



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

LRZ.410.009.02.2015  
P/15/076

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Rzeszowie  
ul. Kraszewskiego 8, 35-016 Rzeszów  
T +48 17 780 23 00, F +48 17 780 23 06  
[lrz@nik.gov.pl](mailto:lrz@nik.gov.pl)

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/076 – Realizacja przez urzędy pracy programów specjalnych
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie
Kontroler/Kontrolerzy]	Marian Ortyl, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr 94361 z dnia 11 maja 2015 r.  (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Powiatowy Urząd Pracy w Tarnobrzegu (dalej Urząd/PUP)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Teresa Huńka, Dyrektor Powiatowego Urzędu Pracy w Tarnobrzegu.  (dowód: akta kontroli str. 3)

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia działalność kontrolowanej jednostki, jako wystarczającą dla aktywizacji zawodowej osób bezrobotnych objętych programami specjalnymi realizowanymi w latach 2011-2013.

### Uzasadnienie oceny ogólnej

Ustalono, że programy specjalne: „Szansa na pracę”, „Młodzi na start”, „Aktywność po pięćdziesiątce” przygotowane i realizowane przez Urząd w latach 2011-2014 były przemyślane i podejmowane w oparciu o analizę lokalnego rynku pracy i jego problemów, jak również kompleksowo ujmowały działania zmierzające do aktywizacji zawodowej wskazanej grupy osób bezrobotnych. Mierniki efektywności zaproponowane w ww. programach oraz tryb dokonywania oceny wskazują na ich prawidłową i skuteczną realizację. Zdaniem NIK zaproponowane przez Urząd mierniki oceny efektywności programów specjalnych i tryb oceniania nie pozwoliły w dłuższym horyzoncie czasowym na przeprowadzenie ich ewaluacji.

Programem specjalnym objęto osoby bezrobotne w stosunku, do których stosowane usługi i instrumenty rynku pracy okazały się niewystarczające do powrotu na rynek pracy. Specyficzne elementy wspierające zatrudnienie składające się na realizację ww. programów, były zindywidualizowane i dostosowane do potrzeb uczestników każdego programu, co pokazała efektywność zatrudnieniowa, która dla programu „Szansa na pracę” wynosiła 72,88%, dla programu „Aktywność po pięćdziesiątce” wynosiła 65,6%, dla programu „Młodzi na start” wynosiła 97,4%.

W ocenie NIK Urząd z należytą starannością monitorował i prowadził kontrolę realizacji ww. programów zapewniając prawidłowy i terminowy ich przebieg oraz właściwe wydatkowanie środków w ramach programów.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

#### 1. Prawidłowość i rzetelność przygotowania programów specjalnych

Opis stanu faktycznego

1.1. W wyniku analizy sprawozdań MPiPS – 01, sporządzanych na koniec roku oddzielnie powiat grodzki i powiat ziemski w latach 2011 - 2015 I kw. ustalono, że każde sprawozdanie MPiPS – 01 sporządzała ta sama osoba, na drukach wzór 18640 z systemu informatycznego Syriusz. Data sporządzenia sprawozdań to: 18 styczeń 2011 r. 8 i/lub 9 styczeń w latach 2010 - 2014 r. i 8 kwiecień za I kw. 2015 r. Każde sprawozdanie było podpisane przez sporządzającego i dyrektora PUP.

W wyniku analizy 10 akt osób bezrobotnych wybranych losowo, które w ramach programu „Szansa na pracę”, uczestniczyły w szkoleniach indywidualnych, realizowali staż oraz korzystali z elementu specyficznego programu (refundacja posiłków regeneracyjnych) ustalono, że akta osób były opisane i uporządkowane w oddzielnych teczkach i zawierały następujące dokumenty: kartę rejestracji osoby bezrobotnej, załączniki do karty rejestracji zawierające dane o poradach, grupie zawodowej, szkoleniach, uczestnictwie w zajęciach w zakresie umiejętności poszukiwania pracy, załącznik pn. karta aktywizacji oraz deklarację uczestnictwa w programie specjalnym, indywidualny plan działania, informacje i oświadczenia osoby bezrobotnej, harmonogram stażu, opinię pracodawcy. W aktach zgromadzono również, zaświadczenia, świadectwa, decyzje i ankiety dotyczące zarejestrowanej osoby. Ustalono, że dokumenty zgromadzone w analizowanych teczkach odpowiadały danym wprowadzonym do systemu SYRIUSZ.

W okresie objętym kontrolą na terenie działania PUP, liczba zarejestrowanych osób bezrobotnych, ogółem (powiat grodzki i ziemski) wynosiła: w 2011 r. – 6173 (osoby w wieku 50+ stanowiły 18%, w wieku 30-, 20%); w 2012 r. – 6585 (osoby w wieku 50+ stanowiły 18%, w wieku 30 lat - 20%); w 2013 r. – 6255 (osoby w wieku 50+ stanowiły 21%, w wieku 30 lat - 18%); w 2014 r. – 5641 (osoby w wieku 50+ stanowiły 22%, w wieku 30 lat - 16%) oraz w I kw. 2015 r. – 6172, w tym: osoby w wieku 50+ stanowiły 14%, a w wieku 30 lat - 14%.

W 2011 r. na realizację programów specjalnych zaplanowano 10% środków z Funduszu Pracy (dalej FP) przeznaczonych na finansowanie programów na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji bezrobotnych ustalonych dla Powiatu Tarnobrzckiego w 2011 r. W 2012 r. kwota zaplanowana na realizację programów specjalnych stanowiła 20,51% udziału środków w planie ogółem; natomiast w 2013 - 2,24% udziału w planie ogółem.

(dowód: akta kontroli strona: 4 – 6, 92-94,124,211)

1.2. W latach 2011 – 2015 I kw. w PUP nie wprowadzono wewnętrznych procedur w zakresie przygotowania i realizacji programów specjalnych. Zadania ww. zakresie należały do Referatu ds. Instrumentów Rynku Pracy (od marca 2011 r. do września 2014 r.) i Działu Rynku Pracy od września 2014 r. Za realizację tych zadań był odpowiedzialny kierownik Działu Rynku Pracy oraz specjalista ds. programów przygotowujący program i koordynujący jego realizację. Obsługa poszczególnych działań w programie należała do pracowników merytorycznych (doradcy zawodowi,

pośrednicy pracy, staże, szkolenia itp.) wg obowiązków przypisanych w zakresach czynności. Osoby te zajmowały się również monitorowaniem wyników programu, każdy we własnym zakresie, natomiast całość monitorował autor i koordynator programu specjalnego, który sporządzał również sprawozdania z jego realizacji.

W okresie objętym kontrolą PUP realizował trzy programy specjalne: „Szansa na pracę”, „Młodzi na start”, „Aktywność po pięćdziesiątce”.

**Program „Szansa na pracę”** opracowały dwie osoby: specjalista ds. programów i kierownik działu rynku pracy. Projekt programu konsultowano z pracownikami zatrudnionymi na stanowiskach merytorycznych tj.: doradca zawodowy, pośrednik pracy, specjalista ds. szkoleń, pracownik księgowości, pracownik zajmujący się organizacją staży, ewidencją i świadczeniami. W realizacji ww. programu, uczestniczyło ogółem 19 pracowników PUP w tym: pośrednictwo pracy 4 osoby, doradztwo zawodowe 5 osób, specjalista ds. szkoleń 3 osoby, pracownik zajmujący się organizacją staży 2 osoby, pracownik księgowości 2 osoby, pracownik ewidencji i świadczeń 2 osoby oraz kierownik działu rynku pracy. Spośród ww. pracowników 17 posiadało wykształcenie wyższe, 1 średnie, 1 policealne, a ich staż pracy w PUP wynosił od 6 do 22 lat. Staż pracy osób z wykształceniem średnim i policealnym wynosił 37 i 35 lat ogółem, w tym 22 lata w PUP.

