



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

LRZ.410.009.03.2015
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

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/076 – Realizacja przez powiatowe urzędy pracy programów specjalnych.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie
Kontroler	Władysław Tabasz, doradca prawny, upoważnienie do kontroli nr 94357 z dnia 4 maja 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Powiatowy Urząd Pracy w Dębicy, zwany dalej Urzędem lub PUP.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Ryszard Telega – Dyrektor Powiatowego Urzędu Pracy. (dowód: akta kontroli str. 3-9)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Działania podejmowane przez PUP w Dębicy w latach 2011-2015, w zakresie rzetelności i prawidłowości przygotowywania programów specjalnych, ich realizacji, monitorowania oraz kontroli, w ocenie Najwyższej Izby Kontroli realizowane były na ogół poprawnie, choć nie ustrzeżono się błędów. Nieprawidłowością było to, że nie do wszystkich uczestników programu PUP zastosował działania łączące usługi, instrumenty rynku pracy i specyficzne elementy wspierające zatrudnienie (SEWZ) oraz nie wszyscy pracodawcy uzyskali przewidziane programem środki z SEWZ. Zadaniem Najwyższej Izby Kontroli PUP nierzetelnie ustalił wskaźniki pomiaru efektywności programów specjalnych, a także nie zadbał o precyzyjne określanie w umowach z pracodawcami, na jaki konkretnie czas winien zawrzeć umowę o pracę z osobą kierowaną na staż, po jego zakończeniu.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Przygotowanie programów specjalnych poprzedzone zostało rzetelną analizą lokalnego rynku pracy pozwalającą na zidentyfikowanie jego głównych problemów, a w 2014 r. diagnozą sytuacji zawodowej zarejestrowanych osób bezrobotnych i poszukujących pracy.

Programy specjalne opracowano adekwatnie do analizy oraz diagnozy osób bezrobotnych. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia fakt wypracowania wewnętrznych procedur w zakresie przygotowania i realizacji programów specjalnych w zgodności z obowiązującymi przepisami prawa, tj. ustawą z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy¹, rozporządzeniem Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 23 marca 2009 r. w sprawie programów specjalnych² (dalej rozporządzenie w sprawie programów specjalnych z 2009 r.), rozporządzeniem Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 14 września 2010 r. w sprawie standardów i warunków prowadzenia usług rynku

¹ Dz. U. z 2015 r., poz. 149, ze zm.

² Dz. U. Nr 50, poz. 401, ze zm.

pracy³ oraz rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 17 lipca 2009 r. w sprawie algorytmu ustalania kwot środków Funduszu Pracy na sfinansowanie zadań w województwie⁴.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, w ramach programów – z 2012 roku pod nazwą *Krok do zatrudnienia* i z 2013 roku pod nazwą *Bezrobotnie – to nie dla nas*, zaproponowano bezrobotnym do 30 roku życia usługi i instrumenty rynku pracy rozwiązujące ich problemy, na co wskazuje wysoki poziom zaangażowania tychże bezrobotnych skutkujący w okresie zakładanym w programach specjalnych efektywnością zatrudnieniową na poziomie 89,2% w roku 2012 i 83,2% w roku 2013. Nie ustrzeżono się jednak nieprawidłowości polegającej na nieobjęciu wszystkich bezrobotnych - uczestników programu, a także zainteresowanych pracodawców określonymi w programach specyficznymi elementami wspierającymi zatrudnienie. Zdaniem NIK w odniesieniu do dwóch programów specjalnych nierzetelnie dobrano wskaźniki pomiaru efektywności. Monitorowanie i kontrola realizacji programów specjalnych zapewniała zgodne z prawem, rzetelne i oszczędne wydatkowanie środków publicznych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Rzetelność i prawidłowość przygotowania programów specjalnych.

Opis stanu faktycznego

1/ W okresie objętym kontrolą struktura bezrobotnych zarejestrowanych w Urzędzie, kształtowała się następująco:

– dla okresu od 1 stycznia 2011 r. do 31 grudnia 2014 r., odpowiednio na koniec każdego roku:

- liczba bezrobotnych zarejestrowanych w PUP wynosiła: 7.534, 8.147, 8.312, 7.443;
- liczba bezrobotnych do 25 roku życia, odpowiednio: 2.245, 2.265, 2.107, 1.701;
- liczba długotrwale bezrobotnych to: 2.453, 2.896, 3.297, 3.188, w tym bezrobotnych po zakończeniu realizacji kontraktu socjalnego odpowiednio: 20, 5, 17, 21, 33, oraz bezrobotnych kobiet, które nie podjęły zatrudnienia po urodzeniu dziecka to: 22, 791, 9.191, 101, 1.094;
- liczba bezrobotnych 50+ to: 1.032, 1.217, 1.396, 1.373,
- liczba bezrobotnych bez kwalifikacji zawodowych to: 1.899, 2.014, 2.027, 1.755, bez doświadczenia zawodowego: 2.349, 2.348, 2.266,00 1.955, oraz bez wykształcenia średniego: 3.542, 3.923, 3.998, 3.547;
- liczba bezrobotnych samotnie wychowujących co najmniej jedno dziecko do 18 roku życia to odpowiednio: 327, 328, 393, 391;
- liczba bezrobotnych, którzy po odbyciu kary pozbawienia wolności nie podjęli zatrudnienia to: 79, 108, 113, 114;
- liczba bezrobotnych niepełnosprawnych to: 384, 451, 468, 419;

– dla okresu od 1 stycznia 2015 r. do 31 marca 2015 r.:

- liczba bezrobotnych zarejestrowanych w PUP to 7.347,
- liczba długotrwale bezrobotnych to 3.144,

³ Dz. U. Nr 177, poz. 1193, ze zm.

⁴ Dz. U. Nr 123, poz. 1019.

- liczba bezrobotnych wg struktury określonej w art. 49 ustawy o promocji zatrudnienia to: 2.884 osoby bezrobotne w wieku 30-, 1.411 to bezrobotni w wieku 50+, 425 bezrobotnych korzystających ze świadczeń z pomocy społecznej, 1288 osób to bezrobotni posiadający co najmniej jedno dziecko do 6 roku życia, 19 bezrobotnych posiadających co najmniej jedno dziecko niepełnosprawne do 18 roku życia oraz 436 osób bezrobotnych niepełnosprawnych.

(Dowód: akta kontroli str. 10-11)

Analiza 10 losowo wybranych spraw (badanych w obszarze drugim) wykazała rzetelność danych wprowadzanych do systemu informatycznego SYRIUSZ (dalej SI SYRIUSZ) Dane w teczkach mają odzwierciedlenie w systemie informatycznym, a Indywidualne Plany Działania (IPD) zawierają cechy osobistych programów poszukiwania zatrudnienia.

Wielkość wydatków (w podziale na źródła finansowania) poniesionych na realizację programów specjalnych w poszczególnych latach objętych kontrolą, w porównaniu do wydatków na inne formy aktywizacji była następująca: rok 2012 kwota 1.322.893,54 zł (środki z limitu 10% kwoty środków Funduszu Pracy (dalej FP) – 598.010,00 zł + rezerwa FP – 734.000,00 zł); rok 2013 kwota 1.534.481,41 zł (środki z limitu 10% kwoty środków FP- 713.180,00 zł + rezerwa FP – 822.000,00 zł)

(Dowód: akta kontroli str. 12 i 141-198)

2/ W okresie objętym kontrolą przygotowano w Urzędzie dwa programy specjalne obejmujące osoby bezrobotne do 30 roku życia. Pierwszy program funkcjonował w 2012 r. pod nazwą *Krok do zatrudnienia* - przewidywał podjęcie zatrudnienia w okresie od 1 czerwca 2012 r. do 31 grudnia 2012 r., przez co najmniej 100 osób bezrobotnych, w szczególności długotrwale bezrobotnych lub bez doświadczenia zawodowego. Drugi program w roku 2013 pod nazwą *Bezrobocie – to nie dla nas* obejmował 98 osób bezrobotnych, w szczególności długotrwale bezrobotnych, bez kwalifikacji zawodowych, bez doświadczenia zawodowego lub wykształcenia średniego.

W Urzędzie wprowadzono podział zadań w zakresie realizacji programów specjalnych w ramach poszczególnych stanowisk pracy opisanych w regulaminie organizacyjnym (m. in. współdziałanie pracowników, terminy opracowania analiz i projektów programów specjalnych, etapy realizacji programów, monitorowanie wyników itp.) oraz opracowano procedury wewnętrzne porządkujące etapy ich przygotowania i wykonania.

Terminy opracowania analizy i projektu programu specjalnego zostały przyjęte przez Urząd z uwzględnieniem terminów określonych przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej w „Zasadach ubiegania się o dodatkowe środki Funduszu Pracy z rezerwy Ministra Pracy i Polityki Społecznej na finansowanie /dofinansowanie programów specjalnych w 2012 r. i 2013 r. skierowanych do osób bezrobotnych do 30 roku życia” oraz „Wytucznych dla powiatowych urzędów pracy w zakresie realizacji programów specjalnych” wydanych przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej (Departament Rynku Pracy) w 2013 r.

Sporządzono analizy lokalnego rynku pracy wraz z identyfikacją jego głównych problemów. Analizę przygotowywał pracownik Działu Organizacyjnego odpowiedzialny za opracowywanie obowiązujących analiz i informacji (zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym oraz zakresem czynności).

Programami specjalnymi zajmowało się czterech pracowników Urzędu na etapie przygotowywania i wdrożenia programów (zastępca dyrektora Urzędu, kierownik Działu Instrumentów Rynku Pracy i Szkoleń, kierownik Działu Finansowo-Księgowego i pracownik Działu Organizacyjnego) oraz sześciu pracowników

merytorycznych, którym obowiązki w tym zakresie określono indywidualnie w zakresach czynności.

(Dowód: akta kontroli str. 13-98)

W okresie objętym kontrolą poniesiono wydatki na przygotowanie i wdrożenie programów specjalnych, tj.: w 2012 r. – 4.115,60 zł i w 2013 r. - 4.174,80 zł. Przy realizacji programów poniesiono koszty odpowiednio: w 2012 r.– 11.561,40 zł i w 2013 r. 12.462,17 zł. Koszty obsługi administracyjnej wyniosły odpowiednio: 1.160,82 zł i 747,52 zł.

