



WOJEWODA
WARMIŃSKO - MAZURSKI

Olsztyn, dnia 30 grudnia 2021 r.

PS-III.431.3.2021.BN

Szanowna Pani
Iwona Radej
Dyrektor
Powiatowego Urzędu Pracy
w Elblągu

Wystąpienie pokontrolne

Kontrolę przeprowadzono w Powiatowym Urzędzie Pracy w Elblągu, ul. Saperów 24, 82-300 Elbląg, Regon: 170782982, NIP: 578-26-08-266.

Kontrola została przeprowadzona w trybie zdalnym.

W okresie objętym kontrolą oraz w okresie prowadzenia kontroli stanowisko Dyrektora pełniła Pani Iwona Radej, powołana na stanowisko Kierownika Rejonowego Urzędu Pracy w Elblągu z dniem 21 sierpnia 1998 r.; z dniem 1 czerwca 2004 r. stanowisko powyższe z mocy prawa stało się stanowiskiem Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Elblągu.

Kontrolę przeprowadził zespół pracowników Wydziału Polityki Społecznej Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, w składzie:

- Pani Brygida Niemirowa, inspektor wojewódzki, legitymacja służbowa nr 30/2019, wydana przez Dyrektora Generalnego Warmińsko - Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, przewodniczący zespołu kontrolującego, na podstawie upoważnienia Wojewody Warmińsko-Mazurskiego, nr FK-IV.0030.856.2021 z dnia 15 listopada 2021 r.
- Pani Magdalena Kielak, inspektor wojewódzki, legitymacja służbowa nr 6/2017, wydana przez Dyrektora Generalnego Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, członek zespołu kontrolującego, na podstawie upoważnienia Wojewody Warmińsko-Mazurskiego, nr FK-IV.0030.857.2021 z dnia 15 listopada 2021 r.

Termin kontroli: od 25 listopada 2021 r. do 10 grudnia 2021 r.

Zakres objęty kontrolą: Postępowania administracyjne prowadzone wobec osób bezrobotnych ze szczególnym uwzględnieniem postępowań prowadzonych w filiach urzędów pracy.

Okres objęty kontrolą: od 1 stycznia 2020 r. do dnia 31 grudnia 2020 r.

Kontrolę przeprowadzono na podstawie art. 10 ust. 1 pkt 3 i 5 oraz art. 111 - 115 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2021 r., poz. 1100 ze zm.).

Ilekoć w wystąpieniu pokontrolnym jest mowa o:

- ustawie – oznacza to ustawę z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r., poz. 1482 ze zm.; Dz. U. z 2020 r., poz. 1409 ze zm. – obowiązujące w okresie objętym kontrolą);
- MPiPS – oznacza to Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej;
- MRPiPS – oznacza to Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej;
- PUP – oznacza to Powiatowy Urząd Pracy w Elblągu;
- FP – oznacza to Fundusz Pracy;
- Dyrektorze – oznacza to Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Elblągu;
- Regulaminie – oznacza to Regulamin Organizacyjny Powiatowego Urzędu Pracy w Elblągu.

Przepisy prawa obowiązujące w okresie objętym kontrolą w zakresie realizacji zadań związanych z przyznawaniem zasiłków dla bezrobotnych/ dodatków aktywizacyjnych z uwzględnieniem procedury administracyjnej oraz przestrzegania zasad i trybu wydatkowania środków Funduszu Pracy na ten cel, to:

- ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (tj. Dz. U. z 2019 r., poz. 1482 ze zm.; Dz. U. z 2020 r., poz. 1409 ze zm.)
- ustawa z dnia 14 czerwca 1960r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. 2018r., poz. 2096 ze zm.; Dz. U. 2020 poz. 256 ze zm.)
- Rozporządzenie Ministra Pracy i polityki Społecznej z dnia 12 listopada 2012 r. w sprawie rejestracji bezrobotnych i poszukujących pracy (Dz. U. 2012 poz. 1299);
- Rozporządzenie Ministra Pracy i polityki Społecznej z dnia 14 kwietnia 2020 r. w sprawie rejestracji bezrobotnych i poszukujących pracy (Dz. U. 2020 poz. 667);

- Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 7 lipca 2014 r. w sprawie szczegółowego trybu przyznawania zasiłku dla bezrobotnych, stypendium i dodatku aktywizacyjnego (Dz. U. 2014 r., poz. 1189);
- Obwieszczenie Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 27 września 2019 r. w sprawie przeciętnej stopy bezrobocia w kraju oraz na obszarze powiatów.

**Na podstawie ustaleń kontroli działalność kontrolowanej jednostki
ocenia się pozytywnie z nieprawidłowościami.**

Przedmiotem kontroli było ustalenie stanu faktycznego, udokumentowanie i ocena działalności podmiotu kontrolowanego pod względem przestrzegania prawa w zakresie postępowań administracyjnych prowadzonych wobec osób bezrobotnych ze szczególnym uwzględnieniem postępowań prowadzonych w filii Powiatowego Urzędu Pracy w Elblągu.

