



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Rzeszowie

LRZ.410.004.03.2016
P/16/075

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/16/075 – Efekty realizacji programów aktywizacji zawodowej nauczycieli zlikwidowanych szkół publicznych.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie
Kontroler	Wojciech Ostrowski – specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli Nr LRZ/1/2016 z dnia 8 kwietnia 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1 -2)
Jednostka kontrolowana	Korporacja VIP Sp. z o.o., 38-120 Czudec, ul. Ceramiczna 3, zwana dalej Korporacją lub Beneficjentem.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Prezesem Zarządu Korporacji jest pan Kazimierz Kopeć. (dowód: akta kontroli str. 3-10)

II. Ocena kontrolowanej działalności.

Ocena ogólna

W ocenie Najwyższej Izby, Beneficjent zrealizował projekt „Własna firma szansą na sukces” (Projekt)¹ zgodnie z umową o dofinansowanie zadania oraz zasadami obowiązującymi w Programie Operacyjnym Kapitał Ludzki (PO KL).

Uzasadnienie oceny ogólnej

W kontroli ustalono, iż realizacja Projektu przez Beneficjenta przebiegała w sposób prawidłowy, w szczególności w zakresie rekrutacji uczestników, wprowadzania zmian do wniosków o dofinansowanie, realizacji zakładanych zadań i wykorzystania środków. Beneficjent osiągnął zakładane wskaźniki rezultatu oraz wskaźniki efektywności zatrudnieniowej wszystkich uczestników Projektu.

Jednocześnie Najwyższa Izba Kontroli zauważa, iż osiągnięte wskaźniki efektywności zatrudnieniowej obliczone dla grupy nauczycieli uczestniczących w Projekcie wskazują na nieefektywność Projektu w odniesieniu do tej grupy zawodowej. Po upływie 7 miesięcy od zakończenia Projektu, spośród 10 nauczycieli, którzy rozpoczęli działalność gospodarczą, jedynie 3 osoby działalność tą kontynuowały.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego.

1. Realizacja projektów wsparcia pracowników instytucji sektora oświaty zwolnionych, przewidzianych do zwolnienia lub zagrożonych zwolnieniem z pracy.

1.1. Zgodność realizacji projektu z umową o dofinansowanie.

¹ w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, Priorytet VIII Regionalne kadry gospodarki, Działanie 8.1. Rozwój pracowników i przedsiębiorstw w regionie, Poddziałanie 8.1.2. Wsparcie procesów adaptacyjnych i modernizacyjnych w regionie.

1) Umowa UDA-POKL.08.01.02-18-067/14-00 o dofinansowanie Projektu zawarta została w dniu 15 września 2014 r. pomiędzy Województwem Podkarpackim – Wojewódzkim Urzędem Pracy w Rzeszowie (Instytucja Pośrednicząca) a Korporacją (Beneficjent). Kwota dofinansowania określona została w wysokości 1.628.169,40 zł, w tym 1.383.943,99 zł ze środków europejskich oraz 244.225,41 zł z budżetu krajowego i nie uległa zmianie w okresie obowiązywania umowy. W umowie nie założono wniesienia udziału własnego przez Beneficjenta, jak również realizacji Projektu w partnerstwie.

(dowód: akta kontroli str. 11-62)

2) Zgodnie z postanowieniami umowy Projekt realizowany miał być w okresie od dnia 1 lipca 2014 r. do dnia 30 września 2015 r. Jako uzasadnienie potrzeby realizacji Projektu podano w szczególności:

- prowadzoną likwidację placówek oświatowych (miejsc pracy) spowodowaną niżem demograficznym, planami oszczędnościowymi samorządów, a także reformą szkolnictwa (likwidacja klas I liceów profilowanych i uzupełniających liceów ogólnokształcących dla młodzieży i dorosłych),
- brak kwalifikacji zawodowych, a także umiejętności poruszania się po rynku pracy przez zwalnianych pracowników instytucji sektora oświaty (w szczególności nauczycieli przedmiotów humanistycznych i wychowania fizycznego).

W powyższym uzasadnieniu wykorzystano dane pozyskane przez Beneficjenta (w maju 2014 r.) na podstawie badania metodą telefoniczną (CATI) wśród 50 pracowników sektora oświaty z województwa podkarpackiego oraz na podstawie raportów Głównego Urzędu Statystycznego i Kuratorium Oświaty w Rzeszowie.

Celem głównym Projektu było podniesienie przez uczestników kwalifikacji zawodowych adekwatnych do potrzeb rynku pracy oraz umożliwienie uzyskania nowego trwałego zatrudnienia (w tym przez podjęcie działalności gospodarczej). W Projekcie nie wskazywano, że wsparcie ma dotyczyć znalezienia pracy przez pracowników instytucji sektora oświaty poza sektorem.

Projekt nie zakładał w szczególności wsparcia nauczycieli zwolnionych ze szkół i placówek na terenie gmin lub powiatów, w których realizowano największe zwolnienia w instytucjach oświaty (analiz takich nie prowadzono dla potrzeb Projektu).

