



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 14 września 2023r.

ZP-P.862.37.2023.MH

Pan
Łukasz Szymczak
Dyrektor
Powiatowego Urzędu Pracy
w Trzebnicy

Wystąpienie pokontrolne

W dniach od 26 czerwca 2023r. do 21 lipca 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 (tj. 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,

Pani Małgorzata Hazy - inspektor wojewódzki

przeprowadził kontrolę problemową w trybie zwykłym w Powiatowym Urzędzie Pracy w Trzebnicy, ul. Kościuszki 10, 55-100 Trzebnica.

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 (tj. 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 pełnił Pan Łukasz Szymczak – Dyrektor Powiatowego Urzędu Pracy w Trzebnicy.

Ad. 1 Przyznawanie bezrobotnym środków na podjęcie działalności gospodarczej.

W kontrolowanym okresie zadania z ww. zakresu realizowane były w Dziale Centrum Aktywizacji Zawodowej przez jednego pracownika na stanowisku Kierownika CAZ.

W 2022 roku dla bezrobotnych zamierzających podjąć działalność gospodarczą, przeznaczono kwotę 2 573 996,11 zł, w tym z Funduszu Pracy 724 996,31 zł.

W 2022 roku do urzędu wpłynęły 104 wnioski od bezrobotnych o przyznanie środków na podjęcie działalności gospodarczej. Przyznano 103 dotacje, w tym 29 dotacji finansowanych z Funduszu Pracy. W jednym przypadku nastąpiła odmowa udzielenia dofinansowania, z powodu braku złożenia dokumentów niezbędnych do zabezpieczenia roszczeń urzędu z tytułu zawarcia wnioskowanej umowy. Nie wystąpiły przypadki zwrotu dotacji.

W 2023 roku do dnia rozpoczęcia kontroli, dla bezrobotnych zamierzających podjąć działalność gospodarczą przeznaczono kwotę 1 900 000,00 zł, w tym z Funduszu Pracy 1 025 000,00 zł. Od 1 stycznia 2023r. do dnia rozpoczęcia kontroli wpłynęło 48 wniosków od bezrobotnych o przyznanie środków na podjęcie działalności gospodarczej. Przyznano 40 dotacji, wszystkie finansowane z Funduszu Pracy. W 8 przypadkach wnioski były w trakcie rozpatrywania. Nie wystąpiły przypadki odmowy udzielenia dofinansowania. Nie wystąpiły przypadki zwrotu dotacji.

Do szczegółowej kontroli pobrano pierwsze trzy akta z 2022 roku, w których znajdowały się umowy o przyznanie środków na podjęcie działalności gospodarczej finansowane z Funduszu

Pracy o następujących numerach: 01//FP/2022, 02//FP/2022, 03//FP/2022 oraz pierwsze dwa akta z 2023 roku o następujących numerach 01//FP/2023, 02//FP/2023. Ponadto pobrano jeden negatywnie rozpatrzony wniosek o przyznanie środków na podjęcie działalności gospodarczej w roku 2022 o numerze 8210/P/22, natomiast w roku 2023 do dnia kontroli nie wystąpiły przypadki odmowy udzielenia dofinansowania (Załącznik 1 – pismo Powiatowego Urzędu Pracy w Trzebnicy).

W wyniku analizy stwierdzono, że wnioski o dofinansowanie kosztów podjęcia działalności gospodarczej składały uprawnione podmioty, we wszystkich sprawdzonych przypadkach byli to bezrobotni. 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 2017 r. w sprawie dokonywania z Funduszu Pracy refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy oraz przyznawania środków na podjęcie działalności gospodarczej. Bezrobotni, którzy złożyli wnioski zawierające braki wzywani byli do ich uzupełnienia.

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 druki oceny wniosków (tj. „Kryteria oceny merytorycznej wniosku o przyznanie jednorazowych środków na podjęcie działalności gospodarczej” i „Protokół z rozpatrzenia wniosku o przyznanie jednorazowo środków na podjęcie działalności gospodarczej”), które ułatwiały sprawdzanie, analizowanie i porównywanie wniosków. (Dowód nr 1 - kserokopia wniosku o udzielenie dofinansowania wraz z oceną wniosku).