Ustaleń kontroli dokonano w oparciu o analizę dokumentów obejmujących postępowania dotyczące przyznania prawa do zasiłku dla bezrobotnych, odmowy przyznania prawa do zasiłku dla bezrobotnych, odmowy uznania za osobę bezrobotną, przyznania prawa do dodatku aktywizacyjnego oraz odmowy przyznania dodatku aktywizacyjnego, akt osobowych osób bezrobotnych, danych statystycznych przedstawionych przez PUP oraz wyjaśnień udzielonych przez Panią Ewelinę Pałkę – Kierownika Działu Rejestracji i Ewidencji.

Kontrolujący ocenę działalności PUP w Elblągu oparli również na analizie sprawozdań MPiPS-02 o przychodach i wydatkach Funduszu Pracy za miesiąc grudzień 2020 r. oraz sprawozdań MRPiPS-01 o rynku pracy sporządzonych za kontrolowany okres.

W kontrolowanym okresie PUP funkcjonował na podstawie Regulaminu Organizacyjnego, zatwierdzonego zarządzeniem nr 26/2019 Prezydenta Miasta Elbląg z dnia 23 stycznia 2019 r.

Zgodnie z Regulaminem obowiązującym w okresie objętym kontrolą, za realizację kontrolowanego zadania odpowiedzialny był Dział Rejestracji i Ewidencji PUP w Elblągu Filia PUP w Pasłęku. Do ich zadań należało m. in. rejestrowanie i obsługa zgłaszających się osób bezrobotnych z prawem i bez prawa do zasiłku oraz poszukujących pracy, opracowywanie decyzji i innych niezbędnych dokumentów, naliczanie zasiłków dla bezrobotnych, dodatków aktywizacyjnych i przekazywanie dyspozycji do miejsc wypłat, udzielanie klientom wyjaśnień i informacji dotyczących zakresu zadań PUP, podstawowych praw i obowiązków bezrobotnych i poszukujących pracy.

Zadania z zakresu postępowań dotyczących przyznawania świadczeń dla osób bezrobotnych, tj. prawa do zasiłku dla bezrobotnych oraz prawa do dodatku aktywizacyjnego w kontrolowanym okresie realizowało 13 osób, w szczególności poprzez prowadzenie postępowań administracyjnych oraz sporządzanie decyzji dotyczących utraty statusu osoby bezrobotnej, poszukującej pracy, zasiłków dla osób bezrobotnych oraz przyznawania prawa do dodatku aktywizacyjnego. Osoby realizujące przedmiotowe działania miały powyższe zadania ujęte w zakresach czynności. Kontrolującym przedłożono upoważnienia do wydawania decyzji administracyjnych dotyczących kontrolowanego zakresu. Dokument taki posiadał Dyrektor PUP, Kierownik Działu Rejestracji i Ewidencji, doradca zawodowy, inspektor powiatowy, specjalista ds. orzecznictwa, pośrednik pracy, 3 specjalistów ds. ewidencji i świadczeń, 3 specjalistów ds. rejestracji, referent ds. ewidencji i świadczeń.

W 2020 roku Prezydent Miasta Elbląg uchylił 10 decyzji w trybie art. 132 Kodeksu postępowania administracyjnego, w tym 8 w PUP w Elblągu oraz 2 w Filii PUP w Pasłęku.

W okresie objętym kontrolą PUP w Elblągu wydał następującą liczbę decyzji dotyczących kontrolowanego zakresu:

Zakres decyzji podlegających kontroli	Liczba decyzji z danego zakresu wydanych w 2020 roku	
	w siedzibie głównej jednostki	w filii urzędu pracy
ws. przyznania zasiłku dla bezrobotnych	1.887	572
ws. odmowy przyznania prawa do zasiłku dla bezrobotnych	4.640	1.451
ws. odmowy uznania za osobę bezrobotną	67	10
ws. przyznania dodatku aktywizacyjnego	390	108
ws. odmowy przyznania dodatku aktywizacyjnego	34	4

W kontrolowanym okresie na realizację wypłat świadczeń wydatkowano środki Funduszu Pracy w wysokościach:

- 12.504,6 tyś. – na zasiłki dla bezrobotnych wraz ze składkami na ubezpieczenia społeczne;
- 604,6 tyś – na dodatki aktywizacyjne.

W skontrolowanych aktach stwierdzono, że rejestracja osób bezrobotnych odbywała się w dniu zgłoszenia się do Urzędu, po przedłożeniu przez bezrobotnych dokumentów

wskazanych w § 3 rozporządzenia w sprawie rejestracji osób bezrobotnych i poszukujących pracy, wypełnieniu karty rejestracyjnej zgodnie ze wzorem stanowiącym załącznik nr 1 do rozporządzenia oraz po złożeniu stosownych oświadczeń i podpisów na tej karcie. W kontrolowanych aktach zebrane były kserokopie dokumentów przedłożonych przez osobę bezrobotną, niezbędnych do ustalenia statusu osoby bezrobotnej oraz prawa do zasiłku dla bezrobotnych. Osoby bezrobotne były prawidłowo informowane o swoich prawach i obowiązkach. Kontrolujących poinformowano, iż „podczas rejestracji każdorazowo osoba weryfikowana jest w rejestrze centralnym oraz bazie ZUS (pod warunkiem dostępności danych). Informacja o zweryfikowaniu w centralnym rejestrze potwierdzona jest podpisem pracownika na zeznaniu (oświadczeniu) osoby rejestrującej się lub na wniosku (jeśli była to rejestracja on-line albo umówiona on-line). Zapisek „sprawdzono w AC” i podpis pracownika. Informacja z bazy ZUS – Raport ZUS pozostaje w systemie Syriusz”.