(dowód: akta kontroli str. 11-63)

3) W Projekcie założono realizację 4 form wsparcia tj. szkoleń i poradnictwa zawodowego, poradnictwa psychologicznego, pośrednictwa pracy i bezzwrotnego wsparcia dla osób zamierzających podjąć działalność gospodarczą²

Prezes Zarządu Korporacji, pan Kazimierz Kopeć wyjaśnił, iż przyjęcie powyższych form wsparcia wynikało z wymagań Instytucji Pośredniczącej³ (umożliwienie uczestnikom Projektu dostępu do co najmniej 4 form wsparcia) oraz doświadczenia Beneficjenta pozyskanego w toku realizacji 3 projektów outplacementowych. Wyjaśniający podał, iż „tak zaproponowana ścieżka szkoleniowo-doradcza w ramach Projektu pozwoli rozwiązać główny problem osób objętych wsparciem –

² Obejmującego doradztwo oraz szkolenia umożliwiające uzyskanie wiedzy i umiejętności potrzebnych do założenia i prowadzenia działalności gospodarczej, przyznanie środków finansowych na rozwój przedsiębiorczości (do wysokości 40 tys. zł na osobę), wsparcie pomostowe udzielane w okresie 6/12 miesięcy od dnia zawarcia umowy o wsparcia pomostowego.

³ Wojewódzki Urząd Pracy w Rzeszowie.

niedostosowanie kwalifikacji zawodowych do potrzeb rynku pracy oraz brak wiedzy i środków finansowych na rozpoczęcie i prowadzenie działalności gospodarczej.”

(dowód: akta kontroli str. 64-65)

4) Projekt nie był realizowany w partnerstwie.

(dowód: akta kontroli str. 11-29)

5) Pierwotny wniosek o dofinansowanie zmieniony został 2-krotnie:

- 30 września 2014 r. – zmiana harmonogramu realizacji Projektu (w odniesieniu do realizacji wsparcia szkoleniowo-doradczego i rozpoczęcia działalności gospodarczej przez uczestników) spowodowana późniejszym niż zakładany terminem podpisania umowy o dofinansowanie oraz skrócenie okresu wypłacania przedłużonego wsparcia pomostowego (z 6 do 3 miesięcy), zwiększenie liczby dotacji inwestycyjnych z 18 do 20 (z powstałych oszczędności) w celu zwiększenia efektywności Projektu (zwiększenie liczby dotacji inwestycyjnych).
- 17 kwietnia 2015 r. - zwiększenie liczby osób (z 7 do 13), które otrzymają przedłużone wsparcie pomostowe w celu poprawy płynności finansowej nowopowstałych firm oraz rezygnacja z realizacji pośrednictwa pracy (przeniesienie środków przeznaczonych na pośrednictwo pracy w kwocie 6000 zł na sfinansowanie wsparcia pomostowego).

Wszystkie zmiany zostały zaaprobowane przez Instytucję Pośredniczącą.

(dowód: akta kontroli str. 66-74)

Podstawowym skutkiem powyższych zmian było zwiększenie zakładanych efektów Projektu w zakresie liczby osób, które podjęły własną działalność gospodarczą (wzrost z 18 na 20).

(dowód: akta kontroli str. 75-99)

6) Projekt zrealizowano zgodnie z ostatnim wnioskiem o dofinansowanie, zaakceptowanym przez Instytucję Pośredniczącą - w zaplanowanym okresie i w odniesieniu do założonych form wsparcia po zmianach (nie realizowano pierwotnie planowanej formy wsparcia – pośrednictwa zawodowego z uwagi na utrzymanie zatrudnienia przez 4 osoby zakwalifikowane do udziału w Projekcie jako zagrożone utratą pracy). Nie wystąpiły opóźnienia w jego realizacji.

(dowód: akta kontroli str. 75-113)

7) Realizacja Projektu nie była przedmiotem kontroli zewnętrznych, w szczególności prowadzonych przez Instytucję Pośredniczącą.

(dowód: akta kontroli str. 114)

8) W dokumentacji Projektu nie odnotowano problemów dotyczących jego realizacji, w szczególności w zakresie prowadzonych form wsparcia.

(dowód: akta kontroli str. 115-174)

9) Rozliczona wartość Projektu wyniosła 1.624.711,46 zł. Beneficjent wykorzystał przyznane środki dotacji zgodnie z umową o dofinansowanie, w szczególności w odniesieniu do realizacji zakładanych form wsparcia (po zmianach). Niewykorzystana kwota w wysokości 3.457,94 zł zwrócona została w dniu 14 października 2015 r. na rachunek Instytucji Pośredniczącej.

