

Olsztyn, dnia 23 sierpnia 2022 r.



WOJEWODA WARMIŃSKO-MAZURSKI

PS-III.431.7.2022.MM

Pani
Beata Januszczyk
Dyrektor
Powiatowego Urzędu Pracy w Szczytnie

Wystąpienie pokontrolne

Kontrolę w trybie zdalnym przeprowadzono w Powiatowym Urzędzie Pracy w Szczytnie, ul. Wincentego Pola 4, 12-100 Szczytno, Regon: 510931548, NIP: 745-16-30-072.

W okresie objętym kontrolą oraz w okresie prowadzenia kontroli stanowiska pełnili:

- Pani Beata Januszczyk, powołana na stanowisko Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Szczytnie z dniem 12 lutego 2018 r.;
- Pani Wiesława Napiórkowska, powołana na stanowisko Zastępcy Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Szczytnie z dniem 1 marca 2018 r.:

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

- Pani Marta Moszczyńska, inspektor wojewódzki, legitymacja służbowa 65/2019, wydana przez Dyrektora Generalnego Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie; przewodnicząca zespołu kontrolującego;
- Pani Paulina Błazewicz, inspektor wojewódzki, legitymacja służbowa 59/2019, wydana przez Dyrektora Generalnego Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, członek zespołu kontrolującego,

na podstawie upoważnienia Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z dnia 7 lipca 2022 r. nr: FK-IV.0030.547.2022.

Termin kontroli: od 13 lipca 2022 r. planowana do 16 sierpnia 2022 r. (czynności kontrolne zakończono w dniu 25 lipca 2022 r.).

Kontrola została odnotowana w książce kontroli jednostki kontrolowanej pod pozycją nr 2/2022.

Zakres objęty kontrolą:

Spełnianie wymogów kwalifikacyjnych określonych dla dyrektorów i pracowników urzędów pracy.

Okres objęty kontrolą:

Od 1 stycznia 2020 r. do dnia kontroli.

Kontrolę przeprowadzono na podstawie art. 10 ust. 1 pkt 3 oraz art. 111 - 115 ustawy z dnia 20 kwietnia o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2022 r., poz. 690 ze zm.).

Ilekcioć w wystąpieniu pokontrolnym jest mowa o:

- ustawie – oznacza to ustawę z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (t. j. Dz. U. z 2022 r., poz. 690 ze zm.);
- MRiPS / MRPiPS / MPiPS – oznacza to Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej lub jego wcześniejsze odpowiedniki;
- PUP – oznacza to Powiatowy Urząd Pracy w Szczytnie;
- Starości – oznacz to Starostę Szczycieńskiego;
- Dyrektorze – oznacza to Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Szczytnie;
- Zastępcy dyrektora – oznacza to Zastępcę Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Szczytnie.

Obowiązujące w zakresie spełniania wymogów kwalifikacyjnych określonych dla dyrektorów i pracowników urzędów pracy przepisy prawa to:

- ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (w wersjach obowiązujących w okresie objętym kontrolą - Dz.U. 2019 poz. 1482, Dz.U. 2020 poz. 1409, Dz.U. 2021 poz. 1100, Dz.U. 2022 poz. 690 ze zm.);
- ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz.U. 2019 poz. 1282, Dz.U. 2022 poz. 530);
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 15 maja 2018 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. 2018 poz. 936);
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 25 października 2021 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. 2021 poz. 1960).

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

Przedmiotem kontroli było ustalenie stanu faktycznego, udokumentowanie i ocena działalności podmiotu kontrolowanego pod względem przestrzegania wymogów kwalifikacyjnych określonych dla dyrektorów i pracowników urzędów pracy, wynikających z zapisów ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz zapisów rozporządzeń Rady Ministrów z dnia 15 maja 2018 r. oraz 25 października 2021 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych, a także w zakresie prawidłowości ustalania celu i wyznaczania osób na szkolenia pracowników urzędu pracy.

Kontrolą objęto pracowników zatrudnionych w okresie od 1 stycznia 2020 roku do dnia kontroli. Ustaleń kontroli dokonano w oparciu o analizę dokumentów zawartych w aktach osobowych pracowników, przedstawionych przez PUP danych statystycznych oraz wyjaśnień udzielonych przez Dyrektora oraz kadrową.

W kontrolowanym okresie, PUP funkcjonował na podstawie Regulaminu Organizacyjnego zatwierdzonego Uchwałą Nr 75/XIX/2018 Zarządu Powiatu w Szczytnie z dnia 10 października 2018 r., zwanego dalej Regulaminem.

