

Olsztyn, 18 czerwca 2019 r.

PS-III.865.10.2019.GM

Pan Leszek Balon
Dyrektor Powiatowego Urzędu Pracy
w Węgorzewie

Wystąpienie pokontrolne

Kontrolę przeprowadzono w Powiatowym Urzędzie Pracy w Węgorzewie, ul. Bema 16A, 11-600 Węgorzewo, REGON: 511433999, NIP: 845-17-99-363

[Dowód: akta kontroli str. 10]

Miejsce kontroli: siedziba jednostki kontrolowanej.

W okresie objętym kontrolą oraz w okresie prowadzenia kontroli stanowiska pełnili:

- Pan Leszek Balon, powołany na stanowisko Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Węgorzewie z dniem 1 stycznia 2002 r.;
- Pan Andrzej Kaczmarczyk, powołany na stanowisko Zastępcy Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Węgorzewie od dnia 1 czerwca 2011 r.

[Dowód: akta kontroli str. 10]

Kontrolę przeprowadził zespół pracowników Wydziału Polityki Społecznej Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, w składzie:

- Pani Genowefa Macina, inspektor wojewódzki, legitymacja służbowa 12/2017, wydana przez Dyrektora Generalnego Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, przewodniczący zespołu kontrolującego,
 - Pani Marta Piątek, Kierownik Oddziału Pracy, legitymacja służbowa nr 12/2016, wydana przez Dyrektora Generalnego Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, członek zespołu kontrolującego,
- na podstawie upoważnienia Wojewody Warmińsko-Mazurskiego, nr FK-IV.0030.384.2019 z dnia 30 kwietnia 2019 r.

[Dowód: akta kontroli str. 11]

Termin kontroli: 23 maja 2019 r.

Kontrola została odnotowana w książce kontroli jednostki kontrolowanej pod pozycją nr 9/2019.

Zakres objęty kontrolą: Zadania związane przyznawaniem bonów zatrudnieniowych oraz przestrzeganie zasad i trybu wydatkowania środków Funduszu Pracy na ten cel.

Okres objęty kontrolą: od 1 stycznia 2017 r. do dnia kontroli.

Kontrolę przeprowadzono na podstawie art. 10 ust. 1 pkt 1 i 3 oraz art. 111 - 115 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (tekst jedn. Dz. U. z 2018 r., poz. 1265 ze zm.).

Ileokroć w wystąpieniu pokontrolnym jest mowa o:

- ustawie – oznacza to ustawę z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (tekst jedn. Dz. U. z 2016 r., poz. 645 ze zm.; Dz.U. 2017 r. poz. 1065 ze zm. – obowiązujące w okresie objętym kontrolą);
- MPiPS – oznacza to Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej;
- MRPiPS – oznacza to Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej;
- PUP – oznacza to Powiatowy Urząd Pracy w Węgorzewie;
- FP – oznacza to Fundusz Pracy;
- Staroście – oznacza to Starostę Węgorzewskiego;
- Dyrektorze – oznacza to Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Węgorzewie;
- Zastępcy Dyrektora – oznacza to Zastępcę Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Węgorzewie;
- Regulaminie – oznacza to Regulamin Organizacyjny Powiatowego Urzędu Pracy w Węgorzewie.

Przepisy prawa obowiązujące w okresie objętym kontrolą w zakresie realizacji zadań związanych z przyznawaniem bonów zatrudnieniowych oraz przestrzeganiem zasad i trybu wydatkowania środków Funduszu Pracy na ten cel, to:

- ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 645 ze zm.); (Dz.U.2017, poz. 1062 ze zm.);
- ustawa z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (tekst jedn. Dz. U. z 2007 r. Nr 59, poz. 404, ze zm.), (Dz. U. 2016, poz. 1808);

- rozporządzenie Komisji (UE) Nr 1407/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis (Dz. Urz. UE L 352 z 24.12.2013 r.),
- rozporządzenie Komisji (UE) Nr 1408/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis w sektorze rolnym (Dz. Urz. UE L 352 z 24.12.2013 r.)

