



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 12 sierpnia 2021r.

ZP-P.862.15.2021.MH

Pani
Teresa Ceremuga
Dyrektor
Powiatowego Urzędu Pracy
w Kamiennej Górze

Wystąpienie pokontrolne

W dniach od 24 do 31 maja 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 (t.j. Dz. U. z 2021 r., poz.1100 ze zm.), zespół kontrolerów z Wydziału Zdrowia i Polityki Społecznej Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu, w składzie:

Pan Mariusz Hołubecki - starszy inspektor wojewódzki (przewodniczący zespołu),

Pani Hanna Bylicka – inspektor wojewódzki

przeprowadził zdalnie kontrolę problemową w trybie zwykłym w Powiatowym Urzędzie Pracy w Kamiennej Górze.

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

Przedmiot i zakres kontroli:

Przedmiotem 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 2020 r. do 24 maja 2021 r.

Przepisy regulujące zakres kontroli:

- 1) ustawa z dnia 20 kwietnia 2004r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (t.j. Dz.U. z 2021 r, poz. 1100 ze zm.; w brzmieniu obowiązującym w okresie badanym),
- 2) ustawa z dnia 14 czerwca 1960 Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2021r. poz. 735; w brzmieniu obowiązującym w okresie badanym),
- 3) rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 14 maja 2014 r. w sprawie szczegółowych warunków realizacji oraz trybu i sposobu prowadzenia usług rynku pracy (Dz.U. z 2014 r., poz. 667),
- 4) rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 18 sierpnia 2009 r. w sprawie szczegółowego trybu przyznawania zasiłku dla bezrobotnych, stypendium i dodatku aktywizacyjnego (tekst jednolity: Dz.U. z 2014 r., 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 Teresa Ceremuga - Dyrektor Powiatowego Urzędu Pracy w Kamiennej Górze.

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 Kamiennej Górze w Dziale Ewidencji i Świadczeń. Wykonywaniem zadań w tym zakresie zajmowało się 2 pracowników.

W celu rozpatrzenia, czy klientowi urzędu przysługiwało prawo do zasiłku dla bezrobotnych, konieczne było dokonanie czynności rejestracyjnych. Osoba ubiegająca się o zarejestrowanie zgłaszała się w wyznaczonym miejscu w urzędzie i przedkładała pracownikowi stosowne wnioski, oświadczenia oraz dokumenty niezbędne do ustalenia uprawnień m.in. świadectwa pracy. Osoba dokonująca rejestracji sprawdzała dane zawarte w Aplikacji Centralnej, w rejestrze PESEL oraz generowała raport ZUS-U1 celem potwierdzenia, że nie ma przeszkód do dokonania rejestracji. W przypadku dostarczenia wszystkich niezbędnych dokumentów (zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Rodziny, Pracy

i Polityki Społecznej w sprawie rejestracji bezrobotnych i poszukujących pracy) wprowadzano dane do systemu i wydawano decyzję administracyjną o przyznaniu prawa do zasiłku dla bezrobotnych lub o odmowie przyznania prawa do zasiłku. Decyzja przekazywana była bezrobotnemu za pośrednictwem poczty lub poprzez odbiór osobisty.

Każda osoba, mogła skorzystać z uproszczonego sposobu rejestracji tj. drogą elektroniczną za pośrednictwem platformy 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 2020 r. w Powiatowym Urzędzie Pracy w Kamiennej Górze zarejestrowało się 1976 osób, w tym 451 osobom przyznano prawo do zasiłku dla bezrobotnych. Pozostałą ilość osób stanowili poszukujący pracy - 20 osób oraz bezrobotni bez prawa do zasiłku – 1505 osób. Natomiast w okresie od 1 stycznia 2021r. do dnia rozpoczęcia czynności kontrolnych w urzędzie zarejestrowało się 645 osób. Spośród nich 168 osób posiadało status bezrobotnego z prawem do zasiłku. Osób zarejestrowanych bez prawa do zasiłku było 461, a poszukujących pracy 16.

