



**WOJEWODA KUJAWSKO-POMORSKI**

WPS.I.862.1.2018.JZ/TM

Bydgoszcz 20 lipca 2018 r.

**Pani Olga Berdysz**  
**Dyrektor Powiatowego Urzędu**  
**Pracy w Żninie**  
**ul. Składowa 4**  
**88-400 Żnin**

## WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 10 ust. 1 oraz art. 111 i art. 112 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2017 r. poz. 1065, ze zm.) w dniach od 22 maja 2018 r. do 25 maja 2018 r. przeprowadzono kontrolę prawidłowości w Powiatowym Urzędzie Pracy w Żninie, ul. Składowa 4, 88-400 Żnin.

Kontrolę przeprowadzili pracownicy Wydziału Polityki Społecznej, Oddział Rynku Pracy w Kujawsko-Pomorskim Urzędzie Wojewódzkim w Bydgoszczy w składzie:

- XXXXXX – ekspert - przewodniczący zespołu kontrolnego,
- XXXXXX – inspektor wojewódzki.

na podstawie upoważnień nr 298/18, 299/18 z dnia 14 maja 2018 r. wydanych przez Wojewodę Kujawsko-Pomorskiego w Bydgoszczy.

Kontrolę przeprowadzono w zakresie ustalenia stanu faktycznego, udokumentowania i oceny działalności podmiotu kontrolowanego w zakresie kierowania osób bezrobotnych powyżej 50 roku życia zarejestrowanych w Powiatowym Urzędzie Pracy w Żninie w 2017 r. na staże, szkolenia, prace interwencyjne, roboty publiczne, refundacji kosztów wyposażenia i doposażenia stanowiska pracy, oraz przyznawania środków na rozpoczęcie działalności gospodarczej.

Okres objęty kontrolą - od dnia 1 stycznia 2017 r. do dnia 31 grudnia 2017 r. Ustaleń kontroli dokonano w oparciu o analizę przedstawionych danych statystycznych i dokumentów, oraz wyjaśnień udzielonych przez:

- Dyrektora PUP w Żninie Panią Olę Berdysz,

- Zastępcę Dyrektora PUP w Żninie Panią XXXXXXXXXXXXX,  
Ilekczo w niniejszym wystąpieniu użyto następujących skrótów, oznaczają one:
- **PUP w Żninie** – Powiatowy Urząd Pracy w Żninie,
  - **ustawa o promocji zatrudnienia** - ustawa z dnia 20 kwietnia 2004r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2017 r. poz. 1065, ze zm.),
  - **IPD** - Indywidualny Plan Działania.

W wyniku podjętych czynności kontrolnych w Powiatowym Urzędzie Pracy w Żninie w zakresie wskazanym powyżej, kontrolowana działalność Urzędu została oceniona: **pozytywnie** na podstawie następujących ustaleń:

### **Zagadnienia organizacyjne:**

Kierownictwo w okresie objętym kontrolą stanowi: Dyrektor PUP w Żninie – Pani Olga Berdysz oraz Z-ca Dyrektora - Pani XXXXXXXXXXX, która bezpośrednio nadzoruje CAZ. Organizację Urzędu określa Regulamin Organizacyjny Powiatowego Urzędu Pracy w Żninie, przyjęty uchwałą Zarządu Powiatu w Żninie Nr 146/2016 z dnia 29 lutego 2016 r., wprowadzony Zarządzeniem Nr 3/2016 Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Żninie z dnia 8 marca 2016 r.

*(Akta kontroli od str. 15 do str. 36)*

Na podstawie dokumentów statystycznych przedłożonych zespołowi kontrolnemu ustalono, że liczba osób bezrobotnych powyżej 50 roku życia zarejestrowanych na terenie działania PUP w Żninie, według stanu na 1 stycznia 2017 r. wynosiła 940 osób, z ogólnej liczby 3942 osób. Należy uznać, że udział osób powyżej 50 roku życia na dzień 1 stycznia 2017 r. wyniósł 23,8%.