**Program specjalny „Młodzi na start”** opracowały dwie osoby: pracownik merytoryczny – specjalista ds. programów i kierownik działu rynku pracy. Przygotowywany program był konsultowany z pracownikami PUP zatrudnionymi na stanowiskach merytorycznych. W realizacji programu uczestniczyło ogółem 18 pracowników PUP w tym: pośrednictwo pracy 1 osoba, doradca zawodowy 5 osób, specjalista ds. szkoleń 3 osoby, pracownik działu rynku pracy zajmujący się organizacją staży 2 osoby, pracownik działu rynku pracy zajmujący się przyznawaniem jednorazowych środków na podjęcie działalności gospodarczej 1 osoba, pracownik działu księgowości 2 osoby, pracownik działu ewidencji i świadczeń 2 osoby, specjalista ds. programów/ koordynator, kierownik działu. Spośród ww. pracowników 16 posiadało wykształcenie wyższe, 1 średnie, 1 policealne, a ich staż pracy w PUP wynosił od 6 do 22 lat. Staż pracy osób z wykształceniem średnim i policealnym wynosił, ogółem 35 i 37 lat w tym 22 lata w PUP.

**Program specjalny „Aktywność po pięćdziesiątce”** przygotowały 2 osoby: pracownik merytoryczny – specjalista ds. programów i kierownik działu rynku pracy. Projekt programu konsultowano z pracownikami PUP zatrudnionymi na stanowiskach merytorycznych.

W realizacji programu uczestniczyło, ogółem 10 pracowników PUP zatrudnionych na stanowiskach: pośrednictwo pracy 2 osoby, lider klubu pracy 2 osoby, od 27.05. 2014 r. doradca zawodowy, pracownik działu rynku pracy zajmujący się organizacją robót publicznych 1 osoba, pracownik działu księgowości 1 osoba, pracownik działu ewidencji i świadczeń 2 osoby, specjalista ds. programów/ koordynator oraz kierownik działu. Spośród ww. pracowników 7 posiadało wykształcenie wyższe, 1 średnie, 2 policealne. Staż pracy osób z wykształceniem wyższym w PUP wynosił od 7 do 24 lat, staż pracy osób z wykształceniem średnim wynosił, ogółem 25 i 39

lat, w tym 24 lata w PUP, staż pracy osoby z wykształceniem policealnym wynosił, ogółem 31 lat w tym 19 lat w PUP. W okresie objętym kontrolą w PUP nie liczone koszty poniesionych na przygotowanie i wdrożenie programów specjalnych. W złożonym oświadczeniu pani Teresa Huńka – Dyrektor PUP podała, że *koszty przygotowania, wdrożenia i obsługi programów specjalnych realizowanych przez PUP tj. wynagrodzenie pracowników oraz koszty obsługi administracyjnej, są niemożliwe do oszacowania. Programy specjalne składają się z zadań, które pracownicy PUP realizują podczas swojej codziennej pracy. Oznacza to, że pośrednicy pracy realizują – pośrednictwo, doradcy zawodowi – doradztwo, pracownicy rynku pracy – staże, szkolenia itp. niezależnie od rodzaju i źródła finansowania programów rynku pracy. Niemożliwym, zatem jest zmierzenie czasu pracy pracownika merytorycznego poświęconego na wdrożenie i realizację programów specjalnych, gdyż stanowi to część jego pracy. Wszystkie zadania wykonywane przez pracowników PUP związane z programami specjalnymi są realizowane w ramach podstawowej działalności Urzędu. Natomiast, wynagrodzenie pracowników jest finansowane ze środków samorządu powiatu oraz w niewielkiej części ze środków Funduszu Pracy. Również koszty obsługi administracyjnej, w tym materiały biurowe, są finansowane ze środków samorządu powiatu i środków Funduszu Pracy.*

Najwyższa Izba Kontroli podziela poglądy zawarte w niniejszym wyjaśnieniu i przyznaje, iż całokształt działań podejmowanych przez PUP w celu wdrożenia programów specjalnych nie wiązał się z potrzebą wyodrębnienia oddzielnej ewidencji księgowej z uwagi na realizowanie działań w przedmiocie tych programów w ramach działalności statutowej Urzędu.

(Dowód: akta kontroli strona: 6a – 6l, 7- 30)

**1.3.** W okresie objętym kontrolą programy specjalne realizowane przez PUP opracowano i wdrożono w oparciu o zasady ubiegania się o dodatkowe środki FP z rezerwy Ministra Pracy i Polityki Społecznej, na finansowanie/dofinansowanie programów specjalnych w 2011 i 2012 r. („Młodzi na start”, „Szansa po pięćdziesiątce”) oraz porozumienie PUP zawarte z głównym partnerem programu „Szansa na pracę” firmę Pilkington Automotive Poland Sp. z o.o. (program finansowany z algorytmu FP).

Ww. zasady zawierały: harmonogram działań określający termin zawity do składania projektów programów (16 kwietnia 2012 r.), terminy opiniowania projektów oraz termin składania sprawozdań z wykorzystania przyznanych środków. Załącznikami do ww. zasad był druk wniosku do Ministra Pracy i Polityki Społecznej o przyznanie środków, wzory druków, na których należało przygotować projekt, jego ocenę i sprawozdania finansowe wykonawcy programu, sprawozdanie zbiorcze z województwa.

Druk wniosku o przyznanie środków należało wypełnić wpisując kwotę, nazwę i adres PUP i podpisać i opieczetować przez Starostę.

Druk „projekt programu specjalnego ...” zawierał następujące punkty: nazwę programu, uzasadnienie, charakterystykę i liczbę uczestników programu, kryteria doboru uczestników programu, działania programu, informację o podmiotach

współpracujących przy realizacji programu, budżet programu, harmonogram realizacji poszczególnych zadań, planowana efektywność programu, proponowane przez realizatora programu mierniki oceny efektywności i tryb dokonania oceny, opis prowadzenia kontroli programu w zakresie monitorowania jego realizacji, propozycję działań w przypadku zagrożeń.

Druk sprawozdanie z wykorzystania środków zawierał następujące dane: budżet programu, sprawozdanie merytoryczne, charakterystyka i liczba uczestników programu, efektywność programu/ wskaźniki, proponowane wskaźniki oceny programu, informacja o formach i zakresie przeprowadzonej kontroli programu, informacja o problemach dotyczących realizacji programu – wnioski.

Zasady realizacji programu specjalnego „Szansa na pracę” wynikały z zapotrzebowania na pracowników zgłoszonego przez firmę Pilkington Automative Poland Sp. z o.o. z siedzibą w Sandomierzu, oficjalnego partnera programu, skierowanego do osób bezrobotnych posiadających wykształcenie zasadnicze zawodowe o profilu mechanicznym lub średnie techniczne oraz do osób znajdujących się w szczególnej sytuacji na rynku pracy, najczęściej ze względu na małe doświadczenie zawodowe lub jego brak, niskie kwalifikacje zawodowe, osoby młode lub takie, które są już nieatrakcyjne dla pracodawców ze względu na wiek, długotrwale pozostające poza rynkiem pracy. Ww. program wychodził na przeciw potrzebom osób bezrobotnych, które mogły uzyskać zatrudnienie oraz potrzebom oficjalnego partnera programu.

Zasady realizacji programów specjalnych: „Młodzi na start” i „Praca po pięćdziesiątce” zostały określone w wytycznych Ministra Pracy i Polityki Społecznej obowiązujących dla tych programów i były dofinansowane z rezerwy MPiPS.

(Dowód: akta kontroli strona: 31-88)

Decyzja o przystąpieniu do realizacji programów specjalnych „Szansa na pracę”, „Młodzi na start”, „Aktywność po pięćdziesiątce” poprzedzona była analizą lokalnego rynku pracy i jego głównych problemów. Każdy z ww. program miał określony cel oraz: uzasadnienie, charakterystykę i liczbę uczestników, kryteria doboru, działania, informację o podmiotach współpracujących w realizacji programu, budżet, harmonogram realizacji zadań i wydatkowania środków, planowaną efektywność, mierniki efektywności i tryb dokonywania oceny, opis prowadzenia kontroli i zakres monitorowania realizacji, propozycję działań na wypadek zagrożenia realizacji programu.

Program specjalny „Szansa na pracę” PUP realizował we współpracy z firmą Pilkington Automative Poland Sp. z o.o. z siedzibą w Sandomierzu, która organizowała nowy zakład produkcyjny w Tarnobrzесьkiej Specjalnej Strefie Ekonomicznej, przygotowując do wdrożenia innowacji w zakresie produkcji szyb samochodowych. Program był jednomodułowy i miał dać zatrudnienie 70 osobom, które po przeszkoleniu i odbyciu stażu u partnera (60 osób) zostaną przez niego zatrudnione. W ramach programu zastosowane instrumenty to szkolenia i staże, element specyficzny tj. pokrycie kosztów posiłków regeneracyjnych dla odbywających staż. Efektywność przewidziana do uzyskania wynosiła 9.030,00

z/osobę, stopa ponownego zatrudnienia 70%. W ramach zawartego porozumienia ww. pracodawca zobowiązany był do umożliwienia odbycia stażu 60 osobom bezrobotnym, po ich uprzednim przeszkoleniu. Następnie po stażu, zatrudnienie miało uzyskać 48 osób bezrobotnych na okres 3 miesięcy. PUP zobowiązany był do objęcia szkoleniem według uzgodnionego programu wskazanych bezrobotnych, a następnie do monitorowania stażu realizowanego u ww. pracodawcy.