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

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

Numery ewidencyjne decyzji pobranych do kontroli to:

1/zbozis/01/21; 41/zbozis/01/21; 2/zbozis/01/21; 39/zbozis/01/20; 26/gogole/01/20;
22/gogole/01/20; 13/gogole/01/20; 18/zbozis/01/20; 16/zbozis/01/20; 3/gogole/01/20;
6/gogole/01/20; 21/gogole/01/20; 4/zbozis/01/20; 8/zbozis/01/20.

Na podstawie analizy akt osób bezrobotnych stwierdzono, iż:

- w 6 przypadkach zostało przyznane prawo do zasiłku w wysokości 120% kwoty zasiłku określonej w ustawie,
- w 1 przypadku zostało przyznane prawo do zasiłku w wysokości 100% kwoty zasiłku określonej w ustawie,
- w żadnym przypadkach nie zostało przyznane prawo do zasiłku w wysokości 80% kwoty zasiłku określonej w ustawie.

Główne przyczyny odmowy przyznania prawa do zasiłku dla bezrobotnych to:

- 1) brak udokumentowania w ostatnich 18 miesiącach bezpośrednio poprzedzających dzień rejestracji 365 dni okresów, o których mowa w art.71ust. 1 pkt 2 i ust.2 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy,
- 2) rozwiązanie stosunku pracy za wypowiedzeniem pracownika lub na mocy porozumienia stron w okresie 6 miesięcy przed zarejestrowaniem w urzędzie pracy,
- 3) rozwiązanie stosunku pracy bez wypowiedzenia z winy pracownika w okresie 6 miesięcy przed zarejestrowaniem w urzędzie pracy.

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 Kamiennej Górze, stosując się do przepisów art. 107 Kpa wydawał 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 uznaniu za osobę bezrobotną i przyznaniu prawa do zasiłku).

Decyzje zawierały oznaczenie organu administracji publicznej, który ją wydał - pełną nazwę organu i jego siedzibę. Prawidłowe oznaczenie organu to element konieczny decyzji, ma on istotne znaczenie dla oceny, czy decyzję wydał właściwy organ administracji publicznej.

Decyzje stanowiące materiał dowodowy, zawierały powołanie właściwej podstawy prawnej. Decyzje odnosiły się do Kodeksu postępowania administracyjnego (art. 104 - forma załatwienia sprawy), a także wskazywały na zastosowanie przepisów ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Przepisy ustawy odnosiły się do statusu osoby bezrobotnej oraz przyznania zasiłku dla bezrobotnych, jego wysokości oraz czasu przysługiwania (art. 2, art. 71, art. 72, art. 73 ustawy).

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 (Dowód nr 2 – kserokopia decyzji o uznaniu za osobę bezrobotną i przyznaniu prawa do zasiłku, karty rejestracyjnej bezrobotnego oraz dokumentów pracy).

Uzasadnienia w niektórych decyzjach nie zawierały wyczerpującego wyjaśnienia stanu faktycznego sprawy. Powyższe stanowi zatem nieprawidłowość, bowiem organ przy podejmowaniu decyzji winien wskazać okoliczności faktyczne i prawne, którymi się kierował. Zgodnie z wyrokiem Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 8 października 2020 r., 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 3 – kserokopie decyzji o uznaniu za osobę bezrobotną i przyznaniu 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 do tego uprawnione, posiadające upoważnienie do ich podpisywania wydane przez właściwy 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 4 – kserokopia decyzji o uznaniu za osobę bezrobotną i przyznaniu prawa do zasiłku).

Skontrolowane decyzje były odbierane przez stronę osobiście lub wysyłane przez urząd drogą pocztową bez zwrotnego poświadczenia odbioru (Dowód nr 5 – kserokopie decyzji o uznaniu za osobę bezrobotną i przyznaniu prawa do zasiłku i kserokopia decyzji o uznaniu za osobę bezrobotną i odmowie przyznania prawa do zasiłku). W tym przypadku decyzje zawierały jedynie adnotację o dacie jej wysłania oraz parafkę.

