

Zachodniopomorski Urząd  
Wojewódzki w Szczecinie  
Delegatura w Koszalinie

## PROTOKÓŁ

z kontroli problemowej przeprowadzonej w dniach 28-29 kwietnia 2022 r. w Powiatowym Urzędzie Pracy w Sławnie, będącym samodzielną jednostką budżetową Powiatu Sławińskiego wchodzącą w skład powiatowej administracji zespolonej.

Ze względu na stan epidemii ogłoszony na terenie Rzeczypospolitej Polskiej, tj. Rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii (Dz.U. z 2022 r., poz. 340) czynności kontrolne były prowadzone w siedzibie Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie – Delegatura w Koszalinie.

Kontrolę przeprowadził zespół w składzie: Adrianna Studzińska - starszy inspektor wojewódzki (kierownik zespołu kontrolnego), Grażyna Popiel – starszy inspektor wojewódzki, pracownicy Wydziału Zdrowia i Polityki Społecznej Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie Delegatura w Koszalinie, na podstawie upoważnienia Nr 8/2022 z dnia 14.4.2022 r.

Funkcję Dyrektora PUP w Sławnie od dnia 06.01.2012 r. pełni Pani Krystyna Sokolińska.

Przedmiotem kontroli objęto:

1. Prawidłowość prowadzenia postępowania administracyjnego w trybie art. 132 i 133, art. 145 w związku z art. 151, art. 154 i 155 oraz art. 162 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. 2021 r. poz. 735 ze zm.).
2. Realizowanie przez podmioty, którym udzielono akredytacji, zobowiązań wynikających z ustawy oraz umowy akredytacyjnej.
3. Rejestracja i ewidencja bezrobotnych ze szczególnym uwzględnieniem rejestracji elektronicznej.

Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2021 r. do dnia kontroli.

Ustaień w przedmiotowym postępowaniu kontrolnym dokonano na podstawie niniejszych przepisów:

- ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2022 r., poz. 690),
- ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r., poz. 735 ze zm.),
- rozporządzenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 14 kwietnia 2020 r. w sprawie rejestracji bezrobotnych i poszukujących pracy (Dz.U. z 2020, poz. 667),
- ustawa z dnia 02 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. z 2021, poz. 2095).

## **W WYNIKU CZYNNOŚCI KONTROLNYCH USTALONO CO NASTĘPUJE:**

### **1. Prawidłowość prowadzenia postępowania administracyjnego w trybie art. 132 i 133, art. 145 w związku z art. 151, art. 154 i 155 oraz 162 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. 2021 r. poz. 735 ze zm.).**

W okresie objętym kontrolą, Powiatowy Urząd Pracy w Sławnie wydał na podstawie art. 132 § 1 kodeksu postępowania administracyjnego cztery decyzje administracyjne. Przepis art. 132 kodeksu postępowania administracyjnego daje organowi I instancji uprawnienie do samokontroli decyzji, ale tylko w przypadku spełnienia przesłanek określonych w § 1 i § 2 tego przepisu i pod warunkiem dochowania terminu określonego w art. 133 kpa. Siedmiodniowy termin określony w art. 133 kpa jest terminem ustawowym, po upływie którego wygasa uprawnienie organu I instancji do dokonania autoweryfikacji decyzji. Oznacza to, iż od dnia upływu terminu ustanowionego w art. 133 kpa tylko i wyłącznie organ odwoławczy jest wyposażony w kompetencje do rozstrzygnięcia sprawy. Wzruszenie decyzji w trybie art. 132 kpa, przy niedopełnieniu któregokolwiek z warunków ustanowionych w § 1 i § 2 tego przepisu, jak i przy niezachowaniu terminu ustawowego z art. 133 kpa, stanowi rażące naruszenie prawa.

Stwierdzono następujące nieprawidłowości:

\* w 4 przypadkach wydane przez Starostę Sławieńskiego decyzje administracyjne nie zawierały pełnego oznaczenia aktu prawnego będącego podstawą decyzji. Kodeks postępowania administracyjnego jako akt prawny publikowany w Dzienniku Ustaw winien być - ze względu na pełnienie funkcji informacyjnej jak i procesowej w decyzji administracyjnej – cytowany w całości (dowód: zał. Nr 1, 2, 3 i 4 do protokołu).