Program „**Młodzi na start**” był realizowany przez PUP bez udziału innych podmiotów i był skierowany do grupy 45 osób w tym 35 kobiet, które nie podjęły zatrudnienia po urodzeniu dziecka oraz 15 osób długotrwale bezrobotnych do 30 roku życia (kobiety/mężczyźni). W programie zastosowano usługi rynku pracy tj.: doradztwo indywidualne, szkolenie ABC przedsiębiorczości, instrumenty - w postaci przyznania środków na rozpoczęcie działalności gospodarczej oraz elementy specyficzne tj. dodatkowa dotacja na pokrycie kosztów prowadzenia działalności, wypłata premii za samodzielne znalezienie dla siebie pracodawcy i wykład zagadnień związanych z prawem pracy. Planowana efektywność wynosiła 19.359,00 zł/osobę, stopa ponownego zatrudnienia 70%. Program ten PUP realizował bez udziału partnerów.

Program „**Aktywność po pięćdziesiątce**” realizowano we współpracy z jednostkami samorządu terytorialnego powiatu tarnobrzesckiego, na podstawie porozumień zawartych z Urzędem Miasta i Gminy Nowa Dęba, Urzędem Miasta i Gminy Baranów Sandomierski, Gminą Gorzyce, Gminą Grębów oraz Miastem Tarnobrzeg. W ramach programu zastosowano usługi rynku pracy w postaci zajęć aktywizacyjnych (zwrot kosztów przejazdu na zajęcia), instrumenty rynku pracy tj. roboty publiczne i zwrot kosztów przejazdu. Elementem specyficznym była refundacja kosztów zakupu ubrań roboczych dla wszystkich uczestników programu. Pracodawcy lub jednostki przez nich upoważnione, wskazane przez współpracowników programu specjalnego miały przyjąć do pracy (roboty publiczne) grupę 60 osób bezrobotnych, które po wcześniejszym ich zaktywizowaniu zapewnią zatrudnienie dla 70% uczestników programu. Zakładana efektywność finansowa wynosiła 15.988,00 zł/osobę, stopa ponownego zatrudnienia 70%. W zawartych porozumieniach PUP był zobowiązany do: objęcia działaniami aktywizacyjnymi uczestników programu, refundacji przez okres do 6 miesięcy kosztów wynagrodzenia i składek na ubezpieczenie społeczne zatrudnionych w ramach robót publicznych uczestników programu, refundacji kosztów dojazdu do pracy oraz refundacji kosztów zakupionej odzieży roboczej. Partner programu był zobowiązany do zatrudnienia w ramach robót publicznych określoną liczbę osób bezrobotnych. Po okresie refundacji do dalszego zatrudnienia założono zatrudnienie, co najmniej 70% uczestników programu.

Źródłem informacji koniecznych do sporządzenia charakterystyki lokalnego rynku pracy były dane GUS, dane uzyskane z [www.porp.wup-rzeszow.pl](http://www.porp.wup-rzeszow.pl) oraz własne uzyskane w wyniku analizy bazy danych osób bezrobotnych zarejestrowanych w systemie SYRIUSZ, wg wieku, płci, kwalifikacji jak również ofert pracy i informacji o planowanych inwestycjach tworzących nowe miejsca pracy. W okresie objętym kontrolą na potrzeby realizowanych programów specjalnych nie prowadzono badań

ankietowych wśród bezrobotnych, osób poszukujących pracy oraz wśród pracodawców.

Każdy z wyżej opisanych programów specjalnych był poprzedzony odrębną analizą rynku pracy, sporządzoną zgodnie z wytycznymi zawartymi w § 2 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 23 marca 2009 r. w sprawie programów specjalnych<sup>1</sup>.

O braku potrzeby realizacji programów specjalnych odnoszących się do osób poszukujących pracy lub zagrożonych utratą pracy napisano w pkt 2.1. wystąpienia str. 13.

(Dowód: akta kontroli strona: 95-102, 105-110, 132-154,163-200)

**1.4.** W okresie realizacji ww. projektów specjalnych, obejmujących lata 2011-2013, środki na ich finansowanie ustalano w planie finansowym PUP przyjętym uchwałą Rady Powiatu Tarnobrzieskiego na dany rok, bez wyszczególniania instrumentów wykorzystywanych w ramach danego programu. Wysokość środków przyznanych na realizację instrumentów rynku pracy w ramach programów specjalnych została określona w poszczególnych projektach. Na zakończenie każdego programu dane w zakresie wykorzystania środków przeznaczonych na finansowanie instrumentów sprawozdawano m in. w sprawozdaniach z wykorzystania dodatkowych środków FP z rezerwy MPiPS przeznaczonych na finansowanie /współfinansowanie programu specjalnego w danym roku w tzw. części merytorycznej sprawozdania.

W 2011 r. na realizację programów specjalnych zaplanowano kwotę 374.340,00 zł, po zmianach 349.800,00 zł, co stanowiło 10% środków z Funduszu Pracy przeznaczonych na sfinansowanie programów na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji bezrobotnych ustalonej dla Powiatu Tarnobrzieskiego w 2011 r.; w 2012 r. zaplanowano 471.460,00 zł, po zmianach 1.263.260,00 zł, co stanowiło 20,51% udziału poszczególnych form w planie ogółem; w 2013 r. zaplanowano 136.392,00 zł, po zmianach 137.586,00 zł, co stanowiło 2,24% udziału poszczególnych form w planie ogółem.

(Dowód: akta kontroli strona: 92-94,124,211)

W 2011 r. wydatki PUP na realizację programu specjalnego „**Szansa na pracę**” ogółem wynosiły 311.032,00 zł, w 2012 r. - 243.760,00 zł. Efektywność kosztowa ww. wynosiła 12.900 zł natomiast efektywność zatrudnieniowa, z uwagi na fakt finansowania tego programu wyłącznie ze środków FP (liczonych wg algorytmu), została przez PUP policzona w stosunku do liczby osób, które zakończyły udział w programie i wynosiła 73%. Do programu zgłosiło się 70 osób, zakończyło udział w programie 59, podjęło zatrudnienie po zakończeniu udziału w programie, w trakcie, bezpośrednio po lub do 3 miesięcy od zakończenia udziału w programie 43 osoby. Liczba osób pracujących w okresie podwojonym od zakończenia programu wynosiła 48. Wg stanu na dzień 22.06.2015 r. liczba pracujących uczestników ww. programu, wynosiła 53 osoby. Wysokość wydatków na poszczególne instrumenty wykorzystane w ramach tego programu wynosiły ogółem

---

<sup>1</sup> Dz. U. z 2009 r. Nr 50, poz. 401

554.738,00 zł w tym: szkolenia – 209.345,00 zł, staże – 345.393,00 zł. Wysokość środków FP przeznaczonych na jednego uczestnika programu wynosiła 12.900,00 zł, elementy specyficzne stanowiły kwotę 32 130,00 zł.

(Dowód: akta kontroli strona: 126,246-259,268,361)

W 2012 r. wydatki PUP na realizację programu „**Młodzi na start**”, ogółem wynosiły 373.047 zł, w 2013 r. 117.603,00 zł. Efektywność kosztowa ww. programu wynosiła 12.912 zł/osobę, faktyczny udział kwoty specyficznych elementów w ogólnej kwocie programu stanowiącej 55. 600,00 zł wynosił 11%. Efektywność zatrudnieniowa liczona wg wzoru załącznika nr 5 do sprawozdania z efektywności wykorzystania środków FP z rezerwy ministra przeznaczonych na realizację programów specjalnych wynosiła 71,4%. Do programu zgłosiło się 42 osoby (moduł I 30 Kobiety, moduł II 12 osób kobiety/mężczyźni), udział w programie zakończyło 39 osób, 38 osób podjęło zatrudnienie po ukończeniu udziału w programie w trakcie, bezpośrednio po lub do 3 miesięcy od zakończenia udziału w programie. Liczba osób pracujących po okresie podwojonym od dnia zakończenia programu (30 marca 2013 r.) wynosiła 27. Wg stanu na dzień 22 czerwca 2015 r. liczba pracujących, uczestników programu wynosiła 29 osób. Wysokość wydatków na poszczególne instrumenty wykorzystane w ramach tego programu wynosiła ogółem 490.650,00 zł w tym: szkolenia – 8.895,00 zł, staże – 224.955,00 zł, koszty przejazdu w zakresie pośrednictwa pracy – 50,00 zł, jednorazowe środki na podjęcie działalności gospodarczej – 201.150,00 zł. Łączna kwota wydatków na elementy specyficzne wspierające zatrudnienie wynosiła 55.600,00 zł, co stanowiło 11,3% środków FP przeznaczonych na realizację tego programu.

