



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 07 lipca 2023r.

ZP-P.862.13.2023.HB

Pani  
**Dorota Piotrowska-Maślanka**  
Dyrektor  
Powiatowego Urzędu Pracy  
w Lwówku Śląskim

### **Wystąpienie pokontrolne**

W dniach od 29 marca do 28 kwietnia 2023r., na podstawie art. 10 ust. 1, w związku z art. 112 ust. 1 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004r., o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (t.j. Dz. U. z 2023r. poz. 735), zespół kontrolerów z Wydziału Zdrowia i Polityki Społecznej Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu, w składzie:

Pani Hanna Bylicka – inspektor wojewódzki (przewodnicząca zespołu),

Pani Aleksandra Maniak - inspektor wojewódzki,

przeprowadził kontrolę problemową w Powiatowym Urzędzie Pracy w Lwówku Śląskim, ul. Budowlanych 1, 59-600 Lwówek Śląski

Kontrola realizowana była zgodnie z zatwierdzonym w dniu 22 grudnia 2022r., przez Wojewodę Dolnośląskiego okresowym planem kontroli na I półrocze 2023r.

### **Przedmiot i zakres kontroli**

Przedmiotem bieżącej kontroli było sprawdzenie i potwierdzenie prawidłowości:

1. przyznawania bezrobotnym środków na podjęcie działalności gospodarczej,
2. organizowania i finansowania szkoleń dla bezrobotnych.

Postępowanie kontrolne objęło okres od dnia 1 stycznia 2022r. do dnia rozpoczęcia kontroli.

### **Przepisy regulujące zakres kontroli:**

- 1) ustawa z dnia 20 kwietnia 2004r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (t.j. Dz. U. z 2023r. poz. 735)

- 2) rozporządzenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 14 lipca 2017r. w sprawie dokonywania z Funduszu Pracy refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy oraz przyznawania środków na podjęcie działalności gospodarczej ( t.j. Dz. U. z 2022r. poz. 243),
- 3) rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 14 maja 2014r. w sprawie szczegółowych warunków realizacji oraz trybu i sposobu prowadzenia usług rynku pracy ( Dz.U. z 2014r. poz. 667).

### **Ocena skontrolowanej działalności**

Ogólna ocena kontrolowanej jednostki jest **pozytywna z nieprawidłowościami**.

Powyższa ocena wynika z ustaleń zawartych w dalszej części wystąpienia.

### **Ustalenia kontroli**

W okresie objętym kontrolą funkcje kierownicze w jednostce kontrolowanej pełniła Pani Dorota Piotrowska-Maślanka - Dyrektor Powiatowego Urzędu Pracy w Lwówku Śląskim.

#### **Ad. 1 Przyznawanie bezrobotnym środków na podjęcie działalności gospodarczej.**

W 2022 roku dla bezrobotnych zamierzających podjąć działalność gospodarczą, przeznaczono kwotę 1 482 010,76 zł, w tym z Funduszu Pracy 25 000,00 zł.

W 2022 roku do urzędu wpłynęły 72 wnioski od bezrobotnych o przyznanie środków na podjęcie działalności gospodarczej. Przyznano 60 dotacji, w tym 1 z Funduszu Pracy. W 3 przypadkach umowy podpisano w roku 2023. W 5 przypadkach odmówiono udzielenia dofinansowania. Główną przyczyną odmów był m.in. brak wykształcenia i doświadczenia zawodowego. Nie wystąpiły przypadki zwrotu dofinansowania.

W 2023 roku do dnia rozpoczęcia kontroli, dla bezrobotnych zamierzających podjąć działalność gospodarczą, przeznaczono kwotę 1 550 000,00 zł, w tym z Funduszu Pracy 800 000,00 zł. Od 1 stycznia 2023r. do dnia rozpoczęcia kontroli wpłynęły 22 wnioski od bezrobotnych o przyznanie środków na podjęcie działalności gospodarczej. Na podstawie ww. wniosków przyznano 11 dotacji. W 8 przypadkach wnioski były w trakcie rozpatrywania, a w 2 przypadkach odmówiono udzielenia dofinansowania. Główną przyczyną odmów był m.in. brak wykształcenia i doświadczenia zawodowego. Jeden wniosek pozostawiono bez rozpatrzenia. Nie wystąpiły przypadki zwrotu dofinansowania.

