

WOJEWODA LUBUSKI
ul. Jagiellończyka 8
66-400 Gorzów Wlkp.

Gorzów Wlkp., 8 kwietnia 2024 r.

Nasz znak: PS-III.862.3.2024.AHum
Sprawę prowadzi: Andżelika Humienna
Telefon: 95 7851463
e-mail: andzelika.humienna@lubuskie.uw.gov.pl

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 10 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. z 2023 r. poz. 735 z późn. zm.) zespół kontrolny właściwego do spraw pracy wydziału urzędu wojewódzkiego w składzie:

- Andżelika Humienna – Starszy Inspektor Wojewódzki w Oddziale Rynku Pracy Wydziału Polityki Społecznej Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gorzowie Wlkp.(przewodniczący zespołu) posiadający upoważnienie Wojewody Lubuskiego do przeprowadzenia kontroli nr 15-1/2024 z dnia 23 stycznia 2024r.
- Beata Malarek – Starszy Inspektor Wojewódzki w Oddziale Rynku Pracy Wydziału Polityki Społecznej Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gorzowie Wlkp. posiadający upoważnienie Wojewody Lubuskiego do przeprowadzenia kontroli nr 15-2/2024r. z dnia 23 stycznia 2024r.

przeprowadził w okresie od 05.02.2024 r. do 16.02.2024 r. kontrolę problemową w Powiatowym Urzędzie Pracy w Sulęcinie z siedzibą przy ul. Lipowej 18b w zakresie prawidłowości przyznawania dodatków aktywizacyjnych. Kontrola obejmowała okres od dnia 01.01.2023r. do dnia 31.12.2023r. i została zrealizowana zgodnie z zatwierdzonym przez Wojewodę Lubuskiego Rocznym Planem Kontroli na rok 2024. Kontrola została przeprowadzona w oparciu o następujące akty prawne:

- Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. z 2022 r. poz. 690 z późn. zm.) oraz (Dz. U. z 2023r., poz. 735 z późn. zm.)
- Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego, (Dz.U. z 2022r. poz. 2000 z późn. zm.) oraz (Dz.U. z 2023r. poz. 775 z późn. zm.).
- Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 18 sierpnia 2009r. w sprawie szczegółowego trybu przyznawania zasiłku dla bezrobotnych, stypendium i dodatku aktywizacyjnego (Dz.U. z 2014r. poz. 1189).

Opis ustalonego stanu faktycznego w obszarze organizacyjnym.

Powiatowy Urząd Pracy w Sulęcinie jest jednostką organizacyjną powiatu, wchodzącą w skład powiatowej administracji zespolonej powiatu. Adres jednostki to ul. Lipowa 18b, 69-200 Sulęcín. Powiatowy Urząd Pracy w Sulęcínie swoim działaniem obejmuje następujące gminy: Sulęcín, Lubniewice, Krzeszyce, Słońsk, Torzym.

Powiatowy Urząd Pracy w Sulęcínie działa na podstawie Statutu Powiatowego Urzędu Pracy w Sulęcínie nadanego Uchwałą Nr XXXVII/241/06 Rady Powiatu Sulęcínskiego z dnia 29 sierpnia 2006r. oraz na podstawie Regulaminu

Organizacyjnego stanowiącego załącznik do Uchwały Nr 141/322/17 Zarządu Powiatu Sulęcińskiego z dnia 27 listopada 2017r.

Kierownictwo nad kontrolowaną jednostką sprawują:

1. Pani Jolanta Zabłocka – Dyrektor Powiatowego Urzędu Pracy w Sulęcinie pełniąca w/w funkcję od dnia 14 lutego 2018r.

2. Pani Marta Nowacka – Zastępca Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Sulęcinie pełniąca w/w funkcję od dnia 30.08.2018r.

Z informacji dostępnych na stronie internetowej Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Zielonej Górze wynika, że liczba osób bezrobotnych zarejestrowanych na koniec grudnia 2023r. wynosiła 458, w tym z prawem do zasiłku 80 osób. Ponadto z informacji przekazanych przez PUP w Sulęcinie wynika, że w okresie od 01.01.2023r. do 31.12.2023r. do urzędu wpłynęło 39 wniosków o przyznanie dodatku aktywizacyjnego, wszystkie zostały rozpatrzone pozytywnie.

