



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Rzeszowie

LRZ-4101-017-01/2014
P/14/093

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Rzeszowie
ul. Kraszewskiego 8, 35-016 Rzeszów
T +48 17 780 23 00, F +48 17 780 23 06
lrz@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/14/093 – dotacje z Funduszu Pracy na podjęcie działalności gospodarczej w Polsce Wschodniej.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura NIK w Rzeszowie
Kontroler	Barbara Lew, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 91523 z dnia 2014-09-22. [dowód: akta kontroli str. 1]
Jednostka kontrolowana	Powiatowy Urząd Pracy w Jasle ul. Rynek 18, 38-200 Jasło, zwany dalej PUP.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Dyrektorem Powiatowego Urzędu Pracy od 3 stycznia 2000 r. jest Pan Dariusz Uliasz. [dowód: akta kontroli str. 3-4]

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹. działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Ocenę pozytywną uzasadniają prawidłowe działania związane z planowaniem zadań w zakresie aktywizacji bezrobotnych, rozpoznawaniem potrzeb na finansowanie podjęcia działalności gospodarczej, identyfikowaniem barier związanych z podjęciem działalności, przyznawaniem bezrobotnym środków na podjęcie działalności gospodarczej, oraz nadzorem nad przyznawaniem i wykorzystaniem środków przeznaczonych na dofinansowanie podjęcia działalności gospodarczej. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia obszar współpracy z beneficjentami dotacji na podjęcie działalności gospodarczej.

Nieprawidłowością stwierdzoną w kontroli był brak końcowej weryfikacji prawidłowości realizacji 3 spośród 20 (tj. 15%) analizowanych umów w kwestii prowadzenia przez beneficjenta działalności przez co najmniej 12 miesięcy, zgodnie z postanowieniami § 2 umów zawieranych z beneficjentami.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Planowanie zadań w zakresie aktywizacji zawodowej bezrobotnych w formie dofinansowania podjęcia działalności gospodarczej

Opis stanu faktycznego

1.1. Działania PUP w zakresie rozpoznawania potrzeb na finansowanie podjęcia działalności gospodarczej

1.1.1., 1.1.2.

W PUP funkcjonuje opracowana przez radnych, pracowników starostwa powiatowego, liderów lokalnej społeczności oraz mieszkańców powiatu „Strategia rozwoju powiatu jasielskiego” na lata 2007-2015, w której zawarto wieloletnie cele i uwarunkowania rozwoju powiatu z uwzględnieniem zewnętrznych i wewnętrznych czynników o charakterze gospodarczym, społecznym i terytorialnym w ujęciu długoterminowym. Przy realizacji powyższego dokumentu przeprowadzono m.in. konsultacje społeczne, analizę SWOT oraz opracowano na podstawie źródeł własnych i danych Urzędu Statystycznego w Rzeszowie poziom i kształtowanie się bezrobocia w powiecie jasielskim.

W 2011 r. przeprowadzono „badanie zainteresowania bezrobotnych ubieganiem się w PUP o przyznanie środków na podjęcie działalności gospodarczej”. Badaniem ankietowym objęto 1000 bezrobotnych osób zgłaszających się do PUP z czego 249 osób było zainteresowanych podjęciem do końca 2013 r. działalności gospodarczej i ubieganiem się o przyznanie bezzwrotnych środków na podjęcie działalności gospodarczej.

PUP korzysta także z publikacji Wojewódzkiego Urzędu Pracy „Pracodawcy podkarpacia 2011-2013 – raport porównawczy” oraz „Pracodawcy podkarpacia 2011-2013 – analiza porównawcza”.

Ponadto PUP w 2011 r. zlecił wykonanie firmie BIOSTAT wykonanie „Analizy potrzeb lokalnego rynku pracy”, w ramach której przeprowadzono m.in. badanie postaw osób bezrobotnych wobec zatrudnienia, oczekiwań w jakim zawodzie lub na jakim stanowisku chcieliby zostać zatrudnieni, przyczyn nieposzukiwania pracy oraz potrzeb szkoleniowych i edukacyjnych bezrobotnych.

Potrzeby wykazane w badaniach zostały uwzględnione w planie szkoleń.

[dowód: akta kontroli str. 5-106, 606-608]

1.1.3

Powiatowa Rada Zatrudnienia uchwałami nr: IV/11/10 z dnia 22 marca 2010 r., V/16/11 z dnia 16 lutego 2011 r., VII/23/12 z dnia 9 marca 2012 r., I/1/13 z dnia 8 lutego 2013 oraz III/5/14 z dnia 17 stycznia 2014 r. w sprawie racjonalności gospodarki środkami Funduszu Pracy (zwany dalej FP) ustalonymi dla powiatu jasielskiego, opiniowała racjonalność gospodarki środkami FP oraz sprawozdanie z realizacji planu osobowego i finansowego środków FP, ustalonych na poszczególne lata 2009-2013 dla powiatu jasielskiego, przeznaczonych na realizację programów na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej oraz wykorzystania limitu środków FP przeznaczonych na finansowanie innych fakultatywnych zadań.

Powiatowa Rada Zatrudnienia opiniowała kryteria podziału środków FP w uchwałach nr: IV/12/10 z dnia 22 marca 2010 r., V/17/11 z dnia 16 lutego 2011 r., VII/24/12 z dnia 9 marca 2012 r. I/2/13 z dnia 8 lutego 2013 r. oraz III/6/14 z dnia 17 stycznia 2014 r. w sprawie kryteriów podziału środków FP na poszczególne lata przeznaczonych na finansowanie programów na rzecz promocji zatrudnienia,

łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej oraz innych fakultatywnych zadań.

Ponadto Powiatowa Rada Zatrudnienia opiniowała plan finansowy i osobowy środków wraz z podziałem środków za poszczególne lata oraz opiniowała przesunięcia środków pomiędzy zadaniami w zależności od zmieniających się potrzeb lokalnego rynku pracy. Opinie zawarto w uchwałach nr: IV/13 z dnia 22 marca 2010 r., V/18/11 z dnia 16 lutego 2011 r., VII.25/12 z dnia 9 marca 2012 r., I/3/13 z dnia 8 lutego 2013 r. oraz III /7/14 z dnia 17 stycznia 2014 r. Starosta jasielski dokonywał wyboru form aktywizacji zawodowej bezrobotnych po zasięgnięciu opinii Powiatowej Rady Zatrudnienia.

Powyższe działania były zgodne z art. 22 ust. 6 w związku z ust. 5 pkt 3 oraz art. 109 ust. 9 ustawy o promocji zatrudnienia².

[dowód: akta kontroli str. 107-164]

1.1.4

Wysokość środków przeznaczonych na dofinansowanie podjęcia działalności gospodarczej w latach 2010 -2014 wynikała z analizy potrzeb w tym zakresie, liczby wniosków złożonych przez bezrobotnych w latach poprzednich, wykonania wydatków w latach ubiegłych oraz z przeprowadzonego przez PUP w 2011 r. „badania zainteresowania bezrobotnych ubieganiem się w PUP o przyznanie środków na podjęcie działalności gospodarczej”.

[dowód: akta kontroli str. 165-169]

1.1.5

Dyrektor PUP wyjaśnił, iż wysokość środków przeznaczonych na podjęcie działalności gospodarczej była wystarczająca w stosunku do potrzeb zgłaszanych przez osoby bezrobotne, zainteresowane tą formą aktywizacji zawodowej. W latach 2010-2013 z powodu wyczerpania limitu - odpowiednio dla: 15 %, 4% 3%, 4% osób - pod koniec roku nie przyznano środków na rozpoczęcie działalności gospodarczej. Większość z tych osób otrzymała wnioskowane dofinansowanie w I kwartale roku następnego.

