



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 22 września 2023r.

ZP-P.862.42.2023.AM

Pani
Halina Semegen
Dyrektor
Powiatowego Urzędu Pracy
w Środzie Śląskiej

Wystąpienie pokontrolne

W dniach od 10 lipca 2023r. do 10 sierpnia 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 Środzie Śląskiej, ul. Wrocławska 4, 55-300 Środa Śląska.

Kontrola realizowana była zgodnie z zatwierdzonym w dniu 22 czerwca 2023r., przez Wojewodę Dolnośląskiego okresowym planem kontroli na II 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 pełniła Pani Halina Semegen – Dyrektor Powiatowego Urzędu Pracy w Środzie Śląskiej.

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 koordynator CAZ / specjalista ds. aktywizacji.

W 2022 roku dla bezrobotnych zamierzających podjąć działalność gospodarczą, przeznaczono kwotę 1 869 435,68 zł, w tym z Funduszu Pracy 674 420,00 zł.

W 2022 roku do urzędu wpłynęło 68 wniosków od bezrobotnych o przyznanie środków na podjęcie działalności gospodarczej. Przyznano 65 dotacji, w tym 24 dotacji finansowanych z Funduszu Pracy. W 3 przypadkach nastąpiła rezygnacja zainteresowanego. Nie wystąpiły przypadki zwrotu dotacji.

W 2023 roku do dnia rozpoczęcia kontroli, dla bezrobotnych zamierzających podjąć działalność gospodarczą przeznaczono kwotę 1 365 000,00 zł, w tym z Funduszu Pracy 560 000,00 zł. Od 1 stycznia 2023r. do dnia rozpoczęcia kontroli wpłynęło 37 wniosków od bezrobotnych o przyznanie środków na podjęcie działalności gospodarczej. Przyznano 35 dotacji, w tym 16 z Funduszu Pracy. W 2 przypadkach nastąpiła rezygnacja zainteresowanego. 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: UmDzGosOg/000/22/1, UmDzGosOg/000/22/2,

UmDzGosOg/000/22/3 oraz pierwsze dwa akta z 2023 roku o następujących numerach UmDzGosOg/000/23/1, UmDzGosOg/000/23/2. W roku 2022 i 2023 do dnia kontroli nie wystąpiły przypadki odmowy udzielenia dofinansowania (Załącznik 1 – pismo Powiatowego Urzędu Pracy w Środzie Śląskiej).

Na tej podstawie 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 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 druki oceny wniosków (tj. „Kryteria oceny i punktacja wniosków w sprawie dofinansowania podjęcia 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.

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 2004r. o podatku od towarów i usług, podatku naliczonego dotyczącego zakupionych towarów i usług w ramach przyznanego dofinansowania (Dowód nr 2 - kserokopia umowy o przyznanie środków na podjęcie działalności gospodarczej).

W umowach o dofinansowanie zawieranych w Powiatowym Urzędzie Pracy w Środzie Śląskiej wymagano od Beneficjenta m.in. przedłożenia w momencie złożenia rozliczenia dokumentu potwierdzającego rejestrację działalności tj. zaświadczenia o wpisie do ewidencji działalności gospodarczej (CEIDG) oraz zaświadczenia o nadaniu numeru identyfikacyjnego REGON.

Faktyczne zarejestrowanie działalności gospodarczej potwierdza wpis do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej. 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.

Numer identyfikacyjny REGON jest nadawany przez prezesa Głównego Urzędu Statystycznego. Ewidencja prowadzona jest również w systemie teleinformatycznym, a każde

przedsiębiorstwo ma własny unikalny i niezmienny numer REGON (GUS używa danych zawartych w rejestrze REGON do przeprowadzania badań i analiz statystycznych).

Powiatowy Urząd Pracy w Środzie Śląskiej 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 jak i REGON 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 3 – kserokopia rozliczenia przyznanych środków na podjęcie działalności gospodarczej).

W trakcie trwania umów dokonywano ocen prawidłowości ich wykonania poprzez przeprowadzanie wizyt monitorujących w miejscach wykonywania działalności gospodarczej oraz żądania dostarczenia określonych dokumentów lub informacji (Dowód nr 4 – kserokopia protokołu z wizyty monitorującej).