W okresie objętym kontrolą PUP wydał 77 decyzji odmawiających uznania za osobę bezrobotną. Badaniu poddano 10 postępowań z powyższego zakresu, wybranych losowo przez zespół kontrolny, tj. 5 postępowań prowadzonych w PUP w Elblągu oraz 5 postępowań prowadzonych w Filii PUP w Pasłęku.

Powodami odmowy uznania za osobę bezrobotną było wykonywanie innego zatrudnienia, renta rodzinna w wysokości powyżej połowy minimalnego wynagrodzenia, stałe zameldowanie poza właściwością urzędu pracy, przebywanie na ZUS ZLA, pobieranie zasiłku chorobowego po ustaniu zatrudnienia.

Kontrolujący stwierdzili, iż w Filii PUP w Pasłęku wszystkie poddane kontroli postępowania dotyczyły decyzji wydanych na podstawie m.in. 145 § 1 pkt 5 i art. 151 § 1 pkt 2 Kodeksu postępowania administracyjnego.

1. Decyzją z dnia 12 stycznia 2016 r., nr 1057/swieboda/01/16, Prezydent Miasta Elbląg orzekł o uznaniu z tym dniem za bezrobotnego i odmówił przyznania prawa do zasiłku. Postanowieniem z dnia 19 grudnia 2019 r., nr 117/2019, organ wznowił z urzędu postępowanie w sprawie statusu bezrobotnego, zakończonej decyzją z dnia 12 stycznia 2016 r., nr 1057/swieboda/01/16, ponieważ z pisma ZUS wynikało, że strona od 14 grudnia 2015 r. do 29 lutego 2016 r. podlegała do obowiązkowych ubezpieczeń społecznych i ubezpieczenia zdrowotnego jako osoba wykonująca pracę w ramach umowy zlecenia. Następnie decyzją z dnia 17 stycznia 2020 r., nr 9/2020, wydaną na podstawie art. 2 ust. 1 pkt 2, art. 9 ust. 1 pkt 14 lit. a, art. 33 ust. 4 pkt 1 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz art. 145 § 1 pkt 5 i art. 151 § 1 pkt 2 Kodeksu postępowania administracyjnego, Prezydent Miasta Elbląg orzekł

- o uchyleniu decyzji z dnia 12 stycznia 2016 r., nr 1057/swieboda/01/16, w części dotyczącej uznania za bezrobotnego z dniem 12 stycznia 2016 r. oraz o odmowie przyznania prawa do zasiłku, orzekając jednocześnie o odmowie uznania za bezrobotnego z dniem 12 stycznia 2016 r.
2. Decyzją z dnia 29 grudnia 2017 r., nr 2656/kaplon/12/17, Prezydent Miasta Elbląg orzekł o uznaniu z dniem 29 grudnia 2017 r. za bezrobotnego i odmówił przyznania prawa do zasiłku. Postanowieniem z dnia 3 marca 2020 r., nr 1/2020, organ wznowił z urzędu postępowanie w sprawie statusu bezrobotnego, zakończonej decyzją ostateczną z dnia 29 grudnia 2017 r., nr 2956/kaplon/12/17, ponieważ w dniu 5 lutego 2020 r. do PUP wpłynęła decyzja Marszałka Województwa Warmińsko – Mazurskiego, z której wynikało, że strona pracowała za granicą od 16 października 2017 r. Następnie decyzją z dnia 16 marca 2020 r., nr 27/2020, wydaną na podstawie art. 2 ust. 1 pkt 2, art. 9 ust. 1 pkt 14 lit. a, art. 33 ust. 4 pkt 1 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz art. 145 § 1 pkt 5 i art. 151 § 1 pkt 2 Kodeksu postępowania administracyjnego, Prezydent Miasta Elbląg orzekł o uchyleniu decyzji z dnia 29 grudnia 2017 r., nr 2956/kaplon/12/17, w części dotyczącej uznania za bezrobotnego z dniem 29 grudnia 2017 r. oraz o odmowie przyznania prawa do zasiłku, orzekając jednocześnie o odmowie uznania za bezrobotnego z dniem 29 grudnia 2017 r.
 3. Decyzją z dnia 26 listopada 2019 r., nr 1642/11/19, Prezydent Miasta Elbląg orzekł o uznaniu z tym dniem za bezrobotnego i odmówił przyznania prawa do zasiłku. Postanowieniem z dnia 11 maja 2020 r., nr 10/2020, organ wznowił z urzędu postępowanie w sprawie statusu bezrobotnego, zakończonej decyzją ostateczną z dnia 26 listopada 2019 r., nr 1642/11/19, ponieważ w dniu 20 kwietnia 2020 r. do PUP wpłynęło zawiadomienie Marszałka Województwa Warmińsko – Mazurskiego, z którego wynikało, że strona podlegała ubezpieczeniu od zatrudnienia na terenie Norwegii od 28 września 2019 r. do 28 listopada 2019 r. i od 1 stycznia 2020 r. bez daty zakończenia pracy. Następnie decyzją z dnia 18 maja 2020 r., nr 43/2020, wydaną na podstawie art. 2 ust. 1 pkt 2, art. 9 ust. 1 pkt 14 lit. a, art. 33 ust. 4 pkt 1 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz art. 145 § 1 pkt 5 i art. 151 § 1 pkt 2 Kodeksu postępowania administracyjnego, Prezydent Miasta Elbląg orzekł o uchyleniu decyzji z dnia 26 listopada 2019 r., nr 1642/11/19 w części dotyczącej uznania za bezrobotnego z dniem 26 listopada 2019 r. oraz o odmowie przyznania prawa do zasiłku, orzekając jednocześnie o odmowie uznania za bezrobotnego z dniem 26 listopada 2019 r.
 4. Decyzją z dnia 20 sierpnia 2019 r., nr 1401/kaplon/08/19, Prezydent Miasta Elbląg orzekł