PUP w Żninie w ramach posiadanych środków na aktywizację (łącznie ze środkami z Europejskiego Funduszu Społecznego) w kwocie 12.163.472,83 zł, wydatkował na aktywizowanie osób powyżej 50 roku życia, w kontrolowanym okresie 1.861.787,60 zł, co stanowi 15,3% przyznanych środków. Z pomocy we wskazanym zakresie skorzystało 248 osób, w tym:

- staży - 44 osoby,
- robót publicznych - 123 osoby,
- prac interwencyjnych - 28 osób,
- prac społecznie użytecznych - 37 osób,
- szkoleń - 3 osoby,
- dofinansowania wynagrodzenia za zatrudnienie bezrobotnego powyżej 50 roku życia - 12 osób (doposażenie lub wyposażenie stanowiska pracy),
- środków na rozpoczęcie działalności gospodarczej – 1 osoba.

*(Akta kontroli str. 37-40)*

### **OCENA I BADANIE KONTROLI WEWNĘTRZNEJ**

Działalność kontrolną w PUP w Żninie reguluje § 26 Regulaminu Organizacyjnego Powiatowego Urzędu Pracy w Żninie z 2016 r. określający zadania utworzonego samodzielnego Stanowiska ds. Kontroli, oraz dodatkowo odrębny Regulamin Kontroli Wewnętrznej powołany zarządzeniem Nr 2/2011 Dyrektora PUP w Żninie w dniu 15 lutego 2011 r. Kontrola wewnętrzna obejmuje czynności polegające na ustalaniu tematów, terminów kontroli, opracowania harmonogramów kontroli, wykonywania czynności kontrolnych, sporządzania protokołów, zaleceń pokontrolnych, prowadzenia rejestru kontroli, czy opracowania rocznych wyników kontroli. W jednostce w ramach kontroli wewnętrznej

funkcjonują dwie formy kontroli: samokontrola i kontrola funkcjonalna prowadzona na wszystkich etapach działalności tj. wstępna, bieżąca, następcza, i sprawdzająca. Z czynności kontrolnych jest sporządzany protokół, który jest przekazywany Dyrektorowi PUP w Żninie. Zalecenia pokontrolne są realizowane przez dyrektora jednostki i podległe mu komórki organizacyjne urzędu w terminach określonych w regulaminie. Do obowiązków wszystkich kierowników komórek organizacyjnych należy wnioskowanie do Dyrektora PUP w Żninie w sprawach pracowników winnych uchybień i nieprawidłowości w działalności jednostki. Plan kontroli na rok objęty zainteresowaniem Zespołu kontrolnego (dołączony do akt kontroli) nie obejmował kontroli w zakresie aktywizacji bezrobotnych powyżej 50 roku życia. W aktach kontroli znajduje się przykładowy protokół kontroli wewnętrznej z dnia 27 czerwca 2017 r. Działu Instrumentów Rynku Pracy, który w strukturze organizacyjnej Urzędu podlega pod CAZ. W związku z powyższym należy stwierdzić, że kontrola wewnętrzna w Powiatowym Urzędzie Pracy w Żninie jest realizowana w sposób staranny, spójny i skuteczny, co czyni ryzyko zawodności systemu kontroli znikomym.

(Akta kontroli str. 41-57)

### SPOSÓB ROZPOWSZECHNIANIA INFORMACJI O MOŻLIWOŚCIACH I ZASADACH KORZYSTANIA PRZEZ BEZROBOTNYCH Z SUBSYDIOWANYCH FORM POMOCY.

