średnie wskaźniki efektywności zatrudnieniowej:

- w 2018 r.: 84,2%, tj. poniżej wskaźnika krajowego, który wynosił 85,0%, a dla osób niepełnosprawnych wskaźnik ten wynosił: 53,3%;
- w 2019 r.: 87,7%, tj. powyżej wskaźnika krajowego, który wynosił 85,5%, a dla niepełnosprawnych wskaźnik ten wynosił: 70,0%;
- w 2020 r.¹¹³: 87,2%, a dla niepełnosprawnych ww. wskaźnik wynosił: 82,4%.

Średnie wskaźniki efektywności kosztowej wynosiły:

- w 2018 r.: 8,4 tys. zł; tj. był korzystniejszy, niż wskaźnik krajowy, który wynosił 10,3 tys. zł, a dla osób niepełnosprawnych wskaźnik ten wynosił: 14,9 tys. zł;
- w 2019 r.: 10,4 tys. zł, tj. był zbliżony do wskaźnika krajowego, który wynosił 10,2 tys. zł, a dla niepełnosprawnych wskaźnik był korzystniejszy i wynosił: 8,6 tys. zł;
- w 2020 r.¹¹⁴: 9,2 tys. zł, a dla niepełnosprawnych wskaźnik ten był korzystniejszy i wynosił: 6,7 tys. zł.

(akta kontroli: str. 495-498, 984-1001)

Odnosząc się do uzyskiwania przez Urząd mniej korzystnych wskaźników efektywności zatrudnieniowej i kosztowej dla osób niepełnosprawnych, Dyrektor wyjaśniła, że: *mniej osób niepełnosprawnych podejmuje zatrudnienie po zakończonej formie aktywizacji (...) nakłady finansowe na aktywizację osób niepełnosprawnych są znacznie większe niż dla innych osób, a pomimo to osoby niepełnosprawne nie podejmują zatrudnienia.*

(akta kontroli: 856-863)

2.4.2. W okresie objętym kontrolą nie stwierdzono prowadzenia przez Urząd działań mogących wskazywać na dyskryminację osób niepełnosprawnych, przy czym średni czas oczekiwania na podjęcie pracy przez osoby niepełnosprawne w latach 2018-2020 wynosił 14 miesięcy i był średnio o 2,1 miesiąca dłuższy, niż w przypadku pozostałych osób bezrobotnych, co szerzej przedstawiono w pkt 1.2.1. niniejszego wystąpienia.

(akta kontroli: str. 673-675)

¹¹³ Do dnia zakończenia niniejszej kontroli nie został opublikowany średni wskaźnik ogólnopolski efektywności zatrudnieniowej.

¹¹⁴ Do dnia zakończenia niniejszej kontroli nie został opublikowany średni wskaźnik ogólnopolski efektywności kosztowej.

Liczba osób bezrobotnych zarejestrowanych po raz kolejny w PUP w latach 2018, 2019 i 2020 wynosiła odpowiednio: 2 987, 2 700 i 3 169, co stanowiło: 82,1%, 81,7% i 79,6% łącznej liczby zarejestrowanych bezrobotnych¹¹⁵. Liczba osób długotrwale bezrobotnych wynosiła: 1 624, 1 451 i 1 859, co stanowiło: 44,6%, 43,9% i 46,7% liczby zarejestrowanych bezrobotnych.

Liczba bezrobotnych wyrejestrowanych z ewidencji PUP z innych powodów niż podjęcie pracy lub nauki¹¹⁶ wynosiła odpowiednio: 292, 339 i 331, co stanowiło: 5,1%, 6,3% i 8,4% liczby wyrejestrowanych¹¹⁷.

Liczba niepełnosprawnych osób bezrobotnych zarejestrowanych po raz kolejny wynosiła odpowiednio: 170, 159 i 151 osób, a ich udział był wyższy, niż w przypadku innych bezrobotnych (82,1%, 81,7% i 79,6%) i wynosił: 89,9%, 91,4% i 85,8% łącznej liczby zarejestrowanych niepełnosprawnych¹¹⁸.

Liczba osób niepełnosprawnych długotrwale bezrobotnych wynosiła: 107, 91 i 87, a ich udział był wyższy, niż w przypadku innych osób bezrobotnych (44,6%, 43,9% i 46,7%) i wynosił: 56,6%, 52,3% i 49,4% liczby zarejestrowanych bezrobotnych niepełnosprawnych.

Liczba osób poprzednio pracujących wynosiła odpowiednio: 171, 158 i 68.