Jednocześnie PUP wykorzystywał w zakresie swojej działalności „Raporty z monitoringu zawodów deficytowych i nadwyżkowych w powiecie jasielskim wraz z prognozami na rok następny” wykonywane zgodnie z art. 9 ust. 1 pkt 9 w związku z art. 9 ust. 2 ustawy o promocji zatrudnienia.

[dowód: akta kontroli str. 170-244]

1.2 – Działania PUP w zakresie identyfikowania barier związanych z podjęciem działalności gospodarczej

1.2.1.

PUP przeprowadził w grudniu 2011 r. „Badanie zainteresowanych ubieganiem się w PUP o przyznanie środków na podjęcie działalności gospodarczej” w latach 2012-2013 oraz „analizę potrzeb lokalnego rynku pracy”. Z 1000 ankietowanych 750 osób jako bariery braku zainteresowania podjęciem działalności gospodarczej do końca 2013 r wskazało m.in.: brak pomysłu na prowadzenie opłacalnej działalności gospodarczej, brak odpowiednich predyspozycji do prowadzenia działalności gospodarczej, lęk przed ryzykiem związanym z prowadzeniem działalności

² (Dz. U. z 2013 r., poz. 674, ze zm.) w brzmieniu obowiązującym do 26 maja 2014 r.

gospodarczej, brak własnych środków finansowych uniemożliwiający przedsiębiorczym osobom bezrobotnym podjęcie działalności gospodarczej, brak wsparcia dla rozwoju małych i mikro firm.

[dowód: akta kontroli str. 23-40]

1.2.2.

PUP w celu przezwyciężenia powyższych barier pozyskał dodatkowe środki finansowe w ramach projektu systemowego „Więcej szans w powiecie Jasielskim” oraz w ramach konkursu „Czas na własną firmę”, prowadzono szkolenia grupowe „ABC przedsiębiorczości”, „Własna działalność gospodarcza, czyli co przedsiębiorca wiedzieć powinien”, z osobami którym przyznano jednorazowe środki na podjęcie działalności gospodarczej przeprowadzono spotkania informacyjne mające cechy doradztwa obejmującego treść i formy zabezpieczenia, sposób i zawarcie umowy oraz wybrane zagadnienia prawne. Dodatkowo pracownicy Referatu Dotacji PUP w miarę potrzeb udzielali indywidualnych porad w przedmiocie realizacji warunków umowy o pozyskanie bezzwrotnych środków na podjęcie działalności gospodarczej.

[dowód: akta kontroli str. 245-289]

1.3 – Opracowanie przez PUP procedur przyznawania bezrobotnym środków na podjęcie działalności gospodarczej

1.3.1., 1.3.2.

W PUP nie określono wewnętrznych procedur przyznawania bezrobotnym środków na podjęcie działalności gospodarczej.

Dyrektor PUP wyjaśnił, iż „każdy wniosek jest szczegółowo rozpatrywany, z uwzględnieniem rodzaju planowanej działalności jak również planowanego przeznaczenia wnioskowanych środków. Różnorodność podejmowanych działalności gospodarczych powoduje konieczność nieszablonowego traktowania przyszłych podmiotów gospodarczych (...). Wprowadzenie i stosowanie jakichkolwiek kryteriów może stanowić różnego rodzaju utrudnienia dla osób zamierzających rozpocząć prowadzenie własnej działalności gospodarczej i tym samym prowadzić do zmniejszenia efektywności tej formy aktywizacji zawodowej.

[dowód: akta kontroli str. 290-292]

Bezrobotny zamierzający rozpocząć działalność gospodarczą składał wniosek o dofinansowanie. Wzór wniosku o przyznanie dotacji obowiązujący w PUP zawierał przewidywane przez bezrobotnego przychody i koszty prowadzenia działalności gospodarczej. We wniosku deklarował wysokość zysków i przychodów. W umowach zawieranych z bezrobotnymi zapisano w § 2 ust. 4 warunki dotyczące działalności gospodarczej „do 12 miesięcznego okresu prowadzenia działalności gospodarczej zalicza się okresy w których Beneficjent: a) osiągnął łączne przychody z działalności gospodarczej w kwocie nie niższej niż zadeklarowane w rachunku wyników – część VI ust. 2 wniosku bezrobotnego o przyznanie dofinansowania lub b) osiągnął łącznie dochody brutto z prowadzenia działalności gospodarczej w wysokości co najmniej dwunastokrotności minimalnego wynagrodzenia”.

W wyjaśnieniach Dyrektor PUP podał, iż „wnioski, w których założono osiągnięcie wysokich przychodów, bardzo znacząco odbiegających od innych wniosków o tym samym profilu działalności oraz dostępne znanych cen rynkowych za towary lub usługi będące przedmiotem działalności lub wykazano dochód brutto z działalności mniejszy niż minimalne wynagrodzenie za pracę były rozpatrywane negatywnie,

przyjmując założenie, że prowadzenie działalności powinno gwarantować osiągnięcie dochodów na odpowiednim poziomie”

[dowód: akta kontroli str. 293-297, 434-438, 453-457, 469-477]

PUP nie ustalił dodatkowych warunków przyznawania środków na podjęcie działalności gospodarczej, poza wymienionymi w § 6 ust. 3 i 7 ust. 1 rozporządzenia MPiPS z 23 kwietnia 2012 r. (oraz w przepisach rozporządzeń poprzednio obowiązujących – z 25 lipca 2011 r. i 17 kwietnia 2009 r.³).

[dowód: akta kontroli str.478-482]

Dyrektor PUP wyjaśnił, iż generalnie przyjętą zasadą jest umożliwianie wszystkim zainteresowanym osobom przedsiębiorczym podjęcia działalności gospodarczej finansowanej z FP bez względu na wiek, wykształcenie czy czas pozostawania bez pracy. (...) przyjęto założenie, że osoby bezrobotne ubiegając się o środki FP podejmują świadome i odpowiedzialne ryzyko związane z prowadzeniem działalności gospodarczej. Rolą Urzędu nie jest ograniczanie tych osób dodatkowymi kryteriami czy barierami lecz wsparcie środkami publicznymi, jednakże z uwzględnieniem zabezpieczenia zwrotu dofinansowania w przypadku niewywiązania się z warunków zawartej umowy. Przy realizacji projektu konkursowego, projektów systemowych oraz programów finansowych z rezerwy FP, przy ocenie wniosków o przyznanie dofinansowania brano pod uwagę sytuację bezrobotnych na lokalnym rynku pracy odnoszącą się do wieku, okresu pozostawania w ewidencji bezrobotnych, niepełnosprawności lub płci ze względu na fakt, że określały one kryteria dostępu (...).

„Przyznanie bezrobotnemu jednorazowo środków na podjęcie działalności gospodarczej nie odbywało się w drodze konkursu. Osoby bezrobotne informowane były przez doradców klienta na bieżąco o możliwości skorzystania z usług oraz instrumentów rynku pracy. Ponadto informacje te przekazywano poprzez ogłoszenia zamieszczane na tablicach ogłoszeniowych, ulotki, lokalne media, a także w formie „katalogu dla bezrobotnych” rozprowadzanego wśród bezrobotnych.

