

Protokół kontroli

Powiatowego Urzędu Pracy w Wysokiem Mazowieckiem (kod 18 – 200), ul. Ludowa 7, nr statystyczny REGON: 450709193), zwanego w dalszej treści „PUP” lub „Urzędem”. Organem założycielskim Urzędu jest samorząd powiatu wysokomazowieckiego mieszczący się przy ul. Ludowej 15A w Wysokiem Mazowieckiem.

Kontrolę przeprowadził Marek Ozga - specjalista kontroli państwowej, z Najwyższej Izby Kontroli Delegatury w Białymstoku, na podstawie upoważnienia do kontroli nr 054659 z dnia 24 kwietnia 2007r. [dowód akta kontroli str. 1], w dniach od 27 kwietnia 2007r. do 15 czerwca 2007r., z przerwami w dniach 30 kwietnia, 2, 4, 21, 24 maja 2007 roku oraz 4 – 8 czerwca 2007 roku.

Dyrektorem Urzędu jest od dnia 1 czerwca 2004 roku Pani Maria Modrzejewska.

Kontrolą objęto wykorzystanie środków publicznych na szkolenie bezrobotnych w latach 2005-2007

W toku kontroli ustalono, co następuje:

1. Planowanie szkoleń

1.1. Podstawa planowania szkolenia osób bezrobotnych i poszukujących pracy

W okresie objętym Kontrolą działalność szkoleniowa była planowana przez Dział Rynku Pracy Urzędu z wykorzystaniem następujących narzędzi:

- rejestru bezrobotnych,
- informacji zebranych od pośredników pracy i doradców zawodowych,
- liczby ofert pracy napływających do Urzędu,
- propozycji szkoleń otrzymywanych od jednostek szkolących, jak też od pozostałych jednostek publicznej służby zatrudnienia.

Ustalając główne kierunki szkoleń Urząd wykorzystywał również roczne analizy lokalnego rynku pracy, własne opracowania zawierające informacje na temat poziomu i struktury bezrobocia oraz efektywności prowadzonych szkoleń. Zgodnie z ich wynikami, szkolenia w większości skierowano do:

- mieszkańców wsi, stanowiących 68,2% populacji bezrobotnych. W 2005 roku na 90 osób przeszkolonych 62 pochodziło ze wsi, zaś w 2006 roku na 40 przeszkolonych takich osób było 26,
- osób w wieku poniżej 34 roku życia, stanowiących 60% populacji bezrobotnych. Do osób tych skierowano ofertę szkoleń objętych dofinansowaniem środkami Unii Europejskiej w ramach projektów PHARE 2002 SSG i Sektorowego Programu Operacyjnego Rozwoju Zasobów Ludzkich (SPO RZL),
- kobiet, gdyż niemal połowa bezrobotnych to kobiety w wieku produkcyjnym (ok. 46%).

[Dowód a.k. str. 14 – 15].

Ponadto wyboru kursów i szkoleń dokonano w oparciu o corocznie sporządzane raporty z monitoringu zawodów deficytowych i nadwyżkowych w powiecie wysokomazowieckim, które wskazywały, że

- w zawodach nadwyżkowych pozostawali inżynierowie rolnictwa, ekonomiści, specjalista ds. marketingu, pedagog, specjalista administracji publicznej, technicy różnych specjalności (elektryk, mechanik, technolog odzieży, informatyk, rolnik, technologii żywności – przetwórstwa mleczarskiego, ekonomista, budownictwa), handlowiec, kucharz fryzjer, ślusarz, piekarz, stolarz meblowy, krawiec,
- w zawodach deficytowych brakowało: nauczycieli (języków obcych, geografii), przedszkolaków, telemarkera, asystenta bankowości, pozostałych pracowników administracyjnych, sekretarzy i pokrewnych, opiekuna w domu pomocy społecznej, operatora wprowadzania danych, pracowników biurowych, komputerowy składacz tekstów, introligator, pomoc kuchenna, sprzątaczkę, robotnicy (gospodarczy, drogowy i budowlany).

Zrealizowane w latach 2005 – 2007 (do 31.05.2007r.) plany szkoleń osób bezrobotnych nie zawsze pokrywały się z wnioskami wynikającymi z analiz rynku pracy. W 2005 roku zorganizowano szkolenie 9 osób w zawodzie nie wymienionym w prowadzonych analizach (bukieciarstwo – florystyka) oraz jednej osoby w zawodzie wymienianym jako nadwyżkowy, tj. w zawodzie fryzjera damsko – męskiego. W 2006 roku zorganizowano natomiast szkolenie 6 osób w zawodzie stolarza meblowego, tj. w zawodzie wykazywanym w raportach jako zawód nadwyżkowy.

[Dowód a.k. str. 39 - 61]

Zastępca dyrektora PUP koordynująca i nadzorująca szkolenia bezrobotnych wyjaśniła, że „Szkolenie w zakresie stolarz meblowy zostało zorganizowane w związku ze zwiększonym zapotrzebowaniem na ten zawód wśród pracodawców powiatu, szczególnie przez Firmę „KLON” w Wysokiem Mazowieckiem, która rozszerzyła swoją działalność tworząc

dodatkowo spółkę „KLONOPLYT”. W okresie poprzedzającym organizację szkolenia wpłynęły także oferty pracy z „Tartak Borowski” – Łopienie Szelągi, „Roldrzew”- Ciechanowiec, „Leszpol”- Ciechanowiec, „Komfort Meble” – Brzózki Gromki, „Farmer” - Czyżew. Decyzja poprzedzona była analizą osób bezrobotnych w tym zawodzie, która wykazała utrudniony dojazd z miejsca zamieszkania tych osób do siedziby firm. Na szkolenie skierowano 6 osób”.

[Dowód a.k. str. 189].

W latach 2005 – 2007 Urząd nie otrzymywał od pracodawców (poza ogólnodostępnymi ofertami pracy) informacji na temat planowanej liczby bezrobotnych przewidzianych do zatrudnienia. Nie opracowano również zasad planowania liczby bezrobotnych przewidzianych do objęcia konkretnym szkoleniem. Identyfikacji potrzeb pracodawców i bezrobotnych w zakresie szkoleń posłużyły wyniki ankiet, przeprowadzonych w 2004 i 2005 roku wśród grupy 2.017 bezrobotnych zarejestrowanych w Urzędzie (odpowiedzi udzieliło 1.409 respondentów) oraz wśród 100 losowo wybranych pracodawców z sektora publicznego i prywatnego działających na terenie powiatu wysokomazowieckiego (odpowiedzi udzieliło 72 pracodawców). Analiza wyników ankiet wskazywała na potrzebę organizacji kursów z zakresu obsługi komputera, z zakresu sprzedaży, obsługi biura i księgowości oraz szkoleń skierowanych na uzyskanie konkretnych umiejętności – operatorów wózków widłowych, kierowców różnych kategorii operatorów sprzętu ciężkiego i maszyn rolniczych, a także z zakresu prac budowlanych. Nie udało się jednak określić zakresu potrzeb pracodawców, bowiem 44 z 72 respondentów deklarowało zwiększenie zatrudnienia lecz nie określało konkretnej liczby osób przewidzianej do zatrudnienia.

[Dowód a.k. str. 23 - 25].

Przeprowadzone badania wśród bezrobotnych jak i pracodawców doprowadziły do zmian w planowanej ofercie szkoleniowej Urzędu. W trakcie 2005 roku wprowadzono do planu szkoleń postulowane zajęcia z zakresu obsługi sekretariatu z modułem języka angielskiego oraz hurtowni z obsługą komputera i wózka widłowego. W 2006 roku natomiast zorganizowano nieplanowane szkolenie w zakresie aktywizacji zawodowej bezrobotnych z wykorzystaniem komputera i Internetu.

[Dowód a.k. str. 88, 94].

W okresie objętym kontrolą, na terenie powiatu wysokomazowieckiego, zmniejszyła się o 3,4 punktu procentowego stopa bezrobocia z 12,7% w styczniu 2005 roku do 9,3% na koniec 2006 roku. Zmniejszyła się również liczba zarejestrowanych bezrobotnych i osób poszukujących pracy z 2.999 w 2005 r. do 2.365 w 2006 r., w tym osób długotrwale

bezrobotnych z 2.107 do 1.623 oraz liczba osób nie posiadających żadnych kwalifikacji z 923 w 2005 roku do 702 w 2006 roku. Na koniec 2005 roku bezrobotni i poszukujący pracy stanowili 8,6% osób aktywnych zawodowo na terenie powiatu wysokomazowieckiego. W 2006 roku Urząd nie dysponował danymi o osobach aktywnych zawodowo nie posiadał też informacji o liczbie osób bezrobotnych niezarejestrowanych.

[Dowód a.k. str. 65 – 67].