o uznaniu z dniem 19 sierpnia 2019 r. za bezrobotnego i odmówił przyznania prawa do zasiłku. Postanowieniem z dnia 27 lipca 2020 r., nr 28/2020, organ wznowił z urzędu postępowanie w sprawie statusu bezrobotnego, zakończonej decyzją ostateczną z dnia 20 sierpnia 2019 r., nr 1401/kaplon/08/19, ponieważ z Raportu ZUS-U1 wynikało, że strona od 8 sierpnia 2019 r. podlega ubezpieczeniom społecznym i ubezpieczeniu zdrowotnemu jako osoba wykonująca umowę agencyjną, umowę zlecenia lub umowę o świadczenie usług. Następnie decyzją z dnia 13 sierpnia 2020 r., nr 86/2020, wydaną na podstawie art. 2 ust. 1 pkt 2, art. 9 ust. 1 pkt 14 lit. a, art. 33 ust. 4 pkt 1 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz art. 145 § 1 pkt 5 i art. 151 § 1 pkt 2 Kodeksu postępowania administracyjnego, Prezydent Miasta Elbląg orzekł o uchyleniu decyzji z dnia 20 sierpnia 2019 r., nr 1401/kaplon/08/19 w części dotyczącej uznania za bezrobotnego z dniem 19 sierpnia 2019 r. oraz o odmowie przyznania prawa do zasiłku, orzekając jednocześnie o odmowie uznania za bezrobotnego z dniem 19 sierpnia 2019 r.

5. Decyzją z dnia 7 września 2020 r., nr 535/09/20, Prezydent Miasta Elbląg orzekł o uznaniu z tym dniem za bezrobotnego i odmówił przyznania prawa do zasiłku. Postanowieniem z dnia 22 września 2020 r., nr 38/2020, organ wznowił z urzędu postępowanie w sprawie statusu bezrobotnego, zakończonej decyzją ostateczną z dnia 7 września 2020 r., nr 535/09/20, ponieważ z dostarczonego w dniu 15 września 2020 r. zaświadczenia wynikało, iż strona od dnia 1 października 2019 r. uczy się w Państwowej Wyższej Szkole Zawodowej w Elblągu. Następnie decyzją z dnia 14 października 2020 r., nr 106/2020, wydaną na podstawie art. 2 ust. 1 pkt 2, art. 9 ust. 1 pkt 14 lit. a, art. 33 ust. 4 pkt 1 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz art. 145 § 1 pkt 5 i art. 151 § 1 pkt 2 Kodeksu postępowania administracyjnego, Prezydent Miasta Elbląg orzekł o uchyleniu decyzji z dnia 7 września 2020 r., nr 535/09/20, w części dotyczącej uznania za bezrobotnego z dniem 7 września 2020 r. oraz o odmowie przyznania prawa do zasiłku, orzekając jednocześnie o odmowie uznania za bezrobotnego z dniem 7 września 2020 r.

W myśl art. 151 § 1 pkt 2 Kpa organ administracji publicznej, o którym mowa w art. 150, po przeprowadzeniu postępowania określonego w art. 149 § 2, wydaje decyzję, w której uchyla decyzję dotychczasową, gdy stwierdzi istnienie podstaw do jej uchylenia na podstawie art. 145 § 1 lub art. 145a i wydaje nową decyzję rozstrzygającą o istocie sprawy. W powyższych sprawach Prezydent Miasta Elbląg uchylił decyzje dotychczasowe w przedmiocie uznania za osobę bezrobotną i odmowie przyznania prawa do zasiłku dla bezrobotnych, orzekając jednocześnie o odmowie uznania za osobę bezrobotną, nie wydając

rozstrzygnięcia co do istoty sprawy w uchylonych decyzjach w przedmiocie prawa do zasiłku, co stanowi naruszenie cyt. wyżej art. 151 § 1 pkt 2 Kpa.