(dowód: akta kontroli str. 75-99, 100-113, 175)

1.2. Przeprowadzenie rekrutacji do Projektu.

1) Rekrutacja uczestników do Projektu prowadzona była poprzez ogłoszenia w prasie, internecie, lokalnej telewizji i radiu (łącznie 216 spotów) oraz z wykorzystaniem zatrudnionych w tym celu osób. W ramach promocji Projektu:

- Koordynator Projektu uczestniczył w 10 powiatowych konferencjach dla dyrektorów przedszkoli, szkół i placówek oświatowych oraz spotkaniach informacyjnych z dyrektorami szkół i placówek oświatowych na terenie województwa,
- zespół projektowy przeprowadził rozmowy z wszystkimi kierownikami Powiatowych Urzędów Pracy w województwie,
- wysłano informacje o Projekcie do wydziałów edukacji i oświaty j.s.t. województwa podkarpackiego oraz wszystkich Powiatowych Urzędów Pracy na terenie województwa (plakaty i ulotki).

Informacje o Projekcie kierowane były bezpośrednio do pracowników sektora oświaty (w tym nauczycieli) podczas wymienionych wyżej spotkań w szkołach i placówkach oświatowych. Nauczyciele zlikwidowanych lub planowanych do likwidacji szkół publicznych nie stanowili wyodrębnionego adresata akcji informacyjnej.

(dowód: akta kontroli str. 176-185)

2) Ustalając liczbę pracowników instytucji sektora oświaty przewidzianych do objęcia wsparciem, Beneficjent brał pod uwagę liczbę respondentów, którzy wyrazili zainteresowanie wzięciem udziału w Projekcie (badanie przeprowadzone w maju 2014 r. grupy 50 respondentów, w tym wśród zwolnionych z pracy – 30 osób oraz zagrożonych zwolnieniem – 20, w tym wśród 40 nauczycieli), całkowitą wartość Projektu przy zaplanowanej liczbie uczestników oraz jak wyjaśnił Prezes Zarządu Korporacji, „specyfikę grupy docelowej i brak chęci na wprowadzenie zmian w życiu zawodowym”.

(dowód: akta kontroli str. 186)

3) Dokumenty rekrutacyjne złożyło 25 osób, z których 24 zostało zakwalifikowanych do udziału w Projekcie (1 wniosek został odrzucony z uwagi na braki w wymaganej dokumentacji). Beneficjent wskazywał na małe zainteresowanie wśród grupy docelowej, co spowodowało konieczność wydłużenia rekrutacji do 24 października 2014 r.

Spośród 24 osób zakwalifikowanych do Projektu: 13 (54% ogółu) uczestników należało do kategorii osób zwolnionych z instytucji sektora oświaty, 6 (25%) – do kategorii zagrożonych zwolnieniem, a 5 (21%) – przewidzianych do zwolnienia. Nauczyciele (w tym wychowawcy i inni pracownicy pedagogiczni) – łącznie 14 osób stanowili 58% ogółu uczestników Projektu.

Wśród zakwalifikowanych do projektu 10 nauczycieli szkół i placówek prowadzonych przez j.s.t. (42% ogółu uczestników i 71% ogółu nauczycieli): 6 osób to zwolnieni z pracy, a 4 - zagrożeni zwolnieniem.

Wykazywane w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym dane dot. liczby nauczycieli szkół i placówek prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego, zebrane zostały przez Beneficjenta dla potrzeb kontroli NIK.

(dowód: akta kontroli str. 115, 176-177, 187-190)

4) Poza wymienionym powyżej przypadkiem nie wystąpił przypadek odmowy osobie zainteresowanej udziałem w Projekcie.

(dowód: akta kontroli str. 176-177, 189-190)

5) Na podstawie badania dokumentacji wszystkich 24 uczestników Projektu – w zakresie kwalifikacji do udziału w Projekcie, ustalono, co następuje:

- wszyscy kandydaci składali formularze kwalifikacyjne (zawierające w szczególności oświadczenia o niekorzystaniu równoległe z innymi środkami publicznymi, w tym zwłaszcza ze środków Funduszu Pracy, PFRON oraz środków przyznawanych w ramach PO KL, przeznaczonych na pokrycie tych samych wydatków związanych z podjęciem oraz prowadzeniem działalności gospodarczej), deklaracje uczestnictwa, kserokopie ostatnich umów o pracę, oryginały zaświadczeń właściwych Naczelników Urzędów Skarbowych o nieprowadzeniu działalności gospodarczej w okresie ostatnich 12 miesięcy;
- ponadto kandydaci należący do kategorii zwolnionych z sektora oświaty, przewidzianych do zwolnienia i zagrożonych zwolnieniem składali odpowiednio: zaświadczenia z właściwego PUP o zarejestrowaniu jako osoba bezrobotna, kserokopie świadectw pracy, wypowiedzenia umów o pracę, oświadczenia pracodawców o dokonaniu w ciągu ostatnich 12 m-cy dokonał rozwiązania stosunku pracy z przyczyn nie dotyczących pracowników.

Składane dokumenty odpowiadały wymogom *Regulaminu rekrutacji i uczestnictwa Projektu*, opracowanego przez Beneficjenta i zatwierdzonego przez Instytucję Pośredniczącą i były wystarczające dla stwierdzenia uprawnień do udziału w Projekcie.