(Dowód: akta kontroli str. 99)

W kwestii analizy ryzyk związanych z procesem opracowania programów specjalnych Dyrektor PUP wyjaśnił, m. in. że: (...) w 2012 r. w programie specjalnym *Krok do zatrudnienia* określone zostały propozycje działań w przypadku zagrożeń. PUP dopuszczał możliwość ingerencji czynników wewnętrznych i zewnętrznych, takich jak np. kryzys gospodarczy, które mogły mieć wpływ na osiągnięcie założeń i celów programu specjalnego. Wnioskodawca zaplanował zarządzanie ryzykiem w programie poprzez jego identyfikację, analizę i reakcję na ryzyko w celu skutecznego przeciwdziałania problemom i reakcję ze strony Urzędu. W sytuacji ryzyka Urząd mógł zastosować odpowiednią strategię: analizę założeń programu specjalnego i porównywanie z rzeczywistymi efektami realizacji, zbieranie informacji o ryzyku w programie, weryfikowanie poprawności założeń programu przyjętych na etapie jego planowania. Identyfikacja ryzyka na etapie planowania programu pochodziła głównie z doświadczeń pracowników w realizacji podobnych przedsięwzięć (projekt systemowy, środki rezerwy Ministra, programy rynku pracy), natomiast na etapie realizacji programu - na podstawie monitoringu programu specjalnego. Zmiana działań mogła spowodować konieczność zmiany harmonogramu realizacji poszczególnych zadań oraz wydatkowania środków. W 2013 r. w programie specjalnym *Bezrobocie - to nie dla nas* również określono propozycje działań w przypadku zagrożeń. PUP dopuszczał możliwość działania wielu czynników zagrażających realizacji programu specjalnego, leżących po stronie pracodawców, jak również osób bezrobotnych, których rezygnacja z uczestnictwa mogła zagrozić realizacji programu specjalnego. Pracodawca rezygnując z partycypowania w programie z różnych względów (jak np. brak frontu robót z uwagi na kryzys, utrata płynności finansowej i inne) narażał Urząd na niezrealizowanie programów zgodnie z wyjściowymi założeniami. PUP dążył do minimalizowania zagrożeń, jakie mogły wystąpić podczas realizacji programu specjalnego *Bezrobocie – to nie dla nas* poprzez przygotowanie list rezerwowych zarówno osób bezrobotnych jak i pracodawców oraz organizowanie dodatkowych naborów na poszczególne formy wsparcia”.

(Dowód: akta kontroli str. 100)

3/ W celu przygotowania i realizacji dwóch programów specjalnych w latach 2012-2013 Urząd dokonał rozpoznania potrzeb bezrobotnych w zakresie pożądaných usług i/ lub instrumentów rynku pracy w oparciu o rozporządzenie w sprawie programów specjalnych z 2009 r. W tym celu wykorzystane zostały informacje zawarte w sprawozdaniu MPiPS - 01⁵ - stan na koniec czwartego kwartału 2011 r. oraz dane z SI SYRIUSZ. Analiza powyższych informacji wykazała, iż osoby do 30 roku życia stanowiły ponad 40% ogółu bezrobotnych. Na koniec 2011 r. i 2012 r. w ewidencji osób bezrobotnych zarejestrowanych było odpowiednio: 7.534 osób, w tym do 30 roku życia – 3.596 i 8.147 osób, w tym do 30 roku życia – 3.758.

Nie obejmowano odrębną analizą poszczególnych grup bezrobotnych tj. kobiety, mężczyźni, młode matki, mieszkańcy wsi i dużych aglomeracji, itp. Dyrektor PUP w złożonym wyjaśnieniu podał m. in., że: (...) osoby w wieku do 30 lat znajdują się w trudnej sytuacji na rynku pracy, ponieważ szanse wejścia na rynek pracy czy

⁵ Bezrobotni oraz poszukujący pracy według czasu pozostawania bez pracy, wieku, poziomu wykształcenia i stażu pracy

powrót do zatrudnienia maleją wraz z okresem pozostawania w ewidencji osób bezrobotnych. Osoby te obniżają swoją aktywność życiową, tracą wiarę w swoje możliwości, przestają poszukiwać pracy. Objęcie tych osób wsparciem w ramach programu specjalnego o charakterze kompleksowym zwiększało szanse na trwałą integrację z rynkiem pracy. Urząd rozpoznawał potrzeby osób bezrobotnych w zakresie pożądaných usług i instrumentów rynku pracy podczas wizyt osób bezrobotnych (kontaktów) u pośredników pracy i doradców zawodowych. Doradca zawodowy analizował potrzeby osób bezrobotnych podczas porad indywidualnych. Oceniał potencjał zawodowy i kwalifikował na poszczególne formy pomocy realizowane przez PUP w ramach programu specjalnego. Analizą objęto również osoby poszukujące pracy, o których mowa w art. 43 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, jednak grupa ta nie podlegała aktywizacji zawodowej w ramach programów specjalnych, z uwagi na niewielki odsetek osób kwalifikujących się do tej formy wsparcia.

Rozpoznane potrzeby były efektem prowadzonej na bieżąco analizy bez względu na ewentualną możliwość pozyskania środków w ramach programów specjalnych. Informacje o potrzebach bezrobotnych, okresie pozostawania bezrobotnym, posiadanych kwalifikacjach, oczekiwaniach itp. były dostępne w SI SYRIUSZ (indywidualne karty bezrobotnych) i w tej formie wykorzystane w celu opracowania programów.

(Dowód: akta kontroli str. 15-23, 37-45, 130 i 199-219)

Realizacja programów specjalnych odbywała się zgodnie z przyjętymi w projektach harmonogramami poszczególnych zadań. Zadania z zakresu usług rynku pracy (pośrednictwo pracy, poradnictwo zawodowe) realizowali pośrednicy pracy i doradcy zawodowi. Realizowano zadania z zakresu instrumentów rynku pracy, w tym: w 2012 r. – staże, refundacja kosztów wyposażenia stanowisk pracy, jednorazowe środki na podjęcie działalności gospodarczej; w 2013 r. – staże, refundacja kosztów wyposażenia stanowisk pracy, roboty publiczne. Realizacją programów zajmowali się specjaliści ds. aktywizacji, pod nadzorem Dyrektora PUP.

W odniesieniu do obydwu programów specjalnych zaplanowano samodzielną ich realizację bez udziału partnerów zewnętrznych.

PUP uzyskiwał informacje w celu przygotowania analizy lokalnego rynku pracy z bazy danych SI SYRIUSZ, sprawozdań MPiPS – 01 wraz z załącznikami, bazy regon pozyskanej z GUS⁶, Monitoringu zawodów deficytowych i nadwyżkowych, opracowań WUP⁷ dot. analizy sytuacji na rynku pracy w województwie podkarpackim, danych w zakresie stopy bezrobocia w poszczególnych powiatach w województwie i w poszczególnych województwach w kraju, informacji o planowanych inwestycjach tworzących nowe miejsca pracy oraz informacji o zwolnieniach grupowych.

W latach 2012 i 2013 PUP przeprowadzał ankiety wśród bezrobotnych oraz pracodawców. Ankiety dotyczyły osób bezrobotnych i poszukujących pracy korzystających z usług pośrednictwa pracy, i tak: 2011/2012 - ankiety sondażowe wśród pracodawców z zakresu proponowanych szkoleń zawodowych dla osób bezrobotnych, 2011 r. - ankiety sondażowe wśród osób bezrobotnych, 2012 r. - kwestionariusz badania potrzeb osób bezrobotnych. Ankiety załączono do akt osobowych respondentów. Wyniki ankiet prowadzonych wśród osób bezrobotnych dotyczące zapotrzebowania na poszczególne usługi i instrumenty rynku pracy były wykorzystywane do projektowania programów, planu szkoleń dla osób bezrobotnych, planu środków na instrumenty aktywizujące osoby bezrobotne.

W 2011 r. Urząd przeprowadzał ankiety wśród pracodawców w celu zbadania potrzeb szkoleniowych, które zostały uwzględnione w planie na 2012 r. Ogólna

⁶ GUS – Główny Urząd Statystyczny

⁷ WUP-Wojewódzki Urząd Pracy

liczba propozycji szkoleń wyniosła 67. Ankiety (w ilości 33) dotyczyły również przewidywanego zwiększenia w firmie zatrudnienia, zawodów oraz informacji o kwalifikacjach jakie powinni mieć przyszli pracownicy, zapotrzebowania na zawody i specjalności na lokalnym rynku pracy. Ankiety sondażowe wśród osób bezrobotnych w 2011 r. dotyczące zainteresowania szkoleniami planowanymi na 2012 r., uwzględniały łącznie 988 propozycji szkoleń (w nakładających się obszarach).

W 2012 r. przeprowadzono ankiety wśród ośmiu pracodawców, którzy wskazywali z jakich form pomocy chcieliby skorzystać (instrumenty rynku pracy), pytano pracodawców również o to, czy będą zwiększać zatrudnienie, a jeśli tak to w jakich zawodach, czy będą zatrudniać osoby niepełnosprawne. Urząd prowadził na bieżąco wśród pracodawców wizyty w trakcie których analizowano ich potrzeby. Spotkania z pracodawcami miały za zadanie zarówno nawiązać nowe kontakty jak i podtrzymać dotychczasowe. W 2012 r. ankietowano również osoby bezrobotne i poszukujące pracy korzystające z usług pośrednictwa pracy. W ankiecie uczestniczyło 155 osób bezrobotnych. Ankiety dotyczyły pracy, pośrednictwa pracy, chęci uczestniczenia w szkoleniach.

W celu rozeznania potrzeb aktywizacji osób bezrobotnych ankietowano w 2012 r. 62 osoby bezrobotne. Badaniu poddano osoby w wieku powyżej 50 roku życia, osoby niepełnosprawne, osoby powyżej 45 roku życia. Celem przeprowadzonej ankiety było pozyskanie wiedzy na temat oczekiwań, potrzeb i sytuacji osób bezrobotnych, które Urząd w przyszłości wykorzysta do dalszej pracy i efektywnych działań.