1.2. Współpraca w zakresie planowania szkoleń między poszczególnymi jednostkami publicznej służby zatrudnienia

Planując rodzaje i zakres szkoleń bezrobotnych z terenu powiatu wysokomazowieckiego korzystano głównie z opracowań sporządzanych i przekazywanych przez Wojewódzki Urząd Pracy w Białymstoku (WUP) oraz Narodowego Planu Rozwoju na lata 2004-2006. W szczególności PUP korzystał z Regionalnego planu działania na rzecz zatrudnienia na rok 2005, 2006 i 2007, Podlaskiej Strategii Zatrudnienia do 2015 r., analiz pn. „Sytuacja na rynku pracy w województwie podlaskim”, „Podlaski Rynek Pracy”, diagnozy pn. „Popyt i podaż pracy”, opracowania pn. „Bezrobocie na Podlasiu”, jak również Biuletynów Informacyjnych. Ponadto PUP wykorzystywał inne opracowania i publikacje, które były dostępne na stronach internetowych WUP. Wnioski zawarte w tych opracowaniach uwzględniono w planach oraz w Powiatowej Strategii Zatrudnienia na lata 2003 – 2006.

[Dowód a.k. str. 33].

Wytyczne WUP wykorzystano również przy planowaniu szkoleń dla osób bezrobotnych lub poszukujących pracy realizowanych w ramach projektów współfinansowanych z Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS). W latach 2005 – 2007 PUP uczestniczył w Programie PHARE 2002 SSG „Promocja wzrostu zatrudnienia wśród młodzieży”, w projekcie pn. „Szansa na lepszą przyszłość” (zakończonego w 2005 roku). W ramach tego projektu działaniami objęto grupę 45 osób, absolwentów szkół wyższych (do 27 roku życia), spośród których szkoleniem objęto 5 osób – zgodnie z ich wnioskami. Wartość projektu wyniosła 33.333,34 euro (60% środki z UE i 40% środki FP w dyspozycji powiatu wysokomazowieckiego). W pozostałych latach PUP uczestniczył w Sektorowym Programie Operacyjnym Rozwoju Zasobów Ludzkich, a w tym:

w 2005 roku:

- w ramach Działania 1.2 *Perspektywy dla młodzieży* pn. „Młodzież na rynku pracy – droga do lepszej przyszłości” wsparciem objęto 154 osoby poniżej 25 roku życia, pozostające bez pracy nie dłużej niż 24 miesiące, w tym 20 osób skorzystało ze szkoleń. Budżet projektu

- określono na kwotę 653.176 zł, w tym 436.700 zł to środki dofinansowania EFS i 164.816 zł to środki Funduszu Pracy pozostające w dyspozycji powiatu wysokomazowieckiego,
- w ramach Działania 1.3 *Przeciwdziałanie i zwalczanie długotrwałego bezrobocia* pn. „Aktywizacja zawodowa – szansa na zatrudnienie” wsparciem objęto grupę ok. 85 osób powyżej 25 roku życia, pozostających bez pracy nie dłużej niż 24 miesiące (decydował okres zarejestrowania w PUP), w tym 30 osób skorzystało ze szkoleń. Budżet projektu określono na kwotę 380.632 zł, w tym 235.200 zł to środki dofinansowania EFS i 83.932 zł to środki Funduszu Pracy pozostające w dyspozycji powiatu wysokomazowieckiego.

Analiza dokumentacji organizowanych szkoleń wykazała, że w okresie objętym kontrolą Urząd nie dokumentował działań zmierzających do podjęcia współpracy z sąsiednimi powiatowymi urzędami pracy w zakresie planowania i organizacji szkoleń. Zastępca dyrektora PUP wyjaśniła, że nie podejmowano współpracy z sąsiednimi urzędami ponieważ „nie zachodziła taka potrzeba”.

[Dowód a.k. str. 28 – 29, 108, 187]

Brak współpracy identycznie tłumaczyli, w złożonych pisemnych informacjach, dyrektorzy Powiatowych Urzędów Pracy w Zambrowie i Bielsku Podlaskim, tj. brakiem takiej konieczności.

[Dowód a.k. str. 148 - 151].

1.3. Identyfikacja przez PUP barier dostępności do szkoleń dla osób bezrobotnych i jej wpływ na budowę planu szkoleń

W dokumentacji Urzędu brak jest potwierdzenia o prowadzeniu analiz zmierzających do identyfikacji barier dostępności szkoleń dla osób bezrobotnych. Analiza ankiet wypełnianych przez uczestników kursów i szkoleń organizowanych przez PUP, dokonana w trakcie kontroli, wskazywała natomiast na sporadyczne występowanie takich barier. Dotyczyło to w szczególności trudności w dojazdach do miejsca szkolenia, późnych godzin szkolenia czy też konieczności opieki nad małymi dziećmi, uniemożliwiającej bezrobotnym udział w kursie (brakiem możliwości pozostawienia ich pod opieką innych osób). Urząd nie przetwarzał danych o częstotliwości występowania określonej bariery w populacji bezrobotnych, jak też nie prowadził statystyki osób zgłaszających przeszkody w podjęciu szkolenia. Zastępca dyrektora PUP wyjaśniła, że „szkolenia kierowane do osób bezrobotnych są szeroko dostępne i przy zgłaszaniu potrzeb szkoleniowych przez osoby bezrobotne ich organizacja ze strony urzędu jest elastyczna. Dlatego naszym zadaniem nie było potrzeby częstego identyfikowania barier dostępności do szkoleń”

[Dowód a.k. str. 35, 188].

Działania PUP zmierzające do likwidacji barier w dostępności do szkoleń osób bezrobotnych polegały głównie na organizacji zajęć blisko miejsca zamieszkania bezrobotnych, bez konieczności dojazdu, a w przypadkach gdy uczestnictwo w zajęciach wymagało przejazdów, Urząd, działając zgodnie z postanowieniami art. 44 pkt 1 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy refundował osobom skierowanym na szkolenia koszty dojazdów.

[Dowód a.k. str. 175 - 177].

1.4. Planowanie wydatków na szkolenia

W latach 2005 – 2007 planowany limit środków publicznych przeznaczonych na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenie skutków bezrobocia i aktywizację zawodową ustalony zgodnie z postanowieniami § 6 ust. 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 28 września 2004 roku w sprawie algorytmu ustalania kwot środków Funduszu Pracy na finansowanie zadań w województwie (Dz. U. Nr 224, poz. 2273) wyniósł odpowiednio 1.762,8 tys. zł w 2005 roku, 1.803,5 tys. zł w 2006 roku i 2.357,2 tys. zł w 2007 roku. O wielkości przyznanych środków Urząd był corocznie informowany przez Ministra Pracy i Polityki Społecznej. Informacje te wpłynęły do Urzędu odpowiednio w dniach 28.01.2005 r., 27.02.2006 r. i 12.03.2007 roku. Chociaż w przekazywanych informacjach nie wyodrębniano środków na finansowanie szkoleń bezrobotnych, PUP zaplanował wydatki związane ze szkoleniem tych osób w wysokości odpowiednio 30,5 tys. zł w 2005 r., 41,3 tys. zł w 2006 r. i 90 tys. zł w 2007 roku. Sporządzone plany zostały pozytywnie zaopiniowane przez Powiatową Radę Zatrudnienia w Wysokiem Mazowieckiem, a następnie przekazane do zatwierdzenia Ministrowi Pracy i Polityki Społecznej, który nie zgłosił żadnych uwag wobec planowanego podziału środków.

W trakcie realizacji budżetu w poszczególnych latach, przyznane limity środków były wielokrotnie zwiększane na podstawie decyzji Ministra Pracy i Polityki Społecznej. I tak:

- w 2005 r. planowane środki zwiększono 10 - krotnie o kwotę 1.649,8 tys. zł do poziomu 3.412,6 tys. zł, tj. o 93,6 % w porównaniu do planu,
- w 2006 r. planowane środki zwiększono 7 – krotnie o kwotę 1.507 tys. zł do poziomu 3.310,5 tys. zł, tj. o 83,6% w porównaniu do planu,
- w 2007 r. (do 31.05.2007r.) limit środków zwiększono jednokrotnie o 669,1 tys. zł do kwoty 3.026,3 tys. zł, tj. o 28,4% w porównaniu do planu.

Wprowadzone zmiany zostały uwzględnione w planie finansowym Urzędu.

[Dowód a.k. str. 170 - 174].