(Dowód: akta kontroli strona: 158,260-265,269, 355-356, 358-360)

W 2012 r. wydatki PUP na realizację programu „**Aktywność po pięćdziesiątce**”, ogółem wynosiły 628.597 zł, w 2013 r. 19.983 zł. Efektywność kosztowa wynosiła 15.442 zł/osobę, faktyczny udział kwoty specyficznych elementów w ogólnej kwocie programu stanowiącej 648.580,00 zł wynosił 4,33%. Efektywność zatrudnieniowa liczona jw. wynosiła 65%. Udział w programie rozpoczęło 65 osób, zakończyło 64 osoby (jedna osoba zmarła w trakcie realizacji programu). Liczba osób, które podjęły zatrudnienie po zakończeniu udziału w programie, w trakcie, bezpośrednio po lub do 3 miesięcy od zakończenia udziału w programie wynosiła 42 osoby. Liczba osób pracujących w okresie podwojonym od dnia zakończenia programu (28 luty 2013 r.) wynosiła 31 osób. Wg stanu na dzień 22 czerwca 2015 r. liczba pracujących wynosiła 24 osoby. Ustalono, że na wielkość wskaźnika efektywności zatrudnieniowej niższego o 4% od zakładanego miały wpływ zmiany spowodowane zgonem jednego uczestnika podczas trwania programu oraz zmniejszenie się liczby osób korzystających ze zwrotu kosztów przejazdu na zajęcia aktywizujące i do pracy w ramach robót publicznych, niższe niż zakładano wydatki na zakup odzieży roboczej. W wyniku podjętych działań zaradczych zwiększono liczbę uczestników programu z 60 do 65 osób, przesunięto niewykorzystane środki z zadania: „zwrot kosztów przejazdu” i „zakup ubrania roboczego” na wydatki związane z zatrudnieniem osób uczestniczących w programie. Wysokość wydatków na

poszczególne instrumenty wykorzystane w ramach tego programu wynosiła ogółem 648.580,00 zł w tym: koszty przejazdu na zajęcia aktywizacyjne – 270,00 zł, koszty przejazdu na roboty publiczne – 2.502,00 zł, roboty publiczne – 617.720,00 zł. Łączna kwota wydatków na elementy specyficzne wspierające zatrudnienie wynosiła 28.088,28 zł, co stanowiło 4,33% środków FP przeznaczonych na realizację tego programu.

(Dowód: akta kontroli strona: 237-245,259-260,266-268,355-356,358-360)

W dniu 2 maja 2012 r. Starosta Tarnobrzeski wystąpił do Ministra Pracy i Polityki Społecznej z wnioskiem, o przyznanie dodatkowych środków z Funduszu Pracy na realizację programu specjalnego skierowanego do osób do 30 roku życia „**Młodzi na start**” w kwocie 356.700,00 zł oraz w kwocie 435.100,00 zł na realizację programu specjalnego skierowanego do osób powyżej 50 roku życia „**Aktywność po pięćdziesiątce**”. Pismem z dnia 22 maja 2012 r. Minister Pracy i Polityki Społecznej poinformował o przyznaniu ww. środków. Decyzja o realizacji ww. programów specjalnych była podjęta uchwałą Powiatowej Rady Zatrudnienia odpowiednio: w dniu 30 marca 2012 r. Nr 20/2012 i 12 kwietnia 2012 r. Nr 22/2012.

Program specjalny „**Szansa na pracę**”, realizowany w latach 2011-2012 został przyjęty uchwałą Powiatowej Rady Zatrudnienia z dnia 3 sierpnia 2011 r. nr 16/2011.

(Dowód: akta kontroli strona: 103-104,130-131,160-161)

**1.5.** Programy specjalne realizowane przez PUP w latach 2011-2013 przygotowano zgodnie z wytycznymi Ministra Pracy i Polityki Społecznej obowiązujące w danym roku. W każdym przypadku decyzja w sprawie wyboru form aktywizacji zawodowej bezrobotnych była poprzedzona zasięgnięciem opinii Powiatowej Rady Zatrudnienia. Programy: „**Młodzi na start**” i „**Aktywność po pięćdziesiątce**” przeszły weryfikację i uzyskały pozytywną ocenę formalną i merytoryczną Marszałka Województwa Podkarpackiego.

Program specjalny:

1. „**Szansa na pracę**” był jednomodułowy i zawierał szkolenia i staże. Taka konstrukcja programu była podyktowana przez oficjalnego partnera programu firmę Pilkington Automotive Poland Sp. z o.o.,
2. „**Młodzi na start**” składał się z dwóch modułów: moduł I skierowany do 30 długotrwale bezrobotnych kobiet, które nie podjęły zatrudnienia po urodzeniu dziecka i zawierał doradztwo indywidualne dla 30 uczestniczek, dwudniowe poradnictwo grupowe dla 30 uczestniczek, organizację staży dla 30 uczestniczek, wypłatę premii dla uczestniczek za samodzielne znalezienie dla siebie pracodawcy, który zorganizuje staż z deklaracją zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej po jego zakończeniu, w wysokości po 1000 zł/osobę, moduł II był skierowany do 15 osób długotrwale bezrobotnych poniżej 30 roku życia obojga płci legitymujących się, co najmniej wykształceniem średnim i obejmował doradztwo indywidualne dla

15 osób, szkolenia ogólne „ABC przedsiębiorczości” dla 15 osób, przyznanie środków na rozpoczęcie działalności gospodarczej dla 15 osób, wypłata dodatkowych środków na pokrycie pierwszych kosztów w tym kosztów składek ZUS po 1000 zł dla osoby, która dokona wpisu do CEIDG<sup>2</sup>. Konstrukcja ww. programu była podyktowana zróżnicowanym wsparciem adresowanym do uczestników obojga płci długotrwale bezrobotnych w wieku do 30 lat.

3. **„Aktywność po pięćdziesiątce”** mający na celu zwiększenie aktywności zawodowej i zdolności do zatrudnienia dla 60 osób, które ukończyły 50 rok życia i spełniają równolegle inne kryteria szczególnej sytuacji na rynku. Program zawierał zadania: dwudniowe zajęcia aktywizujące dla 60 osób, roboty publiczne dla 60 osób, zwrot kosztów przejazdu dla osób dojeżdżających, refundację kosztów zakupu ubrań roboczych. Konstrukcja programu wynikała z oczekiwań partnerów programu tj. jednostek samorządowych powiatu tarnobrzeskiego i potrzeb zgłaszanych w zakresie prowadzenia robót publicznych.

Ustalono, że metodyka oceny efektów ww. programów specjalnych – mierniki, rzetelności i adekwatności przyjęto zgodnie z zasadami ubiegania się o dodatkowe środki z FP określone przez MPiPS.