Posiedzenia komisji ds. opiniowania i kwalifikowania wniosków o przyznanie jednorazowo środków na podjęcie działalności gospodarczej odbywały się w miarę potrzeb. W 2014 r. komisja zbierała się średnio co 18 dni kalendarzowych tj. 15 razy w ciągu 9 miesięcy”.

[dowód: akta kontroli str. 469-500]

1.3.3.

Przy przyznawaniu środków na podjęcie działalności gospodarczej, w całym okresie objętym kontrolą, stosowano zasady, które przedstawił Dyrektor PUP w cytowanym wyżej wyjaśnieniu.

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

³ (Dz. U. z 2012 r. nr 457), (Dz. U. Nr 155, poz. 922), (Dz. U. Nr 62, poz. 512, ze zm.).

2. Przyznawanie i rozliczanie środków na podjęcie działalności gospodarczej.

2.1. Wysokość środków przeznaczonych na podjęcie działalności gospodarczej.

Opis stanu faktycznego

2.1.1.

Wysokość środków dla PUP na aktywizację bezrobotnych, w tym na podjęcie działalności gospodarczej, w poszczególnych latach badanego okresu, przedstawiała się następująco:

a) w **2010 r.** na aktywizację bezrobotnych przyznanych zostało łącznie 23 799 600 zł, z których wydatkowano kwotę 23 799 600 zł, z tego:

- środki z FP ustalone na podstawie algorytmu – 21 814 200 zł,
- pozostałe środki z FP na realizację programów (łącznie ze środkami z EFS – programy systemowe) – 1 985 400 zł.

Dofinansowanie podjęcia działalności gospodarczej otrzymało 349 bezrobotnych w łącznej kwocie 6 247 300 zł (26,25% wydatkowanych środków z FP) z tego:

- 298 bezrobotnym przekazano kwotę 5 321 800 zł ze środków FP przyznanych na podstawie algorytmu,
- 51 bezrobotnym przekazano kwotę 925 500 zł, ze środków FP przyznanych na realizację programów (łącznie ze środkami z EFS – programy systemowe);

b) w **2011 r.** na aktywizację bezrobotnych zaplanowano łącznie 9 223 800 zł, wydatkowano kwotę 9 223 800 zł, z tego:

- środki z FP ustalone na podstawie algorytmu – 9 223 800 zł,

Dofinansowanie podjęcia działalności gospodarczej otrzymało 202 bezrobotnych w łącznej kwocie 2 795 000 zł (30,3% wydatkowanych środków z FP) z tego:

- 202 bezrobotnym przekazano kwotę 2 795 000 zł ze środków FP przyznanych na podstawie algorytmu,

c) w **2012 r.** na aktywizację bezrobotnych zaplanowano łącznie 11 996 200 zł, wydatkowano kwotę 11 996 200 zł, z tego:

- środki z FP ustalone na podstawie algorytmu – 9 774 400 zł,
- pozostałe środki z FP na realizację programów (łącznie ze środkami z EFS – programy systemowe) – 2 179 800 zł.

Dofinansowanie podjęcia działalności gospodarczej otrzymało 260 bezrobotnych w łącznej kwocie 3 783 100 zł (31,54% wydatkowanych środków z FP) z tego:

- 237 bezrobotnym przekazano kwotę 3 336 900 zł ze środków FP przyznanych na podstawie algorytmu,
- 23 bezrobotnym przekazano kwotę 446 200 zł, ze środków FP przyznanych na realizację programów (łącznie ze środkami z EFS – programy systemowe);

d) w **2013 r.** na aktywizację bezrobotnych zaplanowano łącznie 17 779 600 zł, wydatkowano kwotę 17 779 600 zł, z tego:

- środki z FP ustalone na podstawie algorytmu – 14 087 800 zł,
- pozostałe środki z FP na realizację programów (łącznie ze środkami z EFS – programy systemowe) – 427 500 zł,
- pozostałe środki 3 264 300 zł.

Dofinansowanie podjęcia działalności gospodarczej otrzymało 256 bezrobotnych w łącznej kwocie 4 843 100 zł (27,24% wydatkowanych środków z FP) z tego:

- 205 bezrobotnym przekazano kwotę 3 841 500 zł ze środków FP przyznanych na podstawie algorytmu,
- 51 bezrobotnym przekazano kwotę 1 001 600 zł, z pozostałych środków FP;

e) w **2014 r.** (stan na 30 września) na aktywizację bezrobotnych zaplanowano 18 353 500 zł, z których wydatkowano kwotę 12 808 000 zł, z tego:

- środki z FP ustalone na podstawie algorytmu – 10 932 100 zł,
- pozostałe środki z FP na realizację programów (łącznie ze środkami z EFS – programy systemowe) – 72 600 zł.

Dofinansowanie podjęcia działalności gospodarczej otrzymało 200 bezrobotnych w łącznej kwocie 3 860 000 zł (30,14 % wydatkowanych środków z FP) z tego:

- 171 bezrobotnym przekazano kwotę 3 295 100 zł ze środków FP przyznanych na podstawie algorytmu,
- 29 bezrobotnym przekazano z pozostałych środków kwotę w wysokości 564 900 zł

[dowód: akta kontroli str. 501]

2.2 – Przyznawanie środków na dofinansowanie podjęcia działalności gospodarczej

2.2.1.

Do PUP w latach 2010-2013 i w okresie od 1 stycznia do 30 września 2014 r. wpłynęły 1763 wnioski na kwotę 32 715 800 zł. W poszczególnych w latach ilość wniosków kształtowała się następująco:

w 2010 r. wpłynęły 472 wnioski na kwotę 8 496 000 zł, pozytywnie rozpatrzono 408 wniosków na kwotę 7 245 000 zł, z czego 349 wniosków skutkowało zawarciem umowy i wypłatą środków w łącznej kwocie 6 247 300 zł,

w 2011 r. wpłynęło 347 wniosków na kwotę 5 991 800 zł, pozytywnie rozpatrzono 269 wniosków na kwotę 3 658 000 zł, z czego 202 wniosków skutkowało zawarciem umowy i wypłatą środków w łącznej kwocie 2 795 000 zł,

w 2012 r. wpłynęło 326 wniosków na kwotę 5 868 000 zł, pozytywnie rozpatrzono 301 wniosków na kwotę 4 379 500 zł, z czego 260 wniosków skutkowało zawarciem umowy i wypłatą środków w łącznej kwocie 3 783 100 zł,

w 2013 r. wpłynęło 338 wniosków na kwotę 6 760 000 zł, pozytywnie rozpatrzono 271 wniosków na kwotę 5 275 100 zł, z czego 256 wniosków skutkowało zawarciem umowy i wypłatą środków w łącznej kwocie 4 843 100 zł,

w 2014 r. wpłynęło 280 wniosków na kwotę 5 600 000 zł, pozytywnie rozpatrzono 229 wniosków na kwotę 4 476 000 zł, z czego 200 wniosków skutkowało zawarciem umowy i wypłatą środków w łącznej kwocie 3 860 000 zł (stan na 30 września 2014 r.).

W przypadkach braku środków na realizację wniosków złożonych przez bezrobotnych Dyrektor PUP przekazywał pisemną informację iż „przedmiotowy wniosek nie może zostać rozpatrzony z uwagi na to, że w chwili obecnej PUP nie dysponuje wolnymi środkami FP przeznaczonymi na ten cel. Wniosek o którym mowa zostanie rozpatrzony niezwłocznie po przyznaniu przez Dysponenta FP limitu środków na ten cel”.