**Na podstawie ustaleń kontroli działalność kontrolowanej jednostki
ocenia się pozytywnie.**

Zasadniczym celem kontroli było zbadanie, czy działania PUP w przedmiocie przyznawania bonów na zatrudnienie są zgodne z obowiązującymi przepisami prawa. Zadaniem kontrolujących było również ustalenie poziomu efektywności wydatkowania środków Funduszu Pracy na objęte kontrolą zadania, terminowość wykonywanych czynności oraz stopień wydajności i operatywności zarządzania środkami FP, zgodnie z zasadą uzyskiwania najlepszych efektów przy możliwie najmniejszych nakładach. Sprawdzone także zgodność danych przedstawionych kontrolującym z realizacją ww. zadań w kontrolowanym okresie z obowiązującą sprawozdawczością – sprawozdania MPiPS-02 o przychodach i wydatkach Funduszu Pracy za miesiąc grudzień 2017 oraz załącznik nr 6 do sprawozdania MRPiPS-01 formy wsparcia klientów urzędu pracy.

W kontrolowanym okresie PUP funkcjonował na podstawie Regulaminu Organizacyjnego, wprowadzonego Uchwałą Nr 240/2014 Zarządu Powiatu w Węgorzewie z dnia 22 października 2014 r. Zgodnie z regulaminem za realizację kontrolowanego zadania w PUP odpowiedzialne było Centrum Aktywizacji Zawodowej, zaś zadania z zakresu przyznawania bonów zatrudnieniowych w PUP przydzielono jednemu specjalście do spraw programów, których realizację zadań ujęto w zakresie czynności.

[Dowód: akta kontroli str. 11,12-22]

Ustalono, że PUP w Węgorzewie zrealizował obowiązek informowania bezrobotnych o dostępnych formach wsparcia. Dyrektor PUP wyjaśnił, że „(...) Każda osoba bezrobotna, w dniu rejestracji zapoznaje się z prawami i obowiązkami bezrobotnego, co potwierdza własnoręcznym podpisem. Znajomość tych praw i obowiązków potwierdza również podczas kolejnych wizyt w Urzędzie, w szczególności u pośrednika pracy. Należy podkreślić, iż

w powyższym dokumencie zawarta jest wyraźna informacja na temat możliwości skorzystania z dodatkowych instrumentów adresowanych do bezrobotnych do 30 r. ż. w postaci bonów, w tym bonu zatrudnieniowego. Następnie, podczas pierwszej wizyty u pośrednika pracy po rejestracji następuje ustalenie dla osoby profilu pomocy. Profil pomocy ustala się na podstawie indywidualnego wywiadu przeprowadzonego z klientem, w oparciu o ustalenia wynikające z rozmowy oraz przy wykorzystaniu kwestionariusza do profilowania pomocy. Osobie bezrobotnej przekazywane są informacje na temat form pomocy do których ma dostęp z uwagi na ustalony dla niej profil pomocy. Jeżeli jest to osoba do 30 r. ż. z ustalonym II profilem pomocy zostaje poinformowana o możliwości skorzystania z bonów, w tym z bonu zatrudnieniowego (a w przypadku osoby z I profilem pomocy o takiej możliwości w uzasadnionych przypadkach). W okresie 60 dni od ustalenia profilu pomocy dla bezrobotnego zostaje opracowany dla niego indywidualny plan działania (IPD). IPD zawiera w szczególności działania do zastosowania przez Urząd wobec osoby, w szczególności możliwe do zastosowania i adekwatne do sytuacji klienta formy wsparcia, oraz działania do samodzielnej realizacji. Powyższe działania ustalane są wspólnie z klientem. (...) Informacje o możliwych formach wsparcia osób bezrobotnych, w tym na temat bonu zatrudnieniowego rozpowszechniane i udzielane są za pomocą wielu sposobów. Przede wszystkim udzielane były i są podczas wizyt bezrobotnych i pracodawców w tutejszym Urzędzie. Informacji takich udzielają w szczególności pośrednicy pracy, pracownicy merytoryczni odpowiedzialni za dane formy aktywizacji oraz doradca zawodowy (zarówno w ramach porad indywidualnych, indywidualnych informacji zawodowych, grupowych informacji zawodowych, rozmów z pracodawcami). (...) Informacje na temat form wsparcia, w tym bonu zatrudnieniowego upowszechniane są na stronie internetowej Urzędu. Na terenie Urzędu oraz poza Urzędem rozpowszechniane są materiały informacyjne (broszury wydane przez MRPiPS, sporządzane opracowania własne na temat form aktywizacji – np. wydrukowane prezentacje). Organizujemy również różne spotkania na terenie Urzędu (m. in. podczas Dni Otwartych urzędu organizowanych jesienią) adresowane w szczególności do bezrobotnych, pracodawców, młodzieży szkolnej (głównie ze szkół ponadgimnazjalnych /ponadpodstawowych) podczas których m. in. udzielamy informacji na temat form pomocy możliwych do uzyskania w Urzędzie, w tym w postaci bonu zatrudnieniowego. (...)"