W kolejnych programach specjalnych PUP przyjęł następujące mierniki efektywności i tryb dokonywania oceny:

1. „Szansa na pracę” – (miernik) liczba osób objętych wsparciem, liczba osób, które uzyskały zatrudnienie lub podjęły działalność po zakończeniu realizacji programu, liczba osób, które podniosły kwalifikacje, liczba osób, które nabyły praktyczne umiejętności zawodowe – (planowana wartość miernika) 70 osób objętych programem, 50 osób uzyska zatrudnienie (70%), 70 osób przejdzie szkolenia i podniesie kwalifikacje, 60 osób uzupełni i podniesie kwalifikacje. Ocenę uzyskanych wskaźników zaplanowano dokonać w oparciu o bazę SYRIUSZ, rejestr wewnętrzny osób objętych wsparciem, kopie umów o pracę, kopię wpisów do ewidencji działalności gospodarczej, certyfikaty wydane przez instytucję szkoleniową, opinie pracodawcy wydane po zakończeniu stażu przez uczestnika programu.
2. „Młodzi na start” – (mierniki) jw. - (planowana wartość miernika) – 45 osób objętych programem, 32 osoby 70%, uzyska zatrudnienie lub inną pracę bądź podejmie działalność na własną rękę, 15 uczestników programu objętych szkoleniami podniesie swoje kwalifikacje, 30 uczestniczek podniesie i uzupełni praktyczne umiejętności. Ocenę uzyskanych wskaźników planowano dokonać jak w ww. programie.
3. „Aktywność po pięćdziesiątce” – (mierniki) liczba osób, która wzięła udział w programie, liczba osób, która wzięła udział w zajęciach aktywizacyjnych,

---

<sup>2</sup> CEIDG – Centralna Ewidencja i Informacji o Działalności Gospodarczej

liczba osób, która uzyskała zatrudnienie lub inną pracę zarobkową po zakończeniu realizacji programu – (planowana wartość miernika) – objęcie programem 60 osób, udział 60 osób w zajęciach aktywizacyjnych, 42 osoby tj. 70% będzie kontynuowało zatrudnienie po zakończeniu programu. Ocenę uzyskanych wskaźników planowano dokonać w oparciu o bazę SYRIUSZ, listy obecności i monitoring zajęć aktywizacyjnych oraz kopie dokumentów potwierdzających zatrudnienie lub inną pracę.

(Dowód: akta kontroli strona: 95-110,131-158,160-204)

#### 1.6. Wyłonienie i dobór uczestników programu specjalnego:

- **„Szansa na pracę”** - dokonywano na podstawie porozumienia PUP z oficjalnym partnerem programu firmą Pilkington Automotive Poland Sp. z o.o., oraz zgłoszeń: osób bezrobotnych z wykształceniem zasadniczym zawodowym i średnim zawodowym zwłaszcza mechanicznym, osób nieposiadających doświadczenia zawodowego lub z krótkim stażem na rynku pracy, osób młodych oraz osób, które przekroczyły 50 rok życia, a także osób pozostających bez pracy, przez co najmniej 12 miesięcy. Na pierwsze ogłoszone spotkanie związane z naborem do programu przyszło 82 osoby bezrobotne. Do udziału zgłosiło się 70 osób.

**„Młodzi na start”** - dokonywano na podstawie regulaminu realizacji programu przyjętego oddzielnie dla modułu I i II. W ww. regulaminach określono m. in.: cel programu, kryteria doboru uczestników, zasady rekrutacji, zasady uczestnictwa, oraz zakres i zasady realizacji form wsparcia oddzielnie dla modułu I i II. W zasadach rekrutacji napisano, że:

- 1) postępowanie rekrutacyjne jest obligatoryjne dla osób zainteresowanych w programie,
- 2) rekrutacja zostanie przeprowadzona zgodnie z polityką równych szans,
- 3) działania rekrutacyjne obejmują następujące etapy:

- ✓ Ogłoszenie naboru i zgłaszanie się kandydatek z wpisaniem na listę główną (spełnione wszystkie kryteria) i listę rezerwową (niespełniających kryterium posiadania statusu osoby długotrwale bezrobotnej),
- ✓ Weryfikacja kandydatek wg kryteriów formalnych, powiadomienie osób o wyniku rekrutacji oraz wyznaczenie terminu spotkania organizacyjnego dla osób, które zakwalifikowano do programu,
- ✓ W przypadku zgłoszenia się ponad 30 osób spełniających wszystkie kryteria zdecyduje łączny okres pozostawania kandydatki w ewidencji PUP liczony w okresie ostatnich dwóch lat, z wyłączeniem okresów odbywania stażu i przygotowania zawodowego,
- ✓ W przypadku nie zgłoszenia się 30 osób spełniających wszystkie kryteria formalne, zakwalifikowanie do programu osób z listy

rezerwowej nastąpi wg łącznego okresu pozostawiania kandydatki w ewidencji PUP w okresie ostatnich dwóch lat, z wyłączeniem okresów odbywania stażu i przygotowania zawodowego dorosłych,

- ✓ Wypełnienie i złożenie deklaracji uczestnictwa w programie podczas spotkania zorganizowanego w PUP w dniu 1 sierpnia 2012 r.

4) Osoby będą kwalifikowane zgodnie z posiadanym statusem na dzień złożenia deklaracji uczestnictwa w programie,

5) rekrutacja rozpocznie się 1 czerwca 2012 r. i zakończy dnia 16 lipca 2012 r. z możliwością przedłużenia do dnia 31 lipca 2012 r. w przypadku nie wyczerpania limitu miejsc.

Osoby z listy głównej, które nie zakwalifikują się do udziału w programie z braku miejsc oraz osoby z listy rezerwowej zostaną włączone do uczestnictwa w programie w przypadku rezygnacji lub niedopełnienia warunków uczestnictwa przez osobę wcześniej zakwalifikowaną, wyłącznie na etapie umożliwiającym dopisanym osobom uczestnictwo we wszystkich formach wsparcia przewidzianego programem tj. do dnia 14 sierpnia 2012 r. do godz. 9.00.

Załącznikiem do regulaminu był druk deklaracja uczestnictwa w programie oraz informacja o programie tj. okres realizacji, cel programu, uczestnicy programu (grupa docelowa), działania skierowane do uczestników moduł I i II, budżet modułu I i II. Druk zawierał dane osobowe oraz oświadczenie osoby bezrobotnej, w sprawie przyjęcia do wiadomości informacji o programie i zobowiązanie do udziału we wszystkich działaniach przewidzianych programem, pouczenie o odpowiedzialności karnej wynikające z art. 233 kk, jak również dane dotyczące rodzaju wsparcia, ścieżki aktywizacji. Do programu rekrutowano kobiety (30 osób), które nie podjęły zatrudnienia po urodzeniu dziecka, pozostałe 15 osób to długotrwale bezrobotni, włączani do programu bez względu na płeć, z wykształceniem minimum średnim.

- **„Aktywność po pięćdziesiątce”** – dokonano w oparciu o regulamin realizacji programu, który określał m.in. cel programu, kryteria doboru uczestników, zasady rekrutacji, zasady uczestnictwa w programie, zakres i zasady realizacji form wsparcia. W zasadach rekrutacji napisano, że:
  - 1) Postępowanie rekrutacyjne jest obligatoryjne dla osób deklarujących udział w programie,
  - 2) Rekrutacja zostanie przeprowadzona zgodnie z polityką równych szans,
  - 3) Działania rekrutacyjne obejmują następujące etapy: zebranie od partnerów programu list kandydatów do zatrudnienia w ramach robót publicznych, weryfikacja kandydatów wg kryteriów formalnych, złożenie deklaracji uczestnictwa w programie, w przypadku większej

liczby deklaracji uczestnictwa spełniających kryteria formalne będzie brany pod uwagę okres pozostawania w ewidencji PUP.

- 4) Osoby będą kwalifikowane zgodnie ze statusem posiadanym na dzień złożenia deklaracji uczestnictwa,
- 5) Rekrutacja rozpocznie się w dniu 1 czerwca 2012 r. i zakończy się w dniu 27 czerwca 2012 r.- do rozpoczęcia zajęć aktywizujących do godz. 9.00,
- 6) W przypadku większej liczby kandydatów zostaną utworzone listy rezerwowe,
- 7) Osoby z listy rezerwowej zostaną włączone do programu w przypadku rezygnacji lub niedopełnienia warunków uczestnictwa przez osoby wcześniej zakwalifikowane wyłącznie na etapie umożliwiającym dopisanym osobom uczestnictwo we wszystkich formach wsparcia przewidzianych programem.

Do programu rekrutowano osoby długotrwale bezrobotne powyżej pięćdziesiątego roku życia, bez wykształcenia średniego, niezależnie od płci, szczególnie mieszkańców z terenów wiejskich mających trudniejszy dostęp do usług i instrumentów rynku pracy. Załącznikiem do regulaminu był druk deklaracja uczestnictwa w programie. Ustalono, że proces wyboru uczestników do ww. programów specjalnych przyjęty w PUP był przejrzysty i dostępny dla osób zainteresowanych, jak również umożliwiał prawidłowy sposób realizacji działań objętych ww. programami. Przyjęte rozwiązania pozwalały na wnikliwą analizę sytuacji osób bezrobotnych w naborze do programu oraz wyborze formy wsparcia. Informacje na temat możliwości korzystania ze środków finansowych służących aktywizacji zawodowej bezrobotnych w ramach programów specjalnych były publikowane na stronie internetowej PUP, tablicach ogłoszeń, indywidualnie w rozmowach z osobami bezrobotnymi i w lokalnej prasie.