\* w 1 przypadku (zał. Nr 3 do protokołu) Starosta Sławieński orzekł, że zaistniała przesłanka materialna wynikająca z treści art. 132 kpa do uznania, że wniesione odwołanie zasługuje w całości na uwzględnienie. Organ I instancji rozstrzygnął powyższą sprawę poprzez uchylenie własnej decyzji ostatecznej i uwzględnił tym samym żądanie Strony, jednakże naruszył on w tym zakresie art. 107 § 1 pkt 6 kpa. Uchybienia w postaci niewskazania oraz niewyjaśnienia w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji - w sposób dostateczny - podstawy prawnej w odniesieniu do okoliczności faktycznych sprawy, stanowią o podjęciu rozstrzygnięcia z naruszeniem wymogów określonych w ww. artykule. Zdaniem organu kontrolnego, dokonana przez organ w uzasadnieniu ocena stanu faktycznego jest niepełna i nie uzasadnia wystarczająco podjętego rozstrzygnięcia. Wniesione w danej sprawie zaświadczenie lekarskie z dnia 28.10.2021 r. o niezdolności osoby bezrobotnej do pracy od 26.10.2021 r. do 09.11.2021 r. nie pokrywa się z terminem niestawiennictwa przypadającym na dzień 22.10.2021 r. Natomiast twierdzenia organu I instancji zawarte w decyzji, że przeprowadził postępowanie wyjaśniające, bez wskazania jakie postępowanie administracyjne zostało przeprowadzone, stanowi z kolei podstawę do postawienia organowi skutecznego zarzutu naruszenia zasady prawdy obiektywnej i obowiązku wszechstronnego rozważenia materiału dowodowego (art. 7, art. 77 § 1 i art. 80 kpa) oraz zasad ustalonych w art. 8 i art. 11 kpa.

Decyzja organu I instancji wydana w ramach trybu samokontroli musi bezwzględnie zawierać uzasadnienie faktyczne i prawne, w którym organ wskaże motywy na jakich się oparł, uwzględniając odwołanie w całości. Obowiązek zamieszczenia uzasadnienia w takiej decyzji wynika z faktu, iż mamy do czynienia z decyzją organu administracji publicznej wydaną na skutek odwołania, a brak tego uzasadnienia stanowi naruszenie dyspozycji, o której mowa w art. 107 § 1 pkt 6 kodeksu postępowania administracyjnego.

Następnie, kontrolą objęto 29 decyzji administracyjnych wydanych na podstawie art. 145 § 1 w związku z art. 151 kodeksu postępowania administracyjnego.

Stwierdzono następujące nieprawidłowości:

\* w 1 przypadku (zał. Nr 5 do protokołu) Starosta Sławieński mając na uwadze treść art. 145 § 1 pkt 5 kpa w związku z 151 § 1 pkt 2 kpa uchylił własną decyzję ostateczną oraz wydał merytoryczne rozstrzygnięcie. Organ I instancji wskazał, że okolicznością uzasadniającą wznowienie postępowania był fakt, że osoba bezrobotna rozpoczęła wykonywanie działalności gospodarczej w dniu 16.5.2020 r., a nie to, że podjęła zatrudnienie z ww. dniem.

Zgodnie z dyspozycją zawartą w 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, art. 145a lub art. 145b, i wydaje nową decyzję rozstrzygającą o istocie sprawy.

Podjęciem wznowienia postępowania w trybie art. 145 § 1 pkt 5 kpa, co miało miejsce w powyższej sprawie, należy mieć na uwadze takie okoliczności, które mogą mieć wpływ na odmienne rozstrzygnięcie sprawy, co oznacza, iż w sprawie zapadłaby decyzja co do swej istoty odmienna od rozstrzygnięcia dotychczasowego. Okoliczności te muszą więc być prawotwórcze z punktu widzenia znajdującego zastosowanie w sprawie przepisu prawa materialnego.