[dowód: akta kontroli str. 502, 506, 514, 523, 524]

2.2.2.

Zbadano dokumentację 20 beneficjentów, którzy dotacje otrzymali w latach 2010-2013 i dla których upłynął 12-miesięczny okres obowiązków prowadzenia działalności gospodarczej (po 5 przypadków z każdego roku) oraz dokumentację 3 beneficjentów, którzy dofinansowanie otrzymali w 2014 r. i dla których upłynął 2-miesięczny termin na złożenie rozliczenia przyznanych środków.

1. Z objętej badaniem dokumentacji 23 beneficjentów wynikało, że od chwili złożenia przez bezrobotnego wniosku o dofinansowanie podjęcia działalności gospodarczej

do podpisania umowy upływało od 16 do 161 dni. W 19 przypadkach podpisanie umowy następowało od 1 do 58 dni, w 3 od 59 do 90 i w 1 przypadku od 91 do 161 dni. Dłuższe oczekiwanie beneficjentów na podpisanie umowy uwarunkowane było brakiem środków. Po uzyskaniu środków od Dysponenta FP wnioski rozpatrywano. Przesunięcie podpisania umowy do 161 dni od złożenia wniosku nastąpiło na wniosek zainteresowanego z powodów osobistych.

Z objętej analizą dokumentacji 23 beneficjentów wynikało, że od chwili podpisania umowy do wypłaty przyznanych przez PUP środków upłynęło od 1 do 49 dni. W 21 przypadkach wypłata nastąpiła do 27 dni, a w 2 przypadkach w 38 i 49 dniu od podpisania umowy. Termin wypłaty uwarunkowany był przedstawieniem przez beneficjenta dokumentów zabezpieczających dotację.

2. Beneficjenci przed otrzymaniem środków pozostawali bez pracy od 16 do 1512 dni tj.: do 1 miesiąca 1 osoba, do 2 i 3 miesięcy po 4 osoby, do 4 miesięcy 3 osoby, do 5 miesięcy 2 osoby, do 6 miesięcy 1 osoba, do 8 i 9 miesięcy po 2 osoby, do 10, 12, 17 i 49 miesięcy po 1 osobie.

Spośród 23 beneficjentów 4 skorzystało z aktywnych form przeciwdziałaniu bezrobociu i brało udział: kursie prawa jazdy kat. E od 30 kwietnia do 14 lipca 2008r. (2 lata przed rozpoczęciem działalności), w stażu jako posadzkarz od 1 października 2010 r. do 31 marca 2012 r. (2,5 roku przed rozpoczęciem działalności), w ramach refundacji wyposażenia stanowiska pracy jako sprzedawca-krawcowa od 27 października 2010 r. do 18 lipca 2011 r. (9 miesięcy przed rozpoczęciem działalności), w szkoleniu komputerowym „Komputerowe prowadzenie firmy” od 5 do 30 czerwca 2006 r. (6 lat przed rozpoczęciem działalności).

3. Wszyscy beneficjenci dotacji na działalność gospodarczą zamieszkiwali na terenie powiatu jasielskiego objętego właściwością terytorialną PUP w Jaśle.

4. Spośród 23 beneficjentów 15 osób (65,22%) miało odpowiednie przygotowanie (praktykę) do prowadzenia, danego typu działalności. Pozostałych 8 osób (34,78%) nie miało przygotowania. Beneficjenci przed złożeniem wniosku przeprowadzali m.in. badanie rynku i konkurencji, przeprowadzali wstępne rozmowy z kontrahentami, zawierali przedwstępne umowy najmu lokali lub placów.

W wyjaśnieniach Dyrektor PUP podał, iż dane dotyczące przygotowania zawodowego weryfikowane są w szczególności w stosunku do wnioskodawców zamierzających uruchomić działalność gospodarczą do prowadzenia której niezbędne są określone kwalifikacje lub uprawnienia wynikające z przepisów prawa (np. komornik, notariusz, adwokat, aptekarz, praktyki lekarskie, weterynaryjne, koncesje itp.). Zdarzają się sytuacje, że osoby bezrobotne we wnioskach wskazują zatrudnienie pracownika z odpowiednim wykształceniem lub praktyką do wybranego typu działalności. Dodatkowo weryfikacja jest dokonywana na podstawie analizy wpisów do Syriusza. Weryfikacja ta odbywa się przed rozpatrywaniem wniosków o przyznanie jednorazowo środków na podjęcie działalności gospodarczej. Ponadto, pracownicy Referatu Dotacji w momencie przyjmowania wniosków przeprowadzali indywidualne rozmowy z wnioskodawcami. W przypadku podejmowania działalności bez potrzeby specjalnych uprawnień i kwalifikacji istotne znaczenie ma opinia doradcy zawodowego, Doradca zawodowy weryfikował potencjał kompetencyjny wnioskodawcy poprzez: a) wywiad zawodowy w celu uzyskania informacji dot. wykształcenia osoby, doświadczenia zawodowego, udokumentowanych uprawnień, umiejętności zawodowych itp. b) przeprowadzanie badań testowych (narzędzia dobierane indywidualnie do osoby) w celu uzyskania dodatkowych informacji o predyspozycjach, preferencjach, zainteresowaniach i motywacji osoby, c) określenie zgodności potencjału osoby z jej planami zawodowymi, d) skierowanie osoby w sytuacji stwierdzenia deficytu potencjału, możliwego do uzupełnienia na

zajęcia grupowe (informacja, porada) mające na celu wzmocnienie potencjału lub uzupełnienie istniejącego deficytu.

5. Wszyscy bezrobotni, których dokumentację analizowano zobowiązani byli do uczestnictwa w spotkaniu informacyjnym związanym z podjęciem działalności gospodarczej. Ponadto niektórzy z beneficjentów uczestniczyli w szkoleniach zorganizowanych przez PUP takich jak: kurs prawa jazdy, kurs dokształcający, kierowca operator wózków jezdniowych, kurs języka angielskiego 3 stopnie zaawansowania, kurs księgowo prowadzenie firmy. W jednym przypadku, bezrobotny odbył staż jako posadzkarz. oraz w ramach refundacji kosztów wyposażenia stanowiska pracy bezrobotna podjęła pracę jako sprzedawca-krawcowa (w salonie mody ślubnej). Doświadczenie części bezrobotnych biorących udział w tych przedsięwzięciach PUP, wpłynęło na przyszły wybór działalności gospodarczej. Dodatkowo PUP skierował w latach 2010-2013 - 7 osób na szkolenia przez siebie wskazane, których koszt został sfinansowany z FP. Osoby te po ukończeniu szkoleń podjęły działalność gospodarczą.

6. Wnioski o dofinansowanie działalności gospodarczej złożone w badanym okresie do PUP spełniały dyspozycję z § 6 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 23 kwietnia 2012 r. (oraz przepisami rozporządzeń obowiązujących w poprzednim okresie – z 25 lipca 2011 r. i 17 kwietnia 2009 r.).

7. Przy przyznawaniu bezrobotnym środków na rozpoczęcie działalności gospodarczej uwzględniano przepisy § 7 ww. rozporządzeń.

8. Przyznanie bezrobotnym środków z FP na podjęcie działalności gospodarczej odbywało się na podstawie umów zawartych pomiędzy beneficjentami a Starostą Jasielskim, z upoważnienia którego działał Dyrektor PUP.