(Dowód: akta kontroli strona:270-296)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli działalność kontrolowanej jednostki w zakresie sporządzania analiz lokalnego rynku pracy pozwalała na identyfikację problemów i przygotowanie odpowiednich programów specjalnych wychodzących naprzeciw jego potrzebom. Zaproponowane przez Urząd mierniki oceny efektywności programu i tryb dokonywania ich oceny w dłuższej perspektywie czasowej nie pozwalały ocenić skuteczności zastosowanych form aktywizacji w ramach programów specjalnych.

## **2. Prawidłowość, rzetelność i efektywność realizacji programów socjalnych**

2.1. W okresie objętym kontrolą PUP realizował programy specjalne adresowane wyłącznie do osób bezrobotnych.

W wyjaśnieniu złożonym w sprawie braku programów odnoszących się do osób poszukujących pracy lub zagrożonych utratą pracy pani Teresa Huńka – Dyrektor PUP podała m. in., że: „W latach 2011 -2014 nie wystąpiła uzasadniona konieczność realizacji takich programów. Każdego roku urząd bada aktualną sytuację na lokalnym rynku pracy a przy podziale środków bierze pod uwagę zapotrzebowanie na poszczególne formy wsparcia. Poszukujący pracy wymienieni w artykule 43 ustawy, w tym zagrożeni utratą pracy to osoby, które rejestrują się najczęściej w Powiatowym Urzędzie Pracy z myślą o konkretnej formie pomocy. Jest to płynna grupa klientów o zróżnicowanych, problemach, barierach i potrzebach, a także niejednorodnej strukturze statusów na rynku pracy (wiek, wykształcenie, kwalifikacje zawodowe, itp.). Stąd najbardziej adekwatne wobec nich jest podejście indywidualne gwarantujące największą trafność działań podejmowanych wobec konkretnej osoby oraz eliminujące oczekiwanie na pomoc wynikające z czasu potrzebnego na: przygotowanie programu i procedur jego realizacji, poszukiwanie partnerów, podpisanie stosownych porozumień, zatwierdzenie do realizacji i ewentualne przyznanie środków, (jeśli są to środki z rezerwy FP w dyspozycji Ministra) oraz rekrutację grupy docelowej. Rejestrujące się osoby poszukujące pracy w wieku powyżej 45 roku życia indywidualnie korzystały z dofinansowania kosztów studiów podyplomowych i były kierowane na szkolenia zawodowe”.

(Dowód: akta kontroli strona:299-300)

**2.2.** Programy specjalne realizowano w latach 2011-2013 - „**Szansa na pracę**” w latach 2011-2012; „**Młodzi na start**” i „**Aktywność po pięćdziesiątce**” w latach 2012-2013. Program „Szansa na pracę” był realizowany w ramach 10% środków z FP przyznanych dla samorządu powiatu w 2011 i 2012 r. Program specjalny „Młodzi na start” i „Aktywność po pięćdziesiątce” były realizowane po otrzymaniu decyzji o przyznaniu dodatkowych środków z rezerwy ministra właściwego do spraw pracy.

W programie „Szansa na pracę”, realizowano szkolenia i staż oraz elementy specyficzne, zwrot kosztów dojazdu na staż i refundację kosztów posiłków regeneracyjnych dla stażystów. W programie udział wzięło 70 osób bezrobotnych, które przeszły szkolenia w zakresie „operator linii produkcyjnej”. Po odbyciu szkoleń program kontynuowało 67, z którymi zawarto umowy na odbycie stażu. Staż przerwało 5 osób (dwie osoby podjęły zatrudnienie u innego pracodawcy, jedna z powodu wyjazdu za granicę, dwie pozostały z innych nieujawnionych przyczyn). Na szkolenia zaplanowano 275.030,00 zł, na staże 312.070,00 zł, na elementy specyficzne 45.000,00 zł, którymi objęto wszystkich uczestników tego programu.

W programie „Młodzi na start” uczestniczyło 45 osób bezrobotnych. Program składał się z dwóch modułów. W module I uczestniczyło 30 bezrobotnych kobiet, które przeszły doradztwo indywidualne, dwudniowe poradnictwo grupowe. Dla tej grupy, zorganizowano 30 staży (jedna osoba przerwała staż bez podania przyczyny), 29 osobom wypłacono premię w kwocie 1000 zł/ osobę (element specyficzny) za samodzielne znalezienie podmiotu, który przyjmie zorganizuje staż i zadeklaruje zatrudnienie na 3 miesiące po jego zakończeniu. Moduł II obejmował 15 osób. Z tej

grupy 12 osób wzięło udział w szkoleniu „ABC przedsiębiorczości” i przeszło doradztwo indywidualne oraz test z prowadzenia działalności gospodarczej. Wnioski o przyznanie środków na podjęcie działalności gospodarczej złożyło 10 osób (dwie osoby zrezygnowały z uczestnictwa w programie nie podając przyczyn). Osobom tym przyznano środki na rozpoczęcie działalności gospodarczej oraz dodatkową dotację w kwocie 2.600,00 zł/osobę przeznaczoną na pokrycie pierwszych składek ZUS (element specyficzny). Planowana kwota programu, ogółem wynosiła 491.898,00 zł, wydatkowana 490.650,00 zł, w tym wydatkowana kwota specyficznych elementów wspierających zatrudnienie wynosiła 55.600,00zł (elementami specyficznymi objęto wszystkich uczestników tego programu).

W programie „Aktywność po pięćdziesiątce” uczestniczyło 65 osób bezrobotnych, program ukończyło 64 osoby (jedna osoba zmarła). Program zakładał zajęcia aktywizujące, roboty publiczne, elementy specyficzne (refundacja kosztów zakupu odzieży roboczej, letniej i wiosennej dla wszystkich uczestników), wsparcie towarzyszące (zwrot kosztów przejazdu na każdym etapie programu). Refundacja kosztów zakupu odzieży roboczej była przeznaczona dla partnerów programu (j.s.t. organizatorów robót publicznych) i została zrealizowana dla wszystkich uczestników programu. Planowana kwota programu wynosiła 671.500,00 zł w tym: roboty publiczne 618.900,00 zł, specyficzne elementy wspierające zatrudnienie 30.000,00 zł, zwrot kosztów przejazdu 21.600,00 zł.

(Dowód: akta kontroli strona:105-110,249-251,132-154,163-172,259-262)

**2.3.** Ustalono, że w latach 2011-2013 PUP na realizację poszczególnych programów specjalnych dokonywał następujących wydatków:

- „Szansa na pracę” – (lata 2011-2012) ogółem, 554.377,00 zł (plan 564.760,00 zł), w tym: na szkolenia 209.344,00 zł, na staże 345.393,00 zł, elementy specyficzne 32 130,00 zł,
- „Młodzi na start” – (lata 2012-2013) ogółem, 490.650,00 zł (plan 491.898 zł), w tym: na koszty przejazdu 50 zł, staże 224.955,00 zł, szkolenia 8.894 zł, jednorazowe środki na podjęcie działalności gospodarczej 201.150 zł, elementy specyficzne 55.600 zł,
- „Aktywność po pięćdziesiątce” – (lata 2012-2013) ogółem 648.580,00 zł (plan 657.500,00 zł), w tym: koszty przejazdu 2.772,00 zł, roboty publiczne 617.720,00 zł, elementy specyficzne 28.088,00 zł.

W kontroli wykazano, że środki przewidziane na realizację ww. programów wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem. W okresie realizacji programów nie zmieniano ich założeń natomiast dokonano przesunięcia środków *między programami „Młodzi na start” i „Aktywność po pięćdziesiątce”*. Zmiana dotyczyła *pomniejszenia kosztów programu „Aktywność po pięćdziesiątce” o kwotę 16.700,00 zł, niewykorzystaną w tym programie i przeniesienia jej do programu „Młodzi na start” z przeznaczeniem na zwiększenie kwoty dotacji na rozpoczęcie działalności gospodarczej, zwiększenie wypłaty dotacji, na pokrycie kosztów prowadzenia działalności gospodarczej oraz na pokrycie zwrotu kosztów przejazdu na staże.*

Wojewódzki Urząd Pracy w Rzeszowie wyraził zgodę na dokonanie wnioskowanych zmian. Powyższa zmiana nie została przyjęta uchwałą Powiatowej Rady Zatrudnienia.