[Dowód: akta kontroli str. 23-26]

W 2017 r. w PUP łączna kwota środków FP na realizację zadań na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej wyniosła po zmianach **5.549.500,00 zł.**

[Dowód: akta kontroli str. 27-50]

Kontrolującym wyjaśniono, że w PUP w okresie objętym kontrolą nie stosowano formy pomocy w postaci bonów zatrudnieniowych z uwagi na brak zainteresowania tym instrumentem. Dyrektor wskazał, że *„Urząd nie realizował instrumentu w postaci bonu zatrudnieniowego dla osoby do 30 r. ż. z uwagi na brak zainteresowania bezrobotnych i pracodawców tą formą wsparcia, pomimo upowszechniania informacji na jej temat za pomocą różnych sposobów. Pierwsze wersje planów finansowych na dany rok nie wyodrębniały środków na ten cel, ponieważ są one sporządzane na podstawie zebranych wcześniej informacji odnośnie zapotrzebowania na daną formę aktywizacji. Gdybyśmy stwierdzili zapotrzebowanie w tym zakresie, pojawiły się sygnały zainteresowania formą, to odpowiednie zadanie w postaci bonu zatrudnieniowego zostałoby ujęte w planach finansowych lub dodane do tych planów w trakcie roku. Na podstawie Uchwały Powiatowej Rady Rynku Pracy opiniującej plan podziału środków FP w danym roku na formy aktywne przyjmuje się jednocześnie możliwość dokonywania w planie przesunięć środków do wartości 3% posiadanych środków bez konieczności wydania opinii Rady. Ponadto, istnieją możliwości dokonywania zmian w projektach współfinansowanych z EFS lub pozyskiwania dodatkowych środków, np. z Rezerwy Ministra. Z poczynionych obserwacji, rozmów pracowników merytorycznych z pracodawcami i bezrobotnymi można wysnuć wnioski, iż brak lub niewielkie zainteresowanie niektórymi formami wsparcia wynika głównie z ich niewielkiej atrakcyjności w odniesieniu do pozostałych form. Przykładowo porównując bon zatrudnieniowy i prace interwencyjne można stwierdzić większą atrakcyjność dla pracodawcy organizacji prac interwencyjnych, gdyż m. in. otrzymuje miesięczną refundację w wyższej wysokości, posiada wybór długości okresu na jaki wiąże się umową z PUP (np. 6 miesięcy refundacji + 3 miesięczne zobowiązanie), możliwość uzupełnienia stanowiska przez pracodawcę w przypadku rozwiązania stosunku pracy, a co za tym idzie brak utrudnień kadrowych. Z punktu widzenia racjonalnego i oszczędnego gospodarowania środkami publicznymi podkreślić również w opinii Urzędu należy przewagę w tym zakresie prac interwencyjnych z uwagi na zobowiązanie pracodawcy do uzupełnienia stanowiska pracy w przypadku rozwiązania stosunku pracy przez bezrobotnego zarówno w okresie refundacyjnym, jak i po nim, pod warunkiem zwrotu otrzymanej pomocy, czego nie przewiduje bon zatrudnieniowy,*

jako oczywiście zindywidualizowana forma wsparcia, ale jednocześnie niezbyt pewna w zakresie skuteczności realizacji ze względu na możliwość rozwiązania stosunku pracy przez skierowanego bezrobotnego w każdym momencie trwania umowy.