Liczba bezrobotnych niepełnosprawnych wyrejestrowanych z ewidencji osób niepełnosprawnych z innych powodów niż podjęcie pracy lub nauki wynosiła odpowiednio: 131, 134 i 126, co stanowiło: 47,5%, 53,0% i 58,3% liczby wyrejestrowanych¹¹⁹.

(akta kontroli: str. 471-494)

Podstawowymi formami aktywizacji zawodowej¹²⁰ objęto łącznie 2 440 osób, z których 75 osób, tj. 3,1% stanowili niepełnosprawni. Osoby niepełnosprawne w ramach aktywizacji zawodowej najczęściej korzystały ze staży (47 osób), prac interwencyjnych (10 osób), szkoleń (7 osób) i jednorazowych środków na podjęcie działalności gospodarczej (5 osób), a w najmniejszym zakresie z robót publicznych (3 osoby) i refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy (3 osoby). Pozostałe osoby bezrobotne i poszukujące pracy korzystały głównie ze staży (1 091 osób), jednorazowych środków na podjęcie działalności gospodarczej (572 osoby) i szkoleń (393 osoby).

(akta kontroli: str. zał. 499-517)

W latach 2018, 2019 i 2020 w podstawowych formach aktywizacji uczestniczyło odpowiednio:

- 1 039, 851 i 550 osób, co stanowiło odpowiednio: 27,8%, 24,9% i 13,4% liczby zarejestrowanych bezrobotnych i poszukujących pracy¹²¹;
- 39, 20 i 16 niepełnosprawnych, co stanowiło odpowiednio: 20,0%, 10,1% i 8,7% zarejestrowanych niepełnosprawnych osób bezrobotnych i poszukujących pracy¹²².

Udział procentowy aktywizowanych osób niepełnosprawnych (20,0%, 10,1% i 8,7%) był niższy, niż odsetek osób aktywizowanych ogółem (27,8%, 24,9% i 13,4%).

¹¹⁵ Tj. odpowiednio: 3 639, 3 304 i 3 982 osób.

¹¹⁶ W tym m.in.: odmowa przyjęcia propozycji pracy lub innej formy pomocy, osiągnięcie wieku emerytalnego, nabycie praw emerytalnych lub rentowych.

¹¹⁷ Tj. odpowiednio: 5 722, 5 399 i 3 956 osób.

¹¹⁸ Tj. odpowiednio: 189, 174 i 176 osób.

¹¹⁹ Tj. odpowiednio: 276, 253 i 216 osób.

¹²⁰ Do podstawowych form aktywizacji należą: szkolenia, staże, prace interwencyjne, roboty publiczne, jednorazowe środki na podjęcie działalności gospodarczej oraz refundacja kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy.

¹²¹ Wg stanu na dzień 31 grudnia danego roku odpowiednio: 3 735, 3 411 i 4 103 osób.

¹²² Wg stanu na dzień 31 grudnia danego roku odpowiednio: 195, 184 i 184 osób.

(akta kontroli: str. 461, 471-494, 933-983)

Wyjaśniając przyczyny proporcjonalnie mniejszej liczby osób niepełnosprawnych uczestniczących w aktywizacji zawodowej Dyrektor stwierdziła:

Na mniejszą liczbę oraz procentowy udział osób niepełnosprawnych biorących udział w formach aktywizacji w stosunku do ogółu osób aktywizowanych wpływ miały: zaplanowane formy wsparcia w IPD osób niepełnosprawnych (...) zainteresowanie osób niepełnosprawnych dostępnymi formami wsparcia (...) pandemia (...) która wpłynęła na organizację pracy (...) Urzędu - ograniczone zostały do minimum bezpośrednie wizyty osób bezrobotnych i poszukujących pracy, zmniejszyła się ilość osób, które (...) Urząd skierował na poszczególne formy aktywizacji (...) Zmieniająca się, a z czasem pogarszająca się sytuacja ekonomiczna i finansowa podmiotów powodowała, że nie były one zainteresowane współpracą w zakresie organizacji form aktywizacji wymagających od nich nakładów finansowych lub utrzymania zatrudnienia długoterminowego. Należy podkreślić, że Urząd w ogromnej części uzależniony jest od współpracy z przedsiębiorcami począwszy od otwartych ofert pracy do kosztowych form aktywizacji w postaci np. prac interwencyjnych, robót publicznych czy refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy (...)

Nie uważam, aby powyższe dane mogły wskazywać na ograniczenie dostępu osób niepełnosprawnych do aktywizacji lub nie zachowania równości w dostępie do aktywizacji (...) Urząd stosuje do osób bezrobotnych, w tym niepełnosprawnych, takie działania, które zostały zawarte w opracowanym wspólnie z osobą bezrobotną IPD.