Do szczegółowej kontroli pobrano pierwsze akta z 2022 roku, w których znajdowała się umowa o przyznanie środków na podjęcie działalności gospodarczej, finansowana z Funduszu Pracy o numerze 1/FP/2022 oraz pierwsze dwa akta z 2023 roku finansowane z Funduszu Pracy

o następujących numerach: 1/FP/2023; 2/FP/2023. Ponadto pobrano trzy pierwsze negatywnie rozpatrzone wnioski o przyznanie środków na podjęcie działalności gospodarczej w roku 2022 o następujących numerach: 17/2022; 32/2022; 38/2022 oraz dwa pierwsze negatywnie rozpatrzone wnioski o przyznanie środków na podjęcie działalności gospodarczej w roku 2023 o następujących numerach: 9/2023; 16/2023.

Na tej podstawie stwierdzono, że do pozytywnego rozpatrzenia kwalifikowano jedynie wnioski kompletne, zawierające wszystkie niezbędne dane, określone w § 6 ust. 2 rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 14 lipca 2017r. w sprawie dokonywania z Funduszu Pracy refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy oraz przyznawania środków na podjęcie działalności gospodarczej.

Do w/w wniosków dołączone były niezbędne dokumenty, tj.

- oświadczenia o nieotrzymaniu bezzwrotnych środków Funduszu Pracy lub innych bezzwrotnych środków publicznych na podjęcie działalności gospodarczej lub rolniczej, założenie lub przystąpienie do spółdzielni socjalnej,
- oświadczenia o nieposiadaniu wpisu do ewidencji działalności gospodarczej, a w przypadku jego posiadania - oświadczenie o zakończeniu działalności gospodarczej w dniu przypadającym w okresie przed upływem co najmniej 12 miesięcy bezpośrednio poprzedzających dzień złożenia wniosku,
- oświadczenia, że symbol i przedmiot planowanej działalności gospodarczej według Polskiej Klasyfikacji Działalności (PKD) na poziomie podklasy jest inny od działalności zakończonej w okresie krótszym niż 12 miesięcy bezpośrednio poprzedzających dzień złożenia wniosku o dofinansowanie w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii, ogłoszonego z powodu COVID-19, w związku z wystąpieniem tego stanu,
- oświadczenia o niepodejmowaniu zatrudnienia w okresie 12 miesięcy od dnia rozpoczęcia prowadzenia działalności gospodarczej,
- oświadczenia o niekaralności w okresie 2 lat przed dniem złożenia wniosku za przestępstwo przeciwko obrotowi gospodarczemu,
- zobowiązania się do prowadzenia działalności gospodarczej w okresie 12 miesięcy od dnia jej rozpoczęcia oraz niezawieszania jej wykonywania łącznie na okres dłuższy niż 6 miesięcy,
- oświadczenia o niezłożeniu wniosku do innego starosty o przyznanie dofinansowania lub przyznanie jednorazowo środków na założenie lub przystąpienie do spółdzielni socjalnej,
- zaświadczenia lub oświadczenia o pomocy de minimis,
- informacje dotyczące otrzymanej pomocy publicznej.

Przy ocenie wniosków stosowano oceny wniosku, które ułatwiały sprawdzanie, analizowanie i porównywanie wniosków. (Dowód nr 1 – kserokopia wniosku i kart ocen wniosku).

O uwzględnieniu lub nieuwzględnieniu wniosków powiadamiano bezrobotnych w terminie do 30 dni od dnia ich złożenia.

Decyzje o negatywnym rozpatrzeniu wniosków podejmowano zasadnie (Dowód nr 2 – kserokopia pisma informującego o negatywnym rozpatrzeniu wniosku).

Z bezrobotnymi, których wnioski rozpatrzono pozytywnie zawierano umowy o dofinansowanie, które zawierały m.in. zobowiązania do:

- prowadzenia działalności gospodarczej przez okres co najmniej 12 miesięcy,
- wydatkowania otrzymanego dofinansowania, zgodnie ze złożonym wnioskiem, w terminie wskazanym w umowie,
- złożenia rozliczenia wydatkowanych kwot w terminie do 2 miesięcy od dnia podjęcia działalności gospodarczej,
- zwrotu otrzymanych środków wraz z odsetkami, w przypadku naruszenia warunków umowy o dofinansowanie,
- zwrotu równowartości odliczonego lub zwróconego, zgodnie z ustawą z dnia 11 marca 2004r. o podatku od towarów i usług, podatku naliczonego dotyczącego zakupionych towarów i usług w ramach przyznanego dofinansowania. (Dowód nr 3 - kserokopia umów o przyznanie środków na podjęcie działalności gospodarczej).

