



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 24 maja 2021r.

ZP-P.862.6.2021.HB

Pani  
**Wioletta Jagielska**  
Dyrektor  
Powiatowego Urzędu Pracy  
w Lubinie

### **Wystąpienie pokontrolne**

W dniach od 8 do 17 marca 2021r., 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 (tekst jednolity Dz. U. z 2020r., poz.1409 z późn. zm.), zespół kontrolerów z Wydziału Zdrowia i Polityki Społecznej Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu, w składzie:

Pani Hanna Bylicka – inspektor wojewódzki (przewodnicząca zespołu),

Pan Mariusz Hołubecki - starszy inspektor wojewódzki,

przeprowadził zdalnie kontrolę problemową w trybie zwykłym w Powiatowym Urzędzie Pracy w Lubinie.

Kontrola realizowana była zgodnie z zatwierdzonym w dniu 21 grudnia 2020r., przez Wojewodę Dolnośląskiego okresowym planem kontroli na I półrocze 2021 r.

### **Przedmiot i zakres kontroli**

Przedmiotem bieżącej kontroli było sprawdzenie i potwierdzenie prawidłowości:

1. Przyznawania prawa do zasiłku dla bezrobotnych
2. Przedstawiania bezrobotnym propozycji zatrudnienia i innej pracy zarobkowej

Postępowanie kontrolne objęło okres od 1 stycznia 2020r. do 8 marca 2021r.

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

- 1 ustawa z dnia 20 kwietnia 2004r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. z 2020 r, poz. 1409 ze zm.),
- 2 ustawa z dnia 14 czerwca 1960 Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2020r. poz. 256 ze zm.),
- 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),
- 4 rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 18 sierpnia 2009r. w sprawie szczegółowego trybu przyznawania zasiłku dla bezrobotnych, stypendium i dodatku aktywizacyjnego (t.j. Dz.U. z 2014r., poz. 1189).

### **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 Wioletta Jagielska - Dyrektor Powiatowego Urzędu Pracy w Lubinie.

#### **Ad. 1 Przyznawanie prawa do zasiłku dla bezrobotnych.**

Zadania dotyczące przyznawania i odmowy przyznania prawa do zasiłku z tytułu bezrobocia realizowane były w Powiatowym Urzędzie Pracy w Lubinie w Referacie Ewidencji i Świadczeń. Wykonywaniem zadań w tym zakresie zajmowało się 9 pracowników.

W celu rozpatrzenia czy klientowi urzędu przysługiwało prawo do zasiłku dla bezrobotnych, konieczne było dokonanie czynności rejestracyjnych.

Proces rejestracji osoby bezrobotnej rozpoczynał się od pobrania przez pracownika raportu ZUS U1 Status i Prawo, raportu KRUS, sprawdzenia danych zawartych w Aplikacji Centralnej, rejestrze PESEL i CEIDG.

Następnie pracownik sprawdzał dokumenty, jakie posiada osoba rejestrująca się. W przypadku dostarczenia kompletu dokumentów, pracownik rejestracji weryfikował je i szczegółowo sprawdzał dane niezbędne do ustalenia prawa do zasiłku, tj. w przypadku zatrudnienia: okres realizacji pracy, wymiar czasu pracy, tryb i podstawę prawną rozwiązania stosunku pracy, czy został zastosowany skrócony okres wypowiedzenia umowy o pracę, czy wystąpił urlop bezpłatny. Pracownik zwracał również uwagę na to, czy świadectwo pracy zawiera dane pracodawcy oraz podpis osoby upoważnionej.

Etapem końcowym procesu rejestracji było wydanie decyzji w sprawie ustalenia statusu osoby bezrobotnej oraz przyznania bądź odmowy przyznania prawa do zasiłku.

Rejestracja osoby bezrobotnej drogą elektroniczną odbywała się tak samo jak w tradycyjny sposób tylko za pośrednictwem platformy [praca.gov.pl](http://praca.gov.pl), Finalnie wydawano decyzję o uznaniu za osobę bezrobotną i przyznaniu lub odmowie przyznania prawa do zasiłku.

W okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2020r. w Powiatowym Urzędzie Pracy w Lubinie zarejestrowały się 3402 osoby, w tym 1284 osobom przyznano prawo do zasiłku dla bezrobotnych. Pozostałą ilość osób stanowili poszukujący pracy - 67 osób oraz bezrobotni bez prawa do zasiłku – 2051 osób.

Natomiast w okresie od 1 stycznia 2021r. do dnia rozpoczęcia czynności kontrolnych w urzędzie zarejestrowało się 633 osób. Spośród nich 231 osób posiadało status bezrobotnego z prawem do zasiłku. Osób zarejestrowanych bez prawa do zasiłku było 387, a poszukujących pracy 15.

