



POWIATOWY URZĄD PRACY  
w Legnicy

*P. Leszczyńska*

data wpływu: 2021-08-10

WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 04 sierpnia 2021r.

L.dz. ....

podpis .....

ZP-P.862.13.2021.HB

Pani  
**Grażyna Laurowska**  
Dyrektor  
Powiatowego Urzędu Pracy  
w Legnicy

### Wystąpienie pokontrolne

W dniach od 10 do 18 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 (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r. poz. 1100), 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 Filii w Chojnowie Powiatowego Powiatowym Urzędzie Pracy w Legnicy.

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 10 maja 2021r.

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

- 1 ustawa z dnia 20 kwietnia 2004r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2021 r. poz. 1100),
- 2 ustawa z dnia 14 czerwca 1960 Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021r. poz. 735 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 pełniły Pani Grażyna Laurowska - Dyrektor Powiatowego Urzędu Pracy w Legnicy oraz Pani Bożena Konopnicka - Z-ca Dyrektora PUP Legnica - Dyrektor Filii Chojnow.

#### **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 Legnicy Filia w Chojnowie w Referacie ds. Rejestracji i Świadczeń. Wykonywaniem zadań w tym zakresie zajmowało się 3 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 niezbędne dokumenty tj: dowód osobisty, dyplom, świadectwo ukończenia szkoły, zaświadczenia o ukończeniu kursów lub szkoleń, świadectwa pracy oraz inne dokumenty niezbędne do ustalenia uprawnień. Pracownik rejestracji weryfikował dane osoby w aplikacji AC w celu ustalenia, czy rejestracja następuje w urzędzie właściwym dla jej miejsca zameldowania oraz czy występowała historia w innych urzędach pracy, mogąca mieć wpływ na uzyskanie statusu osoby bezrobotnej. Generowano również raport U1 z ZUS-u celem sprawdzenia historii opłacania składek na koncie osoby zainteresowanej rejestracją. W przypadku dostarczenia wszystkich niezbędnych dokumentów (zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

w sprawie rejestracji bezrobotnych i poszukujących pracy) 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](https://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 Legnicy Filia Chojnów zarejestrowało się 1312 osób, w tym 364 osobom przyznano prawo do zasiłku dla bezrobotnych. Pozostałą ilość osób stanowili poszukujący pracy - 49 osób oraz bezrobotni bez prawa do zasiłku – 899 osób. Natomiast w okresie od 1 stycznia 2021r. do dnia rozpoczęcia czynności kontrolnych w urzędzie zarejestrowało się 449 osób. Spośród nich 139 osób posiadało status bezrobotnego z prawem do zasiłku. Osób zarejestrowanych bez prawa do zasiłku było 297, a poszukujących pracy 13.

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 2020 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:

70/01/20; 58/01/20; 126/01/20; 26/01/20; 47/01/20; 325/01/20; 166/01/20; 107/01/20  
128/01/20; 285/01/20; 11/01/21; 32/01/21; 12/01/21; 24/01/21.

Na podstawie analizy akt osób bezrobotnych stwierdzono, iż:

- w 2 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 4 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 oraz rozwiązanie stosunku pracy na mocy porozumienia stron lub na wniosek pracownika.

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 Legnicy Filia w Chojnowie, 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 przyznaniu prawa do zasiłku dla bezrobotnych).

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

W trakcie kontroli ustalono, iż w przypadkach, gdy osobom nadawano status bezrobotnego i odmawiano prawa do zasiłku, w podstawie prawnej decyzji wskazywano art. 9 ust. 1 pkt 14 lit. a i b, art. 2 ust. 1 pkt. 2, art. 71 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz art. 104 Kodeksu postępowania administracyjnego (Dowód nr 2 – kserokopie decyzji o uznaniu za osobę bezrobotną i odmowie przyznania prawa do zasiłku dla bezrobotnego).

W ocenie kontrolującego 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.

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 dokumentów pracy).

Uzasadnienia w decyzjach były prawidłowe (Dowód nr 4 – kserokopia decyzji o przyznaniu prawa do zasiłku dla bezrobotnych).