W zawieranych umowach o dofinansowanie wprowadzono warunek obligujący beneficjentów do prowadzenia działalności gospodarczej przez okres co najmniej 12 miesięcy od daty wskazanej we wpisie do ewidencji działalności gospodarczej. Ponadto w umowach o dofinansowanie wprowadzono zobowiązanie do wydatkowania przyznanego środków, w terminie do 30-go dnia od dnia podjęcia działalności gospodarczej. W zawieranych umowach o dofinansowanie znajdował się również zapis, iż starosta zastrzega sobie prawo rozwiązania umowy w trybie natychmiastowym w przypadku m. in. wykorzystania przez wnioskodawcę środków w innym terminie niż wskazany w umowie a rozwiązanie umowy powoduje obowiązek zwrotu przez Wnioskodawcę przyznanego środków finansowych wraz z ustawowymi odsetkami naliczonymi od dnia ich uzyskania, w terminie 30 dni od otrzymania wezwania.

Urząd pracy może co do zasady swobodnie kształtować stosunek cywilnoprawny, ale w ramach obowiązujących go reguł jako organ administracji publicznej. Formułowanie dodatkowych warunków, nie przewidzianych w przepisach obowiązującego prawa takich jak zobowiązanie do wydatkowania otrzymanych środków do 30-go dnia od dnia podjęcia działalności gospodarczej jest być może uzasadnione dbałością o racjonalne wydatkowanie

środków publicznych, lecz zasada racjonalności wydatkowania środków nie może być oderwana od przepisów merytorycznych regulujących udzielanie bezrobotnym środków na działalność gospodarczą. Przepisy merytoryczne formułują obowiązek złożenia rozliczenia zawierającego zestawienie kwot wydatkowanych od dnia zawarcia umowy o dofinansowanie na poszczególne towary i usługi w terminie 2 miesięcy od dnia podjęcia działalności gospodarczej, jednakże nie formułują obowiązku wydatkowania przyznanych środków w okresie krótszym niż wspomniany wyżej termin na złożenie rozliczenia.

Należy zatem dostosować zapisy umów zawieranych z bezrobotnymi do przepisów ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz przepisów wykonawczych.

Bezrobotni, którym przyznano dofinansowanie, przedkładali rozliczenia wydatkowanych kwot na poszczególne towary i usługi ujęte w specyfikacji złożonej we wniosku. Rozliczenia przedkładane były terminowo (Dowód nr 4 – kserokopia rozliczenia wydatkowanych kwot).

W materiale pobranym do kontroli nie znalazły się protokoły z wizyt monitorujących zawartych umów o dofinansowanie. Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora w trakcie trwania umów dokonywano ocen prawidłowości ich wykonania poprzez wyrywkowe wizyty monitorujące w miejscach wykonywania działalności gospodarczej oraz żądania dostarczenia określonych dokumentów lub informacji (Załącznik 1 – wyjaśnienia Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Lwówku Śląskim).

Podstawową formą zabezpieczenia było poręczenie cywilne (Dowód nr 5 – kserokopia oświadczeń poręczycieli).

## **Ad. 2. Organizowanie i finansowanie szkoleń dla bezrobotnych.**

W kontrolowanym okresie zadania z ww. zakresu realizowane były w Centrum Aktywizacji Zawodowej przez 1 pracownika na stanowisku specjalisty ds. rozwoju zawodowego.

W jednostce podległej kontroli organizowanie i finansowanie szkoleń odbywało się na podstawie powszechnie obowiązujących przepisów prawa.

W 2022r. na szkolenia przeznaczono kwotę 135 724,76 zł, w tym z Funduszu Pracy 108 062,86 zł. W 2023r. do dnia przeprowadzenia czynności kontrolnych na ten cel przeznaczono 175 000,00 zł, w tym z Funduszu Pracy 150 000,00 zł.

W 2022r. do urzędu wpłynęło 6 wniosków o przeprowadzenie szkoleń indywidualnych. Pozytywnie rozpatrzono 3 wnioski, negatywnie również 3, m.in. z powodu braku uprawnień do wykonywania zawodu.

W ramach finansowania studiów podyplomowych złożono 2 wnioski, które rozpatrzono w sposób pozytywny. W tym też roku do urzędu wpłynął 1 wniosek o wydanie bonu szkoleniowego.