O uwzględnieniu wniosków powiadamiano bezrobotnych w terminie do 30 dni od dnia ich złożenia. Decyzję o negatywnym rozpatrzeniu wniosku podjęto zasadnie, podając przyczynę jego niezakwalifikowania (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,
- 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 2004 r. 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 umowach o dofinansowanie zawieranych w Powiatowym Urzędzie Pracy w Trzebnicy wymagano od Beneficjenta m.in. przedłożenia w momencie złożenia rozliczenia dokumentu potwierdzającego rejestrację w Centralnej Ewidencji i Informacji Działalności Gospodarczej (wydruku CEIDG).

Faktyczne zarejestrowanie działalności gospodarczej potwierdza wpis do CEIDG. Rejestr CEIDG jest prowadzony w systemie teleinformatycznym przez ministra właściwego do spraw gospodarki, który obejmuje ewidencję osób fizycznych będących przedsiębiorcami w rozumieniu Prawa przedsiębiorców oraz umożliwia bezpłatny dostęp do danych. Informacje zawarte w CEIDG są w większości jawne m.in. imię, nazwisko, NIP, REGON przedsiębiorcy, przeważające i dodatkowe PKD, stałe i dodatkowe miejsce wykonywania działalności

gospodarczej, data rozpoczęcia wykonywania działalności gospodarczej, ewentualnie data zawieszenia i zaprzestania wykonywania działalności gospodarczej.

Powiatowy Urząd Pracy w Trzebnicy wymagał przedłożenia dokumentu potwierdzającego fakt zarejestrowania działalności gospodarczej, który następował po pozytywnej weryfikacji wniosku i otrzymaniu środków na podjęcie działalności gospodarczej. Kodeks Postępowania Administracyjnego w art. 220 § 1 wskazuje jednakże sytuacje, w których organ administracji publicznej nie może żądać zaświadczenia ani oświadczenia na potwierdzenie faktów lub stanu prawnego, jeżeli:

- 1) znane są one organowi z urzędu;
- 2) możliwe są do ustalenia przez organ na podstawie:
 - a) posiadanych przez niego ewidencji, rejestrów lub innych danych,
 - b) rejestrów publicznych posiadanych przez inne podmioty publiczne, do których organ ma dostęp w drodze elektronicznej na zasadach określonych w przepisach ustawy z dnia 17 lutego 2005r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne,
 - c) wymiany informacji z innym podmiotem publicznym na zasadach określonych w przepisach o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne,
 - d) przedstawionych przez zainteresowanego do wglądu dokumentów urzędowych (dowodu osobistego, dowodów rejestracyjnych i innych).

Jak wspomniano wyżej rejestr CEIDG jest ogólnodostępny i znany organowi z urzędu, a zatem urząd nie powinien żądać od Beneficjenta przedłożenia dokumentów bądź oświadczeń w zakresie dokonania rejestracji działalności gospodarczej.

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 jest być może uzasadnione dbałością o racjonalne wydatkowanie środków publicznych, lecz w nawiązaniu do wcześniej wspomnianego art. 220 § 1 K.p.a. organ administracji publicznej nie może żądać kolejnego, dodatkowego zaświadczenia ani oświadczenia na potwierdzenie faktów lub stanu prawnego.

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 przyznanych środków na podjęcie działalności gospodarczej).

W trakcie trwania umów dokonywano ocen prawidłowości ich wykonania poprzez przeprowadzanie wizyty monitorującej w miejscach wykonywania działalności gospodarczej oraz żądania dostarczenia określonych dokumentów lub informacji (Dowód nr 5 – kserokopia notatki z wizyty monitorującej).

Podstawową formą zabezpieczenia był weksel in blanco z poręczeniem wekslowym (Dowód nr 6 – kserokopia weksla i oświadczenia wekslowego).

Ad. 2. Organizowanie i finansowanie szkoleń dla bezrobotnych.