Zgodnie z Regulaminem za realizację kontrolowanego zadania odpowiedzialne jest samodzielne stanowisko ds. kadr, do którego zadań należy m.in.: prowadzenie spraw osobowych pracowników Urzędu (§ 21 pkt. 3), prowadzenie planu i organizowanie szkoleń pracowników Urzędu (§ 21 pkt. 7), prowadzenie spraw związanych z przeszeregowaniami i awansowaniem pracowników (§ 21 pkt. 6). Zgodnie ze schematem organizacyjnym stanowiącym załącznik nr 1 do Regulaminu oraz § 14 pkt 2 samodzielne stanowisko ds. kadr podlega nadzorowi Dyrektora.

Kontrolującym przedstawiono sprawozdania o instytucjonalnej obsłudze rynku pracy za okres objęty kontrolą, z których wynikało, że wg. stanu na ostatni dzień 2020 roku w PUP zatrudnionych było 50 osób, natomiast na koniec 2021 roku 55 osób. Według informacji sporządzonej na dzień kontroli, tj. na dzień 13 lipca 2022 roku, liczba osób zatrudnianych w PUP wynosiła 54 osoby.

Poziom kwalifikacji pracowników PUP zespół kontrolny ocenił badając akta osobowe wszystkich pracowników zatrudnionych w okresie od 1 stycznia 2020 roku do dnia kontroli, tj. 9 osób (zgodnie z przygotowanym zestawieniem). Akta osobowe wskazanych pracowników objęto badaniem kontrolnym pod kątem wymagań kwalifikacyjnych określonych w rozporządzeniu Rady Ministrów w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych z dnia 15 maja 2018 r. lub 25 października 2021 r. – wg wersji rozporządzenia obowiązującej w dniu zatrudnienia. Zweryfikowano również wypełnianie określonego w art. 99 b ustawy obowiązku podnoszenia kwalifikacji. Kontrolujący ustalili, że zatrudnieni pracownicy PUP spełniają stosowne wymogi wynikające z ww. unormowań prawnych.

W toku czynności kontrolnych ustalono także, że Dyrektor PUP, zadania pracowników wynikające z umowy o pracę określił w formie pisemnej. Zaktualizowane zakresy czynności wszystkich kontrolowanych pracowników stanowią konkretyzację rodzaju pracy wskazanej w umowie i zostały umieszczone w aktach osobowych pracowników.

W oparciu o przekazane informacje ustalono, że funkcja doradcy klienta została powierzona dwóm osobom spośród osób podlegających kontroli. Ponadto jeden z pracowników pełnił funkcje koordynatora doradców klienta indywidualnego.

Na podstawie art. 99 b ustawy, na pracownikach określonych w art. 91 pkt 1-5 ciąży obowiązek doskonalenia kwalifikacji zawodowych, w szczególności poprzez uczestnictwo w szkoleniach, z wykorzystaniem modułowych programów szkoleń dla kadr publicznych służb zatrudnienia udostępnianych przez ministra właściwego do spraw pracy.

Dokumentację szkoleniową pracowników, o których mowa w art. 91 pkt 1-5 ustawy kontrolowano w oparciu o akta osobowe uczestników szkoleń, pod względem zgodności tematyki szkolenia z zakresem zadań uczestników szkolenia realizowanych na danym stanowisku pracy, poprawnością zawartych w aktach dokumentów, w tym zaświadczenia o ukończeniu szkolenia. W badanym okresie, spośród poddanych kontroli pracowników, każdy zobowiązany do podnoszenia kwalifikacji pracownik brał udział w szkoleniach.

W toku kontroli zwrócono uwagę, że 3 pracowników poddanych kontroli, zatrudnionych zostało na stanowiskach nieprzewidzianych dla urzędów pracy w Rozporządzeniu ws. wynagradzania pracowników samorządowych - załącznik nr 3, tabela F. Stanowiska w samorządowych jednostkach organizacyjnych, część II Urzędy pracy.