W 18 przypadkach badanej próby 23 beneficjentów dofinansowania działalności gospodarczej nie istniał obowiązek przygotowania indywidualnego planu działania. W pozostałych 5 sporządzono indywidualny plan działania zgodnie z art. 34a ust 2 ustawy o promocji zatrudnienia.

9. Umowy zawierały zobowiązania bezrobotnego do prowadzenia działalności gospodarczej przez okres co najmniej 12 miesięcy, wydatkowania zgodnie z wnioskiem otrzymanego dofinansowania, złożenia rozliczenia w ciągu 2 miesięcy od otrzymania dofinansowania, a przypadku niedotrzymania warunków umowy zwrotu otrzymanych środków wraz z odsetkami co było zgodne z § 8 ww. rozporządzeń oraz z deklaracjami złożonymi przez bezrobotnego we wniosku.

10. Jako zabezpieczenie zwrotu dofinansowania urząd przyjmował weksle in blanco, dyspozycje blokady rachunku bankowego, poręczenia oraz gwarancje bankowe zgodnie z § 10 ww. rozporządzeń.

[dowód: akta kontroli str. 525-605,664, 692]

Ponadto zbadano dokumentację 3 beneficjentów, którym przyznano dofinansowanie, jednakże nie prowadzili działalności przez 12 miesięcy. Powodem rozwiązania umowy z pierwszym (DI-644-268/10) z beneficjentów był brak złożenia wymaganych dokumentów. Drugi beneficjent (DI-644-156/11) zrezygnował z przyznanej dotacji z powodu trudności związanej z wynajmem lokalu. Trzeci z badanych beneficjentów wystąpił w systemie Syriusz dwukrotnie. W pierwszym przypadku (DI-644-160/12) pomimo przyznania dofinansowania nie otrzymał go, ponieważ nie rozpoczął działalności gospodarczej rejestrując się w CEIDG. Bezrobotny złożył kolejny wniosek (DI-6413-1-67/13). PUP przyznał dofinansowanie na podjęcie działalności gospodarczej, które beneficjent otrzymał po spełnieniu warunków zawartych w umowie.

Środki przyznane na wnioski DI-644-268/10, DI-644-156/11, DI-644-160/12 nie zostały przekazane na konta wnioskodawców.

[dowód: akta kontroli str. 844-870]

2.2.3.

1. Analiza prawidłowości wykorzystania przekazanych środków przeprowadzona na podstawie dokumentacji zawartej w aktach 23 ww. bezrobotnych, wykazała że:

Wszyscy beneficjenci złożyli rozliczenia w terminie 2 miesięcy od dnia podjęcia działalności gospodarczej, przedstawiając dokumenty potwierdzające zakup przedmiotów niezbędnych do prowadzenia działalności.

2. Przyznane środki finansowe zostały wykorzystane na wydatki określone we wnioskach i umowach o dofinansowanie, zaś wszystkie zakupione przedmioty pozostawały w ścisłym związku z prowadzoną działalnością gospodarczą. Potwierdziły to oględziny przeprowadzone u 3 beneficjentów, którym przyznano dotacje w 2014 r.

3. PUP nie wymagał deklaracji wkładu własnego przy wnioskowaniu o dofinansowanie na rozpoczęcie działalności gospodarczej przez bezrobotnych.

4. W 20 przypadkach beneficjenci prowadzili działalność gospodarczą przez okres co najmniej 12 miesięcy, w 3 pozostałych przypadkach działalność gospodarcza została rozpoczęta w 2014 r.

5. W umowach o dofinansowanie podjęcia działalności gospodarczej zawieranych przez PUP a bezrobotnymi w § 2 ust 4 pkt 1 a i b, beneficjent zobowiązywał się do osiągnięcia łącznych przychodów w kwocie nie niższej niż zadeklarowane w rachunku wyników część IV ust. 2 wniosku bezrobotnego o przyznanie dofinansowania lub osiągnięcia łącznych dochodów brutto z prowadzenia działalności gospodarczej w wysokości co najmniej dwunastokrotności minimalnego wynagrodzenia.

We wszystkich przypadkach beneficjenci przedstawiali do PUP Podatkową Księgę Przychodów i Rozchodów z okresu prowadzenia działalności gospodarczej w celu sprawdzenia w/w warunków umowy wraz z zaświadczeniami z Urzędu Skarbowego i ZUS o nie posiadaniu zaległości z tytułu podatków i ubezpieczeń społecznych. Przedstawione materiały porównywano z rachunkami wyników wniosków beneficjentów, a wyniki porównania zapisywano w protokołach zamieszczanych w dokumentacji każdego beneficjenta poddanego weryfikacji. Z badanej dokumentacji wynikało iż wszyscy beneficjenci osiągnęli dochody/przychody w deklarowanej przez nich wysokości.

[dowód: akta kontroli str.609-724]

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

3. Sprawowanie nadzoru nad prawidłowością wykorzystania środków przyznawanych na podjęcie działalności gospodarczej i monitorowanie efektów tej formy aktywizacji zawodowej bezrobotnych

3.1. Zasoby kadrowe PUP

Opis stanu faktycznego

3.1.1.

Zatrudnienie w PUP na stanowiskach związanych z aktywizacją zawodową doradców klienta kształtowało się następująco:

W 2011 r.:

Minimalna liczba pracowników kluczowych wynosiła 17, w tym: minimalna liczba pośredników pracy wynosiła 8, a minimalna liczba doradców zawodowych wynosiła 4⁴.

W PUP zatrudnionych było 60 pracowników, w tym: pracowników kluczowych było 17, pośredników pracy 8, a doradców zawodowych 4.

Na koniec 2011 r. w PUP zarejestrowano 9 780 bezrobotnych, na jednego pracownika PUP w tym okresie przypadało 163 osoby bezrobotne, na jednego pracownika kluczowego 575 osób, na jednego pośrednika pracy 1 223, a na jednego doradcę 2445 osób bezrobotnych.

W 2012 r.:

Minimalna liczba pracowników kluczowych wynosiła 19, w tym: minimalna liczba pośredników pracy wynosiła 9, a minimalna liczba doradców zawodowych wynosiła 5.

W PUP zatrudnionych było 58 pracowników, w tym: pracowników kluczowych było 19, pośredników pracy 9, a doradców zawodowych 5.

Na koniec 2012 r. w PUP zarejestrowano 10 415 bezrobotnych, na jednego pracownika PUP w tym okresie przypadało 180 osób bezrobotnych, na jednego pracownika kluczowego 548 osób, na jednego pośrednika pracy 1 157, a na jednego doradcę 2 083 osób bezrobotnych.

W 2013 r.:

Minimalna liczba pracowników kluczowych wynosiła 19, w tym: minimalna liczba pośredników pracy wynosiła 9, a minimalna liczba doradców zawodowych wynosiła 5.

W PUP zatrudnionych było 56 pracowników, w tym: pracowników kluczowych było 19, pośredników pracy 9, a doradców zawodowych 5.

Na koniec 2013 r. w PUP zarejestrowano 10 015 bezrobotnych, na jednego pracownika PUP w tym okresie przypadało 179 osób bezrobotnych, na jednego pracownika kluczowego 527 osób, na jednego pośrednika pracy 1 113, a na jednego doradcę 2003 osoby bezrobotne.

W 2014 r. (stan na 30 września):

Minimalna liczba pracowników kluczowych wynosiła 19.