Szczegółowe dane dotyczące realizacji wydatków związanych z przeprowadzonymi szkoleniami osób pozostających bez pracy przedstawia poniższe zestawienie:

L p.	Wyszczególnienie	Kwota wydatków wg stanu na:									7:4
		2005 r.			2006 r.			31.05.2007 r.			[w %]
		plan	plan po zmianach	wykonanie	plan	plan po zmianach	wykonanie	plan	plan po zmianach	wykonanie	
1	2	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
1.	środki na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej	1.567,9	3.249,6	3.243,2	1580,9	3.057,9	3.057,6	2.131,8	3.124,4	1.309,1	94,3
1. 1	Środki na szkolenia ogółem w tym :	30,5	112,5	111,9	41,3	62,3	62,3	118,2	136,4	47,2	55,7
a	środki Funduszu Pracy	30,5	60,0	59,4	41,3	57,0	57,7	90,0	90,0	28,9	55,7
b	środki z funduszy Unii Europejskiej	-	46,3	46,3	-	1,4	1,4	25,2	43,4	18,2	3,0
c	środki z innych źródeł (PFRON-Starostwo, PHARE)	-	6,2	6,2	-	3,2	3,2	3,0	3,0	-	51,9
2.	udział środków FP przeznaczonych na szkolenia w ogólnej kwocie przekazanej z MPiPS	1,95	1,85	1,83	2,61	1,89	1,89	4,22	2,88	2,21	-
3.	Kwota wypłacona instytucjom szkoleniowym	-	75,6	75,2	-	51,7	51,7	96,6	112,6	34,5	64,6
4.	Dodatki i stypendia szkoleniowe	-	22,3	21,9	-	8,8	8,8	11,6	13,6	8,8	40,0
5.	Refundacja kosztów dojazdów	-	13,9	13,9	-	1,1	1,1	6,0	6,2	3,9	7,6
6.	Pozostałe koszty (tj. badania lekarskie, ubezpieczenie)	-	0,8	0,8	-	0,8	0,8	4,0	4,0	1,1	98,0

[Dowód a.k. str. 169].

W latach 2005 – 2006 udział środków FP przeznaczonych na szkolenia w ogólnej kwocie przekazanej z MPiPS pozostawał na tym samym poziomie i wynosił ok. 1,8 punktu procentowego. Otrzymane środki publiczne wydatkowano głównie na opłacenie wynagrodzenia instytucjom szkoleniowym – w strukturze wydatków koszty te stanowiły odpowiednio 67,2% w 2005 r. i 83% w 2006 roku.

1.5. Opracowanie długoterminowej strategii szkoleń osób bezrobotnych i poszukujących pracy.

Długofalową strategię działań w zakresie szkoleń osób bezrobotnych zamieszczono w opracowanej w 2003 roku Strategii Rozwoju Powiatu Wysokomazowieckiego. Dokonano w niej wstępnej analizy lokalnego rynku pracy wskazano grupy największego zagrożenia bezrobociem (ludzie młodzi głównie absolwenci, mieszkańcy wsi i kobiety).

Szczegółowe działania Starostwa w zakresie rozwiązywania problemów osób bezrobotnych określono w Powiatowym programie przeciwdziałania bezrobociu i aktywizacji lokalnego

rynku pracy na lata 2003 – 2006, który został zatwierdzony przez Radę Powiatu Wysokomazowieckiego uchwałą Nr V/46/03 z dnia 30 czerwca 2003 r. Program ten został opracowany w oparciu o cele i kierunki wytyczone w Narodowej Strategii Wzrostu Zatrudnienia i Zasobów Ludzkich na lata 2000 – 2006 oraz kierunki działania Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Białymstoku ustalone w Strategii rozwoju województwa podlaskiego. Cele i zadania programu poprzedzono analizą dynamiki bezrobocia ze wskazaniem tendencji i zagrożeń. Jednym z celów strategicznych programu było „*doskonalenie kształcenia i dostosowanie doskonalenia kwalifikacji pod potrzeby rynku pracy*”. Ustalono, że realizowany on będzie m.in. poprzez badanie rynku pracy oraz określenie zapotrzebowania na konkretne zawody i stanowiska pracy, właściwy dobór jednostek szkolących (służyły temu prowadzone ankiety ewaluacyjne wśród osób skierowanych na szkolenia). Zaplanowano również przeszkolenie bezrobotnych na kursach zawodowych pod potrzeby pracodawców zgłaszających udział w programie oraz finansowanie organizowanych szkoleń.

W efekcie wg stanu na koniec 2006 roku przeanalizowano zgłaszane potrzeby szkoleniowe bezrobotnych i zapotrzebowanie pracodawców na konkretne stanowiska pracy (badanie ankietowe bezrobotnych i pracodawców z lat 2004 - 2005), wprowadzono nowe kierunki szkoleń (np. ABC Biznesu, operatora sprzętu ciężkiego). Dostosowywano plany szkoleń do potrzeb rynku pracy weryfikując je w trakcie poszczególnych lat i organizując głównie szkolenia indywidualne w ramach trójstronnych umów (np. w 2005 przeprowadzono 27 takich szkoleń, a w 2006 roku i do końca maja 2007 roku zorganizowano po 8 takich szkoleń). Korzystając ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego zrealizowano projekty skierowane do osób szczególnie zagrożonych bezrobociem (Sektorowy Program Operacyjny Rozwoju Zasobów Ludzkich Działanie 1.2 „Perspektywy dla młodzieży” i Działanie 1.3 „Przeciwdziałanie i zwalczanie długotrwałego bezrobocia”). Obecnie podjęto prace nad ustaleniem Programu na lata 2007 – 2013.

[Dowód a.k. str. 12 – 13, 16 - 25].

1.6. Promocja przez PUP szkoleń dla bezrobotnych na terenie powiatu

W latach 2005 – 2007 plan finansowy Urzędu nie przewidywał środków na wydatki związane z promocją działań Urzędu jako organu szkolącego osoby bezrobotne i wspierającego aktywne formy poszukiwania pracy. Zastępca dyrektora PUP wyjaśniła, że stosowany przez Urząd system informowania bezrobotnych o ofercie szkoleń (tablica ogłoszeń, prasa i Internet) nie wymagał dodatkowych nakładów na ich promocję.

[Dowód a.k. str. 170, 172, 174, 180 – 186].

Działania informacyjno – promocyjne Urząd prowadził m.in. poprzez ogłoszenia zamieszczane na tablicach informacyjnych PUP o:

- zasadach rekrutacji na szkolenia osób bezrobotnych,
- ofertach szkoleń i kursów zawodowych proponowanych przez różne instytucje prowadzące szkolenia,
- aktualnych propozycjach i trwających kursach przeznaczonych dla bezrobotnych,
- projektach edukacyjnych różnych instytucji szkolących skierowanych do bezrobotnych bez względu na ich status (zarejestrowanych i nie),

Podobne informacje były publikowane również w prasie regionalnej (Gazeta Współczesna, Kurier Poranny) oraz w Internecie na stronach Urzędu.

W dokumentacji prowadzonych szkoleń brak jest potwierdzenia o przeprowadzeniu analiz skuteczności docierania i źródeł informacji wśród bezrobotnych. Pracownik Urzędu prowadzący sprawy szkoleń wyjaśnił, że nie było takiej potrzeby.

[Dowód a.k. str. 199].

Analiza ankiet przeprowadzonych przez NIK (na 130 rozesłanych, odpowiedzi udzieliło 67 uczestników szkoleń) wykazała, że najczęstszym źródłem informacji o ofertach szkoleniowych wśród bezrobotnych była: tablica ogłoszeń PUP (42 respondentów), powiadomienia przesyłane przez Urząd i doradców zawodowych (11 respondentów), Internet (4 respondentów) oraz dawny zakład pracy i znajomi (5 respondentów). W 5 przypadkach respondenci nie wskazali źródeł informacji.

[Dowód a.k. str. 403].