Tymczasem, po wznowieniu postępowania w sprawie, która dotyczyła kwestii utraty statusu osoby bezrobotnej i została podjęta na podstawie art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, organ I instancji ponownie wydał decyzję z tą samą treścią orzeczenia, z tą samą datą dotyczącą utraty statusu oraz wskazał w podstawie prawnej ten sam artykuł ustawy o promocji zatrudnienia, jak w swojej pierwotnej decyzji. W danej sytuacji nie można uznać, że po wznowieniu postępowania administracyjnego nastąpiła odmienna ocena przepisu prawa materialnego (art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy o promocji zatrudnienia) oraz odmienna od rozstrzygnięcia dotychczasowego. Przedmiotem zmiany w tym trybie może być osnowa decyzji, a nie uzasadnienie decyzji. W danej sprawie, uzasadnienie decyzji pierwotnie wskazujące na podjęcie innej pracy zarobkowej i zmienione na pozarolniczą działalność gospodarczą, nie stanowi okoliczności do wzruszenia decyzji administracyjnej w trybie art. 145 § 1 pkt 5 kpa. W tym przypadku utrata statusu osoby bezrobotnej czy to z powodu podjęcia zatrudnienia/innej pracy zarobkowej czy z powodu podjęcia pozarolniczej działalności gospodarczej znajduje odzwierciedlenie w tej samej jednostce redakcyjnej - tj. w art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy o promocji zatrudnienia; wydane orzeczenie wywołało taki sam skutek prawny dla osoby bezrobotnej, niezależnie od wyżej wymienionego powodu utraty statusu.

\* w 1 przypadku Starosta Sławieński, po wydaniu w dniu 15.02.2022 r. postanowienia o wznowieniu postępowania administracyjnego w trybie art. 145 § 1 pkt 8 kpa, wydał w dniu 07.3.2022 r. decyzję administracyjną, na mocy której orzekł o utracie statusu przez osobę bezrobotną z dniem 11.12.2021 r. (dowód: zał. Nr 6 do protokołu).

W danej sprawie uchybienia dotyczą wydanego postanowienia jak i decyzji, tj.:

- braku podstaw prawnych do wznowienia postępowania administracyjnego w trybie art. 145 § 1 kpa; instytucja wznowienia ma charakter nadzwyczajny i dotyczy kontroli prawidłowości wydanej decyzji ostatecznej (czy postanowienia) bądź ostatecznego milczącego załatwienia sprawy. Wznowienie postępowania może nastąpić w sprawach zakończonych rozstrzygnięciem ostatecznym, nie można zatem wznowić postępowania w odniesieniu do rozstrzygnięcia

wyeliminowanego z obrotu prawnego. Tymczasem Starosta Sławieński wznowił w dniu 15.02.2022 r. postępowanie dotyczące własnej decyzji z dnia 22.12.2021 r., które zostało wyeliminowane z obrotu prawnego decyzją Wojewody Zachodniopomorskiego z 20.01.2022 r.;

- wskazania jako podstawy wznowienia postępowania m.in. art. 145 § 1 pkt 8 kpa, tj. że decyzja została wydana w oparciu o inną decyzję lub orzeczenie sądu, które zostało następnie uchylone lub zmienione; Starosta Sławieński w swoim postanowieniu o wznowieniu postępowania administracyjnego nie wskazał jakie przesłanki wynikające z ww. art. kpa wskazują, że decyzja z dnia 22.12.2021 r. wydana została w oparciu o inną decyzję lub orzeczenie sądu, które zostało następnie uchylone lub zmienione;