⁴ minimalna liczba ustalona na podstawie § 85 i 86 rozporządzenia z 14.09.2010 r. w sprawie standardów i warunków prowadzenia usług rynku pracy (Dz. U. Nr 177, poz. 1193, ze zm.) w latach 2010 – 2013, a w 2014 r. – wg rozporządzenia MPiPS z dnia 14 maja 2014 r. w sprawie szczegółowych warunków realizacji oraz trybu i sposobów prowadzenia usług rynku pracy (Dz. U. z 2014 r., poz. 667). Rozporządzenie obowiązuje od 27 maja 2014 r.

W PUP zatrudnionych było 54 pracowników, w tym: pracowników kluczowych/doradców klienta było 28, pośredników pracy 12, a doradców zawodowych 5.

W PUP zarejestrowano 8 210 bezrobotnych, na jednego pracownika PUP w tym okresie przypadło 152 osoby bezrobotne, na jednego pracownika kluczowego 293 osoby, na jednego pośrednika pracy 684, a na jednego doradcę 1642 osoby bezrobotne.

[dowód: akta kontroli str. 725]

3.1.2.

Obsada kadrowa PUP według stanu na 30 września 2014 r. była zgodna z warunkami określonymi w § 86, w związku z § 89 ust. 1 rozporządzenia MPiPS z 14.05.2014 r. w sprawie szczegółowych warunków realizacji oraz trybu i sposobów prowadzenia usług rynku pracy.

[dowód: akta kontroli str. 725-735]

3.2– Nadzór nad przyznawaniem i wykorzystaniem środków

3.2.1.

PUP nie posiadał wewnętrznych procedur w sprawie kontroli prawidłowości wydatkowania środków na aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu. Uchwałami nr 418/10 z dnia 8 stycznia 2010 r. oraz nr 566/2014 z 1 lipca 2014 r. Zarządu Powiatu w Jaśle w sprawie uchwalenia Regulaminu Organizacyjnego PUP przekazano bezpośredni nadzór na działalnością Referatu Dotacji Dyrektorowi PUP.

W wyjaśnieniach Dyrektor PUP podał, iż co najmniej raz w miesiącu odbywają się zwołane przez Dyrektora PUP robocze zebrania kierowników referatów, którzy podają na bieżąco zaangażowanie planu finansowego i osobowego środków FP przeznaczonych na realizację programów na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej. W ten sposób prowadzona jest kontrola i sprawowany nadzór nad wydatkowaniem środków FP, ze szczególnym uwzględnieniem limitu ustalonych środków na poszczególne zadania, planowanej liczby bezrobotnych objętych poszczególnymi formami aktywizacji zawodowej jak również wskaźników efektywności kosztowej i zatrudnieniowej. Poprzedza to każdorazowo prace poszczególnych komisji rozpatrujących składane przez bezrobotnych wnioski (...).Występowanie w charakterze strony i podpisywanie wszystkich umów umożliwia Dyrektorowi lub Zastępcy sprawowanie nadzoru i kontroli nad bieżącą działalnością między innymi Referatu Dotacji.

Przedstawione w wyjaśnieniach Dyrektora PUP, sposoby nadzoru i kontroli prawidłowości wydatkowania środków dotacji na dofinansowanie działalności gospodarczej były stosowane we wszystkich 23 przypadkach objętych analizą.

[dowód: akta kontroli str. 548-552]

3.2.2.

Na podstawie analizy 23 akt wybranych do kontroli, ustalono, że PUP w 17 przypadkach sprawdził wykonanie umów, w zakresie: obowiązku prowadzenia działalności przez okres co najmniej 12 miesięcy, zgodności dokonanych wydatków z wnioskiem o udzielenie dofinansowania, złożenia rozliczenia otrzymanego dofinansowania zgodnie z wymogami § 9 ust. 5 rozporządzenia MPiPS z 23 kwietnia 2012 r. i rozporządzenia z 25 lipca 2011 r.

[dowód: akta kontroli str. 525-547]

PUP nie przeprowadzał kontroli w miejscu prowadzenia działalności gospodarczej u żadnego z 23 beneficjentów dotacji na działalność gospodarczą.

Dyrektor PUP w wyjaśnieniach podał, iż w latach 2010-2014 (do końca września) przeprowadzane były kontrole w miejscu prowadzenia działalności gospodarczej (...). Skontrolowane podmioty były wybierane w sposób losowy, przy czym starano się, aby kontrole te objęły rocznie około 20% beneficjentów udzielonego dofinansowania np. w 2013 r. na 256 dotacji kontrolą objęto 49 osób tj. 19,1% beneficjentów.

W załącznikach do wyjaśnień przedstawiono dokumentację spraw nr: DI-6413-1-213/13, DI-6413-1-55/13, DI-6413-1-194/13), w których znajdowały się protokoły z kontroli przeprowadzonych w miejscu działalności beneficjentów PUP. Protokoły zawierały informacje dotyczące przedmiotów zakupionych za przyznane środki. We wszystkich przypadkach wykonano dokumentację fotograficzną, będącą załącznikami do protokołów,

[dowód: akta kontroli str. 736-754]

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

W 3 przypadkach - dotyczących umów: DI-644-148/10 zawartej 4 maja 2010 r., DI-644-171/10 zawartej 26 maja 2010 r. i DI-644-426/10/11 zawartej 28 kwietnia 2011 r. - PUP nie dokonał weryfikacji wykonania umów nie dopełniając tym samym wymogów § 9 ust. 5 rozporządzenia MPiPS z 23 kwietnia 2012 r. i rozporządzenia z 25 lipca 2011 r.

Działania te zostały przeprowadzone podczas niniejszej kontroli, w ich trakcie zweryfikowano dokumentację przedstawioną przez 2 beneficjentów i stwierdzono, iż warunek 12 miesięcznego prowadzenia działalności gospodarczej w obu przypadkach został spełniony.

Jeden beneficjent pomimo wezwań nie przedstawił dokumentacji potwierdzającej prowadzenie działalności gospodarczej co jest niezgodne z § 5 umowy DI-644-148/10 zawartej 4 maja 2010 r. Zgodnie z powyższym działając na podstawie § 4 ust. 1 w związku z zapisem § 5 ust. 1 umowy z dnia 4 maja 2010 r. o przyznanie bezrobotnemu z FP jednorazowo środków na podjęcie działalności gospodarczej dyrektor PUP działając z upoważnienia Starosty pismem z dnia 28 października 2014 r. wypowiedział umowę i wezwał do spłaty zadłużenia wynikającego z wypowiedzenia w terminie do 27 listopada 2014 r., w kwocie łącznej 28 187,01 zł.

Dyrektor PUP wyjaśnił, „iż zasadą jest dokonywanie we wszystkich przypadkach końcowej weryfikacji prawidłowości realizacji umów o przyznanie bezrobotnym z FP jednorazowo środków na podjęcie działalności gospodarczej, jednakże w opisywanych wyżej przypadkach nie zostało dokonane z uwagi na trudności w skontaktowaniu się z Beneficjentem, a w konsekwencji przez zapomnienie i przeoczenie ze strony pracownika”.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

3.3 Współpraca PUP z beneficjentami dotacji na podjęcie działalności gospodarczej

3.3.1.