Wyjaśniając przyczyny braku uchwały Powiatowej Rady Zatrudnienia w sprawie przeniesienia środków między programami specjalnymi, pani Teresa Huńka – Dyrektor PUP podała m. innymi, że „*Powiatowa Rada Zatrudnienia przyjęła uchwałą sprawozdanie z wydatkowania środków z Funduszu Pracy za 2012 r. oraz uchwałę w sprawie wydatkowania środków w 2013 r. zatwierdzając podział środków na poszczególne programy i zmiany w tym zakresie. Ponadto Powiatowa Rada Zatrudnienia przyjęła sprawozdanie z realizacji ww. programów akceptując wydatkowanie środków na ich realizacją*”.

(Dowód: akta kontroli strona: 252-254,264-269,297-298,352-353)

Ustalono, że proces wyboru uczestników, do każdego realizowanego programu specjalnego był przejrzysty i zgodny z zasadami określonymi w tych projektach i regulaminach. Programem specjalnym objęto bezrobotnych w stosunku, do których stosowane usługi i instrumenty rynku pracy okazały się niewystarczające do powrotu na rynek pracy. Specyficzne elementy wspierające zatrudnienie składające się na realizację poszczególnych modułów ww. programów, były zindywidualizowane i dostosowane do potrzeb uczestników każdego programu i mogły mieć wpływ na aktywizację zawodową danego uczestnika, co pokazała efektywność zatrudnieniowa, która dla programu „Szansa na pracę” wynosiła 72,88%, dla programu „Aktywność po pięćdziesiątce” wynosiła 65,6%, dla programu „Młodzi na start” wynosiła 71,4%.

Ustalono, że w przypadku kierowania uczestnika na staż organizator stażu składał deklaracje o przewidywanym zatrudnieniu i wywiązywał się z tej deklaracji. Na 30 podmiotów deklarujących przyjęcie do pracy, osoby odbywającej staż w ramach programu dotrzymała złożonego zobowiązania. Jedna osoba po zakończeniu stażu odmówiła zatrudnienia. Spośród 30 osób skierowanych na staż 14 osób odbywało staż po raz pierwszy, 12 po raz drugi i 2 osoby po raz trzeci. Ustalono, że osoby, które zostały skierowane na staż do wskazanego pracodawcy w ramach programu specjalnego, nie korzystały wcześniej ze stażu organizowanego przez tego samego pracodawcę.

PUP kierując osobę bezrobotną na staż zawierał z organizatorem stażu umowę, w której określono zasady odbywania stażu i deklarację o przewidywanym zatrudnieniu stażysty. Dokumentacja osoby odbywającej staż zawierała: zaświadczenia lekarskie, zaświadczenie o odbyciu stażu, listy obecności przedkładane przez pracodawcę, sprawozdanie z przebiegu stażu sporządzane przez stażystę na drukach przygotowanych przez PUP, opinię organizatora z przebiegu stażu z informacją o realizacji programu stażu i nabytych umiejętnościach (na druku PUP). Nadzór nad realizacją umowy o staż wykonywano poprzez kontrole przeprowadzane u organizatora stażu, którą dokumentowano protokołem kontroli. Potrzeby szkoleniowe bezrobotnych uczestniczących w programie specjalnym „Szansa na pracę” były wskazane przez partnera

programu, który określił pakiet szkoleniowy pn. Operator Linii Produkcyjnej Nr I, II, III, IV, V dla określonej liczby osób w konkretnym pakiecie. Potrzeby szkoleniowe dla uczestników programu „Młodzi na start” wynikały z charakteru programu oraz potrzeb i oczekiwań osób bezrobotnych, które nie ukończyły 30 roku życia. Szkolenia organizowane dla uczestników ww. programów przeprowadziły firmy szkoleniowe wyłonione w trybie zamówienia publicznego. Były to firmy: Profesjonalna Szkoła Biznesu w Tarnobrzegu, Zakład Doskonalenia Zawodowego w Rzeszowie i Ośrodek Doskonalenia Zawodowego w Tarnobrzegu (Operator linii produkcyjnej) oraz Sannord Sp. z o.o. w Sandomierzu (ABC przedsiębiorczości). Wyboru wykonawcy dokonano zachowując zasadę oszczędności określoną w art. 44 ust. 3 pkt 1 lit. a ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>3</sup>. Firma przeprowadzająca szkolenia sporządzała listy obecności i przysyłała do PUP. Po zakończeniu szkolenia uczestnik otrzymywał zaświadczenie lub certyfikat. W wyniku przeprowadzonych szkoleń w ramach programu „Szansa na pracę” uczestnicy uzyskali uprawnienia do kierowania wózkiem jezdniowym z napędem silnikowym oraz uprawnienia do eksploatacji urządzeń elektro-energetycznych, urządzeń i sieci gazowych. Szkolenia były wizytowane przez uprawnionego pracownika PUP i dokumentowane notatkami.

Kryteria przyznawania środków na podjęcie działalności gospodarczej w ramach programu specjalnego „Młodzi na start” określono w regulaminie realizacji ww. programu. Przyznanie środków było uwarunkowane uczestnictwem osoby bezrobotnej w obowiązkowym szkoleniu „ABC przedsiębiorczości” i wynikiem testu z zakresu działalności gospodarczej. Decyzję o przyznaniu środków podejmowała 5 osobowa komisja w składzie: kierownik centrum aktywizacji zawodowej, główny księgowy PUP, kierownik referatu ds. instrumentów rynku pracy, kierownik referatu ds. pośrednictwa pracy i promocji zatrudnienia, starszy inspektor powiatowy PUP. Komisja podejmowała decyzję po zweryfikowaniu wniosku, analizując opisane przedsięwzięcia z planowanymi wydatkami i zamierzonymi efektami. Wszyscy członkowie ww. komisji posiadali wyższe wykształcenie, długoletnie doświadczenie i staż pracy w PUP jak również znajomość lokalnego rynku pracy. Ustalono, że środki na podjęcie działalności gospodarczej przyznano 10 osobom (2 się wycofały z uczestnictwa w programie). Wszyscy bezrobotni, którzy podjęli działalność gospodarczą w ramach ww. programu moduł II prowadzili działalność gospodarczą w okresie, co najmniej 12 miesięcy od wpisu do CEIDG.

(Dowód: akta kontroli strona:270-296,302-347)

**2.4.** Ustalono, że efektywność dla programów specjalnych realizowanych przez PUP planowana i rzeczywista wynosiła:

- „Szansa na pracę” – planowana liczba osób objętych programem 70, liczba osób, które uzyskają zatrudnienie lub podejmą zatrudnienie po zakończeniu programu 50 (70%), liczba osób, które podniosie swoje kwalifikacje 70, liczba osób, która nabędzie umiejętności praktyczne/zawodowe 60. Planowana efektywność kosztowa – 12.900

---

<sup>3</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.

zł/os. Wydatki dla 59 osób, które ukończyły szkolenia i staże, ogółem wynosiły 554.700,00 zł w tym: szkolenia 209.345,00 zł, staże 345.393,00 zł. Uzyskana efektywność zatrudnieniowa wynosiła 72,88% (70 rozpoczęło udział w programie, 59 zakończyło, 43 podjęło zatrudnienie po zakończeniu programu). Po 12 miesiącach od zakończenia programu 48 osób kontynuowało pracę,

- „Młodzi na start” – planowana liczba osób objętych programem 45, liczba osób, która uzyska zatrudnienie, inną pracę zarobkową lub podjęcie działalności 32 (70%), liczba osób, która podniesie swoje kwalifikacje 15, liczba osób, które nabeżdą praktyczne umiejętności zawodowe 30. Planowana efektywność kosztowa wynosiła 19.359,00 zł/os. Uzyskana efektywność kosztowa wynosiła 12.911 zł/os. Wydatki, ogółem dla 39 osób, które zakończyły daną formę aktywizacji wynosiły 490.650 zł w tym: poradnictwo zawodowe (koszty przejazdu) 50 zł, staże 224.955,00 zł, szkolenia 8.895,00 zł, jednorazowe środki na podjęcie działalności gospodarczej 201.150,00 zł, elementy specyficzne 55.600,00 zł. Uzyskana efektywność zatrudnieniowa wynosiła 71,4% (liczba osób, która po zakończeniu udziału w programie znalazła zatrudnienie w stosunku do liczby osób, które zakończyły udział w programie),
- „Aktywność po pięćdziesiątce” – planowana liczba osób objętych 60, liczba osób, która weźmie udział w zajęciach aktywizacyjnych 60, liczba osób, która uzyska zatrudnienie lub inną pracę zarobkową po zakończeniu programu 42 (70%). Planowana efektywność kosztowa wynosiła 15.988,00 zł/os. Uzyskana efektywność kosztowa wynosiła 15.442,00 zł/os. Wydatki dla 65 osób wynosiły, ogółem 648.580,00 zł w tym: koszty przejazdu na zajęcia aktywizacyjne 270,00 zł, roboty publiczne 617.720,00 zł, koszty przejazdu na roboty publiczne 2.502,00 zł, elementy specyficzne (koszt zakupu ubrań roboczych) 28.088,00 zł. Uzyskana efektywność zatrudnieniowa wynosiła 65% (liczba osób, które zakończyły udział w programie w stosunku do liczby osób, które podjęły pracę po zakończeniu programu).