(akta kontroli: str. 856-863)

W ocenie NIK działania Urzędu miały pozytywny wpływ na dostęp osób niepełnosprawnych do instrumentów aktywizacji zawodowej, jednakże wydaje się, że Urząd powinien je zintensyfikować, począwszy od ustalenia rzeczywistej liczby osób niepełnosprawnych, które mogłyby podjąć pracę, ustalenie faktycznych przyczyn niższego poziomu zainteresowania pracą osób niepełnosprawnych i potencjalnych pracodawców, a skończywszy na inicjowaniu działań nakierowanych na ich eliminowanie.

W stażach w latach 2018, 2019 i 2020 uczestniczyły odpowiednio:

- 472, 326, 293 osoby, co stanowiło odpowiednio: 12,6%, 9,6% i 7,1% liczby zarejestrowanych bezrobotnych i poszukujących pracy¹²³;
- 21, 15 i 11 niepełnosprawnych, co stanowiło odpowiednio: 10,8%, 8,2% i 6,0% zarejestrowanych osób niepełnosprawnych bezrobotnych i poszukujących pracy¹²⁴.

W szkoleniach w ww. okresie uczestniczyły odpowiednio:

- 241, 140 i 12 osób, co stanowiło odpowiednio: 6,5%, 4,1% i 13,4% liczby zarejestrowanych bezrobotnych i poszukujących pracy;
- 6, 1 i 0 niepełnosprawnych, co stanowiło odpowiednio: 3,1%, 0,5% i 0,0% zarejestrowanych osób niepełnosprawnych bezrobotnych i poszukujących pracy.

(akta kontroli: str. 461, 499-517)

Wyjaśniając przyczyny kierowania na szkolenia i staże mniejszej liczby osób niepełnosprawnych, Dyrektor wyjaśniła, że: *W latach 2018-2020 (...) Urząd realizował zarówno szkolenia grupowe jak i indywidualne tj. takie, którego tematykę*

¹²³ Tj, odpowiednio: 3 735, 3 411 i 4 103 osób.

¹²⁴ Tj, odpowiednio: 195, 184 i 184 osób.

określa sama osoba bezrobotna (...) Weryfikacja osób do skierowania na poszczególne szkolenie grupowe była dokonywana poprzez analizę: charakterystyki osób, dla których szkolenie jest przeznaczone (...) wskazane w kolumnie dla poszczególnych szkoleń w Planie szkoleń (...) wymagań wstępnych dla uczestnika szkolenia wskazanych przez wybraną jednostkę szkolącą, zgodności zaplanowanych form aktywizacji w IPD (...) W przypadku szkoleń indywidualnych wniosek o realizację takiego szkolenia musiała złożyć sama osoba bezrobotna. W tym przypadku urząd nie ma wpływu, przez jakie osoby bezrobotne wnioski zostaną złożone i w jakiej ilości. Tym samym zmniejszająca się ilość osób niepełnosprawnych kierowanych na szkolenia jest wynikiem ilości wniosków o dotację, która zostaje pozytywnie rozpatrzona oraz ilości osób niepełnosprawnych, którzy zdecydowali się założyć własną działalność oraz od ilości osób niepełnosprawnych zainteresowanych tematyką szkoleń grupowych (...) skierowanie w 2019 r. jednej osoby niepełnosprawnej jest wynikiem małego zainteresowania tematyką szkoleń grupowych lub brakiem zainteresowania złożenia wniosku o szkolenie indywidualne (...)

We wniosku o organizację stażu dla osoby bezrobotnej wnioskodawca ma prawo wskazać swojego kandydata do odbycia stażu (...) Jeżeli wskazany kandydat spełnia warunki odbycia stażu, a wniosek zostaje pozytywnie rozpatrzony, wniosek zostaje realizowany dla wskazanego kandydata. Tym samym zmniejsza się ilość wniosków, gdzie następuje dobór kandydatów. Ponadto we wnioskach o organizację stażu wnioskodawca ma prawo określić wymagania dotyczące predyspozycji psychofizycznych, poziomie wykształcenia oraz innych niezbędnych kwalifikacji w stosunku do kierowanych kandydatów. Kierowane osoby bezrobotne, w tym niepełnosprawne ostatecznie akceptowane są przez wnioskodawcę. Do niego (...) należy ostateczna decyzja, co do akceptacji osoby skierowanej na staż.