Autor analizy lokalnego rynku pracy, sytuacji osób bezrobotnych i poszukujących pracy jest zatrudniony w Urzędzie od 1996 r. Statystyką publiczną zajmuje się od 1997 r. Pracownik ten posiada wykształcenie wyższe - kierunek informatyka i ekonometria oraz ukończone szkolenia z zakresu badań ankietowych – opis i przygotowanie danych, sprawdzanie poprawności oraz podstawowe analizy, segmentacja rynku pracy, metody i techniki analizy rynku pracy. Pozostali pracownicy uczestniczący w przygotowaniu projektu posiadali wykształcenie wyższe, średnie oraz wieloletnie doświadczenie zawodowe w publicznych służbach zatrudnienia.

(Dowód: akta kontroli str. 121-122 i 131-140)

4/ W roku 2012 wysokość środków przeznaczonych na realizację programu specjalnego wynosiła 1.322.893,54 zł, w tym na poszczególne instrumenty wykorzystywane w ramach programu:

- wyposażenie i doposażenie stanowiska pracy 981.869,78 zł
- jednorazowe środki na podjęcie działalności gospodarczej 90.000,00 zł
- stypendia stażowe 201.023,76 zł.

Starosta Dębicki dokonał określenia limitu wydatków możliwych do poniesienia na realizację programu specjalnego z 2012 roku decyzją z 30 maja 2012 r., wprowadzającą do budżetu finansowanie programu specjalnego *Krok do zatrudnienia*.

W roku 2013 wysokość środków przeznaczonych na realizację programu specjalnego wynosiła 1.534.481,41 zł, w tym na poszczególne instrumenty wykorzystywane w ramach programu:

- wyposażenie i doposażenie stanowiska pracy 1.039.237,23 zł
- roboty publiczne 164.305,81 zł
- stypendia stażowe 173.138,37 zł.

Starosta Dębicki dokonał określenia limitu wydatków możliwych do poniesienia na realizację programu specjalnego z 2013 roku decyzją z 7 czerwca 2013 r., wprowadzającą do budżetu finansowanie programu specjalnego *Bezrobocie – to nie dla nas*.

Łączna kwota wydatków poniesionych w roku budżetowym na realizację programów w latach 2012-2013 nie przekroczyła 10% wysokości środków FP, ustalonych według algorytmu, przeznaczonych na finansowanie zadań w powiecie. W roku 2012, zgodnie z decyzją MPiPS z dnia 18 kwietnia 2012 r. łączny limit z algorytmu na finansowanie zadań w powiecie (aktywne i fakultatywne formy zadania) wynosił 5.980.100,00 zł i wkład własny z algorytmu do realizowanego programu specjalnego wynosił 598.010,00 zł, tj. 10% środków otrzymanych w ramach limitu. W roku 2013, zgodnie z decyzją MPiPS z 1 marca 2013 r., łączny limit z algorytmu na finansowanie zadań w powiecie (aktywne i fakultatywne formy zadania) wynosił 7.131 800,00 zł i wkład własny z algorytmu do realizowanego programu specjalnego wynosił 713.179,23 zł, tj. 10% środków otrzymanych w ramach limitu.

Wysokość środków FP przeznaczonych w ramach programu specjalnego w roku 2012 r. na działania w przeliczeniu na jednego uczestnika (maksymalna wysokość tych środków wynosi dziesięciokrotność przeciętnego wynagrodzenia obowiązującego w dniu rozpoczęcia programu specjalnego) wynosiła łącznie 12.970,00 zł, (na instrument pn. wyposażenie/doposażenie kwota 17.225,79 zł, jednorazowe środki na podjęcie działalności 18.000,00 zł, stypendia stażowe 5.025,99 zł. Łączna kwota wydatków poniesionych na specyficzne elementy wspierające zatrudnienie, związane z realizacją programu specjalnego, wyniosła 50.000,00 zł, co stanowi 3,77 % udziału wysokości środków FP, przeznaczonych na realizację programu. W roku 2012 średni koszt na jednego uczestnika wyniósł 12.970,00 zł i nie przekraczał dziesięciokrotnego przeciętnego wynagrodzenia obowiązującego w okresie realizacji programu (dziesięciokrotne przeciętne wynagrodzenie w tym okresie wynosiło 35.867,50 zł).

Wysokość środków FP przeznaczonych w ramach programu specjalnego w roku 2013, na działania w przeliczeniu na jednego uczestnika (maksymalna wysokość tych środków wynosi dziesięciokrotność przeciętnego wynagrodzenia obowiązującego w dniu rozpoczęcia programu specjalnego) wynosiła łącznie 15.193,00 zł, (na instrument pn. wyposażenie/doposażenie - kwota 19.985,33 zł, roboty publiczne - 8.636,10 zł, stypendia stażowe - 5.771,28 zł.) Łączna kwota wydatków poniesionych w roku 2013 na specyficzne elementy wspierające zatrudnienie, związane z realizacją programu specjalnego, wyniosła 157.800,00 zł co stanowi 10,3 % udziału wysokości środków FP, przeznaczonych na realizację programu. W roku 2013 średni koszt na jednego uczestnika nie przekroczył dziesięciokrotnego przeciętnego wynagrodzenia obowiązującego w okresie realizacji programu i wyniósł 15.193,00 zł (dziesięciokrotne przeciętne wynagrodzenie wynosiło 37.450,00 zł).

(Dowód: akta kontroli str. 95-98, 101-118 i 141-198)

5/ Decyzja w sprawie wyboru form aktywizacji zawodowej bezrobotnych w 2012 r. była poprzedzona zasięgnięciem opinii Powiatowej Rady Zatrudnienia w Dębicy, przyjętej w uchwale nr 16/2012 z 29 marca 2012 r. oraz w uchwale nr 9/2013 z 26 marca 2013 r. Każdy projekt programu specjalnego był opiniowany przez Powiatową Radę Zatrudnienia w zakresie: celowości jego realizacji, liczby osób objętych programem, kryteriów doboru tych osób, zakładanych rezultatów programu wraz z miernikami i trybem dokonania oceny oraz kosztów realizacji programu specjalnego. Program specjalny *Krok do zatrudnienia* zbudowany był z trzech modułów/zadań: 1) zdobyć praktyczne umiejętności i przekonać pracodawcę – staż; 2) moja decyzja - mój wybór - jednorazowe środki na podjęcie działalności gospodarczej; 3) postaraj się – znajdź pracę - refundacja kosztów wyposażenia i doposażenia stanowiska pracy.

W poszczególnych programach określony został sposób rekrutacji do projektu i realizacja poszczególnych zadań.

W roku 2012 przyjęto, że dla zadania pierwszego *Zdobycie praktyczne umiejętności i przekonać pracodawcę - staż* przyjęto, że, rekrutacja uczestników do programu specjalnego zostanie przeprowadzona zgodnie z zasadą równego traktowania płci w trakcie naboru uczestników do programu oraz zostanie poprzedzona akcją informacyjną na stronie internetowej Urzędu i na tablicy ogłoszeń. Na podstawie sporządzonego raportu z SI SYRIUSZ dokonana zostanie wstępna selekcja kandydatów po czym nastąpi zaproszenie osób wybranych do udziału w programie specjalnym. Osoby bezrobotne zainteresowane odbyciem stażu w ramach programu specjalnego będą mogły zgłosić się do pośrednika pracy lub doradcy zawodowego w Centrum Aktywizacji Zawodowej (dalej CAZ).

Na podstawie zgłoszeń osób bezrobotnych do uczestnictwa w programie specjalnym pracownicy kluczowi dokonają selekcji kandydatów. Osoby bezrobotne zakwalifikowane do udziału w programie zobowiązane będą do wypełnienia i złożenia deklaracji uczestnictwa. Oferty stażu przekazywane będą z Działu Instrumentów Rynku Pracy i Szkoleń w celu realizacji do Działu Pośrednictwa i Poradnictwa po podpisaniu umów stażowych z pracodawcami i ustaleniu z nimi terminu rozmów kwalifikacyjnych. Kandydaci spełniający kryteria formalne i wymagania poszczególnych pracodawców organizujących staż w ramach projektu będą kierowani na rozmowy kwalifikacyjne do pracodawcy. Wobec szczególnych grup mających trudności z powrotem na rynek pracy przewidywana jest rozmowa z doradcą zawodowym, który wystawi opinię dot. predyspozycji, umiejętności i kwalifikacji zawodowych.

Dla zadania drugiego, tj. *Moja decyzja - mój wybór*, dofinansowanie podjęcia działalności gospodarczej przyjęto, że, rekrutacja do programu poprzedzona zostanie akcją informacyjną na stronie internetowej Urzędu i na tablicy ogłoszeń w siedzibie Urzędu z podaniem terminu składania wniosków. Osoby bezrobotne zainteresowane pozyskaniem jednorazowych środków na rozpoczęcie działalności gospodarczej w ramach programu specjalnego zobowiązane będą do uzupełnienia i złożenia deklaracji uczestnictwa. Urząd udostępni w formie elektronicznej formularz wniosku, tekst aktualnie obowiązującego regulaminu przyznawania bezrobotnemu jednorazowych środków na podjęcie działalności gospodarczej.

Dla zadania trzeciego, tj. *Postaraj się - znajdź pracę*, refundacja kosztów wyposażenia/doposażenia stanowiska pracy przyjęto, że rekrutacja uczestników do programu specjalnego zostanie przeprowadzona zgodnie z zasadą równego traktowania płci w trakcie naboru do programu. Poprzedzona zostanie akcją informacyjną na stronie internetowej i na tablicy ogłoszeń Urzędu z podaniem terminu składania wniosków. Urząd udostępni w formie elektronicznej formularz wniosku, tekst aktualnie obowiązującego regulaminu dokonywania refundacji kosztów wyposażenia/doposażenia stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego. Zgodnie z założeniami programu wsparciem w postaci zatrudnienia w ramach refundacji kosztów wyposażenia/doposażenia stanowiska pracy objętych zostanie 60 uczestników programu. Osoby bezrobotne zainteresowane podjęciem pracy w ramach programu specjalnego będą mogły zgłosić się do pośrednika pracy lub doradcy zawodowego w CAZ. Na podstawie zgłoszeń osób bezrobotnych do uczestnictwa w programie specjalnym pracownicy kluczowi dokonają selekcji kandydatów. Osoby bezrobotne zakwalifikowane do udziału w programie zobowiązane będą do wypełnienia i złożenia deklaracji uczestnictwa. Oferty pracy w ramach refundacji kosztów wyposażenia /doposażenia przekazywane będą z Działu Instrumentów Rynku Pracy i Szkoleń w celu realizacji do Działu Pośrednictwa i Poradnictwa po podpisaniu umów z pracodawcami i ustaleniu z nimi terminu rozmów kwalifikacyjnych. Kandydaci spełniający kryteria formalne i wymagania poszczególnych pracodawców tworzących miejsca pracy w ramach programu będą kierowani na rozmowy kwalifikacyjne do pracodawcy. Na tej

podstawie otrzymają skierowanie do pracodawcy. Umowa o pracę z uczestnikiem programu w ramach refundacji kosztów wyposażenia/doposażenia stanowiska pracy zawarta zostanie co najmniej na 24 miesiące.