(dowód: akta kontroli str. 191-208, 336-362)

Badanie statusu kandydatów do Projektu wykazało, iż do Projektu zakwalifikowano uczestników, którzy spełniali wymogi formalne uczestnictwa w Projekcie, pomimo iż zatrudnili się w niepublicznych placówkach kształcenia ustawicznego (poza 3. uczestnikiem – zatrudnionym w niepublicznym przedszkolu) bezpośrednio przed złożeniem dokumentów rekrutacyjnych i na podstawie umów na czas określony:

- 1. uczestnik - zatrudniony na umowę o pracę na okres próbny od 10.10.2014 r. do 09.01.2015 r. jako referent; w dniu 17.10.2014 r. złożył dokumenty rekrutacyjne do Projektu załączając oświadczenie pracodawcy, iż w ciągu ostatnich 12 miesięcy dokonał rozwiązania stosunku pracy z przyczyn nie dotyczących pracowników; w dniu 24.10.2014 r. otrzymał wypowiedzenie umowy o pracę z dniem 7.11.2014 r. Uczestnik ten otrzymał wsparcie w kwocie 55.120 zł⁴ na prowadzenie warsztatu samochodowego.
- 2. uczestnik - zatrudniony na umowę o pracę na okres próbny od 15.10.2014 r. do 14.11.2014 r. na stanowisku konsultant; w dniu 24.10.2014 r. złożył dokumenty rekrutacyjne do Projektu załączając wypowiedzenie umowy o pracę z 24.10.2014 r., skuteczne z dniem 14.11.2014 r. Uczestnik otrzymał wsparcie w kwocie 55.120 zł⁴ na sprzedaż detaliczną przez internet.
- 3. uczestnik - zatrudniony na umowę o pracę na okres próbny od 06.10.2014 r. do 05.12.2014 r. jako pracownik biurowy, tłumacz; w dniu 17.10.2014 r. złożył dokumenty rekrutacyjne do Projektu załączając wypowiedzenie umowy z 16.10.2014 r., skuteczne z dniem 25.10.2014 r. Uczestnik otrzymał wsparcie w kwocie 55.120 zł⁴ na prowadzenie zakładu fryzjerskiego.
- 4. uczestnik - zatrudniony na umowę o pracę na okres próbny od dnia 03 do 31.10.2014 r. jako referent; w dniu 17.10.2014 r. złożył dokumenty rekrutacyjne do Projektu załączając wypowiedzenie umowy o pracę z dnia 17.10.2014 r.,

⁴ dotacja inwestycyjna i wsparcie pomostowe

- skuteczne z dniem 31.10.2014 r. Uczestnik otrzymał wsparcie w kwocie 55.120 zł⁴ na prowadzenie sklepu odzieżowego.
- 5. uczestnik - zatrudniony na umowę o pracę na okres próbny od 10.10.2014 r. do 09.01.2015 r. jako referent; w dniu 17.10.2014 r. złożył dokumenty rekrutacyjne do Projektu załączając wypowiedzenie umowy o pracę z 17.10.2014 r., skuteczne z dniem 01.11.2014 r. Uczestnik otrzymał wsparcie w kwocie 50.080 zł⁴ na prowadzenie nagłośnienia imprez plenerowych.
 - 6. i 7. uczestnik - zatrudnieni na umowy pracę na okres próbny od 01.10.2014 r. do 31.12.2014 r. jako odpowiednio: trener wykładowca i specjalista ds. rekrutacji; w dniu 24.10.2014 r. złożyli dokumenty rekrutacyjne do Projektu załączając wypowiedzenia umowy o pracę z 17.10.2014 r. skuteczne z dniem z dniem 01.11.2014 r., w dniu 27.10.2014 r. zameldowali się na pobyt czasowy do dnia 27.04.2015 r. w województwie podkarpackim (stały adres zamieszkania – województwo lubelskie). Uczestnicy otrzymali wsparcie w kwocie 50.080 zł⁴ każdy na prowadzenie odpowiednio: warsztatu samochodowego i firmy sprzątajacej.
 - 8. uczestnik - zatrudniony na umowę o pracę na okres próbny od 01.10.2014 r. do 31.12.2014 r. jako trener szkoleniowiec, w dniu 17.10.2014 r. złożył dokumenty rekrutacyjne do Projektu załączając wypowiedzenie umowy o pracę z 17.10.2014 r., skuteczne z dniem 01.11.2014 r. Uczestnik otrzymał wsparcie w kwocie 55.120 zł⁴ na prowadzenie produkcji opakowań z tworzyw sztucznych.
(dowód: akta kontroli str. 191-208)

6-9) Wszystkie osoby zakwalifikowane do udziału w Projekcie były faktycznie zatrudnione w jednostkach, które zostały wskazane w dokumentach rekrutacyjnych składanych przy przystępowaniu do projektu – ustalono na podstawie badanej dokumentacji Beneficjenta.

Spośród 14 nauczycieli uczestniczących w Projekcie, jedna osoba była zatrudniona w sektorze oświaty na czas określony poniżej 6 miesięcy - ustalono na podstawie badania dokumentacji Beneficjenta. Uczestnik ten zatrudniony był jako nauczyciel wychowania przedszkolnego w szkole publicznej na umowę o pracę na czas zastępstwa od 11 września do 15 października 2014 r. i został zakwalifikowany do Projektu jako zwolniony z pracy.