Podstawowym źródłem informacji i pomocy w uzyskaniu odpowiedniego zatrudnienia dla bezrobotnego powyżej 50 roku życia w PUP w Żninie jest indywidualny Doradca Klienta. Jego zadania, które określa ustawa o promocji zatrudnienia, sprowadzają się między innymi do ustalenia profilu pomocy, wspólnego z klientem sporządzenia Indywidualnego Planu Działania oraz nadzór nad jego realizacją, świadczenia podstawowych usług rynku pracy w formie indywidualnej oraz ułatwienia dostępu do innych form pomocy, poprzez między innymi kierowanie bezrobotnych do pracowników PUP w Żninie realizujących poszczególne formy wsparcia oferowane bezrobotnym. Każdorazowo, Doradca Klienta informuje bezrobotnego i poszukującego pracy o zasadach korzystania z poszczególnych form pomocy, jego aktualnej sytuacji i przewidywanych zmianach na lokalnym rynku pracy. Upowszechnianie ofert pracy w PUP w Żninie odbywa się w sposób tradycyjny, poprzez umieszczanie ofert na tablicach ogłoszeń, jak również poprzez przekazywanie ofert pracy do internetowej bazy ofert pracy udostępnianej przez ministra właściwego do spraw pracy. Przedsięwzięcia związane z możliwością zatrudnienia osób bezrobotnych 50+ pojawiają się na stronie internetowej urzędu, a także przesyłane są w formie ogłoszeń do urzędów gmin, spółek wodnych, ośrodków pomocy społecznej i Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie. Informacje na temat działalności Urzędu, w tym aktywizacji zawodowej osób bezrobotnych powyżej 50 roku życia jednostka kontrolowana prezentowała również w redagowanym przez PUP półrocznym Informatorze, kwartalniku Newsletter PUP oraz rozpowszechniała ulotki dla bezrobotnych „Informacje w Pigułce”. Osoby w wieku 50+ zapraszane były także na Targi Pracy i Edukacji, gdzie mogły bezpośrednio spotkać się z pracodawcami z regionu oraz skorzystać z ofert pracy przez nich oferowanych.

(Akta kontroli str. 58-64)

## SKUTECZNOŚĆ MECHANIZMÓW ROZPOZNAWANIA POTRZEB W ZAKRESIE AKTYWIZACJI GRUPY 50+.

W PUP w Żninie Doradca Klienta na etapie ustalania profilu pomocy określa właściwy ze względu na potrzeby bezrobotnego zakres form pomocy określonych w ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, którymi obejmuje go w ramach realizacji Indywidualnego Planu Działania. Określa w ten sposób indywidualne potrzeby bezrobotnych, także tych w wieku 50+. Dodatkowo jak wynika z informacji udzielonej przez Doradców Zawodowych PUP w Żninie z grupowych informacji i porad zawodowych w 2017 r. skorzystały 172 osoby w wieku powyżej 50 lat. Grupa tych bezrobotnych zdobywała wiedzę, a także otrzymywała informację w zakresie możliwości skorzystania z wybranych usług i instrumentów rynku pracy, podnoszenia/uzupełniania kwalifikacji zawodowych, sytuacji na lokalnym rynku pracy oraz wymaganiach stawianych kandydatom do pracy, a także możliwościach uzyskania pomocy skierowanych osób bezrobotnych w ramach programów i projektów współfinansowanych ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego.

W celu rozpoznania potrzeb osób bezrobotnych PUP w Żninie dodatkowo opracowuje analizy oparte na danych statystycznych, ankietach oraz rozmowach z klientami Urzędu. W przedstawionej zespołowi kontrolnemu „Analizie sytuacji osób bezrobotnych powyżej 50 roku życia na lokalnym rynku pracy” PUP w Żninie zidentyfikował osoby bezrobotne powyżej 50 roku życia jako grupę stanowiącą niewykorzystywany potencjał na rynku pracy ze względu na posiadane doświadczenie życiowe i zawodowe, a jednocześnie narażoną na ryzyko dezaktywacji zawodowej.

Zespół kontrolny poddał analizie akta osobowe 60 osób bezrobotnych w wieku 50+, którym została zaoferowana przez PUP w Żninie pomoc w zakresie takich ustawowych form aktywizacji jak: staże, roboty publiczne, prace interwencyjne, szkolenia, refundacja kosztów wyposażenia i doposażenia stanowisk pracy oraz środki na rozpoczęcie działalności gospodarczej.