W 2013 r. przyjęto dla zadania I pn. roboty publiczne dla 18 osób bezrobotnych (w tym 8 kobiet) następujące zasady rekrutacji:

- 1) informację o naborze kandydatów do programu specjalnego *Bezrobocie to nie dla nas* - roboty publiczne umieszczono na tablicy ogłoszeń i stronie internetowej Urzędu,
- 2) Urząd zawarł porozumienia z gminami w sprawie zorganizowania robót publicznych,
- 3) nabór kandydatów nastąpił po dokonaniu przez pośrednika pracy rekrutacji osób bezrobotnych do programu zgodnie z kryteriami,
- 4) osoby bezrobotne zakwalifikowane do programu zobowiązane były do uzupełnienia i złożenia deklaracji uczestnictwa,
- 5) osoby bezrobotne zobowiązane były do uczestniczenia w jednodniowych zajęciach aktywizacyjnych z udziałem psychologa,
- 6) wszystkim osobom bezrobotnym spełniającym kryteria doboru wydano skierowania do pracy.

Rekrutacja do udziału w zadaniu II. Refundacja kosztów doposażenia /wyposażenia stanowiska pracy dla 50 osób bezrobotnych (w tym 15 kobiet) przebiegała następująco:

- 1) informacja o naborze wniosków do programu specjalnego *Bezrobocie – to nie dla nas* w ramach refundacji doposażenia/wyposażenia stanowiska pracy została umieszczona na tablicy ogłoszeń i stronie internetowej Urzędu oraz u pośredników pracy,
- 2) regulamin dokonywania refundacji kosztów doposażenia/wyposażenia stanowiska dostępny był na stronie internetowej Urzędu,
- 3) nabór osób bezrobotnych na ww formę nastąpił po dokonaniu przez pośrednika pracy rekrutacji osób bezrobotnych na podstawie zgłoszonej oferty pracy,
- 4) osoby bezrobotne zakwalifikowane do programu zobowiązane były do uzupełnienia i złożenia deklaracji uczestnictwa,
- 5) wszystkim osobom bezrobotnym spełniającym kryteria doboru zostaną wydano skierowania do pracy.

Rekrutacja do udziału w zadaniu III tj. staże dla 30 osób bezrobotnych (w tym 25 kobiet) rekrutacja (w tym 25 kobiet) przebiegała następująco:

- 1) informacja o naborze wniosków dla pracodawców została umieszczona na tablicy ogłoszeń i stronie internetowej Urzędu oraz u pośredników pracy,
- 2) nabór osób bezrobotnych na staż nastąpił po rozpatrzeniu złożonego wniosku,
- 3) osoby bezrobotne zakwalifikowane do programu zobowiązane były do uzupełnienia deklaracji uczestnictwa w programie specjalnym,
- 4) osoby bezrobotne zobowiązane były do uczestniczenia w poradnictwie zawodowym,
- 5) uczestnicy programu specjalnego zakwalifikowani przez pośredników pracy zgłaszali się do pracodawcy ze skierowaniem.

Program specjalny (2013 r.) *Bezrobocie - to nie dla nas* zbudowany był z trzech modułów/zadań: 1) roboty publiczne; 2) refundacja kosztów doposażenia/wyposażenia stanowiska pracy; 3) staże. Poszczególne zadania podzielono na etapy: rekrutacja, realizacja, efekt.

Jako przyczyny wyboru takiej konstrukcji programu przyjęto, że zaplanowane

moduły projektów programów specjalnych stanowiły zespół zadań określających poszczególne etapy realizacji programów. Miały usystematyzować działania podjęte w zakresie poszczególnych zadań i jednocześnie być wytyczną postępowania dla pracowników realizujących programy specjalne w 2012 i 2013.

Efektywność programów specjalnych była mierzona wskaźnikami efektywności zatrudnieniowej i kosztowej zakładając, że:

- efektywność zatrudnieniowa to iloraz liczby uczestników programu, którzy po zakończeniu udziału w określonej formie aktywizacji w okresie do trzech miesięcy uzyskali zatrudnienie lub inną pracę zarobkową oraz liczby uczestników programu, którzy zakończyli udział w programie,
- efektywność kosztowa to iloraz kwoty przeznaczonej na realizację określonej formy aktywizacji oraz liczby uczestników programu, którzy po zakończeniu udziału w określonej formie aktywizacji w okresie do trzech miesięcy uzyskali zatrudnienie lub inną pracę zarobkową.

Poza w/w wskaźnikami w programie specjalnym realizowanym w 2012 roku przyjęto następujące mierniki oceny efektywności: 1) procent uczestników programu, którzy po zakończeniu stażu uzyskają zatrudnienie; 2) procent uczestników programu, którzy po uzyskaniu środków na rozpoczęcie działalności gospodarczej podejmą samozatrudnienie; 3) procent uczestników, którzy zostaną zatrudnieni w ramach refundacji kosztów wyposażenia stanowiska pracy.

W programie specjalnym realizowanym w 2013 roku przyjęto następujące mierniki oceny efektywności: 1) procent uczestników programu, którzy podjęli zatrudnienie po zakończeniu programu; 2) procent uczestników kończących program specjalny. W omawianych programach nie zastosowano innych wskaźników, bardziej rzetelnie mierzących efektywność, jak np. stopa ponownego zatrudnienia osób które otrzymały środki na podjęcie działalności gospodarczej, wskaźnik zmiany statusu na rynku pracy, liczba nowych miejsc pracy, liczba ofert pracy potrzebna do zatrudnienia 1 osoby itp. W treści programów ujęto zamierzenia przyjęte do osiągnięcia deklarowanych wskaźników, w tym: zawarcie umów o pracę z bezrobotnymi po zakończeniu udziału w programie oraz uzyskanie zaświadczenia o wpisie do ewidencji działalności gospodarczej.

W roku 2012 rok przy realizacji programu *Krok do zatrudnienia* wystąpiły:

- a) koszty stażu, w tym stypendium stażowe wraz ze składkami na ubezpieczenia społeczne, specyficzne elementy programu: stażysta – 500,00 zł, efektywność zatrudnieniowa wynosiła 72,5 %, przy zakładanej 50 %,
- b) koszty refundacji wyposażenia stanowiska pracy, w tym refundacja średnio po 17.225,00 zł na jedno miejsce, specyficzne elementy: bezrobotny – 500,00 zł, efektywność zatrudnieniowa wynosiła 100 %.

W roku 2013 przy realizacji programu specjalnego *Bezrobocie – to nie dla nas* wystąpiły:

- a) koszty stażu, w tym stypendium stażowe wraz ze składkami na ubezpieczenia społeczne, specyficzne elementy programu: pracodawca – 1.000,00 zł, stażysta – 800,00 zł, efektywność zatrudnieniowa wynosiła 80%, przy zakładanej 75 %,
- b) koszty refundacji wyposażenia stanowiska pracy, w tym refundacja średnio po 19.985,00 złotych na jedno miejsce, specyficzne elementy: pracodawca – 1.000,00 zł, bezrobotny – 800,00 zł. Efektywność zatrudnieniowa wynosiła 100 %.

Efektywność kosztowa refundacji kosztów wyposażenia stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego w 2012 roku wynosiła 17.708,00 zł, a w 2013 r. 21.750,00 zł. Wzrost kosztów wynikał z przyznawanej wyższej kwoty refundacji, co było związane ze zmianą wysokości przeciętnego wynagrodzenia oraz wyższej kwoty przeznaczonej na SEWZ.

Efektywność kosztowa staży w 2012 roku wynosiła 7.621,00 zł, a w 2013 r. 9.030,00 zł. Różnica wysokości kosztów wynikała ze zmiany wysokości stypendium (wzrost wysokości zasiłku dla bezrobotnych) oraz wyższej kwoty przeznaczonej na ww. SEWZ.

Do SEWZ w progranie z roku 2012 zaliczono: przy stażu - jednorazowy dodatek specjalny w wysokości 500,00 zł, po uzyskaniu pozytywnej opinii wydanej przez pracodawcę po zakończeniu stażu; przy refundacji kosztów wyposażenia stanowiska pracy – dodatek motywacyjny w wysokości 500,00 zł po 30 dniach od zatrudnienia u pracodawcy, który otrzymał refundację kosztów wyposażenia stanowiska pracy; przy wypłacie jednorazowych środków na podjęcie działalności gospodarczej - wsparcie pomocowe w wysokości 500,00 zł po rozliczeniu przyznanych środków.

Do SEWZ w progranie z roku 2013 zaliczono: przy stażu – jednorazową wyprawkę w wysokości 800,00 zł, po zakończeniu stażu i uzyskaniu pozytywnej opinii wydanej przez organizatora stażu; przy refundacji kosztów wyposażenia stanowiska pracy – dodatek integracyjny w wysokości 800,00 zł brutto po przedłożeniu w PUP podpisanej przez obie strony umowy o pracę i złożeniu wniosku po 30 dniach od dnia zatrudnienia; przy robotach publicznych – bonus adaptacyjny w wysokości 800,00 zł brutto po zakończeniu okresu zatrudnienia w ramach robót publicznych.