(akta kontroli: str. 856-863)

Na podstawie badania dokumentacji 25 osób niepełnosprawnych wybranych do szczegółowego badania oraz ankiet skierowanych do tych osób, nie stwierdzono, żeby uczestnictwo w aktywnych formach przeciwdziałania bezrobociu było przez te osoby traktowane, jako substytut świadczeń pomocy społecznej.

(akta kontroli: str. 756-761, 881-898)

W zakresie trudności związanych z aktywizacją zawodową osób niepełnosprawnych wynikających z braku zainteresowania osób niepełnosprawnych Dyrektor wyjaśniła:

Niechęć osób niepełnosprawnych do podjęcia zatrudnienia wynika w dużej mierze z niedostosowania do wymagań rynku pracy kwalifikacji i doświadczenia zawodowego. Barierej stanowi też niejednokrotnie obawa utraty lub zmniejszenia świadczeń z ośrodków pomocy społecznej lub renty w przypadku podjęcia zatrudnienia oraz brak opłacalności ewentualnego zatrudnienia.

Niewielka liczba ofert pracy skierowana do osób niepełnosprawnych i obawa pracodawców przed ich zatrudnieniem również stanowią czynnik uniemożliwiający skuteczną aktywizację zawodową. Duże znaczenie ma też rodzaj i stopień niepełnosprawności i związany z tym stan zdrowia, który niejednokrotnie nie pozwala na podjęcie pracy (...) Problemy te dotyczą większości osób niepełnosprawnych, zarejestrowanych jako bezrobotne, nieliczna grupa bezrobotnych niepełnosprawnych posiada kwalifikacje poszukiwane na rynku pracy.

(akta kontroli: str. 560-567)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Dyrektor zawarła z pracodawcami dwie umowy¹²⁵ (spośród czterech badanych), dotyczące odbywania stażu przez osoby bezrobotne, mimo tego, że wnioski pracodawców o odbycie stażu¹²⁶ nie zostały zaopiniowane w wymagany sposób przez pracowników PUP, w zakresie: „dotychczasowej współpracy z PUP i efektywności zatrudnieniowej wynikającej z poprzednio zawartych umów”. W sporządzonych do tych wniosków opiniach Centrum Aktywizacji Zawodowej z 19 marca 2018 r. i 8 kwietnia 2019 r. zamieszczono jedynie stwierdzenia: „2017 – staż dla 11 osób” oraz „2017 r. – staż z zatrudnieniem”.

Tym samym należy uznać, że żaden z wniosków nie został zaopiniowany przez Centrum Aktywizacji Zawodowej Urzędu w pełnym wymaganym zakresie. W ww. opiniach nie podano też liczby osób, którą organizator stażu zatrudnił, co jest konieczne dla obliczenia efektywności zatrudnieniowej.

Powyższe było - w ocenie NIK - działaniem nierzetelnym i niezgodnym z odpowiednio: § 9 *Zasad rozpatrywania wniosków o organizację stażu przez Powiatowy Urząd Pracy w Żywcu*, przyjętych uchwałą Nr 1/2015 Powiatowej Rady Zatrudnienia z dnia 12 lutego 2015 r. oraz § 10 *Zasad rozpatrywania wniosków o organizację stażu...*, przyjętych uchwałą Nr 4/2019 Powiatowej Rady Rynku Pracy z dnia 31 stycznia 2019 r., według których „każdy wniosek zostaje pozytywnie zaopiniowany pod kątem dotychczasowej współpracy z PUP i efektywności zatrudnieniowej wynikającej z poprzednio zawartych umów”.

(akta kontroli: str. 544-558, 619-654)

Odnosząc się do powyższego Dyrektor wyjaśniła, że osoby pełniące w Urzędzie funkcję Kierownika Centrum Aktywizacji Zawodowej, odpowiedzialne za opiniowanie ww. umów, nie są już pracownikami PUP oraz, że: *opinie powinny być sporządzane w sposób bardziej szczegółowy, powinny zawierać wszystkie wymagane dane, aby w sposób jednoznaczny oddawały swoją treść. Ze sporządzonej opinii (...) musi jasno i wyraźnie wynikać, ile osób organizator stażu zatrudnił, co jest niezbędne dla obliczenia efektywności zatrudnieniowej (...). Nie istniały przeszkody, aby wnioski o organizację stażu (...) zostały zaopiniowane w wymagany sposób (...) PUP dołoży (...) starań, aby wnioski opiniowane były w pełnym wymaganym zakresie, tj.: pod kątem dotychczasowej współpracy z PUP i efektywności zatrudnieniowej, wynikającej z poprzednio zawartych umów.*