Kontrolą objęto 20 losowo wybranych, zakończonych w 2017 roku staży osób bezrobotnych powyżej 50 roku życia. Wszystkie analizowane wnioski złożone przez pracodawców zawierały zapewnienie zatrudnienia bezrobotnego po odbytych stażach, najczęściej na okres do trzech miesięcy, co jak wykazały badania przełożyło się na ich zatrudnienie u organizatorów staży. Uzyskanie, uzupełnienie i doskonalenie umiejętności i kwalifikacji zawodowych zespół kontrolny zbadał na podstawie analizy 3 szkoleń, w których uczestniczyli bezrobotni 50+. W żadnym przypadku kierowany na szkolenie po jego ukończeniu nie znalazł zatrudnienia. Zespół kontrolny poddał analizie 1 teczkę osobową osoby w wieku powyżej 50 lat, która złożyła wniosek o przyznanie środków na podjęcie działalności gospodarczej. Zawierał on wymagane dane: kwotę potrzebnych środków, kalkulację kosztów związanych z podjęciem działalności gospodarczej i źródła ich finansowania, a także deklarowane roczne przychody i zyski z prowadzonej działalności, wysokość wkładu własnego oraz specyfikację i harmonogram wydatków w ramach wnioskowanych i własnych środków. Uznanie przez urząd pracy faktu wywiązania się beneficjenta z realizacji umowy o dofinansowanie rozpoczęcia działalności gospodarczej, w tym z umownego warunku nieprzerwanego prowadzenia działalności gospodarczej przez minimum 12 miesięcy, nastąpiło po faktycznym udokumentowaniu faktu prowadzenia takiej

działalności, poprzez działania kontrolne i monitoring pracowników PUP w Żninie. Zespół kontrolny zbadał również wynik refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowisk pracy, które pozwoliły zorganizować pracę dla 12 bezrobotnych w wieku powyżej 50 roku życia. Stwierdzono, że koszty wyposażenia lub doposażenia stanowisk pracy dla skierowanych bezrobotnych, których akta objęto kontrolą (6 teczek osobowych), zostały zrefundowane zgodnie z obowiązującymi przepisami. Do udziału w programie dofinansowania skierowani zostali bezrobotni, dla których został ustalony II profil pomocy. Przedsiębiorcy zatrudniali skierowane osoby bezrobotne przez wymagany czas wskazany w umowie. We wszystkich sprawach objętych kontrolą umowy o refundację zawierały zobowiązania przedsiębiorców do zatrudniania osób bezrobotnych przez okres 24 miesiące. Zespół kontrolny poddał także analizie akta osobowe 10 bezrobotnych uczestniczących w pracach interwencyjnych i 20 bezrobotnych, które w badanym okresie uczestniczyły w robotach publicznych. Z ustaleń kontroli wynika, że wnioski organizatorów prac interwencyjnych i robót publicznych spełniały obowiązujące wymogi, zaś kwalifikowanie osób bezrobotnych do prac interwencyjnych i robót publicznych oraz ich dofinansowanie przez urząd pracy, było zgodne z obowiązującymi procedurami. Stosując tę formę aktywizacji zawodowej PUP w Żninie umożliwił bezrobotnym 50+ uzyskanie chociaż czasowego zatrudnienia. Kontrola akt osobowych wykazała, że organizatorzy robót publicznych i prac interwencyjnych składali deklaracje o przewidywanym zatrudnieniu po okresie trwania robót publicznych lub prac interwencyjnych i wywiązywali się z tych deklaracji. Rozpoznawanie i realizacja potrzeb bezrobotnych, będących w szczególnej sytuacji na rynku pracy jest również realizowana przez PUP w Żninie poprzez organizację prac społecznie użytecznych. Jak wykazało badanie 15 teczek osobowych bezrobotnych 50+ (spośród 37 osób ogółem), ta forma wsparcia została prawidłowo skierowana do osób bezrobotnych bez prawa do zasiłku, jednocześnie korzystających ze świadczeń pomocy społecznej albo uczestniczących w kontrakcie socjalnym, indywidualnym programie usamodzielnienia, lokalnym programie pomocy społecznej lub w indywidualnym programie zatrudnienia socjalnego. Prace te odbywały się bez nawiązania stosunku pracy ani umowy o pracę.

Należy stwierdzić, że w jednostce kontrolowanej na skuteczność rozpoznawania potrzeb w grupie badanych osób bezrobotnych w wieku powyżej 50 lat ma wpływ właściwa opieka Doradcy Klienta, prawidłowe sporządzenie IPD oraz nadzór nad jego realizacją, co zespół kontrolny ocenia pozytywnie.