- braku merytorycznego rozpoznania sprawy, które kończy wznowione postępowanie jednym z rozstrzygnięć przewidzianych w art. 151 kpa; Starosta Sławieński po wydaniu postępowania o wznowieniu postępowania administracyjnego wydał w dniu 07.3.2022 r. decyzję w trybie zwykłym, tj. wynikającym z treści art. 104 kpa. Skoro zatem wydanie postanowienia o wznowieniu postępowania oznacza, że organ zmierza do merytorycznego rozpoznania sprawy, która może zakończyć się wyłącznie jednym z rozstrzygnięć przewidzianych w art. 151 kpa, to w oparciu o ten przepis, organ winien wydać decyzję: 1) odmawiającą uchylecia decyzji dotychczasowej, gdy stwierdzi brak podstaw do jej uchylecia na podstawie art. 145 § 1 lub art. 145a (art. 151 § 1 pkt 1 kpa), albo 2) uchylić decyzję dotychczasową, gdy stwierdzi istnienie podstaw do jej uchylecia i orzec na nowo co do istoty sprawy (art. 151 § 1 pkt 2 kpa), albo 3) stwierdzić, że zaskarżona decyzja została wydana z naruszeniem prawa, gdy występują przesłanki negatywne określone w art. 146 § 1 i 2 kpa wyłączające dopuszczalność uchylecia decyzji w trybie wznowienia postępowania (art. 151 § 2 kpa).

- powołanie w podstawie prawnej decyzji z dnia 07.3.2022 r. artykułów prawa procesowego, na podstawie których orzekać może tylko i wyłącznie organ do tego uprawniony- w tym przypadku Wojewoda Zachodniopomorski; artykuły wskazane w niniejszej decyzji, tj. art. 136 czy 138 kodeksu postępowania administracyjnego znajdują się w Rozdziale zatytułowanym Odwołania, a zatem organ I instancji nie posiada kompetencji do wydawania decyzji administracyjnych w świetle ww. prawa procesowego.

\* w 13 przypadkach Starosta Sławieński nie dopełnił obowiązku wynikającego z treści art. 107 § 1 pkt 7 kpa, albowiem w wydanych decyzjach znajdują się niepełne pouczenia dla stron postępowań administracyjnych o przysługujących im prawach W treści pouczenia wydanej decyzji, zgodnie z treścią art. 107 § 1 pkt 7 kpa należy wskazać, czy i w jakim trybie służy od niej odwołanie oraz o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania (dowód: zał. Nr 5 i 6 oraz od Nr 23 do Nr 33).

Kontrolą decyzji, wydawanych na podstawie art. 154 oraz 155 kpa, objęto akta administracyjne jednej osoby bezrobotnej (zał. Nr 34 do protokołu). Nieprawidłowości nie stwierdzono. W toku kontroli ustalono również, że organ I instancji nie realizował postępowań w trybie art. 162 kpa.

## **2. Realizowanie przez podmioty, którym udzielono akredytacji, zobowiązań wynikających z ustawy oraz umowy akredytacyjnej.**

Regulacja zawarta w art. 36d ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy stanowi, iż minister właściwy do spraw pracy udziela podmiotowi akredytacji, dokonując wpisu do rejestru podmiotów, które uzyskały akredytacje do prowadzenia na terenie Rzeczypospolitej

Polskiej pośrednictwa pracy w ramach sieci EURES, , po uprzednim zawarciu z nim umowy akredytacyjnej.

Stwierdzono, iż Powiatowy Urząd Pracy w Sławnie nie współpracował z żadnym podmiotem w zakresie pośrednictwa pracy, bowiem w Rejestrze Podmiotów Akredytowanych do prowadzenia pośrednictwa pracy w ramach sieci EURES w Polsce w okresie objętym kontrolą, nie było podmiotów, którym minister do spraw pracy udzielił akredytacji.

### **3. Rejestracja i ewidencja bezrobotnych ze szczególnym uwzględnieniem rejestracji elektronicznej.**

W toku przeprowadzonej kontroli zespół kontrolerów sprawdził, czy Urząd Pracy w Sławnie zgodnie z art. 33 ust. 1 ustawy o promocji zatrudnienia i Rozporządzeniem Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 14 kwietnia 2020 r. w sprawie rejestracji bezrobotnych i poszukujących pracy, prawidłowo stosuje procedurę rejestracji bezrobotnych.