Odnośnie decyzji dotyczących odmowy uznania za osobę bezrobotną w Filii w Pasłęku Kierownik Działu Rejestracji i Ewidencji wyjaśnił, że „w wyniku wznowionego postępowania okazało się, iż w dniu rejestracji istniały okoliczności, na podstawie których odmówiono by rejestracji, gdyby okoliczności te były znane w dniu rejestracji. W wyniku wznowionego postępowania okazało się, iż należy odmówić przyznania statusu bezrobotnego. Uznano, że skoro osobie odmawia się statusu bezrobotnego to wypowiedanie się w kwestii prawa do zasiłku jest zbędne. Prawo do zasiłku przysługuje bowiem pod warunkiem nabycia statusu bezrobotnego”.

W ocenie kontrolujących organ nie zastosował w pełni dyspozycji zawartej w art. 151 § 1 pkt 2 Kpa, bowiem uchylając decyzje wydał orzeczenia jedynie w przedmiocie statusu osoby bezrobotnej, pozostawiając bez rozstrzygnięcia kwestię prawa do zasiłku. Zgodnie z orzecznictwem sądów administracyjnych decyzja o uchyleniu decyzji kwestionowanej bez rozstrzygnięcia o istocie stanowi rażące naruszenie prawa. Jeżeli w wyniku wznowienia postępowania organ wydał decyzję nie przewidzianą w przepisach procedury administracyjnej, koniecznym jest wyeliminowanie takiego rozstrzygnięcia z obrotu prawnego.

Ustalono, iż w PUP w Elblągu oraz w Filii w Pasłęku w 2020 roku wydano 498 decyzji o przyznaniu dodatku aktywizacyjnego oraz 38 decyzji o odmowie przyznania dodatku aktywizacyjnego. Wyboru dokumentacji do kontroli w powyżej wskazanym zakresie dokonano na podstawie metody losowej. Badaniu poddano próbę 10 postępowań o przyznanie dodatku aktywizacyjnego (5 postępowań prowadzonych w PUP w Elblągu oraz 5 postępowań prowadzonych w Filii PUP w Pasłęku) oraz 10 postępowań o odmowie przyznania prawa do dodatku aktywizacyjnego (5 postępowań prowadzonych w PUP w Elblągu oraz 5 postępowań prowadzonych w Filii PUP w Pasłęku).

Zbadano przestrzeganie zasad i trybu przyznawania dodatku aktywizacyjnego, określonych w art. 48 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz rozporządzeniu w sprawie szczegółowego trybu przyznawania zasiłku dla bezrobotnych, stypendium i dodatku aktywizacyjnego.

Zespół kontrolny ustalił, że każdorazowo ubiegający się o przyznanie dodatku aktywizacyjnego był uprzednio zarejestrowany w urzędzie pracy i w wyniku podjęcia zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej został pozbawiony statusu osoby bezrobotnej oraz prawa do zasiłku. Składane wnioski w sprawie przyznania dodatków aktywizacyjnych

zawierały kompleksowe informacje niezbędne do jego rozpatrzenia, np. informację czy podjęcie pracy nastąpiło z własnej inicjatywy, czy w wyniku skierowania przez urząd. We wniosku zawarte było pouczenie m.in. o :

- obowiązku poinformowania PUP w terminie 7 dni o wszelkich zmianach mających wpływ na wypłatę dodatku aktywizacyjnego, w tym o ustaniu zatrudnienia, przerwie w zatrudnieniu, zmianie pracodawcy, przedłużeniu zatrudnienia;
- dostarczaniu do urzędu do 10-go każdego miesiąca zaświadczenia od pracodawcy zawierającego potwierdzenie trwania zatrudnienia,
- obowiązku zwrotu nienależnie pobranego dodatku aktywizacyjnego;

Comiesięczne zaświadczenia od pracodawców znajdowały się we wszystkich kontrolowanych przypadkach. W opinii kontrolerów wymaganie i gromadzenie zaświadczeń potwierdzających zatrudnienie jest zbędne.

Analogiczne stanowisko zawarte zostało w wyjaśnieniach do ustawy, kierowanych do urzędów pracy: „Zgodnie z § 4 pkt 2 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 18 sierpnia 2009 r. w sprawie szczegółowego trybu przyznawania zasiłku dla bezrobotnych, stypendium i dodatku aktywizacyjnego starosta przyznaje dodatek aktywizacyjny po udokumentowaniu podjęcia zatrudnienia lub wykonywania innej pracy zarobkowej oraz wysokości osiąganego wynagrodzenia. Powołany przepis dotyczy *de facto* momentu przyznania dodatku aktywizacyjnego, a nie każdego miesiąca, za który dodatek jest następnie wypłacany. Przy przyznawaniu dodatku aktywizacyjnego osoba powinna zostać pouczona, iż w sytuacji ustania zatrudnienia, powinna niezwłocznie o tym fakcie poinformować PUP, gdyż dodatek aktywizacyjny przysługuje za okres zatrudnienia i wszelkie świadczenia wypłacone za okres po ustaniu zatrudnienia będą stanowić nienależnie pobrane świadczenie i będą podlegać zwrotowi (art. 76 ust. 1 pkt 1 ustawy o *promocji zatrudnienia*(...)). A zatem osoba powinna nie tyle informować PUP w każdym miesiącu, iż jest nadal zatrudniona, a raczej poinformować PUP o ustaniu tego zatrudnienia w sytuacji, gdy taki fakt zaistnieje. Takie podejście do przedmiotowej sprawy odpowiada bardziej nowemu podejściu do przyznawania świadczeń w administracji, które zakłada odbiurokratyzowanie procesów administracyjnych oraz zawężenie do niezbędnego minimum przedkładania przez osoby zaświadczeń i oświadczeń na potwierdzenie poszczególnych faktów i okoliczności faktycznych i prawnych. Prezentowane podejście do zarysowanego problemu jest również zbieżne z zawężeniem możliwości żądania od osób zaświadczeń i oświadczeń wynikającym z art. 220 § 2 Kpa.”