(Akta kontroli str. 65-79)

## EFEKTYWNOŚĆ ZATRUDNIENIOWA OFEROWANYCH FORM POMOCY.

Zespół kontrolny stwierdził, że 26,4% osób bezrobotnych, zarejestrowanych na dzień 1 stycznia 2017 r. w PUP w Żninie, w wieku powyżej 50 roku życia, z ogólnej liczby bezrobotnych reprezentujących tą grupę wiekową uczestniczyło w aktywnych formach przeciwdziałania bezrobociu. Najliczniej, osoby z grupy 50+ uczestniczyły w stażach i w robotach publicznych. Badania skuteczności ustawowych formy aktywizacji w 2017 r. na podstawie własnych ustaleń oraz Załącznika nr 6 do sprawozdania MRPiPS-01 wykazały, że spośród 33 osób, które zakończyły udział w stażach zatrudnienie po ich zakończeniu znalazło 19 osób (57,6%), spośród 80 osób, które zakończyły roboty publiczne 68 znalazło zatrudnienie (85%), spośród 37 osób, które zakończyły prace interwencyjne 37 osób znalazło

zatrudnienie (100%), spośród 29 osób, które zakończyły prace społecznie użyteczne 9 znalazło zatrudnienie (31%), spośród 12 osób, które skorzystały z refundacji kosztów wyposażenia i doposażenia stanowiska pracy 12 osób utrzymało lub utrzymuje się w zatrudnieniu. Jednej osobie zostały przyznane środki na podjęcie działalności gospodarczej, która to osoba na razie kontynuuje samozatrudnienie (100%). Szkolenie indywidualne nie wpłynęły na wzrost zatrudnienia wśród osób aktywizowanych w wieku powyżej 50 roku życia. Najwyższą efektywnością zatrudnieniową charakteryzowała się aktywizacja osób w wieku powyżej 50 roku życia w formie prac interwencyjnych i robót publicznych. Najniższą, prace społecznie użyteczne i szkolenia. Zespół kontrolny stwierdza, że mimo wysokich wskaźników efektywności w takich formach pomocy jak prace interwencyjne, czy roboty publiczne, bezrobotni w wieku powyżej 50 roku życia, którym ustalono III profil pomocy, uczestniczący w aktywnych formach przeciwdziałania bezrobociu nie mają większych szans na uzyskanie trwałego zatrudnienia. Ustalenia kontroli wskazują, że rezultaty działań aktywizujących były przeważnie krótkotrwałe, nie zapewniały bezrobotnym 50+ stałej pracy w dłuższym okresie, jedynie nielicznym udało się uzyskać trwałe zatrudnienie. Pozostali, o ile znaleźli pracę, byli zazwyczaj zatrudniani na podstawie krótkoterminowych umów cywilnoprawnych. Po ich rozwiązaniu, w zdecydowanej większości, ponownie rejestrowali się jako bezrobotni i byli obejmowani kolejnymi działaniami aktywizującymi. W ocenie zespołu kontrolującego jest to wynikiem trudnych warunków gospodarczych Powiatu Żnińskiego. Powiat Żniński, to w dużej części obszar rolniczy należący do powiatów średnio zindustrializowanych. Na jego terenie większość miejsc pracy to zakłady prywatne, małe przedsiębiorstwa oraz mikroprzedsiębiorstwa. Stąd aktywność zawodowa mieszkańców uzależniona jest od pór roku i warunków atmosferycznych np: ośrodki wczasowe, firmy budowlane, gospodarstwa rolne, gdzie bezrobotni znajdują tylko zatrudnienie krótkotrwałe i sezonowe. Kolejnym czynnikiem decydującym o aktywności osób starszych na rynku pracy jest niski poziom wykształcenia. Kompetencje, jakie posiadają osoby w wieku 50+ często określa się mianem przestarzałych, co utrudnia możliwość utrzymania się na rynku pracy. Stan zdrowia to następny element decydujący o wycofaniu się z rynku pracy osób starszych. Problemy zdrowotne osób w wieku 50+ bardzo się nasilają, następuje pogorszenie stanu zdrowia oraz wzrost niepełnosprawności, co prowadzi do wycofania tych osób z aktywności zawodowej. Ważnym elementem, który PUP w Żninie powinien uwzględnić w swoich działaniach na rzecz osób bezrobotnych w wieku 50+ są tzw. czynniki społeczne, które determinują sytuację osób starszych na rynku pracy. Jednym z nich jest niechęć starszego pokolenia do pozostawiania na rynku pracy do późnych lat, dodatkowo panujące stereotypy postrzegania osób starszych przez pracodawców jako pracowników gorszych i mniej wydajnych. Często można spotkać się ze stwierdzeniem, że osoby po 50 roku życia należy zaliczyć do grupy pracowników, która jest zagrożeniem dla konkurencyjności firmy, co prowadzi do osłabienia jej pozycji rynkowej, bowiem starsi pracownicy posiadają przestarzałe kwalifikacje, a dodatkowo nie są chętni do ewentualnego przeszkalania, niechętnie podejmują się uczenia nowych umiejętności, reprezentują postawę konserwatywną, mają problemy z nowymi technologiami. Stereotypy te prowadzą do dyskryminacji tej grupy społecznej, potęgując akceptację do wcześniejszej rezygnacji z bycia aktywnym zawodowo. Taka sytuacja wymaga zastosowania instrumentów pozwalających na podniesienie jakości posiadanych zasobów, zachęcających do podnoszenia