Ustalono, że mierniki oceny efektywności kosztowej i zatrudnieniowej, przyjęte dla poszczególnych programów specjalnych, pokazują efekty na zakończenie realizowanego programu natomiast nie pozwalają na pomiar efektywność programu w dłuższej perspektywie.

(Dowód: akta kontroli strona:253-254,265,267-269)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli zastosowane w programach specjalnych instrumenty rynku pracy pozwoliły na osiągnięcie wielkości zakładanych wskaźników efektywności oraz rezultatów w zakładanym okresie, za wyjątkiem nie osiągnięcia

wskaźnika 70% efektywności zatrudnieniowej w programie „Aktywność po pięćdziesiątce”, (który w rezultacie wynosił 65%) z przyczyn niezależnych od PUP.

### **3. Monitorowanie i kontrola realizowanych programów specjalnych**

Opis stanu faktycznego

W programie specjalnym realizowanym przez PUP w pkt. 11 zamieszczono opis prowadzenia kontroli programu i zakres monitorowania jego realizacji. W opisie tym określono m. innymi, że program specjalny będzie kontrolowany na każdym etapie jego realizacji. W bazie SYRIUSZ nastąpi odnotowanie każdej osoby zaliczonej do grupy ryzyka i będącej uczestnikiem programu. Kontroli będzie podlegać nabór kandydatów do programu oraz realizacja poszczególnych form wsparcia. Każdemu uczestnikowi w ramach programu zostanie przyporządkowane wsparcie. Pracownicy merytoryczni PUP zostali zobowiązani do gromadzenia i weryfikacji dokumentów związanych z uczestnictwem w programie osoby bezrobotnej. Zapisano również, że terminach miesięcznych pracownicy merytoryczni PUP będą na bieżąco informować osobę odpowiedzialną za realizację programu o jego stanie realizacji.

W pkt 11 programu „Szansa na pracę” zapisano, że „w terminach miesięcznych pracownicy merytoryczni będą składać raporty w formie notatek służbowych o stanie realizacji zadania”.

W wyniku analizy dokumentacji zgromadzonej w związku z realizacją programów specjalnych ustalono, że dokonywano weryfikacji w zakresie postępu rzeczowego i finansowego każdego programu specjalnego.

Monitoringiem i kontrolą obejmowano każdy etap programu oraz realizację poszczególnych zadań tj.:

- rekrutacja uczestników – na podstawie deklaracji uczestnictwa w programie,
- staże – w oparciu o: umowy z organizatorami stażu, potwierdzenia przyjęcia uczestnika na staż oraz zaświadczenie lekarskie, listy obecności przedkładanych przez organizatorów, sprawozdanie z realizacji stażu, opinia organizatora z informacją o realizacji programu stażu i nabytych przez uczestnika umiejętnościach, protokoły z kontroli w miejscu odbywania stażu,
- szkolenia – w oparciu o umowy z jednostką szkoleniową, skierowania na szkolenie, listy obecności uczestników na szkoleniach, dokumenty wydane na zakończeniu szkolenia – certyfikaty bądź zaświadczenia, notatki z wizytowania szkoleń,
- roboty publiczne - w oparciu o umowy z organizatorami robót publicznych, potwierdzenia przyjęcia uczestnika do pracy, dokumenty wymagane do refundacji miesięczna lista obecności uczestnika, lista płac wraz z potwierdzeniem wypłacenia wynagrodzenia oraz dokumenty pozwalające zweryfikować opłacenie składek ZUS przez organizatora, protokół PUP z kontroli w miejscu zatrudnienia uczestnika programu.

- jednorazowe środki przyznane na podjęcie działalności gospodarczej – w oparciu o: umowę o przyznanie środków oraz dokumenty potwierdzające ich wydatkowanie tj. kopie faktur wraz z potwierdzeniem opłacenia, protokoły z kontroli przeprowadzonej w miejscu prowadzenia działalności z informacją o uzyskaniu przychodu.

W aktach zgromadzono również dokumenty potwierdzające osiągnięcie efektywności zatrudnieniowej tj. kopię umów o pracę przedkładanych przez uczestników programu.

Ustalono, że pracownicy merytoryczni PUP realizując kontrolę programu specjalnego „Szansa na pracę” nie sporządzali notatek o stanie realizacji programu, co określono w pkt 11 programu.

Pani Teresa Huńka – Dyrektor Powiatowego Urzędu Pracy w Tarnobrzegu w złożonym wyjaśnieniu podała, że *„Zgodnie z założeniami przyjętymi w pkt 11 programów każdy z nich został w bazie systemu Syriusz opatrzony odrębnym kodem, co pozwalało na wyodrębnienie i zweryfikowanie zarówno poszczególnych uczestników programu jak również zawieranych umów o organizację poszczególnych form wsparcia. Umożliwia to koordynatorowi śledzenie na bieżąco realizacji każdego projektu. W terminach miesięcznych pracownicy merytoryczni dokonywali weryfikacji postępu rzeczowego i finansowego realizacji danego programu specjalnego i informowali o jej wyniku koordynatora programu, który przedstawiał raport bezpośrednio przełożonemu. Następnie na odbywających się w każdy poniedziałek spotkaniach kierowników działów i referatów z dyrektorem, kierownik działu rynku pracy składał raport z postępów realizacji programów oraz informował o ewentualnych problemach i nieprawidłowościach. Raporty składane były w formie ustnej”*.

NIK podziela argumenty zawarte w niniejszych wyjaśnieniach i równocześnie sugeruje kontrolowanej jednostce projektowanie realnych uregulowań własnych w sposób umożliwiający ich realizację.

(Dowód: akta kontroli strona: 304-305, 324-347,349-351)

W okresie objętym kontrolą PUP sporządzał sprawozdania określone w zasadach MPiPS w sprawie ubiegania się o dodatkowe środki z FP w zakresie wydatkowania środków i merytoryczne z osiągniętych efektów zrealizowanych programów specjalnych, które były przyjęte uchwałą Powiatowej Rady Zatrudnienia i przesłane do Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Rzeszowie. W kontroli wykazano, że dane zawarte w sprawozdaniach (załącznik nr 5 do „Zasad ubiegania się o środki z FP ...”) pokrywały się z danymi uzyskanymi w wyniku analizy dokonanej na potrzeby kontroli tj.: zestawienie wydatków w podziale na elementy aktywizacji zawodowej poszczególnych programów, zestawienie efektywności kosztowej i zatrudnieniowej poszczególnych programów.

(Dowód: akta kontroli strona: 155-158,201-206,220,223-236,238-245,249-254,264-269, 354-360)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że realizując program specjalny „Szansa na pracę”, wykonując czynności w zakresie kontroli i monitorowania realizacji programu nie sporządzano miesięcznych raportów, do czego zobowiązywał zapis pkt 11 ww. programu. Ustalono, że niewykonywanie tego obowiązku nie wpłynęło na obniżenie skuteczności kontroli w zakresie realizacji ww. programu.

Ocena cząstkowa

Działalność PUP w zakresie monitorowania i kontroli realizacji programów specjalnych zapewniła zgodne z prawem, rzetelne i oszczędne wydatkowanie środków publicznych w ramach realizowanych programów.

#### IV. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

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

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

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

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.

Rzeszów, dnia

Kontroler  
Marian Ortyl  
Doradca techniczny

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Rzeszowie

Dyrektor  
Wiesław Motyka

.....  
*podpis*

.....  
*podpis*