2. Zlecanie szkoleń bezrobotnych instytucjom szkoleniowym

2.1. Podstawa dokonywania zleceń (opracowywanie planów szkoleń)

W okresie objętym kontrolą podstawą zlecenia organizacji i prowadzenia zajęć szkoleniowych były roczne plany szkoleń, w których Urząd określał liczbę szkoleń, tematykę oraz liczbę bezrobotnych przewidzianych do szkolenia. W trakcie roku plany te modyfikowano w zależności od zainteresowania bezrobotnych tą formą kształcenia oraz od zgłaszanych potrzeb rynku pracy. I tak:

- w 2005 roku przeprowadzono wszystkie planowane szkolenia grupowe, w których uczestniczyły 32 osoby (64% spośród 50 osób planowanych do przeszkolenia). Dodatkowo w 2005 roku zorganizowano na potrzeby lokalnego rynku pracy 2 szkolenia grupowe pn. „Pracownik hurtowni z obsługą komputera i wózka widłowego”, w którym wzięło udział 11 osób oraz pn. „Pierwsza praca – pierwszy biznes ABC biznesu” dla 20 osób. Ponadto, na wniosek bezrobotnych, Urząd zrealizował 27 indywidualnych szkoleń, których

warunkiem było uprawdopodobnienie podjęcie pracy po ich zakończeniu. Ogółem w 2005 roku przeszkolono 90 bezrobotnych, co stanowiło 180% pierwotnego planu,

- w 2006 roku przeprowadzono 3 z 8 zaplanowanych szkoleń grupowych, w których uczestniczyło 12 osób (20% spośród 60 osób planowanych do przeszkolenia). Dodatkowo w 2006 roku Urząd zrealizował jedno szkolenie grupowe dla 20 osób pn. „Aktywizacja zawodowa bezrobotnych z wykorzystaniem komputera i Internetu” oraz zlecił indywidualne szkolenie 8 osób, które uprawdopodobniły podjęcie pracy po ich zakończeniu. Ogółem w 2006 roku przeszkolono 40 osób, co stanowiło 66,7% pierwotnego planu. Jak wyjaśniła zastępca dyrektora PUP *„Różnica w ilości uczestników szkoleń w roku 2005 i 2006 wynika z faktu, iż w roku 2005 poza szkoleniami realizowanymi w ramach środków Funduszu Pracy (28 osób) realizowano szkolenia współfinansowane z Europejskiego Funduszu Społecznego ... oraz w ramach programu PHARE skierowanego do młodzieży (10 osób) ... w 2006 roku biorąc pod uwagę trudności jakie występowały w naborze na programy EFS, nie zakładano w nich organizacji szkoleń ... Nie wykonanie planu spowodowane było małym zainteresowaniem osób bezrobotnych szkoleniami, a tym samym trudnościami w naborze kandydatów na szkolenia grupowe”*.

[Dowód a.k. str. 76, 91, 94 – 95, 188].

Do końca maja 2007 roku PUP zrealizował jedno szkolenia grupowe z 7 zaplanowanych, w którym uczestniczyło 10 bezrobotnych (66,7% spośród 15 osób planowanych do przeszkolenia). Dodatkowo przeszkolono grupę 10 bezrobotnych w zakresie finansowo – administracyjnej obsługi firm, grupę 10 osób w kierunku profesjonalnego sprzedawcy z elementami przedsiębiorczości oraz zlecono indywidualne szkolenia 8 osób, które uprawdopodobniły podjęcie pracy po ich zakończeniu. Według stanu na koniec maja 2007 r. przeszkolono 38 osób, co stanowiło 66,7% spośród 75 osób przewidzianych do szkolenia.

[Dowód a.k. str. 100 – 104, 107, 139 - 140].

2.2. Dbłość Urzędu o zapewnienie przez instytucje szkoleniowe odpowiedniej jakości świadczeń

W latach 2005 – 2007 (do 31.05.2007 roku) Urząd zlecił podmiotom zewnętrznym organizację i prowadzenie 56 szkoleń osób bezrobotnych. W 51 przypadkach, działając na podstawie art. 4 pkt. 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. Nr 164, poz. 1163, ze zm.), Urząd odstąpił od stosowania procedur przetargowych ponieważ wartość udzielanych zamówień nie przekraczała równowartości kwoty 6 tys. euro. Fakt odstąpienia od stosowania procedur ww. ustawy odnotowano w teczках zawierających

dokumentację poszczególnych kursów i szkoleń. W przypadkach tych Urząd nie opracowywał specyfikacji istotnych warunków zamówienia ani nie ustalał żadnych wymogów formalnych jakie powinny spełniać instytucje szkolące. Jedynym wymogiem formalnym stawianym instytucjom szkoleniowym i objętym analizą przez PUP był warunek zarejestrowania jednostki w rejestrze instytucji szkolących, prowadzonym przez Wojewódzkie Urzędy Pracy (bez względu na ich właściwość miejscową). Jak wyjaśnił pracownik Urzędu zajmujący się szkoleniami wpis do rejestru był warunkiem najistotniejszym, dlatego też nie badano czy dana instytucja posiada akredytację Kuratorium Oświaty.

[Dowód a.k. str. 37 – 38, 142 – 143, 199].

W przypadku 5 szkoleń w zakresie obsługi sekretariatu z modułem języka angielskiego, kursu pracownika hurtowni z obsługą komputera i wózka widłowego, bukieciarstwa i florystyki, spawacza oraz kierowcy kat. C Urząd ogłosił w 2005 roku przetarg nieograniczony o wartości poniżej 60 tys. euro na realizację tych usług. W postępowaniu, które prowadzono zgodnie z wymogami wyżej cytowanej ustawy Prawo zamówień publicznych, Urząd sporządził specyfikację istotnych warunków zamówienia, w której określił:

- odrębnie dla każdego z kursów liczbę godzin szkolenia, wymogi programowe, warunki jakim powinni odpowiadać oferenci (posiadanie uprawnień do realizacji zadania, zarejestrowanie w WUP jako instytucja szkoleniowa),
- terminy składania i otwarcia ofert, osoby wyznaczone do kontaktu z oferentami,
- wymagane dokumenty które należało załączyć do oferty, a w tym odpis z ewidencji działalności gospodarczej, oświadczenie o spełnieniu warunków ustawy Prawo zamówień publicznych, zaświadczenie z urzędu skarbowego, zaświadczenie z ZUS, informacje o warunkach lokalowych, programy szkoleń, wykazy kadry szkoleniowej, informacje o sposobie kontroli nabytych umiejętności, wyciągów z Krajowego Rejestru Karnego oraz kalkulację kosztów),
- kryteria wyboru najlepszej oferty, w tym ceny (80%) i czas trwania realizacji zamówienia (20%).

W efekcie wybrano oferty, które uzyskały największą liczbę punktów (zgodnie z postanowieniami siwz dopuszczono składanie ofert częściowych), tj. Towarzystwa Wiedzy Powszechnej z Białegostoku na realizację szkolenia w zakresie obsługi sekretariatu z modułem języka angielskiego, ofertę Stowarzyszenia Wspierania Edukacji i Rynku Pracy z Łomży na organizację szkolenia pracownika hurtowni z obsługą wózka widłowego, ofertę Zakładu Doskonalenia Zawodowego Białystok Oddział Kształcenia Zawodowego w

Zambrowie na realizację kursu z zakresu bukieciarstwa i florystyki oraz ofertę firmy PM Uniwersum z Białegostoku na organizację szkolenia z zakresu spawania. W przypadku szkolenia w zakresie kursów prawa jazdy Urząd unieważnił postępowanie na mocy art. 93 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo zamówień publicznych ponieważ nie wpłynęła żadna oferta. Analiza zleceń organizacji kursów wykazała, że w 2005 roku Urząd powierzył prowadzenie 4 kursów wybranym oferentom zgodnie z warunkami ustalonymi w przetargu nieograniczonym.

[Dowód a.k. str. 37 - 38].

Analiza treści umów zawieranych z instytucjami szkolącymi wykazała, że Urząd zagwarantował sobie prawo do kontroli prowadzonych szkoleń. Każde szkolenie zostało poddane kontroli (hospitacji) przez pracownika Urzędu. Sprawdzeniem została objęta frekwencja na zajęciach, listy obecności, pomieszczenia gdzie odbywały się zajęcia i ich wyposażenie, kwalifikacje osoby prowadzącej zajęcia, realizacja programu szkolenia oraz ocena szkolenia dokonana przez uczestników szkolenia. Analiza arkuszy hospitacyjnych wykazała, że pracownicy PUP nie mieli uwag i nie zgłaszali żadnych zastrzeżeń co do warunków i metod szkolenia.

W umowach przewidziano także możliwość ich niezwłocznego rozwiązania w przypadku nierzetelnej realizacji zlecenia. Wiązało się to również z konsekwencjami finansowymi, bowiem koszty szkoleń finansowano na podstawie faktur wystawionych po zakończeniu szkolenia. Urząd w umowach nie ustalał dodatkowych kar za nierzetelne wykonanie umowy.

[Dowód a.k. str. 90, 108 - 141].

W rocznych planach kontroli Urząd ujął kontrole problemowe zagadnień związanych z realizacją umów zawieranych z instytucjami szkolącymi. Jednakże w dokumentacji PUP brak jest dowodów na prowadzenie tego typu kontroli. Zastępca dyrektora PUP wyjaśniła, że za wystarczające uznano kontrole (hospitacje) prowadzone przez pracowników Urzędu w czasie trwania szkoleń.

[Dowód a.k. str. 68 – 75, 90, 189].