Podstawową formą zabezpieczenia był weksel in blanco z poręczeniem wekslowym (Dowód nr 5 – kserokopia weksla i deklaracji wekslowej).

Ad. 2. Organizowanie i finansowanie szkoleń dla bezrobotnych.

W kontrolowanym okresie zadania z ww. zakresu realizowane były w 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 223 498,69 zł, w tym z Funduszu Pracy 121 804,00 zł. W 2023 roku do dnia przeprowadzenia czynności kontrolnych na ten cel przeznaczono 314 000,00 zł, w tym z Funduszu Pracy 206 000,00 zł.

W 2022 roku do urzędu wpłynęły 83 wnioski o przeprowadzenie szkoleń indywidualnych. W sposób pozytywny rozpatrzono 65 wniosków, 10 negatywnie, a w 8 przypadkach zainteresowany zrezygnował z dalszego rozpatrywania wniosku.

W ramach finansowania studiów podyplomowych złożono 9 wniosków, z których 7 rozpatrzono pozytywnie, a w 2 przypadkach nastąpiła rezygnacja zainteresowanego z rozpatrywania wniosku. Do Urzędu wpłynął 1 wniosek w sprawie sfinansowania kosztów egzaminu.

Na rok 2022 sporządzono plan szkoleń. Zorganizowano 1 szkolenie grupowe, w którym uczestniczyło 6 osób.

W 2023 roku do dnia rozpoczęcia kontroli, do urzędu wpłynęło 45 wniosków o przeprowadzenie szkoleń indywidualnych. Pozytywnie rozpatrzono 35 wniosków, 4 negatywnie, a w 6 przypadkach nastąpiła rezygnacja zainteresowanego z dalszego rozpatrywania wniosku. W ramach finansowania studiów podyplomowych złożono 3 wnioski, które rozpatrzono pozytywnie. W tym też roku do urzędu wpłynęło 6 wniosków o przyznanie bonu szkoleniowego. Na rok 2023 sporządzono plan szkoleń. Nie zaplanowano i nie zorganizowano żadnego szkolenia grupowego.

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

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:
WnSSzWsk/22/000081; WnSSzWsk/22/000082; WnSSzWsk/22/000083;
WnSSzWsk/23/000002; WnSSzWsk/23/000001,
 - b) umowy dotyczące organizacji szkoleń o numerach:
Sz/22/0001; Sz/22/0003; Sz/22/0004; Sz/23/0001; Sz/23/0002,
 - c) akta bezrobotnych uczestniczących w szkoleniach o numerach:
K-4897; Ch-573; Z-737; B-2609; Ł-507,
2. dokumentację zawierającą trzy pierwsze negatywnie rozpatrzone wnioski w sprawie organizacji szkoleń w 2022 roku oraz dokumentację zawierającą dwa pierwsze negatywnie rozpatrzone wnioski w sprawie organizacji szkoleń w 2023 roku o numerach:
WnSSzWsk/22/000028; WnSSzWsk/22/000032; WnSSzWsk/22/000020;
WnSSzWsk/23/000018; WnSSzWsk/23/000015.

Na podstawie dokumentów pobranych do kontroli stwierdzono, że Powiatowy Urząd Pracy w Środzie Śląskiej 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 (w 2022 roku), finansowano studia podyplomowe, finansowano koszty egzaminu. Do pozytywnego rozpatrywania wniosków kwalifikowano tylko wnioski kompletne (Dowód nr 6 – kserokopia wniosku o skierowanie na szkolenie indywidualne oraz kserokopia odpowiedzi na wniosek). 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.

W procedurze 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 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 9 - kserokopia programu szkolenia).

W przypadku wniosków negatywnie rozpatrzonych, Powiatowy Urząd Pracy w Środzie Śląskiej informował wnioskodawcę o rozstrzygnięciu pisemnie podając wyczerpujące

przyczyny odmowy (Dowód nr 10 – kserokopia wniosku o skierowanie na szkolenie indywidualne oraz kserokopia odpowiedzi na złożony wniosek).

Urząd przeprowadzał wizyty monitorujące (Dowód nr 11 - kserokopia raportu z monitoringu przeprowadzanego szkolenia).

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

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