Dyrektor PUP wyjaśniła, że „Pani [REDAKTOWANE] zatrudnione są w urzędzie pracy na stanowisku pomoc administracyjna na czas określony, zgodnie z przekazanymi do wglądu umowami o pracę. Z uwagi na potrzeby Urzędu, zatrudnione zostały na stanowiskach pomocy administracyjnej jako pracownicy wspomagający pracowników na stanowiskach urzędniczych. Do zakresu obowiązków służbowych Pa [REDAKTOWANE] należy m.in., pomoc w prowadzeniu spraw związanych z rejestracją osób bezrobotnych i poszukujących pracy, w szczególności dokonywanie rejestracji osób bezrobotnych i poszukujących pracy. Zadanie to polega wyłącznie na technicznym wprowadzeniu danych niezbędnych do zarejestrowania bezrobotnego lub poszukującego pracy do systemu teleinformatycznego Publicznych Służb Zatrudnienia SYRIUSZ STD i przekazanie ich do weryfikacji i zatwierdzeniu pracownikowi odpowiedzialnemu za pełną rejestrację osoby bezrobotnej lub poszukującej pracy, zajmującej stanowisko specjalisty ds. rejestracji. Zatem czynność dokonana przez pomoc administracyjną nie kończy sprawy i nie jest wiążąca w postępowaniu administracyjnym. Jest jedynie czynnością wspierającą w technicznym procesie rejestracji pracowników zatrudnionych na stanowiskach urzędniczych. Przygotowanie projektu decyzji orzekających o uznaniu za osobę bezrobotną lub odmowie uznania za osobę bezrobotną polega wyłącznie na przygotowaniu projektu decyzji (z wyłączeniem decyzji orzekających o przyznaniu prawa do zasiłku) i przedłożeniu przełożonemu, tj., zastępcy dyrektora Urzędu nadzorującej bezpośrednio Dział Ewidencji i Świadczeń do weryfikacji i zatwierdzenia. Decyzję po jej ostatecznym przygotowaniu podpisuje upoważniony przez Starostę urzędnik.

W przypadku [REDAKTOWANE] przygotowanie projektów decyzji w sprawach dotyczących przyznania prawa do stypendium z tytułu odbywania stażu do pobierania dodatku

aktywizacyjnego polega również na przygotowaniu projektów decyzji i przekazywanie ich bezpośrednio przełożonemu do sprawdzenia i zatwierdzenia, a następnie wydania decyzji z podpisem upoważnionego przez Starostę urzędnika". W związku z powyższym Dyrektor PUP w Szczytnie poinformowała, że „żadna z powyżej wymienionych Pań nie posiada upoważnienia Starosty do samodzielnego wydawania jakichkolwiek decyzji, postanowień administracyjnych czy zaświadczeń. Podkreśliła także, że działania w/w pracowników przyczyniają się w sposób widoczny w zakresie szybkości i sprawności procedur w załatwianiu spraw, co wpływa pozytywnie na poziom świadczonych usług na rzecz klientów Urzędu. Dopuszczenie powyższych pracowników do wykonywania zadań pomocniczych przy rejestracji oraz projektowaniu decyzji ma również na celu przygotowanie pracowników na stanowiska urzędnicze poprzez nabycie wiedzy, umiejętności, kompetencji oraz doświadczenia zawodowego oraz wpływa na poziom ich zaangażowania. W przypadku ogłoszenia naboru na stanowisko urzędnicze, pracownicy ci mają szansę na dalsze zatrudnienie w urzędzie, jeśli ich kompetencje będą na wysokim poziomie merytorycznym.”

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień kontrolujący nie zgadzają się z powyższą argumentacją. Urząd pracy jako powiatowa jednostka organizacyjna może oczywiście korzystać ze stanowisk urzędniczych przewidzianych we tabeli F. Stanowiska w samorządowych jednostkach organizacyjnych, w części I – Wszystkie jednostki, o ile stanowisko nie zostało uregulowane w części II – Urzędy pracy.

Z tego też względu kontrolujący nie uznali złożonych wyjaśnień. Zatrudnienie pracowników na stanowiskach pomoc administracyjna nie jest zasadne, skoro zakresy czynności wskazują, że zadania wykonywane przez pracowników nie miały jedynie charakteru technicznego, np. przygotowywanie projektów decyzji orzekających o odmowie uznania za osobę bezrobotną, uznaniu za osobę bezrobotną, wyznaczaniu terminów, dokonywanie rejestracji osób bezrobotnych i poszukujących pracy. Pomoc administracyjna wykonuje zadania techniczne, biurowe, takie jak pomoc w zakresie spraw związanych z wysyłką, segregacją i rejestracją korespondencji, czuwanie nad terminowym realizowaniem poleceń i załatwianiem korespondencji, itd. Powierzenie zadań określonych w ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oznacza, że jest to pracownik zatrudniony na stanowisku urzędniczym określonym dla PUP zgodnie z Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 25 października 2021, tabela F. Stanowiska w samorządowych jednostkach organizacyjnych. Fakt, iż wspomniani pracownicy przygotowują projekt decyzji, który jest następnie podpisywany przez innego pracownika bądź przełożonego, wynika jedynie z braku upoważnienia starosty do podpisywania decyzji, co jest kwestią odrębną, nie związaną z zakresem czynności czy zatrudnieniem na tym konkretnym stanowisku. Ilość pracowników posiadających wspomniane upoważnienia czy obieg przygotowanych decyzji administracyjnych wynika wyłącznie z ustalonej w urzędzie organizacji pracy.