kwalfikacji osób w wieku 50+, odpowiadających trendom na zupełnie nowym rynku pracy, odmiennym od tego, w którego warunkach osoby te rozpoczynały swoją pierwszą pracę – np. odpowiednie szkolenia i staże. Ważną kwestią w dążeniu do równoważenia problemów zawodowych, z jakimi spotykają się osoby starsze jest pełne wykorzystanie dostępnych instrumentów w ramach oferowanej pomocy przez PUP w Żninie poprzez rozszerzenie jej katalogu w oparciu o prawidłowo realizowany Program Aktywacja i Integracja. Problemy osób starszych na rynku pracy traktować należy poważnie, gdyż obecny poziom aktywności zawodowej tej grupy społecznej zalicza się do jednego z najniższych w Europie.

(Akta kontroli str. 80-84)

### OCENA ZGROMADZONEJ DOKUMENTACJI POD WZGLĘDEM FORMALNYM.

W przedstawionej dokumentacji, będącej przedmiotem badania zespół kontrolny nie dopatrył się uchybień pod względem formalnym.

Na tym czynności kontrolne zakończono.

Integralną częścią wystąpienia pokontrolnego stanowią dowody zawarte w aktach kontroli. Przeprowadzona kontrola została odnotowana w książce kontroli pod numerem 1/2018.

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach, z których jeden egzemplarz otrzymuje kierownik jednostki kontrolowanej, a drugi egzemplarz pozostaje w aktach kontroli.

### **POUCZENIE**

*Zgodnie z art. 113 ust. 2 powołanej ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy Urząd Pracy może, w terminie 14 dni od dnia otrzymania zaleceń, uwag i wniosków, zgłosić do nich zastrzeżenia do Wojewody Kujawsko-Pomorskiego za pośrednictwem Wydziału Polityki Społecznej Kujawsko-Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Bydgoszczy. W przypadku nieuwzględnienia przez Wojewodę Kujawsko-Pomorskiego zastrzeżeń, Urząd Pracy w terminie 30 dni obowiązany jest do powiadomienia Wydziału Polityki Społecznej Kujawsko-Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego o realizacji zaleceń. W przypadku uwzględnienia przez Wojewodę Kujawsko-Pomorskiego zastrzeżeń, Urząd Pracy w terminie 30 dni obowiązany jest do powiadomienia Wydziału Polityki Społecznej Kujawsko-Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego o realizacji zaleceń z uwzględnieniem zmian wynikających z zastrzeżeń.*

**WOJEWODA KUJAWSKO-POMORSKI**