(Dowód: akta kontroli str. 14-51 i 101-120)

6/ Obowiązujące w PUP zasady wylaniania i doboru uczestników programów specjalnych oraz określania zakresu i form niezbędnego wsparcia określały, że rekrutacja uczestników do programów specjalnych będzie przeprowadzona zgodnie z zasadą równego traktowania płci. Na podstawie raportów sporządzonych z SI SYRIUSZ dokonano wstępnej selekcji kandydatów, którzy zostali zaproszeni do udziału w programie i spełniali założone kryteria wieku, długotrwałego pozostawania bezrobotnym, braku doświadczenia zawodowego. W programach nie stawiano założeń, że nie będzie się uwzględniać ofert pracy lub stażu ze wskazanym przez pracodawcę lub organizatora kandydatem. Pośrednicy pracy kwalifikowali osoby bezrobotne do udziału w programach. Osoby bezrobotne zakwalifikowane do udziału w programie składały deklarację uczestnictwa. Osoby bezrobotne uczestniczyły również w poradnictwie zawodowym. Doradcy zawodowi oceniali ich predyspozycje, umiejętności i kwalifikacje zawodowe pod kątem skierowania do odbycia stażu lub uzyskania dofinansowania na podjęcie działalności gospodarczej. Dyrektor PUP wyjaśnił, że: pośrednicy pracy oraz doradcy zawodowi jako pracownicy bezpośrednio kontaktu z osobami bezrobotnymi dokonywali doboru kandydatów do programu na podstawie kryteriów doboru i procesu rekrutacji, który został wpisany do poszczególnych zadań każdego programu specjalnego. Przed skierowaniem bezrobotnych do udziału w programie specjalnym pośrednik pracy analizował kwalifikacje, umiejętności i doświadczenie zawodowe mając także przy tym na uwadze wymagania określone we wpływających do PUP wnioskach pracodawców. Zgodnie z założeniami programów specjalnych głównym kryterium doboru uczestników był wiek – do 30 roku życia, następnie długotrwały okres (jeśli osoba w okresie ostatnich 24 miesięcy co najmniej 12 miesięcy zarejestrowana była w Urzędzie) pozostawania w ewidencji bezrobotnych oraz posiadane doświadczenie i kwalifikacje zawodowe. Celem realizowanych przez PUP programów specjalnych była aktywizacja osób bezrobotnych do 30 roku życia. W programach zaproponowano ludziom młodym usługi i instrumenty umożliwiające zatrudnienie po zakończeniu udziału w tych formach wsparcia, zapewniające trwałą integrację z rynkiem pracy.

W 2012 roku było 3.596 bezrobotnych do 30 roku życia (stan na 31 grudnia 2011 r.), z tego zakwalifikowano 102 uczestników przyjmując kryteria: zainteresowanie programem osoby bezrobotnej, zapotrzebowanie pracodawców (umiejętności, kwalifikacje, doświadczenie zawodowe), ocena predyspozycji kandydata dokonana

przez pośrednika pracy i doradcę zawodowego. Poradnictwem oraz IPD objęto 45 osób ze 102 uczestników programu zgodnie z przyjętymi w programie założeniami. Były to osoby, które skorzystały ze wsparcia w formie staży i jednorazowych środków na podjęcie działalności gospodarczej. W 2013 roku było 3.758 bezrobotnych do 30 roku życia (stan na 31 grudnia 2012 r.), z tego zakwalifikowano 101 uczestników przyjmując kryteria: zainteresowanie programem osoby bezrobotnej, zapotrzebowanie pracodawców (umiejętności, kwalifikacje, doświadczenie zawodowe), ocena predyspozycji kandydata dokonana przez pośrednika pracy i doradcę zawodowego. Poradnictwem zawodowym objęto 30 osób. Były to osoby skierowane do odbycia stażu i 18 osób skierowanych do pracy w ramach robót publicznych uczestniczyło w zajęciach aktywizacyjnych zgodnie z przyjętymi w programie założeniami.

Osoby bezrobotne kierowane do odbycia stażu zostały objęte poradnictwem zawodowym z uwagi na brak doświadczenia zawodowego. Doradca zawodowy oceniał ich poziom wykształcenia, kwalifikacje i predyspozycje do wykonywania zawodu, w którym miał odbywać staż. Wszyscy uczestnicy programów zostali poinformowani o możliwości skorzystania z SEWZ. Informacje o realizacji programów specjalnych, formach wsparcia oraz naborze kandydatów do udziału w programach specjalnych zamieszczane były na stronie internetowej Urzędu. Na etapie przygotowywania projektu programu specjalnego PUP zawierała porozumienia z pracodawcami dotyczące współpracy przy realizacji zadań w ramach programu: staże, refundacja kosztów wyposażenia stanowisk pracy oraz z gminami przy realizacji robót publicznych.

(Dowód: akta kontroli str. 121-122 i 131- 132)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Przyjęte w programach specjalnych mierniki nie określają w jakim horyzoncie czasowym uczestnicy mają uzyskać zatrudnienie i nie odzwierciedlają rzeczywistej sytuacji uczestnika na rynku pracy po zakończeniu udziału w programie, nie pokazują także skuteczności programu.

Ocena cząstkowa

Opracowane przez Urząd programy specjalne opierały się na prawidłowo przygotowanych analizach lokalnego rynku pracy, a wybór zarówno uczestników jak i partnerów tych programów przeprowadzony w oparciu o przejrzyste zasady NIK ocenia jako właściwy. W ocenie NIK Urząd nierzetelnie przygotował programy specjalne w zakresie ustalonych wskaźników efektywności.

2. Rzetelność, prawidłowość i skuteczność realizacji programów specjalnych.

Opis stanu
faktycznego

1/ W okresie objętym kontrolą PUP realizował dwa programy specjalne adresowane wyłącznie do osób bezrobotnych do 30 roku życia.

Dyrektor Urzędu Pan Ryszard Telega wyjaśnił, że w latach objętych kontrolą Urząd nie realizował programów specjalnych z udziałem osób poszukujących pracy lub zagrożonych utratą pracy z uwagi na ich niewielki odsetek. Jak wynika z danych statystycznych zgromadzonych na koniec grudnia 2011 r. w ewidencji osób poszukujących pracy znajdowało się osiem osób, a były to osoby w wieku 45 lat i powyżej. W tym czasie nie były zarejestrowane osoby: w okresie wypowiedzenia stosunku pracy lub stosunku służbowego z przyczyn dot. zakładu pracy, zatrudnionych u pracodawcy, wobec którego ogłoszono upadłość lub który jest

w stanie likwidacji, otrzymujące świadczenie socjalne przysługujące na urlopie górniczym lub górniczy zasiłek socjalny, uczestniczące w zajęciach w CIS⁸ lub indywidualnym programie integracji, żołnierze rezerwy, pobierające rentę szkoleniową, świadczenie szkoleniowe, podlegające ubezpieczeniu społecznemu rolników. Analogiczna sytuacja miała miejsce w 2012 r. Dokonana analiza sytuacji osób poszukujących pracy w okresie do 31 grudnia 2012 r. wykazała, że w ewidencji znajdowała się jedna osoba pobierająca rentę szkoleniową. W 2011 r. 10 pracodawców przesłało informację do Urzędu o zwolnieniach grupowych. Były to pojedyncze wypowiedzenia umów o pracę. W 2012 r. zwolnienie grupowe zgłosiło jedno przedsiębiorstwo (dotyczyło 45 osób). Dla tej grupy zwalnianych pracowników w siedzibie PUP zorganizowano spotkanie informacyjno-doradcze. Faktycznie spośród 45 zgłoszonych do zwolnienia pracowników zarejestrowało się 35 osób. Zarejestrowane ww. osoby uzyskały status osób bezrobotnych.

(Dowód: akta kontroli str. 14-51, 101-118, 220)

2 i 3 Program specjalny *Krok do zatrudnienia* skierowany do osób bezrobotnych do 30 roku życia realizowany był od czerwca do grudnia 2012 r. zgodnie z harmonogramem realizacji poszczególnych zadań oraz wydatkowania środków. Obejmował jeden rok budżetowy. Decyzję Ministra Pracy i Polityki Społecznej o przyznaniu środków w wysokości 734.000,00 złotych z rezerwy FP na realizację programu specjalnego PUP otrzymał 29 maja 2012 r.

Program specjalny *Bezrobocie – to nie dla nas* skierowany do osób bezrobotnych do 30 roku życia realizowany był od maja do grudnia 2013 r. zgodnie z harmonogramem realizacji poszczególnych zadań oraz wydatkowania środków. Obejmował jeden rok budżetowy. Decyzję Ministra Pracy i Polityki Społecznej o przyznaniu środków w wysokości 822.000,00 złotych z rezerwy FP na realizację programu specjalnego PUP otrzymał 8 maja 2013 r.

Program specjalny *Krok do zatrudnienia* realizowany był zgodnie z założeniami. Prowadzony był stały monitoring poszczególnych zadań w programie: terminowość realizacji, rekrutacja uczestników, zgodność z harmonogramem wydatkowania środków, osiągnięcie planowanego wskaźnika efektywności zatrudnieniowej. W związku ze zwrotem podatku vat przez przedsiębiorców, którzy otrzymali refundację kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowisk pracy zostały pozyskane dodatkowe środki, które pozwoliły na utworzenie dwóch dodatkowych stanowisk pracy. Osoby zatrudnione na dwóch dodatkowo zorganizowanych stanowiskach pracy nie korzystały z SEWZ (nie zgłaszały roszczeń), gdyż okres 30 dni od zatrudnienia, warunkujący uzyskanie wsparcia, upływał w roku następnym już po rozliczeniu programu. O tym fakcie został poinformowany WUP w Rzeszowie i wyraził zgodę na zwiększenie liczby osób objętych aktywizacją w ramach refundacji kosztów wyposażenia/ doposażenia stanowisk pracy.

Niewykorzystane środki w wysokości: 9.116,46 zł na zadaniu: refundacja kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowisk pracy powstały w wyniku zwrotu podatku vat przez przedsiębiorców zostały zwrócone do Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej z uwagi na niską kwotę i krótki termin realizacji do 31 grudnia 2012 r. Programem tym objęto łącznie 102 bezrobotnych, wydatkując środki w kwocie łącznej 1.322.893,54 zł, w tym na: organizację stażu dla 40 osób na kwotę 221.023,76 zł; dofinansowanie podjęcia działalności gospodarczej dla pięciu osób na kwotę 92.500,00 zł; refundację kosztów wyposażenia/doposażenia stanowisk pracy dla 57 osób na kwotę 1.009.369,78 zł. Program specjalny z roku 2013 *Bezrobocie – to nie dla nas*, realizowany był zgodnie z założeniami. Prowadzony był

⁸ Centrum Integracji Społecznej.

monitoring poszczególnych zadań w programie: terminowość realizacji, rekrutacja uczestników, zgodność z harmonogramem wydatkowania środków, osiągnięcie planowanego wskaźnika efektywności zatrudnieniowej. Wystąpiły oszczędności na poszczególnych zadaniach, tj.: staże (stypendia stażowe, specyficzne elementy) ponieważ trzy osoby bezrobotne przerwały odbywanie stażu; roboty publiczne (refundacja wynagrodzeń, specyficzne elementy) - oszczędności powstały w wyniku przebywania bezrobotnych na zwolnieniach chorobowych, jedna osoba przerwała roboty publiczne i na to miejsce została skierowana kolejna osoba bezrobotna. Zaoszczędzone środki decyzją Starosty Dębickiego zostały przesunięte na refundację kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowisk pracy, co pozwoliło na utworzenie dwóch dodatkowych stanowisk pracy. O tym fakcie został poinformowany WUP w Rzeszowie. Niewykorzystane środki w wysokości: 697,82 zł zostały zwrócone do Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej.