[Dowód: akta kontroli str. 25-26]

Biorąc pod uwagę, iż bon zatrudnieniowy jest jednym z fakultatywnych instrumentów rynku pracy, kontrolujący uwzględnili powyższe wyjaśnienia.

Kontrolujący ustalili, że w sprawozdaniu MPiPS-02 o przychodach i wydatkach Funduszu Pracy za miesiąc grudzień 2017 oraz w załączniku nr 6 do sprawozdania MRPiPS – 01 za 2017 PUP wykazał, iż kontrolowane zadanie nie było realizowane.

[Dowód: akta kontroli str. 27,51-61]

Podstawę realizacji kontrolowanego zadania stanowił art. 66m ustawy. Zgodnie z ust. 1 tego artykułu na wniosek bezrobotnego do 30 roku życia starosta może przyznać bon zatrudnieniowy. Dodatkowo Zarządzeniem Nr 9/2016 z dnia 20 stycznia 2016 r. Dyrektor wprowadził do stosowania „Regulamin refundacji części kosztów wynagrodzenia, nagród oraz składek na ubezpieczenie społeczne w Powiatowym Urzędzie Pracy w Węgorzewie”. Załącznik nr 9 do Regulaminu stanowił wzór wniosku o przyznanie bonu zatrudnieniowego dla osoby bezrobotnej do 30 roku życia.

[Dowód: akta kontroli str. 62-135]

Bon zatrudnieniowy stanowi dla pracodawcy gwarancję refundacji części kosztów wynagrodzenia i składek na ubezpieczenia społeczne w związku z zatrudnieniem bezrobotnego, któremu powiatowy urząd pracy przyznał ten bon.

Mimo, iż w PUP nie przyznano bonów zatrudnieniowych, opracowano formularz wniosku o przyznanie bonu zatrudnieniowego osobie bezrobotnej do 30 roku życia, który spełniał wymagania wynikające z zapisu art. 66 m ust. 1 i 3 ustawy.

Formularz wniosku zawierał następujące elementy:

Część I dane dotyczące wnioskodawcy:

- na które składały się: imię i nazwisko, PESEL, adres zamieszkania, nr telefonu;
- wnioskowany termin realizacji;

- oświadczenia wnioskodawcy;
- uzasadnienie wniosku;

Część II wypełniana przez pracodawcę organizującego zatrudnienie w ramach bonu zatrudnieniowego, zawierająca:

- dane pracodawcy (m. in. nazwa i adres, miejsce prowadzenia działalności, forma prawna, dane osoby upoważnionej do podpisania umowy, NIP, REGON, PKD stan zatrudnienia (w przeliczeniu na pełny wymiar czasu pracy) na dzień złożenia wniosku);
- oświadczenia pracodawcy;
- oświadczenia pracodawcy;
- pouczenie o zasadach przyznawania bonu zatrudnieniowego.

[Dowód: akta kontroli str. 104-111]

Wypełnianie przez pracodawcę organizującego zatrudnienie w ramach bonu zatrudnieniowego na tym etapie wzbudziły wątpliwości kontrolujących. Z przepisów ustawy nie wynika, aby bezrobotny już w dniu składania wniosku o przyznanie bonu na zatrudnienie musiał wskazać pracodawcę. Bezrobotny przez okres 30 dni (okres ważności bonu) ma czas na znalezienie potencjalnego pracodawcy, który go zatrudni. Zatem wskazanie danych pracodawcy na tym etapie jest przedwczesne i sam wniosek nie powinien ich zawierać. Tym bardziej, że dane pracodawcy pojawiają się ponownie w formularzy *Bonu zatrudnieniowego* oraz we *Wniosku o przyznanie refundacji części kosztów wynagrodzenia i składek na ubezpieczenie społeczne w związku z zatrudnieniem bezrobotnego w ramach bonu zatrudnieniowego*.

W PUP opracowano także wzór bonu zatrudnieniowego, który zawierał: numer ewidencyjny, termin ważności, imię i nazwisko bezrobotnego, PESEL, podstawę prawną przyznania bonu oraz deklarację pracodawcy dotyczącą zatrudnienia okaziciela ww. bonu.