W wyjaśnieniach Dyrektor PUP podał, że „przedsiębiorcy – beneficjenci dotacji na podjęcie działalności gospodarczej byli informowani przez pracowników tut. Urzędu

o możliwości skorzystania z pomocy PUP w przypadku chęci lub zamiaru tworzenia miejsc pracy. Informacja ta była przekazywana między innymi podczas spotkań informacyjnych organizowanych dla bezrobotnych, którym przyznano środki na podjęcie działalności gospodarczej, jak również na bieżąco przez pracowników Referatu Dotacji, w przypadku wystąpienia zainteresowania ze strony beneficjenta taką formą pomocy”.

[dowód: akta kontroli str. 787-789]

3.3.2.

Z badanej próby dokumentacji 23 beneficjentów prowadzących działalność przy udziale środków FP wynika, iż w jednym przypadku przedsiębiorca zatrudnił w 2012r. i w 2013 r. 2 osoby bezrobotne na staż.

[dowód: akta kontroli str. 755-786]

Dyrektor PUP w wyjaśnieniach podał, iż do zadań pośrednika pracy należy m.in. stała współpraca z pracodawcami, w szczególności ustalania zapotrzebowania na nowych pracowników i pozyskiwanie ofert pracy w ramach pośrednictwa pracy oraz ułatwianie dostępu do innych form pomocy określonych w ustawie o promocji zatrudnienia. Zadanie realizowano w formie bezpośrednich kontaktów doradców klienta z przedsiębiorcami i pracodawcami, podczas których informowano o możliwościach skorzystania z form pomocy określonych w ustawie, a także rozdawano opracowany przez PUP „Katalog usług dla przedsiębiorców i pracodawców. W wyniku tych działań około 20% podmiotów, które otrzymały środki na podjęcie działalności gospodarczej zgłosiło oferty pracy”.

[dowód: akta kontroli str. 788-808]

3.4 – Analizowanie przez PUP skuteczności i efektywności dotacji na podjęcie działalności gospodarczej

3.4.1.

Efektywność kosztowa⁵ przyznawania dotacji na podjęcie działalności gospodarczej – wg metodologii obowiązującej dla Funduszu Pracy – wynosiła; w 2010 r. - 17 952,02 zł, w 2011 r. – 13 905,47 zł, 2012 r – 14 550,38 zł, w 2013 r. - 18 918,36 zł, w 2014 r. – 19 300, 00 zł. Efektywność zatrudnieniowa⁶ w 2010 r. wynosiła 99,7%, a w pozostałych latach badanego okresu wynosiła 100 %.

[dowód: akta kontroli str. 809]

3.4.2.

Dane do wyliczenia efektywności zatrudnieniowej dotacji na podjęcie działalności gospodarczej, wykazane w sprawozdaniu MPiPS-02 różniły się od danych ewidencyjnych PUP. Różnice te były następujące:

w 2010 r. w sprawozdaniu wykazano 349 osób w systemie Syriusz 357 osób,
w 2011 r. w sprawozdaniu wykazano 202 osoby w systemie Syriusz 205 osób,
w 2012 r. w sprawozdaniu wykazano 260 osób w systemie Syriusz 268 osób,
w 2013 r. w sprawozdaniu wykazano 205 osób w systemie Syriusz 218 osób,
w 2014 r. (30 września) w sprawozdaniu wykazano 171 osób w systemie Syriusz 170 osób.

Przyczyny różnic pomiędzy danymi wykazanymi w sprawozdaniach MPiPS, a danymi z systemu Syriusz były następujące: rezygnacja z realizacji umowy po

⁵Efektywność kosztowa liczona jako stosunek kwoty łącznej przekazanych dotacji na podjęcie działalności gospodarczej do liczby osób, które podjęły działalność gospodarczą

⁶ Efektywność zatrudnieniowa liczona jako stosunek liczby osób, które podjęły działalność gospodarczą do liczby osób, które otrzymały dotację

dacie wyrejestrowania, nieprawidłowe ujęcie w systemie Syriusz jako beneficjenta dotacji z FP zamiast z PFRON, pozbawienie statusu osoby bezrobotnej po podpisaniu umowy, z powodu niespełnienia warunków wymaganych do uzyskania statusu osoby bezrobotnej, rejestracja w I kwartale roku 2013 w systemie Syriusz w sposób odmienny od pozostałych 40 beneficjentów zgodnie z wytycznymi WUP.

[dowód: akta kontroli str. 810-832]

3.5 – Analiza skuteczności i efektywności dotacji na podjęcie działalności gospodarczej po upływie 12-miesięcznego okresu jej prowadzenia

3.5.1.

W wyjaśnieniach Dyrektor PUP podał, iż mając na uwadze racjonalność gospodarki FP, pracownicy Referatu Dotacji starali się dokonywać weryfikacji historii beneficjentów, którym przyznano dotacje na podjęcie działalności gospodarczej. Polegała ona na sprawdzeniu danych w systemie Syriusz oraz kontroli statusu wpisu przedsiębiorcy w CEIDG. W maju 2012 r. przeprowadzono sprawdzenie efektów udzielonych dotacji w latach 2009-2012 wg stanu na 30 kwietnia 2012 r. Analizowano ile osób bezrobotnych, którym udzielono dotacji w tym okresie nie zarejestrowało się ponownie. W okresie 2009 r. – do 30 kwietnia 2012 przyznano 967 osobom środki na podjęcie działalności gospodarczej. 34 osoby spośród nich zarejestrowały się ponownie jako bezrobotne. W okresie objętym, oceniając efekty udzielania dotacji na podjęcie działalności gospodarczej, PUP korzystał z analiz dotyczących wszystkich aktywnych form opracowanych przez Ministerstwo Pracy i Polityki Socjalnej oraz Wojewódzki Urząd Pracy w Rzeszowie. Zarówno z tych opracowań, jak i analiz własnych wynika, że ta forma aktywizacji cechuje się bardzo wysoką skutecznością i trwałością.

[dowód: akta kontroli str. 833-835]

3.5.2.

W **2010 r.** dotacje na podjęcie działalności gospodarczej otrzymało 349 osób na kwotę 6 247 300 zł. Do 30 września 2014 r. - 200 osób nie wróciło do rejestru bezrobotnych. Efektywność⁷ dotacji wyniosła 31 236,50 zł, a skuteczność⁸ 57,3 %.

W **2011 r.** dotacje na podjęcie działalności gospodarczej otrzymało 201 osób na kwotę 2 795 000 zł. Do 30 września 2014 r. - 133 osoby nie wróciło do rejestru bezrobotnych. Efektywność dotacji wyniosła 21 015,04 zł, a skuteczność 66,2 %.

W **2012 r.** dotacje na podjęcie działalności gospodarczej otrzymało 260 osób na kwotę 3 783 100 zł. Do 30 września 2014 r. 208 osób nie wróciło do rejestru bezrobotnych. Efektywność dotacji wyniosła 18 187,98 zł, a skuteczność 80 %.

W **2013 r.** dotacje na podjęcie działalności gospodarczej otrzymało 256 osób na kwotę 4 843 100 zł. Do 30 września 2014 r. 246 osób nie wróciło do rejestru bezrobotnych. Efektywność dotacji wyniosła 19 687,40 zł, a skuteczność 96,1 %.

W **2014 r.** (stan na 30 września) dotacje na podjęcie działalności gospodarczej otrzymało 200 osób na kwotę 3 860 000 zł. Do chwili obecnej żadna z osób nie wróciła do rejestru bezrobotnych. Efektywność dotacji wyniosła 19 300,00 zł, a skuteczność 100 %.