W 2013 r. programem objęto łącznie 101 bezrobotnych (korzystając z oszczędności w programie), wydając środki w kwocie łącznej 1.534.481,41 zł, w tym na: organizację stażu dla 30 osób na kwotę 216.738,37 zł; roboty publiczne dla 19 osób na kwotę 186.705,81 zł; refundację kosztów wyposażenia/doposażenia stanowisk pracy dla 52 osób na kwotę 1.131.037,23 zł.

(Dowód: akta kontroli str. 221-227)

Informacja o realizacji programów, w tym okresie ich realizacji, wysokości środków przeznaczonych na realizację, grupie bezrobotnych do których skierowany był program oraz działaniach realizowanych w programie została zamieszczona w SOD (System Obiegu Dokumentacji) w PUP w celu zapoznania się przez pracowników Urzędu. Na stronie internetowej Urzędu zamieszczona została informacja o realizacji programu wraz z informacją dla pracodawców gdzie mogą pobierać wnioski na poszczególne formy wsparcia oraz informacja dla bezrobotnych na jakich stanowiskach mogą zgłosić swoje zainteresowanie udziałem w programie i jakie kryteria doboru będą stosowane. Programem specjalnym obejmowano osoby bezrobotne do 30 roku życia w stosunku do których stosowane wcześniej usługi i instrumenty rynku pracy były niewystarczające do powrotu na rynek pracy lub znalezienie zatrudnienia. Dane niezbędne do tego typu selekcji zawierał SI SYRIUSZ.

Celem programu specjalnego realizowanego w 2012 roku było objęcie aktywizacją grupy osób bezrobotnych do 30 roku życia, w szczególności bez doświadczenia zawodowego lub długotrwale bezrobotnych oraz doprowadzenie ich do trwałego zatrudnienia.

W realizowanym w 2012 roku programie specjalnym zastosowano SEWZ przeznaczone dla osób bezrobotnych najbardziej aktywnych, tj.:

1) staż – dodatek specjalny po zakończeniu stażu i uzyskaniu pozytywnej opinii organizatora otrzymało 40 osób po 500,00 zł. każda. Ogółem wydatkowano 20.000,00 zł.

2) dofinansowanie podjęcia działalności gospodarczej - wsparcie pomocowe po rozliczeniu przyznanych środków otrzymało pięć osób po 500,00 zł. każda. Ogółem wydatkowano 2.500,00 zł.

3) refundacja kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowisk pracy – dodatek motywacyjny po 30 dniach od zatrudnienia u pracodawcy, (który otrzymał refundację) - otrzymało 55 osób bezrobotnych po 500,00 zł. każda. Ogółem wydatkowano 27.500,00 zł. Dwie osoby, które zostały zatrudnione na stanowiskach pracy utworzonych z oszczędności nie otrzymały dodatku SEWZ i nie zgłaszały roszczeń, ponieważ zostały zatrudnione od 19 grudnia 2012 r. i nie spełniły warunku czasu zatrudnienia w roku realizacji programu.

Dyrektor PUP wyjaśnił, że: istotne było wykorzystanie środków na utworzenie

stanowisk pracy i doprowadzenie do trwałego zatrudnienia osób bezrobotnych, nawet bez wsparcia w postaci SEWZ.

Zastosowanie specyficznych elementów w formie finansowego wsparcia miało na celu zmotywowanie osób bezrobotnych do 30 roku życia do udziału w programie, prawidłowego wypełniania swoich obowiązków związanych z uczestnictwem w poszczególnych zadaniach.

W realizowanym w 2013 roku programie specjalnym zastosowano SEWZ w następującej formie i wysokości:

1) staż – jednorazową wyprawkę po zakończeniu stażu i uzyskaniu pozytywnej opinii organizatora otrzymało 27 osób (3 przerwały uczestnictwo) po 800,00 zł. każda. Ogółem wydatkowano 21.600,00 zł. Organizator stażu po zatrudnieniu stażysty i przedłożeniu w PUP umowy o pracę na okres co najmniej trzech miesięcy otrzymał Smart – bonus w wysokości 1.000,00 zł za każdego zatrudnionego stażystę. Ogółem wydatkowano 22.000,00 zł, tylko w 22 przypadkach zawarto umowy z bezrobotnymi na okres kolejnych 3 m-cy po stażu;

2) refundacja kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowisk pracy – dodatek integracyjny po 30 dniach od zatrudnienia u pracodawcy, który otrzymał refundację, otrzymało 51 osób bezrobotnych po 800,00 zł każda. Ogółem wydatkowano 40.800,00 zł. Jak wyjaśnił Dyrektor PUP „jedna osoba, która została zatrudniona na stanowisku pracy utworzonym z oszczędności, nie otrzymała dodatku z uwagi na niewystarczające środki. Także jeden przedsiębiorca nie otrzymał bonusu i nie zgłaszał roszczeń, z uwagi na niewystarczające środki (miejsce pracy zostało utworzone w ramach oszczędności).

Przedsiębiorca, który zatrudnił skierowanego bezrobotnego na utworzonym w ramach refundacji stanowisku pracy otrzymywał bonus zatrudnieniowy po 30 dniach od zatrudnienia tej osoby, w wysokości 1.000,00 zł za każdego bezrobotnego. Ogółem wydatkowano 51.000,00 zł. 3) roboty publiczne – bonus adaptacyjny po zakończeniu pięcioletnich robót publicznych otrzymało 18 osób (1 osoba przerwała i na jej miejsce skierowano kolejną) bezrobotnych po 800,00 zł. każda. Ogółem wydatkowano 14.400,00 zł. Organizator robót publicznych za zatrudnienie osoby po zakończeniu robót na okres co najmniej trzech miesięcy i przedłożeniu w PUP umowy o pracę otrzymał wsparcie zatrudnieniowe w wysokości 1.000,00 zł za każdą zatrudnioną osobę. Ogółem wydatkowano 8.000,00 zł i objęto wszystkich pracodawców spełniających omawiane wyżej warunki.

Zastosowanie specyficznych elementów w formie finansowego wsparcia zarówno dla osób bezrobotnych uczestniczących w programie jak i dla pracodawców uzasadniano zmotywowaniem osób bezrobotnych do 30 roku życia do udziału w programie, prawidłowego wypełniania swoich obowiązków związanych z uczestnictwem w poszczególnych zadaniach, a dla pracodawców było zachętą do zatrudnienia uczestników programu na dalszy okres po zakończeniu finansowania przez PUP. Zasady i warunki zastosowania specyficznych elementów wsparcia określone zostały w treści programów specjalnych. Organizator stażu składając wnioski o zorganizowanie stażu w ramach programu specjalnego *Krok do zatrudnienia* składał deklarację dotyczącą zapewnienia zatrudnienia po zakończeniu odbywania stażu wskazując okres zatrudnienia. W umowie o zorganizowanie stażu dla bezrobotnego w ramach programu specjalnego *Krok do zatrudnienia* zawieranej pomiędzy Starostą Dębickim a organizatorem stażu widniał zapis o następującej treści: „organizator zobowiązuje się do zawarcia umowy o pracę na czas nieokreślony lub określony z osobą odbywającą staż w ramach niniejszej umowy, po jej wygaśnięciu” (paragraf 10 umowy).

Przy ocenie wniosku o zorganizowanie stażu PUP analizował ilość utworzonych miejsc stażu i wywiązywanie się pracodawcy z umów o zorganizowanie stażu

z dwóch ostatnich lat, w tym z deklaracji zatrudnienia osoby bezrobotnej po zakończeniu odbywania stażu.

Osoba bezrobotna odbywająca staż realizowała zadania określone w Programie stażu, który stanowił załącznik do umowy. Z 40 osób odbywających staż w ramach tego programu 29 uzyskało zatrudnienie po zakończeniu jego odbywania (efektywność zatrudnieniowa 72,5%, zakładana 50%). PUP monitorował realizację staży poprzez comiesięczną analizę list obecności stażystów, analizę sprawozdania stażystów z realizacji programu stażu i opinii pracodawcy wydawanej po zakończeniu stażu zawierającej informacje o realizowanych zadaniach, umiejętnościach praktycznych uzyskanych w trakcie stażu. Po zapoznaniu się z treścią sprawozdania z realizacji stażu oraz opinią pracodawcy PUP wydawał zaświadczenie o odbyciu stażu, a sprawozdanie i opinię zwracał osobie odbywającej staż. Urząd przeprowadzał również wizyty monitorujące w miejscu odbywania stażu mające na celu sprawdzenie prawidłowości realizacji umowy o zorganizowanie stażu oraz programu stażu przez uczestników programu specjalnego.

Organizator stażu składając wniosek o zorganizowanie stażu w ramach programu specjalnego *Bezrobocie – to nie dla nas*, składał deklarację dot. zapewnienia zatrudnienia po zakończeniu odbywania stażu wskazując okres zatrudnienia. W umowie o zorganizowanie stażu dla bezrobotnego w ramach programu specjalnego *Bezrobocie – to nie dla nas* - zawieranej pomiędzy Starostą Dębickim a organizatorem stażu widniał zapis o następującej treści: organizator zobowiązuje się do zatrudnienia po zakończeniu odbywania stażu osobę w pełnym wymiarze czasu pracy na okres co najmniej trzech miesięcy (paragraf 11 umowy).

Urząd informował organizatora stażu, iż niewywiązanie się z deklaracji zatrudnienia osoby bezrobotnej po zakończeniu odbywania stażu brane będzie pod uwagę przy rozpatrywaniu wniosków składanych w późniejszych okresach. Przy ocenie wniosku o zorganizowanie stażu PUP analizuje ilość utworzonych miejsc stażu i wywiązywanie się pracodawcy z umów o zorganizowanie stażu z dwóch ostatnich lat.