Powyższe stanowisko kontrolujący w pełni podzielają, zwłaszcza, że omawiany fragment nie zmienił brzmienia w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 7 lipca 2014 r. w sprawie szczegółowego trybu przyznawania zasiłku dla bezrobotnych, stypendium i dodatku aktywizacyjnego (Dz. U. 2014 r., poz. 1189). Wymaganie dodatkowych dokumentów, wobec braku negatywnych konsekwencji dla osób bezrobotnych z powodu ich nie dostarczenia, nie ma wpływu na ogólną ocenę kontrolowanego zakresu, niemniej rekomenduje się rezygnację z obowiązku comiesięcznego dostarczania zaświadczeń przez osoby posiadające prawo do zasiłku dla bezrobotnych.

Wszystkie akta podlegające kontroli zawierały stosowne wnioski o przyznanie prawa do dodatku aktywizacyjnego oraz kserokopię umowy wskazującej okres na jaki podjęto zatrudnienie lub inną pracę zarobkową.

We wszystkich sprawach z powyższego zakresu, dodatek przyznano wszystkim osobom, które podjęły zatrudnienie z własnej inicjatywy, zgodnie z art. 48 ust. 1 i 2 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.

W decyzjach orzekających o przyznaniu dodatku aktywizacyjnego prawidłowo wskazano jego wysokość, tj. 50% kwoty zasiłku, o którym mowa w art. 72 ust. 1 ustawy oraz okres przysługiwania, tj. od dnia złożenia wniosku przez połowę okresu w jakim osobie bezrobotnej przysługiwałby zasiłek, pod warunkiem, że dana osoba nadal będzie pozostawać w zatrudnieniu lub wykonywać inną pracę zarobkową.

Sprawdzone decyzje spełniały określone w art. 107 Kpa wymogi formalno-prawne, podpisywane były przez osoby posiadające stosowne upoważnienia Prezydenta Miasta Elbląg.

Na podstawie załączonych do akt sprawy kserokopii dokumentów ustalono, że wszystkie osoby, których akta poddano kontroli, spełniały warunki do przyznania lub odmowy przyznania prawa do dodatku aktywizacyjnego.

Głównymi powodami negatywnego rozpatrzenia wniosków z zakresu objętego kontrolą były: nie posiadanie przez zainteresowanego prawa do zasiłku dla bezrobotnych, podjęcie zatrudnienia w wyniku skierowania przez PUP w ramach środków finansowych przeznaczonych na refundację wyposażenia lub wyposażenia stanowiska pracy w pełnym wymiarze czasu pracy, utrata statusu osoby bezrobotnej w wyniku podjęcia działalności gospodarczej.

Podczas czynności kontrolnych ustalono jednak uchybienia.

Decyzją z dnia 9 grudnia 2019 r., nr 148/MP/12/19, Starosta Nowodworski orzekł o uznaniu strony z dniem 6 grudnia 2019 r. za osobę bezrobotną i odmówił przyznania od tego dnia prawa do zasiłku dla bezrobotnych od tego dnia; zasiłek miał przysługiwać po

upływie 90 dni od dnia zarejestrowania. Pismem z dnia 14 lutego 2020 r., znak: ES.0132.110.2020.AC, PUP w Nowym Dworze Gdańskim przesłał do PUP w Elblągu kserokopię karty rejestracyjnej wraz z dokumentami oraz informacją o jej wyłączeniu z dniem 30 stycznia 2020 r. z rejestru bezrobotnych urzędu z powodu zmiany miejsca zamieszkania.

Pismem z dnia 19 lutego 2020 r., znak: RE.720.7.19.2020.BK, PUP w Elblągu poinformował PUP w Nowym Dworze Gdańskim, iż osoba bezrobotna dokonała rejestracji w dniu 12 lutego 2020 r. – w terminie 14 dni od daty zmiany miejsca zamieszkania zgodnie z art. 73 ust. 2 ustawy. W dniu 12 marca 2020 r. do PUP w Elblągu wpłynął wniosek strony o przyznanie dodatku aktywizacyjnego w związku z podjęciem z własnej inicjatywy zatrudnienia z dniem 10 marca 2020 r. Decyzją z dnia 12 marca 2020 r., nr 1022/03/20, Prezydent Miasta Elbląg orzekł o utracie przez stronę statusu bezrobotnego z dniem 10 marca 2020 r. z powodu podjęcia zatrudnienia. Decyzją z dnia 10 kwietnia 2020 r., nr 154/2020, Prezydent Miasta Elbląg orzekł o odmowie przyznania prawa do dodatku aktywizacyjnego od dnia 12 marca 2020 r., uzasadniając to tym, że strona zarejestrowała się w Powiatowym Urzędzie Pracy w Elblągu w dniu 12 lutego 2020 r. jako osoba bezrobotna, lecz bez prawa do zasiłku, które miało przysługiwać od dnia 18 marca 2020 r.