Do szczegółowej kontroli pobrano akta spraw, w których znajdowało się:

- 5 pierwszych decyzji wydanych w 2020r. przyznających prawo do zasiłku dla bezrobotnych,
- 5 pierwszych decyzji wydanych w 2020r. odmawiających przyznania prawa do zasiłku dla bezrobotnych,
- 2 pierwsze decyzje wydane w 2020r. przyznające prawo do zasiłku dla bezrobotnych,
- 2 pierwsze decyzje wydane w 2021r. odmawiające przyznania prawa do zasiłku dla bezrobotnych

Numery ewidencyjne decyzji pobranych do kontroli: ES.4013/2020 - Nr 1/2020;  
ES.4011/2020 - Nr 2/2020; ES.4011/2020 - Nr 4/2020; ES.4013/2020 - Nr 3/2020;  
ES.4013/2020 - Nr 4/2020; ES.4020 - Nr 1/2020; ES.4020 - Nr 2/2020; ES.4020 - Nr 5/2020;  
ES.4020 - nr 7/2020; ES.4022/2020 - Nr 1/2020; ES.4011 - Nr 4/2021; ES.4013 - Nr 2/2021;  
ES.4020 - Nr 1/2021; ES.4022 - Nr 1/2021.

Na podstawie analizy akt osób bezrobotnych stwierdzono, iż:

- w 1 przypadku zostało przyznane prawo do zasiłku w wysokości 120% kwoty zasiłku określonej w ustawie,
- w 4 przypadkach zostało przyznane prawo do zasiłku w wysokości 100% kwoty zasiłku określonej w ustawie,
- w 2 przypadkach zostało przyznane prawo do zasiłku w wysokości 80% kwoty zasiłku określonej w ustawie.

Główną przyczyną wydawania decyzji odmawiających przyznania prawa do zasiłku dla bezrobotnych był brak posiadania przez bezrobotnego w okresie 18 miesięcy bezpośrednio poprzedzających dzień zarejestrowania co najmniej 365 dni uprawniających do nadania tego świadczenia, brak dokumentu potwierdzającego osiągnięcie co najmniej



minimalnego wynagrodzenia za pracę – dot. zatrudnienia w niepełnym wymiarze czasu pracy oraz na podstawie umów cywilnoprawnych, rozwiązanie umowy o pracę na mocy porozumienia stron ( 90- dniowy okres wyczekiwania na zasiłek).

Wszystkie decyzje pobrane do kontroli zawierały elementy składowe decyzji administracyjnej określone przepisem art. 107 § 1 Kpa. Należy wskazać, że co do zasady decyzja, która nie zawiera wszystkich składników określonych w tym przepisie, jest decyzją wadliwą. Powiatowy Urząd Pracy w Lubiniu stosując się do przepisów art. 107 Kpa obowiązujących wszystkie organy administracji publicznej w jednakowym stopniu, wydał decyzje, które zawierały wszystkie niezbędne elementy, tj. datę wydania, prawidłowe oznaczenie organu, prawidłowe oznaczenie stron, powołanie podstawy prawnej, sentencję, uzasadnienie faktyczne i prawne, pouczenie o możliwości odwołania, podpisy osób uprawnionych ( Dowód nr 1 – kserokopia decyzji o przyznaniu prawa do zasiłku dla bezrobotnych).

Decyzje zawierały oznaczenie organu administracji publicznej, który ją wydał, - pełna nazwa organu i jego siedziba. Prawidłowe oznaczenie organu to element konieczny decyzji, ma doniosłe znaczenie dla oceny, czy decyzję wydał właściwy organ administracji publicznej.

W trakcie kontroli ustalono, iż w przypadkach, gdy osoby nabywały prawo do zasiłku, w podstawie prawnej decyzji wskazywano art. 9 ust. 1 pkt 14 lit. b, art. 10 ust.7, art. 71, art. 72 ust. 1 ( ust. 2 lub 3), ust. 6, 8, art. 73 ust. 1 pkt 1 lub 2 ( lit. a, b, c, d) ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz art. 104 Kodeksu postępowania administracyjnego (Dowód nr 2 – kserokopia decyzji o przyznaniu prawa do zasiłku dla bezrobotnych).

W ocenie tut. urzędu wydawanie decyzji w oparciu o cały art. 71 bez wskazania odpowiedniego ustępu i litery danej regulacji powoduje, iż nie są one wydawane w sposób zindywidualizowany. Z podstawy prawnej nie wynika konkretnie co stanowi podstawę do przyznania zasiłku dla bezrobotnych.