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

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

W 2022 roku na szkolenia przeznaczono kwotę 396 713,23 zł, w tym z Funduszu Pracy 354 173,40 zł. W 2023 roku do dnia przeprowadzenia czynności kontrolnych na ten cel przeznaczono 208 643,68 zł, pochodzącą w całości z Funduszu Pracy.

W 2022 roku do urzędu wpłynęły 22 wnioski o przeprowadzenie szkoleń indywidualnych. Wszystkie wnioski rozpatrzono w sposób pozytywny. W 1 przypadku po pozytywnym rozpatrzeniu wniosku osoba zrezygnowała ze szkolenia.

W ramach finansowania studiów podyplomowych złożono 8 wniosków, które rozpatrzono pozytywnie. W tym też roku do urzędu wpłynęło 9 wniosków o wydanie bonu szkoleniowego oraz 2 wnioski o nostryfikację dyplomu.

Na rok 2022 sporządzono plan szkoleń oraz zaplanowano i zorganizowano 12 szkoleń grupowych, z łączną liczbą 120 osób.

W 2023 roku do dnia rozpoczęcia kontroli, do urzędu wpłynęło 15 wniosków o przeprowadzenie szkoleń indywidualnych. Wszystkie wnioski rozpatrzono pozytywnie. W 1 przypadku po pozytywnym rozpatrzeniu wniosku osoba zrezygnowała ze szkolenia. W ramach finansowania studiów podyplomowych złożono 4 wnioski, które rozpatrzono pozytywnie. W tym też roku do urzędu wpłynęło 6 wniosków o wydanie bonu szkoleniowego. Na rok 2023 sporządzono plan szkoleń. Zaplanowano i zorganizowano 6 szkoleń grupowych z łączną liczbą 62 uczestników.

Na rok 2022 i 2023 nie zaplanowano i nie organizowano żadnych szkoleń z zakresu umiejętności poszukiwania pracy. Dyrektor Powiatowego Urzędu Pracy w Trzebnicy złożył w tej sprawie stosowne wyjaśnienia, które zostały zaakceptowane przez kontrolujących (Załącznik 2 - wyjaśnienia Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Trzebnicy).

Do kontroli pobrano:

1. dokumentację trzech pierwszych szkoleń zorganizowanych w 2022 roku wraz z aktami trzech osób skierowanych na te szkolenia oraz dokumentację dwóch pierwszych szkoleń zorganizowanych w 2023 roku wraz z aktami dwóch osób skierowanych na te szkolenia:
 - a) wnioski o skierowanie na szkolenie o numerach:
553.2.2022; 553.3.2022; 553.4.2022; 553.5.2023; 553.1.2023,
 - b) umowy dotyczące organizacji szkoleń o numerach:
553.1.2022; 553.3.2022; 553.4.2022; 553.5.2023; 553.1.2023,,
 - c) akta bezrobotnych uczestniczących w szkoleniach o numerach:
8494; 4160; 39775; 17052; 130622.

Na podstawie dokumentów pobranych do kontroli stwierdzono, że Powiatowy Urząd Pracy w Trzebnicy 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, finansowano studia podyplomowe, przyznawano bony szkoleniowe jak również finansowano nostryfikację dyplomów. Do pozytywnego rozpatrywania wniosków kwalifikowano tylko wnioski kompletne (Dowód nr 7 – kserokopia wniosku o skierowanie na szkolenie indywidualne). Osoby zakwalifikowane na szkolenie indywidualne otrzymywały prawidłowe skierowania do odbycia szkolenia (Dowód nr 8 - 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 9 – kserokopia umowy szkoleniowej), 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 10 - kserokopia programu szkolenia).

Urząd przeprowadzał wizyty monitorujące (Dowód nr 11 - kserokopia notatki służbowej z monitoringu szkolenia).

Finalnie, uczestnikom szkolenia wydawano zaświadczenia o zdobytych uprawnieniach, kwalifikacjach czy umiejętnościach (Dowód nr 12 – kserokopia zaświadczenia o ukończeniu szkolenia).

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 niezgodne z przepisami 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

Danuta Zawilla
ZASTĘPCA DYREKTORA WYDZIAŁU
Zdrowia i Polityki Społecznej