Kierownik Działu Rejestracji i Ewidencji wyjaśnił kontrolującemu, iż „osoby zmieniające miejsce zamieszkania włączane są do ewidencji z dniem zgłoszenia się do rejestracji i podpisania oświadczenia bezrobotnego. Bezrobotna zarejestrowana była w PUP w Nowym Dworze Gdańskim od 06.12.2019r. do 29.01.2020 r. (55 dni) i ponownie włączona do ewidencji w PUP w Elblągu od 12.02.2020r. – do końca 90 dniowej karencji pozostało 35 dni. Karencja mija 18.03.2020 r.”

Zdaniem kontrolujących powyższe wyjaśnienia nie mogą zostać uwzględnione. Stanowisko kontrolujących w omawianej sprawie potwierdził Zastępca Dyrektora Departamentu Rynku Pracy MRiPS w piśmie DRP-VIII.0211.75.2021.SS z dnia 13 grudnia 2021 r., wskazując iż zmiana właściwości PUP w trybie art. 73 ust. 2a ustawy nie powoduje utraty statusu bezrobotnego. Nie następuje tutaj pozbawienie statusu bezrobotnego i ponowne jego nabycie. Następuje jedynie w drodze czynności technicznej wyłączenie bezrobotnego z ewidencji pierwszego urzędu pracy i włączenie do ewidencji zarejestrowanych jako bezrobotny w drugim urzędzie pracy. Nie oznacza to w żadnym wypadku, iż dana osoba traci status bezrobotnego choć na jeden dzień przy założeniu, iż dopilnuje ona warunków wskazanych w ww. przepisie. Nie należy mylić faktu posiadania statusu bezrobotnego z faktem, w ewidencji którego urzędu pracy dana osoba pozostaje w rejestrze. Mając powyższe na uwadze, operacja ta pozostaje bez znaczenia dla biegu okresu pozostawania w statusie bezrobotnego, gdyż nie dochodzi tu do utraty tego statusu. Niezależnie od

powyższego, włączenie do ewidencji bezrobotnych w drugim urzędzie pracy powinno nastąpić z dniem następnym po dniu wyłączenia z ewidencji pierwszego urzędu pracy, tak aby zachowana tutaj była ciągłość figurowania w rejestrze jakiegoś urzędu pracy.

Mając na uwadze powyższe stanowisko stwierdzić należy, iż w przedmiotowej sprawie prawo do zasiłku dla bezrobotnych powinna zostać przyznane z dniem 5 marca 2020 r., w związku z czym strona uzyskałaby również prawo do dodatku aktywizacyjnego.

W roku 2020 r. Prezydent Miasta Elbląg wydał 2.459 decyzji orzekający o przyznaniu prawa do zasiłku dla bezrobotnych i 6.091 decyzje odmawiające przyznania tego prawa.

W przypadku przyznawania i odmowy przyznania prawa do zasiłku dla bezrobotnych badaniem objęto łącznie 20 postępowań.

Odmowa przyznania prawa do zasiłku dla bezrobotnych spowodowana była nie legitymowaniem się okresem uprawniającym do przyznania tego prawa wynoszącym 365 dni. W jednym przypadku decyzja dotyczyła sytuacji, w której zastosowanie miał okres karencji wynoszący 90 dni (art. 75 ust. 2 pkt 2 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy). Ww. decyzje zawierały prawidłowe podstawy prawne i były podpisane przez upoważnione przez Prezydenta Miasta Elbląg osoby.

W dokumentacji poddanej kontroli znajdowały się prawidłowo wypełnione karty rejestracyjne oraz kserokopie dokumentacji potwierdzającej okresy zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej uprawniającej do zasiłku dla bezrobotnych (kserokopie świadectw pracy, zaświadczenia o zatrudnieniu, raporty ZUS). Osoby bezrobotne były również prawidłowo pouczone o swoich prawach i obowiązkach.

Zgodnie z art. 73 ust. 1 ww. ustawy zasiłek dla bezrobotnych zamieszkałych na terenie powiatu elbląskiego był przyznawany na okres 365 dni, ponieważ stopa bezrobocia w dniu 30 czerwca 2019 r. w powiecie przekraczała 150% przeciętnej stopy bezrobocia w kraju. Bezrobotnym zamieszkałym na terenie miasta Elbląg zasiłek przyznawano na 180 dni, ponieważ stopa bezrobocia w dniu 30 czerwca 2019 r. nie przekraczała 150% przeciętnej stopy bezrobocia w kraju.