2.3. Weryfikowanie przez PUP programów szkoleń

Analiza dokumentacji związanych z organizowanymi przez PUP szkoleniami wykazała, że każda z instytucji szkoleniowych załączała do przedkładanej oferty ramowy program zajęć, określający ich rodzaj, technikę nauczania oraz przewidywany czas nauczania. Jednakże w dokumentacji brak jest dowodów na prowadzenie analiz pod kątem uzyskania oczekiwanych rezultatów kształcenia, weryfikacji merytorycznej przedstawianych programów, sprawdzania

czy dana jednostka szkoląca stosuje standardy dla poszczególnych zawodów i posiada akredytację kuratorium oświaty czy też certyfikat ISO. Pracownik weryfikujący nadesłane programy nie odpowiadał określonym przez Krajowy Urząd Pracy standardom wykształcenia i umiejętności, niezbędnych na tym stanowisku pracy, gdyż nie posiadał przygotowania w zakresie podstaw pedagogiki oraz zarządzania zasobami ludzkimi, znajomości zasad funkcjonowania rynku usług edukacyjnych oraz gromadzenia i upowszechniania informacji o instytucjach szkolących. Posiadał jedynie wykształcenie wymagane postanowieniami art. 96 ust. 2 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, tj. wyższe magisterskie. Posiadane wykształcenie w zakresie zarządzania i marketingu, uzupełnił o dwa kursy pn. „Planowanie i organizacja szkoleń” oraz „Planowanie i organizacja szkoleń – doskonalenie umiejętności planowania i organizacji szkoleń”. Pracownik ten wyjaśnił, że „programy szkoleń ... były weryfikowane w miarę możliwości i posiadanej wiedzy z danej dziedziny szkolenia. Ze względu na zawilgłą tematykę niektórych szkoleń ... pełne poznanie i weryfikacja programu nie była możliwa ... w przypadkach bardziej złożonych zdawano się na fachową wiedzę i doświadczenie jednostki szkolącej”.

[Dowód a.k. str. 2 – 3, 62 – 64, 199].

2.4. Koszty szkoleń

W dokumentacji Urzędu brak jest potwierdzenia na prowadzenie analiz porównawczych cen szkoleń organizowanych w regionie i w sąsiednich powiatach, gdyż jak wyjaśniła zastępca dyrektora PUP analiza taka była prowadzona na etapie wyboru instytucji szkoleniowych bez dokumentowania tych działań.

[Dowód a.k. str. 180 - 187].

Na podstawie pisemnych informacji uzyskanych z ościennych Powiatowych Urzędów Pracy w Zambrowie i Bielsku Podlaskim dokonano porównania kosztów przeszkolenia jednego bezrobotnego. Wyniki tego porównania przedstawiono w poniższej tabeli:

tematyka	PUP Wysokie Mazowieckie		PUP Zambrów		PUP Bielsk Podlaski	
	2005	2006	2005	2006	2005	2006
Szkolenie dla kandydatów na instruktorów nauki jazdy kat. B,	-	1.950	-	1.950	-	1.900
kurs kwalifikacyjny szeregowych PSP	3.300	3.340	3.300	-	-	-
szkolenie podstawowe w zakresie przewozu rzeczy	700	700	700	-	-	700
operator ciężkich maszyn drogowo - budowlanych	1.100	1.100	1.100	-	1.750	950
Pierwsza praca – pierwszy biznes. ABC BIZNESU	520	-	500	-	950	-
Pracownik hurtowni z obsługa komputera i wózka widłowego	820	-	-	-	1.270	-
Palacz CO	484	-	384,90	-	474,90	-
Kierowca wózków jezdniowych	521	-	399	-	662	-
Palacz kotłów wodnych i parowych opalanych węglem, koksem, gazem, olejem	475	-	384,80	-	-	-
Prawo jazdy kat. C,	930	1.282	-	1.282	-	1.500
Spawanie stali niestopowych elektrodą topliwą w osłonie gazów aktywnych (MAG),	1.195	1.515	-	1.950	-	1.115
Spawanie stali wysokostopowych elektrodą nietopliwą w osłonie gazów	2.039	-	-	-	2.770	-

[Dowód a.k. str. 105 – 108, 148 - 151].

W dokumentacji Urzędu brak jest potwierdzenia o podejmowaniu działań w celu wspólnego organizowania kursów z innymi podmiotami publicznej służby zatrudnienia, gdyż jak wyjaśniła zastępca dyrektora PUP nie było potrzeby podejmowania takiej współpracy.

[Dowód a.k. str. 187].

3. Realizacja szkoleń bezrobotnych

3.1. Dostępność szkoleń.

Analiza dokumentacji szkoleń zrealizowanych w latach 2005 – 2007 (31.05.2007r.) wykazała, że PUP organizował głównie szkolenia indywidualne, których warunkiem było uprawdopodobnienie zatrudnienia po zakończeniu szkolenia. W 2005 roku na 33 szkolenia zorganizowano 27 szkoleń indywidualnych, w 2006 na 12 takich szkoleń było 8, a w 2007 roku na 11 zorganizowanych szkoleń 8 było indywidualnych. W okresie objętym kontrolą PUP nie finansował szkoleń na wniosek pracodawców i nie udzielał pożyczek szkoleniowych gdyż jak wyjaśnił pracownik zajmujący się w PUP szkoleniami, pracodawcy i bezrobotni nie zgłaszali takich wniosków.

[Dowód a.k. str. 88, 98, 105 – 108,]

Wyniki ankiet ewaluacyjnych zorganizowanych przez PUP szkoleń wskazują, że organizacja kursów i szkoleń odbywała się w dogodnym dla bezrobotnych miejscu i czasie. Bezrobotni ocenili (w skali od 1 do 5) czas prowadzenia zajęć w przedziale od 3,15 pkt. (16 uczestników kursu „ABC Biznesu. Pierwsza praca – pierwszy biznes”) do 4,9 pkt. (10 uczestników kursu „kierowca operator wózków jezdniowych”). Średnia ocena czasu organizacji kursu wyniosła 4,3 pkt. Podobnie kursanci ocenili miejsce odbywania zajęć. Średnia ocena wyniosła w tym przypadku 4,5 pkt. Wyniki przeprowadzonych ankiet potwierdziły dobrą organizację szkoleń. Dostosowanie organizacji szkoleń do potrzeb bezrobotnych potwierdza również fakt ukończenia przez wszystkie skierowane osoby zajęć szkoleniowych. Tylko w jednym przypadku bezrobotny zrezygnował z uczestnictwa z uwagi na konieczność sprawowania opieki nad małoletnimi dziećmi.

[Dowód a.k. str. 152 - 166].

W dokumentacji Urzędu brak jest dowodów określających czas oczekiwania bezrobotnych na rozpoczęcie szkolenia. W odręcznie prowadzonym rejestrze bezrobotnych podpisanym „Szkolenia, kursy – osoby chętne” poza danymi personalnymi oraz rodzajem kursu lub szkolenia, na które uczęszczałaby osoba bez pracy, nie odnotowywano żadnych dat zgłoszenia się bezrobotnego czy też terminów prowadzenia rozmów. W praktyce nie stosowano również kart kandydata na szkolenie, bowiem w latach 2005 – 2006 karty takie

załączano do dokumentacji sporadycznie, a prowadzenie ich rozpoczęto systematycznie od 13 kwietnia 2007 roku, zakładając 5 takich kart. Pracownik zajmujący się w PUP szkoleniami wyjaśnił, że Urząd nie był zobligowany „ustawą ani rozporządzeniem” do stosowania karty kandydatów na szkolenia. Natomiast z – ca dyrektora PUP wyjaśniła, że „niesystematyczne stosowanie kart kandydatów na szkolenie wynikało z częstych zmian kadrowych na stanowisku związanym z obsługą szkoleń”.

[Dowód a.k. str. 107 – 108, 129 – 136, 189, 198].

Złożone wyjaśnienia są sprzeczne z obowiązującymi w PUP zasadami naboru i uczestnictwa w szkoleniach ustalonych i ogłoszonymi na tablicy ogłoszeń i w Internecie) wymagającymi od bezrobotnych wypełnianie kart kandydata na szkolenie.

Analiza otrzymanych 67 ankiet spośród 130 rozesłanych do uczestników szkoleń wykazała, że najczęściej czas oczekiwania na szkolenie nie przekraczał miesiąca (wskazania 41 respondentów). W 13 przypadkach nie przekraczał on 3 miesięcy, a w 11 przypadkach bezrobotni oczekiwali na rozpoczęcie szkolenia powyżej 3 miesięcy. Jeden z ankietowanych nie pamiętał czasu oczekiwania ale stwierdził, że nastąpiło to w miarę szybko, a jeden nie udzielił odpowiedzi.

[Dowód a.k. str. 403].

3.2. Współpraca PUP z instytucjami szkoleniowymi w działaniach wspomagających zatrudnienie uczestników szkoleń.

W żadnej z analizowanych umów zawieranych z instytucjami szkolącymi PUP nie wymagał aby instytucja szkoląca pomagała osobom bezrobotnym uczestniczącym w zajęciach w znalezieniu pracy. Zastępca dyrektora PUP wyjaśniła, że jednostki szkolące nie były zainteresowane organizowaniem szkolenia połączonego z pomocą w znalezieniu pracy z uwagi na ówczesny rynek pracy i małą ilość ofert pracy.