Należy zwrócić uwagę, że już samo dokonywanie rejestracji jest czynnością istotną z punktu widzenia bezrobotnego, obwarowaną szeregiem przepisów zarówno ustawy, jak i przepisów wykonawczych. Podobnie informowanie bezrobotnych o ich prawach i obowiązkach, czy wymaganych dokumentach. Udzielanie tych wyjaśnień wymaga dobrej znajomości ustawy, zatem zdaniem kontrolujących nie znajduje potwierdzenia argument zawarty w wyjaśnieniach, że zatrudnienie na stanowisku pomocy administracyjnej ma pomóc w nabyciu wiedzy, kompetencji i doświadczenia do zatrudnienia na stanowiskach urzędniczych.

Dodać warto, że poziom wykształcenia i wymagane doświadczenie ustawodawca zawarł w Załączniku nr 1 do Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 października 2021 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych, uznając, że na stanowisku referenta ds. rejestracji przy wyższym wykształceniu doświadczenie zawodowe nie jest wymagane.

Biorąc pod uwagę wyjaśnienia dotyczące zadań wykonywanych przez pracowników zatrudnionych w PUP w Szczytnie na stanowisku pomoc administracyjna i treści zakresów czynności wskazać należy, że zakres czynności pracownika musi odpowiadać rodzajowi pracy, wskazanemu w umowie o pracę. Stosownie do treści art. 94 pkt 1 Kodeksu pracy pracodawca ma obowiązek zaznajamiać pracowników podejmujących pracę z zakresem ich obowiązków oraz sposobem wykonywania pracy. Treść zakresu obowiązków to opis ogólnych albo szczegółowych zadań wykonywanych przez podwładnego na danym stanowisku, bez opisu sposobu ich realizacji. Czynności te powinny odpowiadać rodzajowi pracy, określone w kontrakcie. Szef jednostronną decyzją ustala wykaz czynności. Musi on przy tym pamiętać, że zakres czynności nie może wykraczać poza rodzaj pracy ustalony w kontrakcie **(por. wyrok SN z 19 marca 1997 r., II UKN 43/ 97)**.

Skoro pracownicy zatrudnieni zostali na stanowisku pomoc administracyjna - nie powinni wykonywać obowiązków mieszczących się w zakresie czynności na takich stanowiskach jak referent (specjalista) do spraw rejestracji, ewidencji i świadczeń oraz analiz rynku pracy.

W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne Dyrektor PUP w Szczytnie w dniu 11 sierpnia 2022 r. poinformowała, że „Zgodnie z przedstawionymi zaleceniami pokontrolnymi, PUP w Szczytnie dokonał wskazanych zmian w dostosowaniu stanowisk do wymagań i zakresu powierzonych obowiązków, tj. w zakresie stanowisk pracy pracowników Działu Ewidencji i Świadczeń, zgodnie z załącznikiem nr 3 do Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 października 2021, tabela F. Stanowiska w samorządowych jednostkach organizacyjnych, część II Urzędy pracy – stanowiska urzędnicze w następującym zakresie:

- 1) Stanowisko [REDAKTURA] zostało zmienione z pomocy administracyjnej na referenta ds. ewidencji i świadczeń, w związku z zatrudnieniem od dnia 8 sierpnia br. wskazanych pracowników na umowę o pracę

na czas określony w ramach zastępstwa nieobecnych pracowników Działu Ewidencji i Świadczeń, z uwagi na długotrwałą usprawiedliwioną ich nieobecność w pracy.

- 2) Pani Aneta Zysk pozostała na stanowisku pomocy administracyjnej i wykonuje zadania dostosowane do poziomu zajmowanego stanowiska.
- 3) W dniu 10 sierpnia br. Dyrektor Powiatowego Urzędu Pracy w Szczytnie ogłosił nabór na stanowisko referenta ds. rejestracji, w ramach którego zostanie wyłoniony pracownik na powyższe stanowisko.”

W związku z wykonaniem wytycznych przedstawionych w projekcie wystąpienia pokontrolnego z dnia 2 sierpnia 2022 r. nie wydaje się zaleceń w tym zakresie.

Pouczenie

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

**Z up. WOJEWODY
WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO**

Anna Słowińska

DYREKTOR

Wydziału Polityki Społecznej

(Dokument podpisany elektronicznie)