(dowód: akta kontroli str. 191-208)

Wszystkie osoby zakwalifikowane do udziału w Projekcie w zakresie wsparcia finansowego na rozwój przedsiębiorczości posiadały zadeklarowany status, który kwalifikował je do grupy docelowej – w okresie 12 miesięcy przed dniem przystąpienia do Projektu nie prowadziły działalności gospodarczej (ustalono na podstawie badanej dokumentacji Beneficjenta).

Nie wystąpił przypadek dopuszczenia do udziału w Projekcie osoby zatrudnionej w sektorze oświaty wyłącznie na podstawie umowy cywilnoprawnej - ustalono na podstawie badanej dokumentacji Beneficjenta.

Ponadto ustalono, iż spośród 13 uczestników zakwalifikowanych do Projektu jako osoby zwolnione z pracy - 6 uczestników zwolnionych zostało w okresie ponad 6 miesięcy przed przystąpieniem do Projektu. Osoby te uzyskały wsparcie w kwocie łącznej 325.680 zł (dotacja inwestycyjna i wsparcie pomostowe).

(dowód: akta kontroli str. 191-208)

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie⁵ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2. Efekty realizacji projektów wsparcia pracowników instytucji sektora oświaty zwolnionych, przewidzianych do zwolnienia lub zagrożonych zwolnieniem z pracy.

2.1. Osiągnięcie zakładanych celów projektu.

Opis stanu faktycznego

1) We wniosku o dofinansowanie Projektu (z 04.08.2014 r.), stanowiącym załącznik do Umowy z dnia 15 września 2014 r. określono następujące cele Projektu:

- cel główny – podniesienie kwalifikacji zawodowych adekwatnych do potrzeb rynku pracy oraz umożliwienie uzyskania nowego trwałego zatrudnienia (w tym poprzez podjęcie działalności gospodarczej) przez 24 osoby na regionalnym rynku pracy do 30 września 2015 r.
- cele szczegółowe:
 - wzrost wiedzy z zakresu zakładania i prowadzenia działalności gospodarczej przez 24 osoby do 30 września 2015 r.,
 - wzrost umiejętności zawodowych i społecznych oraz znajomości rynku pracy u 24 osób do 30 września 2015 r.,
 - aktywizacja zawodowa 18 osób poprzez założenie własnej firmy do 30 września 2015 r.

Wskaźnikami pomiaru powyższych celów były liczby osób które w szczególności: skorzystały z poszczególnych form wsparcia, poszerzyły wiedzę z zakresu rynku pracy, uzyskały kwalifikacje zawodowe oraz podjęły zatrudnienie bądź założyły własne firmy.

Podstawowym źródłem weryfikacji osiągnięcia zakładanych wskaźników była dokumentacja szkoleniowa, wyniki egzaminów, wydane certyfikaty, zawarte umowy na realizację form wsparcia, wyciągi z Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej (CEiDG) - pomiar na początku i końcu Projektu oraz 3 m-ce po zakończeniu Projektu.

(dowód: akta kontroli str. 30-62)

2) Cel główny i cele szczegółowe Projektu, a także wskaźniki pomiaru w wersji końcowego zaakceptowanego wniosku o dofinansowanie (z 29.04.2015 r.) w stosunku do wyżej powołanej wersji pierwotnej (z 04.08.2014 r.) nie uległy zmianie (jedynie w opisie celu szczegółowego *aktywizacja zawodowa poprzez założenie własnej firmy* zmieniono liczbę osób – z 18 na 20).

(dowód: akta kontroli str. 75-99)

3) Beneficjent (w końcowym wniosku o płatność) wykazał pełne (100%) osiągnięcie 23 z 26 założonych wskaźników Projektu. Różnice stopnia realizacji dotyczyły 3 wskaźników:

- liczby pracowników zagrożonych negatywnymi skutkami procesów restrukturyzacji, którzy zostali objęci działaniami szybkiego reagowania – wartość planowana: 10, wartość zrealizowana: 11, realizacja: 110%,

⁵ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen cząstkowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny cząstkowej według proponowanej skali byłoby niemożliwe lub nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, należy zastosować ocenę opisową.

- liczby osób zwolnionych dotkniętych procesami restrukturyzacyjnymi, którzy zostali objęci działaniami szybkiego reagowania – wartość planowana: 14, wartość zrealizowana: 13, realizacja: 92,86%.

Powyższe wynikało z różnicy pomiędzy liczbami osób w danej kategorii pierwotnie planowanymi, a osiągniętymi w wyniku rekrutacji (zakładane wskaźniki nie były korygowane).

- liczby osób, które podjęły zatrudnienie lub założyły własną firmę - wartość planowana: 21, wartość zrealizowana: 24, realizacja: 114,29%; przekroczenie wskaźnika było efektem utrzymania zatrudnienia przez osoby, które weszły do Projektu jako zagrożone utratą zatrudnienia,

(dowód: akta kontroli str. 100-113)

4) Ustalono, iż Beneficjent badał osiągnięcie celów projektu za pomocą wskaźników pomiaru (wskazanych wyżej w ppkt 1) określonych w końcowym zaakceptowanym wniosku o dofinansowanie.