[Dowód: akta kontroli str. 114-115]

Urząd posiadał opracowany wzór wniosku o przyznanie refundacji części kosztów wynagrodzenia i składek na ubezpieczenie społeczne w związku z zatrudnieniem bezrobotnego w ramach bonu zatrudnieniowego, któremu przyznano bon zatrudnieniowy zawierający m. in.: dane dotyczące pracodawcy, informacje dotyczące bezrobotnego, dane

dotyczące miejsca pracy skierowanego bezrobotnego. Formularz określał również wykaz załączników, niezbędnych do zawarcia umowy.

[Dowód: akta kontroli str. 116-135]

Kontrolującym przedłożono również obowiązujący w PUP wzór umowy w sprawie refundacji części kosztów wynagrodzenia i składek na ubezpieczenia społeczne w związku z zatrudnieniem skierowanego bezrobotnego do 30 roku życia w ramach bonu zatrudnieniowego. W umowie zostały zawarte warunki określone w art. 66m, których spełnienie leżało po stronie pracodawcy, tj. zatrudnienie bezrobotnego przez nieprzerwany okres 18 miesięcy, przekazanie do urzędu pracy kopii umowy zawartej z osobą bezrobotną, ustalenia wynagrodzenia, informowania o udzieleniu urlopu bezpłatnego.

W umowie wskazywano również zapewnienie PUP do dokonania pracodawcy refundacji części wynagrodzenia i składek na ubezpieczenia społeczne, w okresach miesięcznych, przez okres 12 miesięcy licząc od dnia zatrudnienia.

Określono przy tym, wszelkie dokumenty, stanowiące załączniki do wniosku o refundację, które potwierdzają poniesione koszty związane z zatrudnieniem bezrobotnego.

W umowie wskazano także konsekwencje niezatrudnienia bezrobotnego przez wymagany okres 18 miesięcy. Zgodnie z § 4 umowy pracodawca zwraca:

- kwotę otrzymanej refundacji wraz z odsetkami ustawowymi naliczonymi od dnia otrzymania pierwszej refundacji, jeżeli niespełnienie obowiązku nastąpiło w okresie do 12 miesięcy od dnia zatrudnienia bezrobotnego lub
- kwotę ustaloną proporcjonalnie do okresu nieutrzymania zatrudnienia wraz z odsetkami ustawowymi naliczonymi od dnia otrzymania pierwszej refundacji, jeżeli niespełnienie obowiązku nastąpiło w okresie, po zakończeniu refundacji.

W umowie zawarto również zapis, że w przypadku rozwiązania umowy o pracę przez skierowanego bezrobotnego, rozwiązania z nim umowy o pracę na podstawie art. 52 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy lub wygaśnięcia stosunku pracy skierowanego bezrobotnego pracodawca nie zwraca refundacji otrzymanej za okres zatrudnienia skierowanego bezrobotnego.

[Dowód: akta kontroli str. 136-144]

W toku kontroli stwierdzono, że choć zadanie podlegające kontroli nie jest przez jednostkę realizowane dopełniono wszelkich obowiązków ustawowych i podjęto działania umożliwiające bezrobotnym korzystanie z tej formy wsparcia.

Stwierdzono jednak brak zasadności umieszczenia we wniosku o przyznanie bonu zatrudnieniowego części wypełnianej przez pracodawcę. Ponieważ jednak zadanie to nie było realizowane przez PUP, powyższe nie wywołało żadnych skutków, nie zostało zatem uznane za uchybienie i nie wpływa na wynik kontroli.

Biorąc pod uwagę ustalenia kontroli nie wydaje się zaleceń pokontrolnych, jednak Wojewoda Warmińsko-Mazurski poucza jednostkę kontrolowaną, że informacje zawarte w części II wniosku o przyznanie bonu zatrudnieniowego nie mogą być na etapie składania przez bezrobotnego wniosku wymagane, wobec czego właściwym jest usunięcie tej części wniosku.

Do ustaleń kontroli nie zostały wniesione zastrzeżenia.

Jednocześnie informuję, że od niniejszego wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

a/a

Z up. WOJEWODY
WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO
Marcin Jastrzębski
DYREKTOR
Wydziału Polityki Społecznej