[Dowód a.k. str. 90, 105 – 108, 187 - 188].

3.3. Jakość i skuteczność realizowanych szkoleń

Kursy i szkolenia zorganizowane przez Urząd w okresie objętym kontrolą przeprowadzono zgodnie z planem, w terminach określonych w umowach z instytucjami szkolącymi oraz zgodnie z programami zajęć. Potwierdziły to kontrole (hospitacje) przeprowadzone przez pracowników Urzędu. W trakcie kontroli analizowano listy obecności, wyposażenie sal, wyposażenie stanowisk pracy, weryfikowano uprawnienia osób prowadzących szkolenia. Analiza dokumentacji przeprowadzonych kontroli wskazuje, że pracownicy PUP nie mieli zastrzeżeń co do jakości prowadzonych zajęć. Prawdliwość prowadzonych zajęć potwierdzają również ankiety ewaluacji kursu wypełnione przez

uczestników. Wszyscy kursanci podkreślali, iż program szkolenia był wyczerpujący i spełniający ich oczekiwania w 3 przypadkach uczestnicy kursu wskazywali na zbyt dużą obszerność materiałów do nauki przy krótkim czasie szkolenia. Analiza wyników ankiet wskazuje, że w ocenie uczestników szkolenia (w skali od 1 do 5) jakość prowadzonych zajęć wyniosła od 3,65 pkt. (20 uczestników szkolenia „ABC Biznesu. Pierwsza praca – pierwszy biznes”) do 4,9 pkt. (9 uczestników kursu na pracownika hurtowni z obsługą wózka widłowego). Średnia ocena jakości prowadzonych zajęć wyniosła 4,6 pkt. Fakt przeprowadzenia kontroli i badania satysfakcji kursantów został rzetelnie udokumentowany w teczках poszczególnych szkoleń, łącznie z kopiami list obecności na szkoleniach, zaświadczeniami o ukończeniu kursu każdego z uczestników oraz potwierdzeniami zdanego egzaminu zawodowego i nabycia stosownych uprawnień (np. operatora dźwigu, walca drogowego, równarki czy też kierowcy samochodowego).

[Dowód a.k. str. 109 – 141, 152 - 166].

W trakcie kontroli NIK dokonano oględzin czynności kontrolnych wykonywanych przez pracownika Urzędu podczas szkolenia pn. „Głazurnik - malarz”, prowadzonego w siedzibie PUP (część teoretyczna kursu), przez Zakład Doskonalenia Zawodowego w Białymstoku. W wyniku oględzin ustalono, że:

- w zajęciach uczestniczyło 7 z 9 skierowanych osób,
- pracownik Urzędu sprawdził listę obecności, dziennik zajęć, uprawnienia osoby prowadzącej szkolenie, porównując zapisy z programem zajęć.

[Dowód: akta kontroli str. 404 – 414]

W toku oględzin przeprowadzono ankietowanie kursantów w zakresie satysfakcji ze szkolenia. Wszyscy uczestnicy (7 osób) nie przekroczyło wieku 35 lat. W 5 przypadkach osoby te posiadały wykształcenie średnie zawodowe, w 2 pozostałych – podstawowe. Czas oczekiwania na rozpoczęcie kursu w większości nie przekroczył 14 dni (4 osoby), 30 dni (2 osoby), a w jednym przypadku zaznaczono okres powyżej 6 miesięcy. Ankietowani wskazali, że celem ich uczestnictwa w szkoleniu było głównie zdobycie kwalifikacji (4 wskazania), uzyskanie uprawnień zawodowych lub certyfikatu, a także znalezienie pracy (po 3 wskazania). Ankietowani ocenili również (w skali od 1 do 5) poszczególne elementy szkolenia, i tak organizację szkolenia na 4,0 pkt., zawartość merytoryczną na 4,3 pkt., a sposób przekazywania treści przez wykładowców na 4,6 pkt. Jednocześnie ankietowani uznali szkolenie za przydatne (5 osób) i częściowo przydatne (jedna osoba), tylko jedna osoba wskazała, iż szkolenie było dokładnie takie jakiego oczekiwała.

[Dowód a.k. str. 415 - 429].

3.4. Zasady kwalifikowania kandydatów na szkolenie.

Zasady rekrutacji bezrobotnych na szkolenia zostały ustalone w PUP w 2000 r. i pozytywnie zaopiniowane przez Powiatową Radę Zatrudnienia. Określono w nich m.in.:

- **przesłanki organizacji szkoleń**, tj. brak kwalifikacji zawodowych, konieczność zmiany zatrudnienia w związku z brakiem propozycji odpowiedniego zatrudnienia oraz utratę zdolności do wykonywania pracy w dotychczas wykonywanym zawodzie,
- **kryteria kierowania na szkolenie**, tj. oświadczenia pracodawców o możliwości zatrudnienia bezrobotnego po zakończonym szkoleniu, wykształcenie, doświadczenie zawodowe, częstotliwość występowania ofert w zawodzie zgodnym z kierunkiem szkolenia wskazanym przez bezrobotnego oraz czasu pozostawania bez pracy,
- **warunki uczestnictwa w szkoleniach**, tj. spełnić kryteria doboru, wypełnić kartę kandydata na szkolenie,

[Dowód a.k. str. 31 - 32].

W dokumentacji poszczególnych szkoleń brak jest dowodów czy wybrani kandydaci spełnili stawiane im warunki rekrutacji na szkolenia, do ilu skierowano zapytania czy chcą uczestniczyć w szkoleniu oraz czy w przypadku przyuczenia do zawodu poprzedzono rekrutację uzyskaniem opinii doradcy zawodowego. Zastępca dyrektora PUP wyjaśniła, że „Brak opinii doradcy zawodowego w teczках szkoleń związany jest z faktem prowadzenia organizacji szkoleń w roku 2005 przez samego doradcę. Dokumentacja przebiegu procesu doradczego i aktywizacji osoby w ramach określonej formy znajduje się w dokumentacji poradnictwa zawodowego tj. w kartach usług doradczych. W przypadku szkoleń indywidualnych nie zawsze stosowano opinię doradcy z uwagi na wskazywanie kandydata przez pracodawcę (trójstronne umowy szkoleniowe). W roku 2006 nabór osób długotrwale bezrobotnych na dwie edycje szkolenia aktywizującego był przeprowadzony przez doradcę zawodowego. W przypadku szkolenia „Stolarz meblowy”, brak opinii doradcy dotyczący 4 uczestników, jest przeoczeniem”. Pracownik zajmujący się w PUP szkoleniami dodał, że „Do szkoleń grupowych dobierano osoby na podstawie indywidualnych zgłoszeń osób bezrobotnych zainteresowanych danym szkoleniem oraz na spotkaniach z bezrobotnymi wzywanyimi w sprawie przedstawienia propozycji odbycia danego szkolenia”.

[Dowód a.k. str. 109 – 141, 188].

Urząd zapewniał osobom bezrobotnym badania lekarskie przed rozpoczęciem kursu lub szkolenia. Jednakże w części dokumentacji zorganizowanych szkoleń brakuje potwierdzenia wydanych skierowań jak też wyników takich badań. Dotyczyło to m.in. bezrobotnych A. O.,

K. K., skierowanych w 2005 roku na kurs dodatkowy w zakresie uzyskania świadectwa komunikacji na przewóz rzeczy, bezrobotnego W. W. skierowanego w 2005 roku na kurs palacza kotłów wodnych i parowych opalanych olejem i gazem, bezrobotnego T. G. skierowanego w 2005 roku na kurs operatora koparki, czy też 10 bezrobotnych skierowanych w 2006 roku na kurs „Aktywizacji zawodowej bezrobotnych z wykorzystaniem komputera i Internetu”. Zastępca dyrektora PUP wyjaśniła, że skierowania na badania wydawano osobom skierowanym na szkolenia zawodowe. Szkolenie w zakresie aktywizacji nie wymagało więc takiego badania, a w przypadku palacza i operatora sprzętu ciężkiego nie potwierdzono tego faktu w teczkach szkoleń „przez przeoczenie”.

[Dowód a.k. str. 118 - 120, 125, 138, 189].