(dowód: akta kontroli str. 75-99, 100-113)

5) Beneficjent dokonał pomiaru wskaźnika efektywności zatrudnieniowej zgodnie z założeniami wniosku o dofinansowanie tj. po zakończeniu realizacji Projektu (9,5 miesiąca od rozpoczęcia przez uczestników działalności gospodarczej) oraz po 3 miesiącach od zakończenia Projektu (12 miesięcy od rozpoczęcia działalności gospodarczej). Wskaźnik ustalono uwzględniając aktualny status prowadzących działalność – na podstawie wydruków z CEiDG.

(dowód: akta kontroli str. 209-232)

6 8) Projekt ukończyły wszystkie osoby do niego zakwalifikowane, stąd dane dotyczące:

- liczby nauczycieli, którzy wzięli udział w Projekcie oraz ukończyli Projekt,
- liczby pracowników sektora oświaty, którzy wzięli udział w Projekcie (z podziałem na zwolnionych, przewidzianych do zwolnienia i zagrożonych zwolnieniem)

są tożsame z danymi wykazanymi w pkt 1.2. 3) niniejszego wystąpienia pokontrolnego – osoby zakwalifikowane do udziału w Projekcie.

(dowód: akta kontroli str. 115, 176-177, 187-190)

9) Wybrane wskaźniki efektywności kosztowej na uczestnika, który zakończył udział w Projekcie kształtowały się następująco (obliczono poprzez podzielenie łącznej kwoty poniesionych wydatków na dane działanie - według końcowego wniosku o płatność - przez liczbę uczestników objętych działaniem):

- poradnictwo zawodowe i psychologiczne – 840 zł,
- szkolenia zawodowe – 3.750 zł,
- szkolenia z zakresu prowadzenia i zakładania własnej działalności gospodarczej – 1.442 zł,
- doradztwo indywidualne i biznesowe – 4.761 zł,
- dotacje inwestycyjne – 40.146 zł,
- wsparcie pomostowe – 13.460 zł.

(dowód: akta kontroli str. 100-113)

10) Spośród 24 uczestników Projektu:

- 4 utrzymało zatrudnienie w okresie uczestnictwa w Projekcie i do dnia zakończenia niniejszej kontroli (byli to nauczyciele, którzy weszli do Projektu jako osoby zagrożone zwolnieniem),

- natomiast pozostałych 20 osób w trakcie uczestnictwa w Projekcie rozpoczęło własną działalność gospodarczą (poza sektorem oświaty). Wszystkie te osoby prowadziły działalność przez okres 12 m-cy od zarejestrowania (16.12.2014 r.). Po upływie kolejnych 3 miesięcy – 9 osób działalność kontynuowało, natomiast 8 osób działalność zawiesiło, a 3 osoby wyrejestrowało. Według stanu na dzień 15 kwietnia 2016 r. nadal prowadziło działalność gospodarczą 8 osób (w stosunku do poprzedniego okresu 1 osoba działalność zawiesiła.)

(dowód: akta kontroli str. 209-259)

Uczestnicy Projektu, którzy wyrejestrowali działalność gospodarczą wyjaśnili, iż na ich decyzje wpłynęło niskie zainteresowanie klientów (2 osoby), a także problemy zdrowotne (2 osoby). Uczestnicy, którzy działalność zawiesili (spośród 8 osób wyjaśnień udzieliło 7) decyzje swe uzasadniali stratami na działalności (4 osoby), sezonowością świadczonych usług (2 osoby), powrotem do poprzedniego zatrudnienia (1 osoba). Jednocześnie 4 osoby deklarowały wznowienie działalności w najbliższym czasie.

(dowód: akta kontroli str. 260-261)

11-13) W toku kontroli badaniem objęto wszystkich uczestników Projektu (24 osoby, z tego 14 nauczycieli) i ustalono co następuje (poniższe wskaźniki ustalono według metodologii NIK):

- wskaźnik efektywności zatrudnieniowej nauczycieli poza sektorem oświaty (liczba nauczycieli, którzy znaleźli zatrudnienie poza sektorem oświaty tj. rozpoczęli i prowadzili własną działalność gospodarczą, w stosunku do liczby nauczycieli, którzy zakończyli udział w Projekcie) wynosił:
 - po roku i 3 miesiącach od rozpoczęcia działalności gospodarczej (tj. na dzień 16 marca 2016 r.) – 29% (4:14 nauczycieli),
 - na dzień 14 maja 2016 r. – 21% (3:14 nauczycieli).
- wskaźnik efektywności zatrudnieniowej nauczycieli (liczba nauczycieli, którzy utrzymali zatrudnienie w sektorze oświaty lub znaleźli zatrudnienie poza sektorem tj. rozpoczęli i prowadzili własną działalność gospodarczą, w stosunku do liczby nauczycieli, którzy zakończyli udział w Projekcie) wynosił:
 - na dzień 16 marca 2016 r. – 57% (8:14 nauczycieli),
 - na dzień 14 maja 2016 r. – 50% (7:14 nauczycieli).