Zasiłek był przyznawany osobom bezrobotnym zasadnie – zgodnie z art. 71 ust. 1 ustawy. Warunkiem uzyskania zasiłku był w pierwszej kolejności brak propozycji pracy, propozycji stażu, przygotowania zawodowego dorosłych, szkolenia, prac interwencyjnych lub robót publicznych (art. 71 ust.1 pkt 1 ustawy). Drugim warunkiem uzyskania zasiłku było m.in. uprzednie zatrudnienie czy wykonywanie innych prac gdzie bezrobotny osiągał wynagrodzenie w kwocie co najmniej minimalnego wynagrodzenia za pracę, od którego istniał obowiązek opłacania składki na Fundusz Pracy, pełnienie służby lub opłacanie składek na ubezpieczenia społeczne z tytułu prowadzenia pozarolniczej działalności

gospodarczej ( art. 71 ust. 1 pkt 2 ustawy). Zgodnie z obowiązującymi przepisami bezrobotny wykazywał w okresie 18 miesięcy bezpośrednio poprzedzających dzień zarejestrowania, co najmniej 365 dni uprawniających do przyznania prawa zasiłku.

W decyzjach administracyjnych wysokość zasiłku była określona ustawowo (art. 72 ustawy) i uzależniona od długości okresów uprawniających do zasiłku, które stanowiły m.in. okresy zatrudnienia, wykonywania pracy itp. - art. 71 ust. 1 pkt 2 ustawy oraz okresy równoważne zatrudnieniu. Wydane decyzje administracyjne prawidłowo wskazywały okres przysługiwania prawa do zasiłku dla bezrobotnych - określany zgodnie z art. 73 ustawy (180 lub 365 dni).

W kontrolowanych przypadkach, zachowana była terminowość wydania decyzji, a rozstrzygnięcia były formułowane w sposób jasny i precyzyjny. Osnowa decyzji, stanowiła o nabyciu statusu oraz prawa do zasiłku osób bezrobotnych (Dowód nr 3 – kserokopia decyzji o przyznaniu prawa do zasiłku dla bezrobotnych, karty rejestracyjnej bezrobotnego oraz świadectwa pracy).

Uzasadnienia w decyzjach nie zawierały wyczerpującego wyjaśnienia stanu faktycznego sprawy. Organ przy podejmowaniu decyzji winien wskazać okoliczności faktyczne i prawne, którymi się kierował.

Zgodnie z wyrokiem Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 28 października 2020r., sygn. akt; IV SA/Wr 351/20, w szczególności ważna jest ocena zebranego materiału dowodowego dokonana przez organ, wykładnia stosowanych przepisów oraz ocena przyjętego stanu faktycznego (Dowód nr 4 – kserokopia decyzji o przyznaniu prawa do zasiłku dla bezrobotnych, decyzji o uznaniu za osobę bezrobotną oraz odmowie przyznania prawa do zasiłku).

Decyzje administracyjne poza wspomnianymi wyżej elementami, zawierały również własnoręczny podpis osoby upoważnionej do jej wydania z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego tej osoby. Skontrolowane decyzje podpisywane były przez osoby uprawnione, piastujące funkcje organu administracji publicznej, a także osoby zatrudnione w urzędzie organu i posiadające pisemne upoważnienie do podpisywania decyzji wydawanych przez organ.

W decyzjach umieszczane były pouczenia o dopuszczalności i trybie wniesienia środka prawnego. Wskazywano środki prawne przysługujące w odniesieniu do danej decyzji oraz pouczano o terminie do wniesienia środka i trybie jego wnoszenia, a także określano organ właściwy do jego rozpatrzenia (Dowód nr 5 – kserokopia decyzji o uznaniu za osobę bezrobotną oraz odmowie przyznania prawa do zasiłku).



Skontrolowane decyzje były odbierane przez stronę osobiście. Własnoręczny podpis odbierającego pismo potwierdzał nie tylko jego odbiór, ale i datę doręczenia; wskazanie przez odbierającego daty doręczenia jest najlepszą rękojmią, że data ta jest zgodna z rzeczywistością (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 19 lutego 2020 r., sygn. akt: I SA/Po 926/19).

Na podstawie skontrolowanych dokumentów ustalono, że wszystkie osoby, których akta poddano kontroli, spełniały warunki przewidziane w art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy do uznania za osobę bezrobotną. Osobom bezrobotnym w sposób właściwy przyznano prawo do zasiłku - spełniali oni warunki określone w ww. ustawie. Przedmiotowe decyzje w sposób prawidłowy określały datę przyznania świadczenia, okres jego przysługiwania oraz wysokość zasiłku określoną zarówno procentowo jak i kwotowo.

Z kolei decyzje w sprawie odmowy przyznania prawa do zasiłku były wydawane zasadnie. W kontrolowanych przypadkach bezrobotni nie spełniali warunków do nabycia zasiłku określonego w ustawie.

## **Ad. 2 Przedstawianie bezrobotnym propozycji zatrudnienia i innej pracy zarobkowej.**

Na dzień 1 stycznia 2020 r. na terenie działania Powiatowego Urzędu Pracy w Lubinie zarejestrowanych było 1475 osób bezrobotnych. W roku 2020 pracodawcy zgłosili do urzędu 4366 ofert pracy, 529 ofert zrealizowano.