3.5. Analizy skuteczności przeprowadzonych szkoleń dokonywane przez PUP.

W latach 2005 – 2007 Urząd analizował efektywność organizowanych kursów i szkoleń. W odręcznie prowadzonym rejestrze odnotowywano dane personalne bezrobotnego, nazwę ukończonego kursu, nazwę jednostki szkolącej, koszt szkolenia, wysokość wypłaconego stypendium lub dodatku szkoleniowego oraz status bezrobotnego, ewentualną nazwę pracodawcy i czas po jakim została dana osoba zatrudniona (weryfikacja następowała w okresie 3 miesięcy od ukończenia szkolenia). Na tej podstawie sporządzone zostały roczne informacje o skuteczności prowadzonych szkoleń, z których wynika, iż szkolenia zorganizowane w 2005 r. były w 42,5% efektywne (pracę podjęło 37 z 87 osób które ukończyły szkolenie). W 2006 roku wskaźnik efektywności szkoleń zwiększył się do 43,9% bowiem zatrudnionych zostało 18 z 41 uczestników szkoleń. Najskuteczniejszymi okazały się szkolenia indywidualne wykazujące 100% skuteczność. Przy czym w jednym przypadku (kurs sfinansowany w 2006 r. środkami PFRON w kwocie 3.200 zł z zakresu pośrednictwa w obrocie nieruchomościami) osoba niepełnosprawna nie znalazła zatrudnienia i zgodnie z adnotacją Urzędu jest osobą poszukującą zatrudnienia. W przypadku szkoleń grupowych ich efektywność wahała się od 10 % w przypadku szkolenia z zakresu aktywizacji zawodowej bezrobotnych wykorzystaniem komputera i Internetu (zatrudnienie znalazły 2 osoby spośród 20 uczestników szkolenia) do 100% w przypadku szkoleń z 2006 roku dokształcającego 3 kierowców wykonujących transport drogowy w zakresie przewozu rzeczy i kursu dla 3 osób na prawo jazdy kat. C (wszystkie osoby znalazły zatrudnienie).

[Dowód a.k. str. 77 – 86, 89, 92, 95 – 99, 107 - 108].

Analizy prowadzone przez PUP wskazują, że liczba osób długotrwale bezrobotnych w liczbie bezrobotnych zarejestrowanych z terenu powiatu wysokomazowieckiego zmniejszyła się z 2.107 w 2005 r. do 1.623 na koniec 2006 roku.

W dokumentacji Urzędu brak jest natomiast dowodów potwierdzających prowadzenie analiz porównawczych skuteczności kosztowej dla prowadzonych szkoleń oraz analiz dotyczących poziomu satysfakcji pracodawców z poziomu kwalifikacji zdobytych przez bezrobotnych, przyjętych do pracy.

Zastępca dyrektora PUP wyjaśniła, że analizy takie prowadzono na etapie przedkładania ofert przez jednostki szkolące, przy czym nie dokumentowano tych czynności. Dodała, że „nie wymieniano informacji na temat kosztów szkoleń z sąsiednimi PUP ponieważ nie było takiej potrzeby”.

[Dowód a.k. str. 187 - 188].

4. Ewaluacja szkoleń

4.1. Gromadzenie i analizowanie przez Urząd danych dotyczących organizowanych szkoleń

W latach 2005 – 2006 PUP systematycznie, na każdym organizowanym szkoleniu prowadził badania zadowolenia jego uczestników. Wypełnione ankiety załączano do teczek poszczególnych szkoleń, a w przypadku szkoleń grupowych agregowano uzyskane dane. Analiza przeprowadzonych ankiet wykazała, że we wszystkich przypadkach uczestnicy szkoleń uznali program zajęć za wyczerpujący, ocenili (w skali od 1 do 5) czas i miejsce odbywania kursu, sposób prowadzenia zajęć, wyposażenie, kompetencje i komunikatywność wykładowców oraz zdolność do przekazywania umiejętności średnio na 4,5 pkt. Jako zalety kursu najczęściej skazywano kompetentność kadry, miłą atmosferę zajęć i aktywność grupy. Do wad (w 4 przypadkach) zaliczono późną godzinę zajęć, przeładowanie programu, dojazdy, a w jednym przypadku zły sposób prezentacji zajęć praktycznych (załadunku i mocowania towarów). Uczestnicy kursów w większości przyznawali, że kurs przygotowuje ich do pracy w wystarczającym lub bardzo wysokim stopniu, w większości przypadków, kursów indywidualnych twierdzono, że na pewno po kursie podejmą pracę. W przypadku kursów grupowych przyznawano, że zajęcia zwiększą szanse na podjęcie pracy. W większości przypadków kursanci orzekli, że szkolenia spełniły ich oczekiwania i wystawili kursom ogólną ocenę od dobrej do bardzo dobrej.

[Dowód a.k. str. 152 - 166].

W dokumentacji szkoleń brak jest potwierdzenia o prowadzeniu przez Urząd analiz w zakresie identyfikacji problemów dotyczących osób przeszkolonych po skierowaniu ich do pracy. Pracownik PUP zajmujący się szkoleniami wyjaśnił, że „osoby przeszkolone które podjęły pracę po odbyciu szkolenia nie zgłaszały do urzędu żadnych problemów ani uwag co do swojego miejsca pracy więc nie było konieczności identyfikacji problemów”.

[Dowód a.k. str. 198].

W dokumentacji Urzędu brak jest również potwierdzenia o korzystaniu z usług firm zewnętrznych przy opracowywaniu i badaniu potrzeb oraz jakości organizowanych szkoleń. Zastępca dyrektora PUP wyjaśniła, że wynikało to z rozpoznania lokalnego rynku pracy, małego zainteresowania szkoleniami, braku ofert zakładów na przeszkolenia osób bezrobotnych pod ich konkretne potrzeby oraz brak środków finansowych na tego typu działania.

[Dowód a.k. str. 187 - 188].

Urząd gromadził natomiast i przetwarzał, w systemie komputerowym „PULS”, dane osobowe bezrobotnych uczestniczących w szkoleniach, informacje o ich statusie po odbyciu szkolenia oraz ewentualnym zatrudnieniu. W jednym przypadku Urząd powziął wiadomość o konflikcie bezrobotnego z właścicielką firmy transportowej do której otrzymał skierowanie do pracy. W konsekwencji bezrobotnemu groził zwrot kosztów z tytułu odbytego szkolenia, z uwagi na fakt, iż nie podjął on pracy po przeprowadzonym kursie indywidualnym. W tej sytuacji PUP w porozumieniu z bezrobotnym skierował go do innej firmy transportowej gdzie znalazł zatrudnienie.

[Dowód a.k. str. 122 - 123].

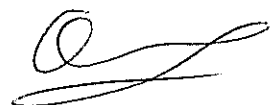
Z informacji uzyskanych z Przedsiębiorstwa Robót Drogowo – Mostowych „TRAKT” z Wysokiego Mazowieckiego, które w latach 2005 – 2007 zatrudniło 7 bezrobotnych po ich przeszkoleniu wynika, że przygotowanie takich osób do potrzeb rynku pracy jest dobre. Spośród 7 zatrudnionych osób, 5 nadal pracuje, a dwie z uwagi na sezonowy charakter pracy w firmie nie zgłosiło chęci do podjęcia dalszej pracy. W informacji podkreślono, że odejście 2 osób nie miało związku z ich przygotowaniem zawodowym.

[Dowód a.k. str. 167 - 168].

Analiza zawartości dokumentacji poszczególnych szkoleń wykazała, że jednym z warunków umowy z bezrobotnymi uczestniczącymi w szkoleniach było niezwłoczne przedstawienie zaświadczeń o ukończeniu kursu. W aktach znajdują się kopie list obecności i zaświadczeń o ukończeniu szkolenia przez wszystkich skierowanych na nie bezrobotnych. Weryfikacji tych danych dokonywano także w trakcie hospitacji zajęć prowadzonych przez pracowników PUP. Weryfikacji danych o bezrobotnych i ich dalszych losów PUP dokonywał po upływie 3 miesięcy od daty zakończenia szkolenia.

[Dowód a.k. str. 109 - 141].