⁷ Dla potrzeb niniejszej kontroli efektywność została obliczona jako stosunek wartości przekazanych środków tytułem dofinansowania podjęcia działalności gospodarczej do liczby bezrobotnych, którym te środki zostały przekazane

⁸ Dla potrzeb niniejszej kontroli skuteczność została obliczona jako stosunek liczby osób, które nie zarejestrowały się ponownie jako bezrobotne do liczby osób, które otrzymały środki na podjęcie działalności gospodarczej

W badanym okresie do rejestru bezrobotnych wróciło 279 osób i tak:

W **2010 r.** 149 bezrobotnych, którzy otrzymali dofinansowanie podjęcia działalności gospodarczej, ponownie zarejestrowali się w rejestrze bezrobotnych w tym: do 15 miesięcy 9 osób, od 16 miesięcy do 2 lat 48 osób, od 2 do 3 lat 51 osób, powyżej 3 lat 41 osób.

W **2011 r.** 68 bezrobotnych, którzy otrzymali dofinansowanie podjęcia działalności gospodarczej, ponownie zarejestrowało się w rejestrze bezrobotnych w tym: do 15 miesięcy 10 osób, od 16 miesięcy do 2 lat 33 osoby, od 2 do 3 lat 23 osoby, powyżej 3 lat 2 osoby.

W **2012 r.** 52 bezrobotnych, którzy otrzymali dofinansowanie podjęcia działalności gospodarczej, ponownie zarejestrowało się w rejestrze bezrobotnych w tym: do 15 miesięcy 12 osób, od 16 miesięcy do 2 lat 25 osób, od 2 do 3 lat 15 osób.

W **2013 r.** 10 bezrobotnych, którzy otrzymali dofinansowanie podjęcia działalności gospodarczej, ponownie zarejestrowało się w rejestrze bezrobotnych w tym: do 15 miesięcy 8 osób, od 16 miesięcy do 2 lat 2 osoby.

W **2014 r.** żaden z bezrobotnych który otrzymał dofinansowanie podjęcia działalności gospodarczej, ponownie nie zarejestrował się w rejestrze bezrobotnych.

[dowód: akta kontroli str. 836-837]

3.5.3.

Na podstawie wyników badań ankietowych przeprowadzonych w trakcie niniejszej kontroli ustalono, że przyczyny zaprzestania prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby bezrobotne były następujące: stan zdrowia, podjęcie studiów, trudna sytuacja na rynku pracy, nieosiągnięcie przychodów z prowadzonej działalności, skomplikowane procedury związane z prowadzeniem działalności (np. podatkowe, ubezpieczeń społecznych), możliwość uzyskania innej pracy, zbyt wysokie składki ZUS, wyjazd za granicę, sytuacja rodzinna.

W wyjaśnieniach Dyrektor PUP podał, iż zasadniczą i podstawową przyczyną rezygnacji z prowadzenia działalności była nierentowność prowadzonego przedsięwzięcia. PUP nie prowadził szczegółowych badań w tym zakresie, a dane te wynikają z rozmów pracowników Referatu Dotacji z beneficjentami, którzy informowali, że z powodu nieopłacalności działalność tę likwidują. Istnieje naturalny proces likwidacji działalności gospodarczej, spowodowany faktem niesprostania wymaganiom rynkowym przez osoby prowadzące działalność gospodarczą, pomimo, że inne osoby prowadzące taką samą działalność gospodarczą w tych samych warunkach rynkowych radzą sobie dobrze. Jest to efekt konkurencji, korzystnie wpływający na gospodarkę, a wynika z tego, że nawet podejmowanie szczególnych form wsparcia np. szkoleń nie jest w stanie zlikwidować tego naturalnego procesu.

[dowód: akta kontroli str. 838-840]

3.5.4.

Na podstawie informacji uzyskanych z CEIDG ustalono, że spośród 50 beneficjentów, którzy otrzymali dofinansowanie podjęcia działalności gospodarczej, dla których upłynął 12 miesięczny okres prowadzenia tej działalności:

- w 2010 r. – z 12 osób, którym przyznano dotację w kwocie łącznej 216 000 zł, 7 osób nadal prowadziło działalność gospodarczą. Efektywność faktyczna wynosiła 30.857,14 zł, a skuteczność faktyczna⁹ wyniosła 58,3%;

- w 2011 r. - 13 osób, którym przyznano dotację w kwocie łącznej 190 000 zł, 9 osób nadal prowadziło działalność gospodarczą. Efektywność faktyczna wynosiła 21 111,11 zł, a skuteczność faktyczna wyniosła 69,2 %.

- w 2012 r. 19 osób, którym przyznano dotację w kwocie łącznej 279 000 zł, 16 osób nadal prowadziło działalność gospodarczą. Efektywność faktyczna wynosiła 17 437,50 zł, a skuteczność faktyczna wyniosła 84,2 %.

- 2013 r. 6 osób, którym przyznano dotację w kwocie łącznej 111 000 zł, 5 osób nadal prowadziło działalność gospodarczą. Efektywność faktyczna wynosiła 22 200,00 zł, a skuteczność faktyczna wyniosła 83,3 %.

Z informacji uzyskanej od Urzędu Skarbowego w Jaśle wynika iż w przypadku próby 10 beneficjentów, 6 beneficjentów (60%) nadal prowadzi działalność gospodarczą. Osoby te uzyskiwały dochody z prowadzonej działalności. Pozostałe 4 osoby (40%) dokonały likwidacji działalności gospodarczej, przy czym według CEiDG – prowadziły działalność w okresie, w którym zgodnie z zawartymi umowami dotacji winny tą działalność prowadzić.

[dowód: akta kontroli str. 841]

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁰, wnosi o:

1. Przeprowadzanie końcowej weryfikacji prawidłowości realizacji wszystkich umów dotyczących dofinansowania podjęcia działalności gospodarczej, zgodnie z postanowieniami § 2 umów zawieranych z beneficjentami,
2. Poinformowanie NIK o wynikach działań podjętych w celu wyegzekwowania dotacji przekazanej wg umowy nr DI-644-148/10 zawartej 4 maja 2010 r.

⁹ Zgodnie z przyjętą przez MPiPS metodologią liczenia mierników efektywności zatrudnieniowej i kosztowej, dotacje na podjęcie działalności gospodarczej uznawane były za efektywną formę aktywizacji zawodowej bezrobotnych w momencie wyrejstrowania beneficjenta z rejestru bezrobotnych – w dniu zawarcia umowy o dofinansowanie i/lub wypłaty środków.

W kontroli NIK przyjęto, że:

– wskaźnik skuteczności faktycznej wyliczono jako procentowy udział liczby osób, które prowadziły działalność gospodarczą w dniu kontroli w łącznej liczbie badanych osób, które otrzymały dotację na podjęcie działalności gospodarczej i nie powróciły do rejestru bezrobotnych,

– wskaźnik efektywności faktycznej wyliczono jako stosunek kwoty wydatków Funduszu Pracy poniesionych w danym roku na finansowanie wybranej próby dotacji na podjęcie działalności gospodarczej do liczby osób, które w dniu kontroli prowadziły działalność gospodarczą.

¹⁰ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Rzeszowie.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Rzeszów, dnia listopada 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura NIK w Rzeszowie

Dyrektor
Wiesław Motyka

Kontroler
Barbara Lew
Starszy inspektor kontroli państwowej

.....
podpis

.....
podpis