Osoba bezrobotna odbywająca staż realizowała zadania określone w programie stażu, który stanowił załącznik do umowy. Bezrobotni odbywali staż w ramach programu specjalnego przez okres pięciu miesięcy nabywając praktyczne umiejętności do wykonywania zawodu w miejscu pracy, zwiększając w ten sposób swoje szanse na znalezienie zatrudnienia w przyszłości. Z 30 osób odbywających staż w ramach tego programu 22 osoby zostały zatrudnione po zakończeniu jego odbywania, a dwie osoby uzyskały pracę w ramach umowy zlecenia (efektywność zatrudnieniowa 80%, zakładana 75%). PUP monitorował realizację staży poprzez comiesięczną analizę list obecności stażystów, analizę sprawozdania stażystów z realizacji programu stażu i opinii pracodawcy wydawanej po zakończeniu stażu zawierającej informacje o realizowanych zadaniach, umiejętnościach praktycznych uzyskanych w trakcie stażu. Po zapoznaniu się z treścią sprawozdania z realizacji stażu oraz opinią pracodawcy PUP wydawał zaświadczenie o odbyciu stażu, a sprawozdanie i opinię zwracał osobie odbywającej staż. Wydawane przez pracodawców opinie po zakończeniu stażu uwzględniały informacje o zadaniach realizowanych przez bezrobotnego, umiejętnościach praktycznych uzyskanych w trakcie stażu. Urząd weryfikował opinie pod kątem czy były zgodne z faktycznym przebiegiem stażu i jego rezultatami.

Urząd przeprowadzał również wizyty monitorujące w miejscu odbywania stażu mające na celu sprawdzenie prawidłowości realizacji umowy o zorganizowanie stażu przez uczestników programu specjalnego. Urząd nie realizował szkoleń i prac interwencyjnych w ramach programów specjalnych.

Środki na podjęcie działalności oraz refundacja kosztów wyposażenia/doposażenia stanowisk pracy, przyznawane były zgodnie z ustawą o promocji zatrudnienia

i instytucjach rynku pracy, rozporządzeniem Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie dokonywania z FP refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego oraz przyznawania bezrobotnemu środków na podjęcie działalności gospodarczej oraz na podstawie Regulaminu przyznawania bezrobotnemu jednorazowo środków na podjęcie działalności gospodarczej. Osoby bezrobotne ubiegające się o przyznanie środków na podjęcie działalności gospodarczej w ramach programu specjalnego zobowiązane były uczestniczyć w indywidualnym poradnictwie zawodowym. We wniosku o przyznanie jednorazowych środków na podjęcie działalności gospodarczej osoba bezrobotna określała między innymi: rodzaj działalności, kalkulację kosztów związanych z podjęciem tej działalności, szczegółową specyfikację wydatków do poniesienia w ramach wnioskowanych środków, przewidywane efekty ekonomiczne prowadzenia działalności. Rozpatrując wniosek o przyznanie dofinansowania PUP kierował się w szczególności: przygotowaniem merytorycznym wnioskodawcy do prowadzenia planowanej działalności – wykształcenie, posiadane kwalifikacje i uprawnienia zawodowe, doświadczenie zawodowe w kierunku planowanej działalności, posiadaniem lokalu do prowadzenia działalności, analizował specyfikację deklarowanych zakupów i jej związek z planowanym rodzajem działalności.

Osoba bezrobotna, która otrzymała środki na podjęcie działalności zobowiązana była do prowadzenia tej działalności nieprzerwanie przez okres co najmniej 12 miesięcy. Zgodnie z umową w sprawie dofinansowania bezrobotnemu podjęcia działalności gospodarczej bezrobotny po upływie 12 miesięcy prowadzenia działalności dokumentował ten fakt poprzez przedłożenie zaświadczenia z Urzędu Skarbowego o niezaleganiu w opłatach podatku i okresie prowadzenia działalności oraz zgłoszonych przerwach w jej prowadzeniu oraz zaświadczenia z ZUS o niezaleganiu w opłacaniu składek. Po dostarczeniu tych dokumentów PUP stwierdzał na piśmie czy bezrobotny wywiązał się z warunków umowy czy prowadził działalność przez co najmniej 12 miesięcy.

PUP monitorował realizację umów o dofinansowanie m. in. poprzez sprawdzenie w CEIDG⁹ czy osoba bezrobotna, która otrzymała dofinansowanie na podjęcie działalności gospodarczej prowadzi działalność czy nie dokonała zawieszenia działalności. PUP przeprowadzał wizyty monitorujące w miejscu prowadzenia działalności gospodarczej przez uczestnika programu specjalnego i sprawdzał prawidłowość realizacji umów i wykorzystania środków zgodnie z przeznaczeniem. Przyznawane kwoty jednorazowych środków na podjęcie działalności gospodarczej mieściły się w przyjętych prawem limitach i nie przekraczały sześciokrotnej wysokości przeciętnego wynagrodzenia w roku 2012. Dla wszystkich uczestników (5 osób) kwoty środków były takie same, tj. 18.000,00 zł.

Wszystkie osoby bezrobotne, które otrzymały środki na podjęcie działalności gospodarczej w ramach programu specjalnego w 2012 r. wykorzystwały środki zgodnie z przeznaczeniem i prowadziły działalność gospodarczą nieprzerwanie przez okres 12 miesięcy.

Przy rozpatrywaniu wniosków o refundację kosztów wyposażenia/doposażenia stanowisk pracy PUP kierował się m.in. rodzajem tworzonych stanowisk pracy, rodzajem zakupów niezbędnych do wyposażenia stanowisk pracy, dotychczasowym stanem zatrudnienia. Przyznawane kwoty refundacji mieściły się w przyjętych prawem limitach i nie przekraczały sześciokrotnej wysokości przeciętnego wynagrodzenia.

Urząd podczas wizyty monitorującej w miejscu utworzenia stanowiska pracy sprawdzał protokolarnie utworzenie stanowiska pracy i jego wyposażenie w sprzęt

⁹ Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej.

zakupiony przez przedsiębiorcę na podstawie przedstawionych do rozliczenia faktur wraz z dowodami zapłaty. Podczas kontroli stwierdzono, że wszystkie stanowiska zostały utworzone i wyposażone w zakupiony sprzęt zgodnie z zawartymi umowami. Po przedłożeniu przez przedsiębiorcę umowy o pracę ze skierowaną osobą bezrobotną na okres co najmniej 24 miesiące PUP dokonywał refundacji w kwocie ustalonej w umowie zawartej pomiędzy Starostą Dębickim, a podmiotem.

W ramach programu specjalnego z roku 2013 realizowane były roboty publiczne na okres pięciu miesięcy. Urząd dokonywał zwrotu kosztów poniesionych przez organizatora na wynagrodzenia związane z zatrudnieniem w pełnym wymiarze czasu pracy bezrobotnych w wysokości: 1.600,00 zł. co miesiąc oraz składkę na ubezpieczenia społeczne od tej kwoty za każdego bezrobotnego. Wysokość refundacji była na stałym poziomie dla wszystkich organizatorów. Kwoty przyznanych refundacji nie przekraczały ustawowych limitów określonych w art. 57 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.

Efektywność zatrudnieniowa i kosztowa programu specjalnego z roku 2012 pn. *Krok do zatrudnienia* sięgała średnio 89,2 % zatrudnienia przy kosztach 14.537,30 zł, w tym:

a) staże – 72,5 % efektywności zatrudnieniowej przy kosztach w kwocie 7.621,51 zł;

b) dofinansowanie podjęcia działalności gospodarczej – 100 % efektywności zatrudnieniowej przy kosztach 18.500,00 zł;

c) refundacja kosztów wyposażenia/doposażenia stanowiska pracy – 100 % efektywności zatrudnieniowej przy kosztach w kwocie 17.708,24 zł.

Efektywność zatrudnieniowa i kosztowa programu specjalnego z roku 2013 pn. *Bezrobocie – to nie dla nas* sięgała średnio 83,2 % zatrudnienia przy kosztach 18.267,64 zł, w tym:

a) staże – 80 % efektywności zatrudnieniowej przy kosztach w kwocie 9.030,77 zł;

b) roboty publiczne – 42 % efektywności zatrudnieniowej przy kosztach 23.338,23 zł;

c) refundacja kosztów wyposażenia/doposażenia stanowiska pracy – 100 % efektywności zatrudnieniowej przy kosztach w kwocie 21.750,72 zł.

Efektywność programów specjalnych była mierzona wskaźnikami efektywności zatrudnieniowej i kosztowej. Poza ww. wskaźnikami w programie specjalnym realizowanym w 2012 r. przyjęto następujące mierniki oceny efektywności: 1) procent uczestników programu, którzy po zakończeniu stażu uzyskują zatrudnienie, 2) procent uczestników programu, którzy po uzyskaniu środków na rozpoczęcie działalności gospodarczej podejmą samozatrudnienie, 3) procent uczestników, którzy zostaną zatrudnieni w ramach refundacji kosztów wyposażenia stanowiska pracy.

W programie specjalnym realizowanym w 2013 r. przyjęto następujące mierniki oceny efektywności: 1) procent uczestników programu, którzy podjęli zatrudnienie po zakończeniu programu, 2) procent uczestników kończących program specjalny.

Dla badanej próby określonej w pkt 6.2.3. (80 osób) efektywność zatrudnieniowa, we wszystkich formach aktywizacji, osiągnęła w okresie zakładanym w programach specjalnych 90 %, podwojonym 75 % oraz na dzień prowadzenia badań kontrolnych 82,5 %.

W przypadku efektywności kosztowej (dla ww. próby) w okresie zakładanym w programach specjalnych osiągnięto wartość 15.614,00 zł, w okresie podwojonym 18.798,00 zł oraz na dzień prowadzenia badań kontrolnych 17.008,00 zł.

(Dowód: akta kontroli str. 123-129, 221-241)

Ustalone
nieprawidłowości

Ocena częściowa

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość: polegającą na nieobjęciu wszystkich uczestników programów specjalnych przewidzianymi w programach SEWZ.