Zgodnie z § 5 pkt 1 przywołanego wyżej rozporządzenia, osoba rejestrująca się, przedkłada do wglądu pracownikowi powiatowego urzędu pracy: 1) dowód osobisty, a w przypadku jego braku – inny dokument potwierdzający tożsamość; świadectwa ukończenia szkoły, dyplomy lub inne dokumenty potwierdzające kwalifikacje lub zaświadczenia o ukończeniu szkolenia; świadectwa pracy i inne dokumenty niezbędne do ustalenia uprawnień przysługujących na podstawie przepisów ustawy; dokumenty stwierdzające przeciwwskazania do wykonywania określonych prac, jeśli takie posiada.

Poddano analizie akta administracyjne 46 osób bezrobotnych (załącznik Nr 35 do protokołu-wykaz osób rejestrujących się PUP Sławno; w tym: przykładowa karta rejestracyjna, elektroniczna karta rejestracyjna oraz tzw. karta prerejestracyjna - zał. Nr 36, ).

Podczas kontroli stwierdzono, że osoby ubiegające się o zarejestrowanie jako bezrobotne zgłaszały się osobiście do urzędu pracy właściwego ze względu na miejsce zameldowania stałego lub czasowego albo wносиły wniosek o dokonanie rejestracji na elektroniczną skrzynkę podawczą za pośrednictwem formularza elektronicznego udostępnionego przez ministra właściwego do spraw pracy w systemie teleinformatycznym wskazanym w BIP ministerstwa lub na elektronicznej platformie usług administracji publicznej.

W toku kontroli ustalono (na badanej próbie dokumentów), że 15 osób dokonało rejestracji osobiście, 26 osób zarejestrowało się elektronicznie i podpisało dokumenty profilem zaufanym, 5 osób rejestrowało się elektronicznie lecz z uwagi, że dokumenty nie zostały opatrzone podpisem elektronicznym, osoby te dokończyły swoją rejestrację, zgłaszając się osobiście w organie zatrudnienia (tzw. prerejestracja).

W okresie objętym kontrolą w PUP Sławno zarejestrowały się 3 974 osoby. Z rejestracji internetowej skorzystało ogółem 697 osób, natomiast z tzw. prerejestracji skorzystało 521 osób, natomiast 176 bezrobotnych złożyło wnioski o rejestrację podpisując się profilem zaufanym. Nieprawidłowości nie stwierdzono.

Przedstawicielowi kontrolowanej jednostki po zapoznaniu się z treścią protokołu przysługują następujące uprawnienia:

1. Prawo zgłoszenia, przed podpisaniem protokołu kontroli, umotywowanych zastrzeżeń dotyczących ustaleń zawartych w protokole. Zastrzeżenia zgłasza się na piśmie w terminie 7 dni od dnia otrzymania protokołu kontroli.
2. Prawo odmowy podpisania protokołu kontroli, z wyjaśnieniem przyczyn tej odmowy, złożonym w terminie 7 dni od dnia otrzymania protokołu kontroli.

Odmowa podpisania protokołu kontroli nie stanowi przeszkody do podpisania protokołu przez zespół kontrolny i sporządzenia wystąpienia pokontrolnego.

Protokół sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach: nr 1 i nr 2, z których egzemplarz nr 1 pozostawiono w jednostce kontrolowanej, egzemplarz nr 2 w Wydziale Zdrowia i Polityki Społecznej Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie.

Kontrolę odnotowano w rejestrze kontroli prowadzonym w kontrolowanej jednostce, pod pozycją 1/2022. Protokół sporządzono w Koszalinie w dniu 13.5.2022 r.

Kierownik jednostki kontrolowanej:

Pieczęć Powiatowego Urzędu Pracy w Sławnie

Miejsce i data podpisania protokołu

Kontrolujący:

Adrianna Studzińska – starszy inspektor wojewódzki

Grażyna Popiel –starszy inspektor wojewódzki

Miejsce i data podpisania protokołu

-właściwe podpisy na oryginale-