Na rok 2022 sporządzono plan szkoleń. Zaplanowano szkolenie z zakresu umiejętności poszukiwania pracy, jednak nie zostało zorganizowane. Dyrektor Powiatowego Urzędu Pracy w Lwówku Śląskim złożył w tej sprawie stosowne wyjaśnienia, które zostały zaakceptowane przez kontrolujących (zał.1- wyjaśnienia Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Lwówku Śląskim). Ponadto zorganizowano 7 szkoleń grupowych, w których uczestniczyło 28 osób (Zał.2- wyjaśnienia Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Lwówku Śląskim).

W 2023r. do dnia rozpoczęcia kontroli, do urzędu wpłynęło 10 wniosków o przeprowadzenie szkoleń indywidualnych. Pozytywnie rozpatrzono 6 wniosków, a 2 negatywnie m.in. z powodu, że osoba wskazana do szkolenia nie figurowała w ewidencji osób bezrobotnych. Pozostałe 2 wnioski były w trakcie rozpatrywania. Na rok 2023 sporządzono plan szkoleń, w którym ujęto szkolenia grupowe oraz szkolenia z zakresu umiejętności poszukiwania pracy.

Do kontroli pobrano:

1. dokumentację trzech pierwszych szkoleń zorganizowanych w 2022r. wraz z aktami trzech osób skierowanych na te szkolenia:
  - a) wnioski o skierowanie na szkolenie o numerach:  
E9082; E8734; E219,
  - b) umowy dotyczące organizacji szkoleń o numerach:  
UmSz/22/0001-1/ind/2022/FP; UmSz/22/0002-2/ind/2022/FP;  
UmSz/22/0003-3/ind/2022/FP,
  - c) akta bezrobotnych uczestniczących w szkoleniach o numerach:  
J-6815; L-363; T-9410,
2. dokumentację dwóch pierwszych szkoleń zorganizowanych w 2023r. wraz z aktami dwóch osób skierowanych na te szkolenia:
  - a) wnioski o skierowanie na szkolenie o numerach:  
E7630; E7492,
  - b) umowy o przeprowadzenie szkolenia o numerach:  
UmSz/23/0001-1/ind/2023/FP; UmSz/23/0002-2/ind/2023/FP,
  - c) akta bezrobotnych uczestniczących w szkoleniach o numerach:  
M-299; S-62,
3. dokumentację zawierającą dwa pierwsze negatywnie rozpatrzone wnioski o skierowanie na szkolenie z 2022r. o numerach:  
E1707; D-CAZ.553.8.2022/BZ,

4. dokumentację zawierającą dwa pierwsze negatywnie rozpatrzone wnioski o skierowanie na szkolenie z 2023r. o numerach: E309; E515.

Na podstawie dokumentów pobranych do kontroli stwierdzono, że Powiatowy Urząd Pracy w Złotoryi zgodnie z obowiązującymi przepisami, sporządzał listę zawodów i specjalności, z uwzględnieniem kwalifikacji i umiejętności zawodowych, na które istnieje zapotrzebowanie na lokalnym rynku pracy, jak również wykaz potrzeb szkoleniowych bezrobotnych i poszukujących pracy, o których mowa w art. 43 ustawy, zwanych dalej „osobami uprawnionymi”.

W urzędzie organizowane były szkolenia indywidualne, grupowe, szkolenia z zakresu umiejętności poszukiwania pracy. Finansowano również studia podyplomowe, wpłynął wniosek w sprawie przyznania bonu szkoleniowego.

Do pozytywnego rozpatrywania wniosków kwalifikowano tylko wnioski kompletne (Dowód nr 6 – kserokopia wniosku o skierowanie na szkolenie).

Osoby zakwalifikowane na szkolenie indywidualne otrzymywały prawidłowe skierowania do odbycia szkolenia (Dowód nr 7 - kserokopia skierowania na szkolenie), jak również wydawano w stosunku do nich decyzje administracyjne o przyznaniu stypendium szkoleniowego.

Następnie rozpoczynano procedurę wyboru instytucji szkoleniowej. Zgodnie z § 69 ust. 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 14 maja 2014r. w sprawie szczegółowych warunków realizacji oraz trybu i sposobów prowadzenia usług rynku pracy, uwzględniano co najmniej pięć spośród następujących kryteriów:

- 1) dostosowanie programu szkolenia odpowiednio do zapotrzebowania na kwalifikacje identyfikowanego na rynku pracy;
- 2) jakość oferowanego programu szkolenia, w tym wykorzystywanie standardów kwalifikacji zawodowych i modułowych programów szkoleń zawodowych, dostępnych w bazach danych, o których mowa w art. 4 ust. 1 pkt 7 lit.e ustawy;
- 3) doświadczenie instytucji szkoleniowej w realizacji szkoleń;
- 4) certyfikaty jakości usług posiadane przez instytucję szkoleniową;
- 5) dostosowanie kwalifikacji i doświadczenia kadry dydaktycznej do zakresu szkolenia;
- 6) dostosowanie wyposażenia dydaktycznego i pomieszczeń do potrzeb szkolenia z uwzględnieniem bezpiecznych i higienicznych warunków realizacji szkolenia;
- 7) rodzaj dokumentów potwierdzających ukończenie szkolenia i uzyskanie kwalifikacji;
- 8) koszty szkolenia;
- 9) sposób organizacji zajęć praktycznych określonych w programie szkolenia;
- 10) prowadzenie analiz skuteczności i efektywności przeprowadzanych szkoleń.

Z wybranymi instytucjami szkoleniowymi podpisywano umowy (Dowód nr 8 – kserokopia umowy w sprawie przeprowadzenia szkolenia), które zawierały wszystkie elementy przewidziane w przepisach prawa, w tym zobowiązania instytucji szkoleniowych do prowadzenia dokumentacji przebiegu szkolenia składającej się z:

- a) dziennika zajęć edukacyjnych zawierającego tematy i wymiar godzin zajęć edukacyjnych oraz listę obecności zawierającą: imię, nazwisko i podpis uczestnika szkolenia,
- b) protokołu i karty ocen z okresowych sprawdzianów efektów kształcenia oraz egzaminu końcowego, jeżeli zostały przeprowadzone,
- c) rejestru wydanych zaświadczeń lub innych dokumentów potwierdzających ukończenie szkolenia i uzyskanie umiejętności lub kwalifikacji, zawierającego: numer, imię i nazwisko oraz numer PESEL uczestnika szkolenia, a w przypadku cudzoziemca numer dokumentu stwierdzającego tożsamość oraz nazwę szkolenia i datę wydania zaświadczenia.

Do umów szkoleniowych załączano programy szkolenia, wzory zaświadczeń lub innych dokumentów potwierdzających ukończenie szkoleń i uzyskanie umiejętności lub kwalifikacji, wzory anonimowych ankiet dla uczestników szkolenia służącej do oceny szkolenia. Załączone programy szkolenia zawierały wszystkie wymagane przez prawo elementy (Dowód nr 9 - kserokopia programu szkolenia).

W przypadku wniosków negatywnie rozpatrzonych, Powiatowy Urząd Pracy w Lwówku Śląskim informował wnioskodawcę o rozstrzygnięciu pisemnie podając wyczerpujące przyczyny odmowy (Dowód nr 10 – kserokopia wniosku bezrobotnego o skierowanie na szkolenie oraz kserokopia odpowiedzi urzędu na złożony wniosek).

Finalnie, uczestnikom szkolenia wydawano zaświadczenia o zdobytych uprawnieniach, kwalifikacjach czy umiejętnościach (Dowód nr 11 – kserokopia zaświadczenia o ukończeniu szkolenia).

Urząd przeprowadzał wizyt monitorujące (Dowód nr 12 - kserokopia protokołu).

W celu skuteczności i efektywności przeprowadzanych szkoleń, dokonywano analizy dokumentacji zgodnie z § 84 ww. rozporządzenia.

Kontrolujący nie wnoszą uwag do badanego zagadnienia.

## **Zalecenia**

1. W umowach o przyznanie środków na podjęcie działalności gospodarczej zrezygnować z zapisów, które nakładają na bezrobotnych obowiązki niewynikające z przepisów powszechnie obowiązującego prawa.



## **Pouczenie**

Jednostka kontrolowana może, w terminie 14 dni od dnia otrzymania wystąpienia pokontrolnego, zgłosić do niego zastrzeżenia. Wojewoda ustosunkowuje się do zastrzeżeń w terminie 14 dni od dnia ich doręczenia.

W przypadku nieuwzględnienia przez wojewodę zastrzeżeń jednostka kontrolowana w terminie 30 dni jest obowiązana do powiadomienia wojewody o realizacji zaleceń, uwag i wniosków.

W przypadku uwzględnienia przez wojewodę zastrzeżeń jednostka kontrolowana w terminie 30 dni jest obowiązana do powiadomienia wojewody o realizacji zaleceń, uwag i wniosków, z uwzględnieniem zmian wynikających z zastrzeżeń.

Z up. WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

*Iwona Drelichowska-Stopa*  
Dyrektor Wydziału  
Zdrowia i Polityki Społecznej

W 9 4/1