Ankieta przeprowadzona przez NIK wśród bezrobotnych, którzy w latach 2005-2006 ukończyli szkolenia zorganizowane przez Urząd (otrzymano 67 odpowiedzi na 130 wysłanych) wykazała, że:



- przed rozpoczęciem szkolenia 54 respondentów miało status bezrobotnego, 11 – absolwenta, 2 osoby nie określiły swego statusu,
- wskazany przez ankietowanych czas oczekiwania na szkolenie wyniósł: do 14 dni (w przypadku 30 osób), od 14 do 30 dni (11 osób), od 1 do 3 miesięcy (13 osób), od 3 do 6 miesięcy (5 osób), powyżej 6 miesięcy (6 osób), brak danych (1 osoba),
- na pytanie o przydatność szkolenia udzielono następujących odpowiedzi: przydatne (42), częściowo przydatne (18), dokładnie takie, jakiego oczekiwałem (13), zupełnie nieprzydatne (1),
- na pytanie o podjęcie pracy po zakończeniu szkolenia odpowiedzi twierdzącej udzieliło 36 osoby, zaś 31 - negatywnej,
- 44 osoby stwierdziły, że udział w szkoleniu przyczynił się do podniesienia kwalifikacji, 24 - wskazały, że udział w szkoleniu przyczynił się do znalezienia pracy, wg 13 osób w niczym nie pomógł,
- 10 spośród 67 osób biorących udział w ankiecie zgłosiło uwagi do organizacji szkoleń, które dotyczyły: w opinii 2 respondentów metod kwalifikacji na szkolenia preferujących osoby młode, które nie są zainteresowane szkoleniem (uczestniczą aby nie stracić statusu osoby bezrobotnej), braku perspektyw po ukończeniu kursu (2 respondentów), zbyt małej ilości zajęć praktycznych, oddalenia miejsca szkolenia od miejsca zamieszkania bezrobotnego, zwiększenia możliwości wyboru szkolenia i szerszego promowania ofert szkoleniowych, zastrzeżeń wobec postępowania wykładowców (niewłaściwy stosunek do bezrobotnych i preferowanie znajomych sobie osób)

[Dowód a.k. str. 201 – 403,].

4.2. Analizowanie przez Urząd kosztów szkoleń.

W dokumentacji Urzędu brak jest potwierdzenia prowadzenia analiz porównawczych efektywności i kosztów szkoleń organizowanych dla osób pozostających bez pracy. Zastępca dyrektora PUP wyjaśniła, że takie analizy były dokonywane szczególnie przy szkoleniach grupowych poprzez weryfikację ofert przedkładanych przez jednostki szkolące, chociaż ich nie dokumentowano.

[Dowód a.k. str. 180 - 187].

W latach 2005 – 2007 (do 31.05.2007r.) Urząd przeszkolił ogółem 168 bezrobotnych. Tylko w jednym przypadku wystąpiły przesłanki do żądania zwrotu poniesionych wydatków na szkolenia. I tak: bezrobotny W. J. zrezygnował w 2005 r. z uczestnictwa w kursie w zakresie „pracownik hurtowni z obsługą komputera i wózka widłowego”, gdyż jak wyjaśniał



zobligowany został do opieki na małoletnimi dziećmi. Urząd wprowadził stosowne zmiany w umowie z instytucją szkoleniową (zmniejszono liczbę osób do przeszkolenia) oraz opłacił wystawioną fakturę za faktycznie przeszkolonych bezrobotnych. Jednakże Urząd nie wyegzekwował od W. J. zwrotu kosztów w wysokości 80 zł za opłacone badania lekarskie bezrobotnego przed rozpoczęciem kursu. Zastępca dyrektora PUP wyjaśniła, że nie wyegzekwowano zwrotu kosztów od bezrobotnego przez przeoczenie

[Dowód a.k. str. 83, 93, 189].

Obsługę świadczeń dla bezrobotnych uczestniczących w szkoleniach Urząd prowadzi za pomocą programu komputerowego PULS, który automatycznie tworzy listy płac poszczególnych bezrobotnych. System ten generuje dane personalne bezrobotnego (imię, nazwisko, pesel, imię ojca, adres), informacje na temat okresu objętego świadczeniem, oznaczenia listy wypłat (zazwyczaj miesiąc – numer listy, data wydruku, data wypłaty) oraz wielkości świadczenia do wypłaty z określeniem tytułu należności.

Liczbę wypłaconych świadczeń uczestnikom szkoleń w latach 2005 – 2007 (do 31.05.2007r.) przedstawia poniższe zestawienie:

wyszczególnienie	2005	2006	2007
dodatki szkoleniowe	37	29	17
stypendia szkoleniowe	51	11	21
ogółem	88*	40	38

*w 2005 roku dodatki szkoleniowe naliczono 39 osobom, jednakże 2 z nich nie odebrało przyznanego świadczenia.

Wielkość przyznawanych dodatków szkoleniowych ustalano zgodnie z postanowieniami art. 41 ust. 3 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. Nr 99, poz. 1001, ze zm.), tj. za czas odbywania szkolenia, w wysokości 20% zasiłku, który w okresie objętym kontrolą wynosił odpowiednio 504,20 zł w okresie od 1.01.2005 r. do 31.05.2005 r., 521,90 zł w okresie od 1.06.2005 r. do 31.05.2006 r., 532,90 zł w okresie od 1.06.2006 r. do 31.05.2007 roku. W przypadku bezrobotnych, którzy nie ukończyli 25 roku życia PUP naliczał stypendium szkoleniowe za czas odbywania szkolenia zgodnie z postanowieniami art. 52 ww. ustawy.

[Dowód a.k. str. 175 - 177].

Zgodnie z postanowieniami art. 44 pkt. 1 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy Urząd refundował koszty dojazdów na szkolenia osobom bezrobotnym. Refundacja ta została poprzedzona zebraniem informacji w Państwowym Przedsiębiorstwie Komunikacji Samochodowej na temat cen biletów na trasach od miejsca zamieszkania kursantów do miejsca prowadzenia szkolenia oraz udokumentowana poleceniami służbowego

wyjazdu oraz listami obecności osób bezrobotnych na zajęciach. W latach 2005 – 2006 Urząd wypłacił odpowiednio 13.934 zł i 1.055 zł tytułem refundacji kosztów dojazdów na szkolenia.

4.3. Identyfikacja przez PUP dobrych praktyk w zakresie szkoleń osób bezrobotnych.

W latach 2005 – 2007 Urząd dysponował standardami opracowanymi przez Krajowy Urząd Pracy w roku 1999 oraz standardami przekazanymi do zaopiniowania w 2003 roku. Pomimo to nie wprowadził ich i nie stosował, bowiem nie spełniono warunków sprzętowo – materiałowych (pracownik od spraw szkoleń pracuje w pokoju wieloosobowym, bez faksu, kserokopiarki, tablicy magnetycznej), nie stosowano wzorów dokumentów zalecanych w standardach, w tym kart kandydatów na szkolenia (wprowadzono je od kwietnia 2007 roku).

Zastępca dyrektora PUP wyjaśniła, że „*Standardy pracy nie są obowiązujące*”. Dodała, że w jej ocenie stanowisko ds. szkoleń „*jest wyposażone w niezbędny sprzęt i materiały oraz „Kryteria rekrutacji bezrobotnych i innych osób uprawnionych na szkolenia*”.

[Dowód a.k. str. 62 – 64, 187].

Do dobrych praktyk w zakresie szkolenia bezrobotnych i osób poszukujących pracy, zaliczyć należy dobre planowanie szkoleń, organizowanie szkoleń w miejscach i terminach dogodnych dla bezrobotnych oraz objęcie kontrolą (hospitacją) wszystkich prowadzonych szkoleń. Jednak w okresie objętym kontrolą Urząd nie wymieniał doświadczeń w zakresie dobrych praktyk z innymi jednostkami publicznej służby zatrudnienia.

Niniejszy protokół sporządzono w 2 jednobrzmiących egzemplarzach, z których jeden przekazano 15 czerwca 2007 r. Dyrektorowi Urzędu Marii Modrzejewskiej [Dowód: a.k. str. 430].

Kontroler poinformował Dyrektora Urzędu o prawach przysługujących jej z mocy ustawy z dnia 23 grudnia 1994 roku o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2001r. Nr 85, poz. 85 ze zm.), a w tym:

- o prawie zgłoszenia w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego protokołu kontroli, przed jego podpisaniem, umotywowanych zastrzeżeń na piśmie co do ustaleń w nim zawartych, przysługującym z mocy art. 55 ust. 1 i 2 powyższej ustawy;
- o prawie odmowy podpisania protokołu kontroli z jednoczesnym obowiązkiem złożenia na tę okoliczność, w terminie 7 dni od daty jego doręczenia, wyjaśnienia dotyczącego przyczyn takiej odmowy (w razie zgłoszenia zastrzeżeń do ustaleń protokołu kontroli, termin do złożenia powyższego wyjaśnienia liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały w

sprawie rozpatrzenia tych zastrzeżeń), przysługującym z mocy art. 57 ust. 1 przytoczonej ustawy;

- prawie złożenia w terminie uzgodnionym z kontrolerem wyjaśnień co do przyczyn i okoliczności powstania nieprawidłowości opisanych w niniejszym protokole kontroli, a przysługującym z mocy art. 59 ust. 2 powołanej ustawy.

Wpisu do księgi kontroli dokonano pod poz. 2/2007

Dyrektor Powiatowego Urzędu
Pracy w Wysokiem Mazowieckiem

DYREKTOR
POWIATOWEGO URZĘDU PRACY

Maria Modrzejewska
Maria Modrzejewska

Specjalista k.p.

Marek Sławomir Ozga

Wysokie Mazowieckie, 18 czerwca 2007 r.