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 5 – kserokopia decyzji o przyznaniu prawa do zasiłku dla bezrobotnych).

Skontrolowane decyzje były odbierane przez stronę osobiście lub wysyłane przez urząd drogą pocztową bez zwrotnego poświadczenia odbioru ( Dowód nr 6 – kserokopie decyzji o przyznaniu prawa do zasiłku dla bezrobotnych i kserokopia decyzji o uznaniu za osobę bezrobotną i odmowie przyznania prawa do zasiłku dla bezrobotnego). W tym przypadku decyzje zawierały jedynie adnotację o dacie jej wysłania z podpisem.

Z wyjaśnienia Powiatowego Urzędu Pracy w Legnicy Filia w Chojnowie wynika, że w przypadku przyznania prawa do zasiłku strona zostaje wyczerpująco poinformowana o prawach osób, którym przyznane jest prawo do zasiłku, w szczególności o okresie

pobierania zasiłku, jego wysokości, przysługujących kwotach oraz terminach wypłat. Jednocześnie zostaje poinformowana, że po sporządzeniu decyzja przyznająca prawo do zasiłku zostanie przesłana drogą pocztową na wskazany przez stronę adres. Zastępca Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Legnicy Filia w Chojnowie, wyjaśnił na piśmie, że w sytuacjach, w których decyzja administracyjna spełnia wszystkie żądania strony, z uwagi na wysokie koszty obsługi pocztowej, odstąpiono od wykonywania przesyłek pocztowych ze zwrotnym potwierdzeniem odbioru ( Dowód nr 7 – 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). W takiej sytuacji nie jest istotne to, czy strona z decyzją się zapoznała, czy też nie. Z punktu widzenia określonych prawem skutków wystarczające jest doręczenie decyzji, gdyż strona ma możliwość ochrony swoich praw w wyniku zapoznania się z decyzją (wyr. WSA w Gdańsku z 16.1.2009 r., II SA/Gd 184/08).

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 urzędu zarejestrowanych było 1097 osób bezrobotnych. W roku 2020 pracodawcy zgłosili do urzędu 508 ofert pracy, 145 oferty zrealizowano.

Na dzień 1 stycznia 2021 r. na terenie działania urzędu zarejestrowanych było 1131 osób bezrobotnych. W roku 2021 do dnia kontroli pracodawcy zgłosili do urzędu 154 oferty pracy, 82 oferty zrealizowano.

Pośrednictwem pracy w Filii w Chojnowie Powiatowego Urzędu Pracy w Legnicy zajmowało się 6 pośredników pracy. W pracy wykorzystywali m.in.: zestawy komputerowe z

podstawowym oprogramowaniem biurowym, Systemem Syriusz Std oraz PSZ.eDok, telefony stacjonarne, telefony komórkowe oraz infokioski.

Pośrednicy dysponowali czterema pomieszczeniami o łącznej powierzchni ok. 97m<sup>2</sup> oraz dodatkowym pomieszczeniem w celu organizacji giełd pracy o powierzchni 23m<sup>2</sup>.

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

OfPr/20/0025; OfPr/20/0026; OfPr/20/0028; OfPr/20/0193; OfPr/20/0225/ OfPr/20/0313; OfPr/21/0111; OfPr/21/0242; OfPr/21/0398; OfPr/21/0004; OfPr/21/0242; OfPr/21/0398

oraz karty bezrobotnych o następujących numerach ewidencyjnych:

f13928; 1300507/0001; F19369; f14089; F20098; f9344; F5075; F19435; F19831; F17938; 120911/00008, F17980.

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

Powiatowy Urząd Pracy w Legnicy Filia w Chojnowie 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. Doręczać stronie decyzje za odpowiednim zwrotnym potwierdzeniem odbioru zgodnie z art. 39 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kpa.
2. W decyzjach powoływać precyzyjne podstawy prawne – 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

*Danuta Zawilla*  
ZASTĘPCA DYREKTORA WYDZIAŁU  
Zdrowia i Polityki Społecznej