(dowód: akta kontroli str. 233-259)

2.2. Zrealizowanie zaplanowanego zadania w zakresie bezzwrotnego wsparcia dla osób zamierzających podjąć działalność gospodarczą.

1) W budżecie Projektu na bezzwrotne wsparcie dla osób zamierzających podjąć działalność gospodarczą zaplanowano następujące kwoty (w nawisie podano kwotę pierwotną z wniosku o dofinansowanie z 04.08.2014 r. stanowiącego załącznik do umowy o dofinansowanie Projektu):

- dotacje inwestycyjne – 803,840,00 zł (723.840,00 zł), wykonanie 802.929,88 zł (99,89%),
- wsparcie pomostowe – 270.000,00 zł (325.440,00 zł), wykonanie 269.200,00 zł (99,70%).

(dowód: akta kontroli str. 100-113)

2) Szczegółowe zasady dotyczące m.in. wykorzystania środków na jednorazowe dotacje inwestycyjne oraz wsparcie pomostowe dla uczestników Projektu planującego rozpocząć własną działalność gospodarczą, zawarte były w *Regulaminie przyznania wsparcia finansowego (Regulamin)*, zatwierdzonym przez Instytucję Pośredniczącą. W odniesieniu do wydatków w ramach dotacji inwestycyjnej wprowadzono wyłączenie możliwości dokonania zakupów od najbliższych członków rodziny, określono limity: wartości środka transportu (maksymalnie 20 tys. zł – nie dot. pojazdów specjalistycznych), wydatków na instalację i uruchomienie środków trwałych (maksymalnie 10% wartości środka).

(dowód: akta kontroli str. 272-285)

3) Uczestnicy Projektu składali oświadczenia (zawarte w formularzach rekrutacyjnych, których wzór stanowił załącznik do *Regulaminu rekrutacji*) czy:

- działalność gospodarczą, którą zamierzają prowadzić była prowadzona wcześniej przez członka rodziny z wykorzystaniem zasobów materialnych stanowiących zaplecze dla tej działalności,
- zamierza prowadzić działalność gospodarczą jednocześnie o tym samym profilu co przedsiębiorstwo prowadzone przez członka mojej rodziny i pod tym samym adresem, z wykorzystaniem pomieszczeń w których jest prowadzona działalność.

(dowód: akta kontroli str. 286-298)

4) Określone w *Regulaminie* i umowach o udzielenie wsparcia - zasady przyznawania środków, ich wydatkowania i rozliczania tj. szczegółowa procedura oceny wniosków, obowiązek przedstawiania zestawienia wydatków inwestycyjnych wraz z dokumentami potwierdzającymi ich poniesienie, kontrole przeprowadzane przez Beneficjenta - gwarantowały właściwą ścieżkę audytu, pozwalającą na prześledzenie i zweryfikowanie prawidłowości poniesionych wydatków.

(dowód: akta kontroli str. 191-208, 286-320)

5) W dwóch przypadkach rodzaje prowadzonej przez uczestników Projektu działalności gospodarczej (według kodów Polskiej Klasyfikacji Działalności) powtarzały się: . PKD - 47.91.Z (Sprzedaż detaliczna prowadzona przez domy sprzedaży wysyłkowej lub Internet) oraz PKD - 85.59.B (Pozostałe pozaszkolne formy edukacji, gdzie indziej nie sklasyfikowane). Inne przykładowe rodzaje działalności to: PKD - 02.30.Z (Pozyskiwanie dziko rosnących produktów leśnych, z wyłączeniem drewna), PKD - 85.59.Z (Nauka języków obcych), PKD - 45.20.Z (Konserwacja i naprawa pojazdów samochodowych, z wyłączeniem motocykli).

(dowód: akta kontroli str. 191-208)

6-7) W kontroli ustalono, iż stosownie do postanowień *Regulaminu* oraz zapisów umów o przyznanie wsparcia finansowego (w odniesieniu do każdego uczestnika Projektu prowadzącego działalność gospodarczą) Beneficjent weryfikował dokonanie wydatków na zakup towarów i usług – podczas rozliczania otrzymanej dotacji inwestycyjnej (w oparciu o dowody księgowe) oraz w trakcie kontroli przeprowadzanej na miejscu (w oparciu o ustalony stan faktyczny).

Ponadto w odniesieniu do wsparcia pomostowego - Beneficjent analizował zasadność wydatków dokonanych w ramach przyznawanych środków, w oparciu o sporządzane przez uczestnika comiesięczne zestawienia.