Z wyjaśnienia Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Kamiennej Górze wynika, że z uwagi na zmniejszenie wysokości środków Funduszu Pracy przeznaczonych na finansowanie zadań określonych w art. 108 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz ograniczenia w związku z COVID-19, ograniczono wysyłki za zwrotnym potwierdzeniem odbioru. W związku ze zwiększonymi wydatkami na komunikowanie się z klientami, Powiatowy Urząd Pracy w Kamiennej Górze przekazał wniosek do Dolnośląskiego Wojewódzkiego Urzędu Pracy o przyznanie środków rezerwy Funduszu Pracy na finansowanie zadań fakultatywnych (Dowód nr 6 – Wyjaśnienie dotyczące braku zwrotnego potwierdzenia odbioru decyzji administracyjnych).

Decyzja administracyjna rozpoczyna swój byt prawny w sferze zewnętrznej od chwili jej doręczenia. Doręczenie decyzji administracyjnej, wprowadzając ją do obrotu prawnego, wywołuje określone skutki prawne (zarówno materialne, jak i proceduralne). Brak zwrotnego potwierdzenia odbioru uniemożliwia dokonanie oceny prawidłowości doręczenia, w tym m.in. daty rozpoczęcia biegu terminu do wniesienia środka zaskarżenia.

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 Kamiennej Górze zarejestrowanych było 776 osób bezrobotnych. W roku 2020 pracodawcy zgłosili do urzędu 1166 ofert pracy, z czego 229 ofert zrealizowano.

Na dzień 1 stycznia 2021 r. na terenie działania Powiatowego Urzędu Pracy w Kamiennej Górze zarejestrowanych było 1066 osób bezrobotnych. W roku 2021 do dnia rozpoczęcia kontroli pracodawcy zgłosili do urzędu 368 ofert pracy, z czego 78 ofert zrealizowano.

Pośrednictwem pracy w Powiatowym Urzędzie Pracy w Kamiennej Górze zajmowało się 5 pośredników pracy. W pracy wykorzystywali m.in.: komputery stacjonarne z niezbędnym oprogramowaniem, z dostępem do Internetu, drukarki, skanery oraz telefony stacjonarne i komórkowe. Ponadto, na potrzeby pośrednictwa, mieli możliwość wykorzystania kamery, rzutnika oraz laptopa.

Zadania z zakresu pośrednictwa realizowali w trzech wydzielonych pokojach, o powierzchniach: 21m², 29m² i 41m². W pierwszym pokoju, dwóch pośredników pracy, wykonywało zadania z zakresu pośrednictwa zewnętrznego i rejestracji oświadczeń o powierzeniu wykonywania pracy cudzoziemcom. W drugim pomieszczeniu, dwóch pośredników pracy przeprowadzało pośrednictwo wewnętrzne, natomiast w trzecim gabinecie dwóch pośredników realizowało pośrednictwo wewnętrzne a jeden wykonywał zadania z zakresu pośrednictwa zewnętrznego.

Do szczegółowej kontroli pobrano 12 pierwszych ofert pracy, wraz z całością dokumentacji z lat 2020-2021 o następujących numerach ewidencyjnych:

OfPr/20/0001; OfPr/20/0002; OfPr/20/0003; OfPr/20/0004; OfPr/20/0005;; OfPr/20/0007;
OfPr/21/0001; OfPr/21/0002; OfPr/21/0003; OfPr/21/0004; OfPr/21/0005; OfPr/21/0011

oraz karty bezrobotnych o następujących numerach ewidencyjnych:

090307/0004; 010606/0002; 140708/0003; 220512/00003; 100120/00001; 090719/00001;
141019/00001; 170111/00001; 240220/00003; 310820/00002; 301120/00001; 130910/00001;
100719/00001; 1309`10/00001; 131006/0002

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 7 – karta bezrobotnego, zgłoszenie krajowej oferty pracy oraz skierowanie do pracy).

Powiatowy Urząd Pracy w Kamiennej Górze 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. Sporządzać uzasadnienia decyzji zgodnie z art. 107 Kpa.
2. W przypadku doręczeń przez operatora pocztowego, doręczać stronie decyzje za odpowiednim zwrotnym potwierdzeniem odbioru, zgodnie z art. 39 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. 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.

Otrzymują:

- 1) Adresat,
- 2) a/a.

Z up. WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

Iwona Drelichowska-Stopa
Dyrektor Wydziału
Zdrowia i Polityki Społecznej