Na dzień 1 stycznia 2021 r. na terenie działania Powiatowego Urzędu Pracy w Lubinie zarejestrowanych było 1760 osób bezrobotnych. W roku 2021 do dnia rozpoczęcia kontroli pracodawcy zgłosili do urzędu 717 ofert pracy, 109 ofert zrealizowano.

Pośrednictwem pracy w kontrolowanym urzędzie zajmowało się 10 pośredników pracy. W pracy wykorzystywali m.in.: komputery z niezbędnym oprogramowaniem oraz z dostępem do Internetu, drukarki, niszczarki, telefony, urządzenia wielofunkcyjne.

Pośrednicy dysponowali pięcioma pomieszczeniami o łącznej powierzchni 46,7m<sup>2</sup>.

Do szczegółowej kontroli pobrano 14 pierwszych ofert pracy z lat 2020-2021 o następujących numerach ewidencyjnych:

OfPr/20/0001; OfPr/20/0005; OfPr/21/0003; OfPr/21/0002; OfPr/21/0001;  
OfPr/21/0006; OfPr/20/0049; OfPr/20/0003; OfPr/20/0004; OfPr/20/0087; OfPr/20/0058;  
OfPr/21/0002; OfPr/20/0085; OfPr/20/0086

oraz karty bezrobotnych o następujących numerach ewidencyjnych:

080311/00004; 310306/0005; 100510/00005; 301019/00003; 290317/00002; 241116/00002;  
060705/0038; 140211/00009; 070915/00006; 041219/00001; 081205/0030; 300120/00004;

201020/00001; 040314/00001; 040820/00004; 230216/00005; 060707/0005; 120805/0037; 070120/00002; 230610/00009; 010311/00005; 200320/00024; 310718/00002; 250620/00003; 281105/0028; 080805/0077; 080805/0185; 010906/0008; 230911/00004; 110806/0015; 301118/00004; 060916/00005.

Na podstawie zebranego materiału dowodowego stwierdzono, że zgłaszane oferty pracy zawierały wszystkie niezbędne elementy, nie odnotowano ofert pracy dyskryminujących jakąkolwiek grupę osób. Bezrobotnym proponowano odpowiednią pracę, a następnie rozliczano ich z przedstawionych ofert pracy. (Dowód nr 6 – karta bezrobotnego, zgłoszenie krajowej oferty pracy oraz skierowanie do pracy).

Powiatowy Urząd Pracy w Lubinie przedstawiał bezrobotnym propozycje zatrudnienia i innej pracy zarobkowej bez zbędnej zwłoki, w sposób dostosowany do indywidualnych potrzeb i gwarantujący równy dostęp i równe traktowanie. W przypadku odmowy przyjęcia przez bezrobotnego propozycji odpowiedniej pracy w sposób właściwy prowadzono postępowanie administracyjne, celem ustalenia, czy odmowa przyjęcia odpowiedniego zatrudnienia nastąpiła bez uzasadnionej przyczyny, a także informowano osoby bezrobotne o wynikach postępowania i o konsekwencjach nieuzasadnionej odmowy przyjęcia propozycji odpowiedniego zatrudnienia.

W okresie objętym kontrolą zbadano, czy przedłożone oferty pracy spełniały kryteria pracy odpowiedniej w świetle definicji ustawowej, która oznacza zatrudnienie lub inną pracę zarobkową, które podlegają ubezpieczeniom społecznym i do wykonywania których bezrobotny ma wystarczające kwalifikacje lub doświadczenie zawodowe lub może je wykonywać po uprzednim szkoleniu albo przygotowaniu zawodowym dorosłych, a stan zdrowia pozwala mu na ich wykonywanie oraz łączny czas dojazdu do miejsca pracy i z powrotem środkami transportu zbiorowego nie przekracza 3 godzin, za wykonywanie których osiąga miesięczne wynagrodzenie brutto, w wysokości co najmniej minimalnego wynagrodzenia za pracę w przeliczeniu na pełny wymiar czasu pracy. Informacje na temat przedstawianych ofert zatrudnienia i innej pracy zarobkowej prawidłowo odnotowywano w kartach rejestracyjnych bezrobotnych.

Kontrolujący nie wnoszą uwag do badanego zagadnienia.

#### **Zalecenia:**

1. W decyzjach powoływać precyzyjne podstawy prawne – art. 107 Kpa.
2. Sporządzać uzasadnienia decyzji zgodnie z art. 107 Kpa.

## Pouczenie

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

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

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



Z up. WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO  
Iwona Drelichowska-Stopa  
Dyrektor Wydziału  
Zdrowia i Polityki Społecznej