(dowód: akta kontroli str. 191-208, 321-335)

8) W odniesieniu do wszystkich uczestników Projektu, którzy rozpoczęli działalność gospodarczą, Beneficjent sporządzał comiesięcznie wydruki z CEiDG (przez okres 12 miesięcy i po upływie 15 miesięcy od zarejestrowania działalności gospodarczej). Wydruki te przechowywane były w siedzibie Beneficjenta w oddzielnej i opisanej teście. Ponadto Beneficjent wymagał od każdej z wymienionych wyżej osób przedkładania comiesięcznie (przez okres 1 roku od zarejestrowania działalności gospodarczej) potwierdzeń (wydruki przelewów bankowych) opłacenia stosownych składek ZUS.

(dowód: akta kontroli str. 191-208)

9) Wszystkie osoby, którym przyznano wsparcie na rozwój przedsiębiorczości dopełniły obowiązku prowadzenia działalności gospodarczej przez co najmniej 12 miesięcy.

(dowód: akta kontroli str. 209-232)

W kontroli ustalono 3 przypadki podjęcia dodatkowego zatrudnienia przez uczestników Projektu, którzy w ramach Projektu zarejestrowali własną działalność gospodarczą (w dniu 16 grudnia 2014 r.; również w tym samym dniu podpisali umowę na otrzymanie wsparcia finansowego):

- 1. uczestnik podjął zatrudnienie jako nauczyciel w przedszkolu na czas zastępstwa w okresie od dnia 1 do 19 czerwca i 1 do 17 lipca 2015 r. (oświadczenie uczestnika w dokumentacji Beneficjenta). Uczestnik ten przed przystąpieniem do Projektu zatrudniony był w szkole publicznej na stanowisku nauczyciel edukacji wczesnoszkolnej. W ramach Projektu prowadził sprzedaż detaliczną przez internet.
- 2. uczestnik zatrudniony został jako nauczyciel w szkole od dnia 1 września 2015 r. do dnia 31 sierpnia 2016 r. na podstawie umowy o pracę (w dokumentacji Beneficjenta kopia umowy o pracę). Uczestnik zawiesił działalność gospodarczą z dniem 31 grudnia 2015 r. w związku z zatrudnieniem w szkole. Uczestnik ten przed przystąpieniem do Projektu zatrudniony był w szkole publicznej na stanowisku nauczyciel wychowania fizycznego. W ramach Projektu prowadził zajęcia trenerskie dla młodzieży.
- 3. uczestnik zatrudniony został na umowę o pracę na czas określony od dnia 1 lutego 2015 r. do dnia 31 stycznia 2017 r. jako pracownik biurowy (w dokumentacji Beneficjenta oświadczenie pracodawcy z dnia 16 czerwca 2015 r.). Uczestnik według stanu na dzień 14 maja 2016 r. nadal prowadził zarejestrowaną działalność gospodarczą. Uczestnik ten przed przystąpieniem do Projektu zatrudniony był w placówce kształcenia ustawicznego na stanowisku trener szkoleniowiec. W ramach Projektu prowadził produkcję opakowań z tworzyw sztucznych.

(dowód: akta kontroli str. 191-208)

10) Wskaźnik efektywności zatrudnieniowej⁶ nauczycieli poza sektorem oświaty, którzy otrzymali środki na prowadzenie działalności gospodarczej (liczba nauczycieli, którzy prowadzili działalność gospodarczą – byli zarejestrowani i nie zawiesili działalności - w stosunku do liczby nauczycieli, którzy otrzymali środki na działalność gospodarczą) wynosił:

- po 15 miesiącach od rozpoczęcia działalności gospodarczej (tj. na dzień 16 marca 2016 r.) – 40% (4:10 nauczycieli),
- na dzień 14 maja 2016 r. – 30% (3:10 nauczycieli).

(dowód: akta kontroli str. 234-259)

⁶ wskaźnik ustalony przez NIK na potrzeby kontroli

11) Wskaźnik efektywności kosztowej⁷ środków na działalność gospodarczą dla nauczycieli, którzy otrzymali środki na prowadzenie działalności gospodarczej (wydatki poniesione na nauczycieli w badanej próbie, którzy otrzymali środki na działalność gospodarczą w formie dotacji inwestycyjnej oraz wsparcia pomostowego podzielone przez liczbę nauczycieli, którzy prowadzili działalność gospodarczą po roku i trzech miesiącach od zarejestrowania działalności) kształtował się następująco:

- po 15 miesiącach od rozpoczęcia działalności gospodarczej (tj. na dzień 16 marca 2016 r.) – 134.016 zł,
- na dzień 14 maja 2016 r. – 178.688 zł.

(dowód: akta kontroli str. 100-113, 234-259)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

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

IV. Uwagi i wnioski

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że szerokie kryteria udziału w Projekcie umożliwiały skorzystanie ze wsparcia również przez osoby zatrudnione - bezpośrednio przed przystąpieniem do Projektu - na bardzo krótki okres czasu w jednostkach sektora oświaty.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁸, 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.

⁷ wskaźnik ustalony przez NIK na potrzeby kontroli

⁸ Dz.U. z 2015 r. poz. 1096 oraz z 2016 r. poz. 677

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 czerwca 2016 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie
Dyrektor

Kontroler

Wiesław Motyka

Wojciech Ostrowski
specjalista kontroli państwowej