Kontrolujący stwierdzili, że dokumentacja potwierdza prawidłowe stosowanie art. 72 ust. 2 i 3 ustawy o promocji zatrudnienia, który stanowi, że *bezrobotnemu, którego łączne okresy wymienione w art. 71 ust. 1 pkt 2 oraz ust. 2 pkt 1, 2, 4 i 5, zwane dalej "okresem uprawniającym do zasiłku", wynoszą mniej niż 5 lat, przysługuje zasiłek w wysokości 80% kwoty zasiłku określonego w ust. 1.* Natomiast ust. 2 powyższego przepisu mówi, iż *bezrobotnemu, którego okres uprawniający do zasiłku wynosi co najmniej 20 lat, przysługuje zasiłek w wysokości 120% kwoty zasiłku określonego w ust. 1.*

Decyzje orzekające o przyznaniu prawa do zasiłku były prawidłowe pod względem formalno-prawnym. Zawierały prawidłowe podstawy prawne wskazujące przyznanie świadczenia na pełny okres zasiłkowy tj. 365 dni lub okres uzupełniający. Osoby bezrobotne były pouczone o prawach i obowiązkach osoby rejestrującej się w PUP.

Zespół kontrolny w wyniku analizy postępowań stwierdził, że decyzje podpisane kwalifikowanym podpisem elektronicznym i wysłane do osób bezrobotnych za pośrednictwem portalu praca.gov.pl nie zawierały wskazania z imienia, nazwiska i stanowiska osoby podpisującej orzeczenie. Kontrolującym wyjaśniono, że *„obecnie decyzje podpisywane elektronicznie zawierają symbol podpisu. Decyzje przekazane do kontroli nie zawierały tego znacznika. Do dokumentów dołączono zostały wydruki z systemu praca.gov.pl „wyszukiwanie zdarzeń”. Wydruk potwierdza logowanie do systemu dotyczące danej sprawy i zawiera datę, podmiot, wykonawcę oraz typ operacji. Zdarzenie - wykonawca palka – typ operacji podpisanie i wysłanie odpowiedzi/ pisma wychodzącego dotyczy podpisania i wysłania odpowiedzi zawierającej decyzję, wezwanie, informację dla osób rejestrujących się w Powiatowym Urzędzie Pracy w Elblągu lub Filii w Pasłęku oraz informację dotyczącą przetwarzania danych osobowych. Decyzje opatrzone podpisem elektronicznym podpisywane były przez Kierownika Działu Rejestracji i Ewidencji Ewelinę Palkę”*. Kontrolującym przedłożono decyzję z dnia 24 marca 2021 r., zawierającą informację, iż jest to dokument podpisany elektronicznie oraz dane osoby podpisującej.

Wyjaśnić należy, że elektroniczna decyzja administracyjna jest odzwierciedleniem tradycyjnej decyzji, zatem sporządzenia decyzji jako dokumentu elektronicznego ustawodawca zapisał w art. 39 § 2 pkt 1 Kpa. Wydruk decyzji musi zawierać informację, że pismo zostało wydane w formie dokumentu elektronicznego i podpisane kwalifikowanym podpisem elektronicznym, podpisem zaufanym albo podpisem osobistym, ze wskazaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego osoby, która je podpisała, albo opatrzone zaawansowaną pieczęcią elektroniczną bądź kwalifikowaną pieczęcią elektroniczną.

Zalecenia i uwagi

W wyniku przeprowadzonej kontroli, na podstawie art. 113 ust. 1 ustawy, kontrolowanej jednostce zaleca się:

1. Przeprowadzanie postępowań i wydanie decyzji zgodnie z przepisami Kpa, w szczególności decyzji wydanych po wznowieniu postępowania.
2. Włączanie osób bezrobotnych do ewidencji, w związku ze zmianą właściwości PUP w trybie art. 73 ust. 2a ustawy, z dniem następnym po dniu wyłączenia w poprzednim urzędzie pracy.

3. Wyeliminowanie z obrotu prawnego decyzji: z dnia 17 stycznia 2020 r., nr 9/2020, z dnia 16 marca 2020 r., nr 27/2020, z dnia 18 maja 2020 r., nr 43/2020, z dnia 13 sierpnia 2020 r., nr 86/2020, z dnia 14 października 2020 r., nr 106/2020.
4. Przyznawanie prawa do zasiłku zgodnie z art. 75 ust. 2 pkt 2 ustawy, tj. po upływie 90 dni od dnia rejestracji bezrobotnego w urzędzie pracy i nieprzedłużanie tego okresu.
5. W przypadku decyzji podpisanych kwalifikowanym podpisem elektronicznym należy wskazać imię, nazwisko i stanowisko osoby składającej ten podpis, lub opatrzyć je zaawansowaną pieczęcią elektroniczną albo kwalifikowaną pieczęcią elektroniczną.

Jednocześnie rekomenduje się odstąpienie od dostarczania przez osoby posiadające prawo do dodatku aktywizacyjnego comiesięcznych zaświadczeń potwierdzających zatrudnienie, przy jednoczesnym zobowiązaniu tychże osób o obowiązku informowania PUP o utracie zatrudnienia lub przebywaniu na urlopie bezpłatnym.

Pismem z dnia 21 grudnia 2021 r., znak: OA.0800.8.4.2021.MR, Dyrektor PUP w Elblągu poinformował, że nie zgłasza zastrzeżeń do ustaleń zawartych w projekcie wystąpienia pokontrolnego.

Pouczenie

Informuję, że od niniejszego wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

Z up. WOJEWODY
WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO
Anna Słowińska
DYREKTOR
Wydziału Polityki Społecznej