Istotą programów specjalnych jest zastosowanie działań łączących usługi, instrumenty rynku pracy oraz SEWZ, które muszą być zaprojektowane w taki sposób, by pomóc przezwyciężyć bariery zatrudnieniowe. Jeśli osoby (wobec których nie zastosowano SEWZ) nie wymagały takiego wsparcia, to albo zostały źle dobrane do programu, albo program nie miał przesłanek programu specjalnego, lecz był zwykłym programem aktywizacji osób bezrobotnych. Uwagę NIK budzi także brak doprecyzowania w umowach z pracodawcami, na jaki konkretnie czas winien zawrzeć umowę o pracę po zakończeniu stażu z osobą kierowaną na staż.

3. Monitorowanie i kontrola realizowanych programów specjalnych.

Opis stanu
faktycznego

Kontrola programów specjalnych realizowana była poprzez kontrolę wewnętrzną i kontrolę zewnętrzną. Program monitorowany był w trakcie realizacji oraz po zakończeniu w celu stwierdzenia czy założone wskaźniki zostały osiągnięte. Kontrola i zakres monitorowania programu specjalnego były zgodne z założeniami programu.

Kontrola wewnętrzna realizowana była poprzez:

- 1) samokontrolę pracowników na stanowiskach realizujących zadania w ramach programu specjalnego,
- 2) analizę i ocenę wniosków wpływających do Urzędu na poszczególne zadania realizowane w programie specjalnym,
- 3) bieżący monitoring stopnia realizacji poszczególnych zadań oraz zaangażowania środków finansowych przeznaczonych na program specjalny,
- 4) kontrolę dokumentacji:

- dla stażu: wniosek organizatora, ocena wniosku, deklaracja uczestnictwa osoby bezrobotnej w programie specjalnym, umowa o zorganizowanie stażu. Listy obecności składane przez organizatora stażu za każdy miesiąc były podstawą do wypłaty stypendium. Sprawozdanie z realizacji programu stażu, opinia pracodawcy, naliczenie i lista wypłat dodatku specjalnego po zakończeniu stażu i uzyskaniu pozytywnej opinii organizatora stażu. Kserokopie umowy o pracę w przypadku zatrudnienia po zakończeniu stażu. Wszystkie dokumenty były sprawdzane przez pracownika PUP zajmującego się organizacją staży.

- dla dofinansowania podjęcia działalności gospodarczej: wniosek o jednorazowe dofinansowanie podjęcia działalności gospodarczej, ocena wniosku, deklaracja uczestnictwa osoby bezrobotnej w programie specjalnym, umowa wraz z dokumentacją dotyczącą zabezpieczenia należytego wykonania umowy, wpis do CEIDG (zgodność danych z wnioskiem i umową), zaświadczenie o pomocy *de minimis*. Rozliczenie otrzymanych środków na podjęcie działalności gospodarczej wraz z fakturami i dowodami zapłaty, pracownik PUP sprawdzał zgodność przedstawionych dokumentów z wnioskiem i zatwierdzonymi zmianami. Naliczenie i lista wypłat wsparcia pomocowego po prawidłowym rozliczeniu przyznanych środków. PUP monitorował realizację umów o dofinansowanie m.in. poprzez sprawdzenie w CEIDG, czy osoba bezrobotna, która otrzymała dofinansowanie na podjęcie działalności gospodarczej prowadzi działalność, czy nie dokonała zawieszenia działalności. Osoba bezrobotna, która otrzymała środki na podjęcie działalności zobowiązana była do prowadzenia tej działalności nieprzerwanie przez okres co najmniej 12 miesięcy. Zgodnie z umową w sprawie dofinansowania bezrobotnemu podjęcia działalności gospodarczej bezrobotny po upływie 12

miesiący prowadzenia działalności dokumentował ten fakt poprzez przedłożenie zaświadczenia z Urzędu Skarbowego o niezaleganiu w opłatach podatku i okresie prowadzenia działalności oraz zgłoszonych przerwach w jej prowadzeniu oraz zaświadczenia z ZUS o niezaleganiu w opłacaniu składek. Po dostarczeniu tych dokumentów PUP stwierdzał czy bezrobotny wywiązał się z warunków umowy czy prowadził działalność przez co najmniej 12 miesięcy.

- dla refundacji kosztów wyposażenia/doposażenia stanowiska pracy: wniosek o refundację kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowisk pracy, ocena wniosku, umowa wraz z dokumentacją dot. zabezpieczenia należytego wykonania umowy, zaświadczenie o pomocy *de minimis*, wniosek o rozliczenie refundacji kosztów wyposażenia stanowisk pracy wraz z dokumentami dot. poniesionych wydatków (faktury wraz z dowodami zapłaty), wizyta monitorująca stwierdzająca utworzenie stanowiska pracy (protokół), wniosek o dokonanie wypłaty wraz z umową o pracę zatrudnionego bezrobotnego, deklaracja uczestnictwa osoby bezrobotnej w programie specjalnym, naliczenie i lista wypłat dodatku motywacyjnego po 30 dniach od zatrudnienia na stanowisku pracy utworzonym w ramach refundacji kosztów wyposażenia/doposażenia. Realizacja każdej umowy była monitorowana przez cały okres jej trwania poprzez analizę dokumentów dot. bezrobotnych zatrudnionych na refundowanych stanowiskach na podstawie umów o pracę i deklaracji rozliczeniowych składek na ubezpieczenia społeczne przedstawianych przez pracodawców (ZUS P RCA, ZUS P RSA).

- dla robót publicznych: wniosek organizatora, ocena wniosku, deklaracja uczestnictwa osoby bezrobotnej w programie specjalnym, umowa o zorganizowanie robót publicznych, umowy o pracę. Wnioski o refundację kosztów poniesionych na wynagrodzenia i składki na ubezpieczenia społeczne składane przez organizatora za każdy miesiąc sprawdzane przez pracowników PUP pod względem merytorycznym, formalnym i rachunkowym. Naliczenie i lista wypłat bonusu adaptacyjnego uczestnikom programu specjalnego po zakończeniu udziału w robotach publicznych. Naliczenie i wypłata organizatorom robót publicznych jednorazowego wsparcia zatrudnieniowego za zatrudnienie na okres co najmniej trzech miesięcy osoby bezrobotnej po zakończeniu wykonywania robót publicznych.

W roku 2012 kontrola zewnętrzna obejmowała:

1) sprawdzenie prawidłowości realizacji umów i wykorzystania środków na podjęcie działalności gospodarczej poprzez wizytę monitorującą w miejscu prowadzenia działalności gospodarczej przez uczestnika programu specjalnego (przeprowadzono trzy wizyty monitorujące). Pracownicy PUP podczas wizyty monitorującej sprawdzali czy działalność gospodarcza jest prowadzona zgodnie z wpisem do CEIDG i zgodnie z umową o dofinansowanie oraz zgodność przedstawionych do rozliczenia dokumentów ze stanem faktycznym tj. czy zakupiony sprzęt znajduje się w miejscu prowadzenia działalności i służy do jej prowadzenia.

2) sprawdzenie prawidłowości realizacji umów oraz utworzenia stanowiska pracy w ramach refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowisk pracy poprzez wizytę monitorującą u przedsiębiorcy i stwierdzenie utworzenia i wyposażenia w zakupiony sprzęt utworzonego miejsca pracy. Pracownicy PUP podczas wizyty monitorującej w miejscu utworzenia stanowiska pracy sprawdzali utworzenie stanowiska pracy i jego wyposażenie w sprzęt zakupiony przez przedsiębiorcę na podstawie przedstawionych do rozliczenia faktur wraz z dowodami zapłaty. Podczas kontroli stwierdzono, że wszystkie stanowiska zostały utworzone i wyposażone w zakupiony sprzęt zgodnie z zawartymi umowami (przeprowadzono 36 wizyt monitorujących, dotyczących 57 bezrobotnych – 100 % objętych programem).

3) sprawdzenie prawidłowości realizacji umowy o zorganizowanie stażu oraz

realizacji programu stażu przez uczestników programu specjalnego poprzez wizytę monitorującą w miejscu odbywania stażu i sprawdzenie czy bezrobotni odbywają staż zgodnie z programem (przeprowadzono 12 wizyt monitorujących).

W 2013 roku kontrola zewnętrzna obejmowała:

- 1) sprawdzenie prawidłowości realizacji umów o zorganizowanie stażu oraz realizacji programu stażu przez osoby bezrobotne odbywające staż poprzez wizytę monitorującą w miejscu odbywania stażu (przeprowadzono 13 wizyt monitorujących),
- 2) sprawdzenie prawidłowości realizacji umów o organizację robót publicznych oraz zatrudnienia osób bezrobotnych w ramach tej formy poprzez wizytę monitorującą na miejscu u organizatora robót publicznych (przeprowadzono dwie wizyty monitorujące, dotyczące sześciu bezrobotnych),
- 3) sprawdzenie prawidłowości realizacji umów oraz utworzenia stanowisk pracy w ramach refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowisk pracy poprzez wizytę monitorującą u przedsiębiorcy, stwierdzenie utworzenia stanowiska pracy i wyposażenia w zakupiony sprzęt zgodnie z wnioskiem o rozliczenie i przedstawionymi fakturami wraz z dowodami zapłaty. Podczas kontroli stwierdzono, że wszystkie stanowiska zostały utworzone i wyposażone w zakupiony sprzęt zgodnie z zawartymi umowami (przeprowadzono 31 wizyt monitorujących, dotyczących 52 stanowisk pracy).

Z każdego programu specjalnego zostało sporządzone rzetelne sprawozdanie z wykorzystania otrzymanych środków Funduszu Pracy zgodnie z załącznikiem nr 6 do Zasad (...) i przekazane do WUP w Rzeszowie w określonych w Zasadach terminach (za 2012 rok do 31 marca 2013 r., za 2013 rok do 30 kwietnia 2014 r.). Załącznik nr 8 do sprawozdania MPiPS-01 (umowy z agencjami zatrudnienia i programy specjalne) został sporządzony za 2012 rok, 2013 rok i przekazany do Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej.

(Dowód: akta kontroli str. 14-51, 101-118, 242-244)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, monitorowanie i kontrola programów specjalnych realizowane były w Urzędzie wystarczająco.

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.

Rzeszów, dnia 2015 r.

Kontroler
Władysław Tabasz
Doradca prawny

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie

Dyrektor
Wiesław Motyka

.....
podpis

.....
Podpis