(akta kontroli: str. 875-878, 910)

OCENA CZĄSTKOWA

Urząd nie objął podstawowymi formami aktywizacji zawodowej wszystkich osób niepełnosprawnych zarejestrowanych, jako bezrobotne lub poszukujące pracy, natomiast w odniesieniu do osób nieobjętych ww. formami stosowano pośrednictwo pracy i poradnictwo zawodowe. Ustalono też, że w Urzędzie prawidłowo opracowano i realizowano Indywidualne Plany Działania oraz dokonywano wyboru instytucji szkoleniowych oraz pracodawców przyjmujących osoby niepełnosprawne na staże, organizujących prace interwencyjne, roboty publiczne oraz zatrudniających osoby niepełnosprawne na stanowiskach wyposażanych lub doposażanych. Nie stwierdzono działań Urzędu zmierzających do dyskryminacji osób niepełnosprawnych podczas naboru na ww. formy aktywizacji.

Średnie wskaźniki efektywności zatrudnieniowej dla osób niepełnosprawnych w kontrolowanym okresie były niższe, niż dla pozostałych osób bezrobotnych i poszukujących pracy. Efektywność zatrudnieniowa staży, szkoleń i robót publicznych dla osób niepełnosprawnych była niższa niż dla pozostałych osób,

¹²⁵ Ww. umowy zawarte z pracodawcami w dniach: 16 kwietnia 2018 r. i 17 marca 2019 r. dotyczyły odbywania stażu m.in. przez 2 bezrobotne osoby niepełnosprawne o numerach identyfikacyjnych odpowiednio: 010806/0010 i 131218/00003.

¹²⁶ Tj. wniosków z dnia odpowiednio: 2 marca 2018 r. i 27 marca 2019 r.

natomiast w przypadku prac interwencyjnych, jednorazowych środków na podjęcie działalności gospodarczej i refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska, osoby niepełnosprawne osiągnęły wyższe wskaźniki efektywności zatrudnieniowej, niż inne osoby. Średni wskaźnik efektywności kosztowej podstawowych form aktywizacji dla osób niepełnosprawnych za 2018 r. był mniej korzystny, niż dla pozostałych osób, natomiast ww. wskaźnik za 2019 r. i 2020 r. był korzystniejszy dla osób niepełnosprawnych, niż dla pozostałych osób bezrobotnych i poszukujących pracy.

Negatywnie należy ocenić fakt, że dwie z czterech badanych umów o odbywanie stażu przez bezrobotnych zawarto z pracodawcami, pomimo nie zaopiniowania w wymagany sposób wniosków pracodawcy o odbycie stażu.

IV. Uwagi i wnioski

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

- | | |
|---------|---|
| Uwagi | <ol style="list-style-type: none">1. W związku z niskim poziomem aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych (od 9 do 17,6%) NIK zwraca uwagę na konieczność wzmożenia działań na rzecz znalezienia dla nich zatrudnienia i objęcia ich dostępnymi formami aktywizacji.2. NIK zwraca także uwagę na konieczność zapewnienia prawidłowości procedury organizacji stażu dla osób bezrobotnych, w szczególności opiniowania wniosków o organizację stażu w wymaganym zakresie. |
| Wnioski | <ol style="list-style-type: none">1. Opracowanie projektów programu promocji zatrudnienia i aktywizacji lokalnego rynku pracy powiatu na kolejne lata, a także innych programów dotyczących aktywizacji zawodowej, zgodnie z wymogami <i>Standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych</i>, tj. z określeniem mierników oraz uwzględnieniem ich wartości bazowych i docelowych, pozwalających na monitorowanie stopnia realizacji zakładanych celów i zadań w zakresie aktywizacji osób bezrobotnych, w tym także osób niepełnosprawnych.2. Realizacja zadań w zakresie poradnictwa zawodowego dla osób bezrobotnych i poszukujących pracy zgodnie z wymogami ustawy, tj.:<ul style="list-style-type: none">– prowadzenie szkoleń dotyczących umiejętności poszukiwania pracy;– kierowanie bezrobotnych, w tym niepełnosprawnych, na specjalistyczne badania psychologiczne lub lekarskie umożliwiające wydawanie opinii o przydatności do pracy i zawodu albo o zalecanym kierunku szkolenia;– udzielanie porad z wykorzystaniem standaryzowanych metod ułatwiających wybór zawodu, zmianę kwalifikacji, podjęcie lub zmianę pracy. |

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Katowicach. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

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

Katowice, 1 lipca 2021 r.

Kontroler
Aleksander Małysz
Gł. specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach

.....