Na dzień kontroli, tj. 05.02.2024r. w Powiatowym Urzędzie Pracy w Sulęcinie zatrudnionych było 18 pracowników, z czego 6 osób zaangażowanych było w realizację zadań z zakresu objętego kontrolą.

Jednocześnie stwierdza się, że Powiatowy Urząd Pracy w Sulęcinie nie podlegał w okresach wcześniejszych kontroli Wojewody Lubuskiego z zakresu prawidłowości przyznawania dodatków aktywizacyjnych.

Ocena skontrolowanej działalności, ze wskazaniem ustaleń, na których została oparta.

Przeprowadzona w Powiatowym Urzędzie Pracy w Sulęcinie kontrola dotyczyła prawidłowości przyznawania dodatków aktywizacyjnych w okresie od dnia 01.01.2023r. do dnia 31.12.2023r.

Podział postępowań administracyjnych przedstawiony przez jednostkę kontrolowaną w przedmiocie dodatku aktywizacyjnego przedstawia poniższa tabela:

Wskaźnik (dane za okres od 01.01.2023r. do 31.12.2023r.)	Wartość wskaźnika
Liczba wydanych decyzji administracyjnych w zakresie utraty statusu osoby bezrobotnej oraz prawa do zasiłku z powodu podjęcia zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej.	81
Liczba złożonych wniosków o przyznanie dodatku aktywizacyjnego.	39
Liczba wydanych decyzji administracyjnych w zakresie nabycia prawa do dodatku aktywizacyjnego.	39
Liczba wydanych decyzji administracyjnych w zakresie utraty prawa do dodatku aktywizacyjnego	30
Liczba wydanych decyzji administracyjnych w zakresie odmowy przyznania prawa do dodatku aktywizacyjnego.	0
Liczba wydanych decyzji administracyjnych w zakresie żądania zwrotu nienależnie pobranych dodatków aktywizacyjnych.	0
Kwota środków wydatkowanych na dodatki aktywizacyjne.	38 168,90

Zespół kontrolny poddał badaniu procedurę dotyczącą realizacji w Powiatowym Urzędzie Pracy w Sulęcinie postępowań administracyjnych w przedmiocie przyznawania dodatku aktywizacyjnego. 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.

Zgodnie z art. 48 ustawy dodatek aktywizacyjny jest to świadczenie wypłacane osobie, która będąc bezrobotnym posiadającym prawo do zasiłku, podjęła samodzielnie lub w wyniku skierowania przez powiatowy urząd pracy zatrudnienie bądź inną pracę zarobkową. Celem przyznawania dodatku aktywizacyjnego jest motywowanie bezrobotnych do podejmowania zatrudnienia lub wykonywania pracy zarobkowej w zamian za pobieranie świadczenia. Dodatek ten można więc uznać za swoistego rodzaju "nagrodę" z tytułu przejawionej przez bezrobotnego inicjatywy w poszukiwaniu pracy. Wniosek o przyznanie dodatku składa się do właściwego starosty za pośrednictwem powiatowego urzędu pracy. Starosta przyznaje dodatek aktywizacyjny po udokumentowaniu podjęcia zatrudnienia lub wykonywania innej pracy zarobkowej oraz wysokości osiąganego wynagrodzenia. Dodatek aktywizacyjny jest świadczeniem obowiązkowym, przyznawanym w formie decyzji administracyjnej. Jedyne ograniczenie w jego pozyskiwaniu stanowią warunki określone w art. 48 ust. 4 ustawy, który określa enumeratywnie przypadki, w których dodatek aktywizacyjny nie przysługuje, a mianowicie w sytuacji:

1. skierowania bezrobotnego przez powiatowy urząd pracy do prac interwencyjnych, robót publicznych lub na stanowisko pracy, którego koszty wyposażenia lub doposażenia zostały zrefundowane zgodnie z art. 46 ust. 1 pkt 1;
 2. podjęcia przez bezrobotnego z własnej inicjatywy zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej u pracodawcy, u którego był zatrudniony lub dla którego wykonywał inną pracę zarobkową bezpośrednio przed zarejestrowaniem jako bezrobotny;
 3. podjęcia przez bezrobotnego z własnej inicjatywy zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej za granicą Rzeczypospolitej Polskiej u pracodawcy zagranicznego.
- Dodatek aktywizacyjny wypłaca się z dołu, za okresy miesięczne, w terminach ustalonych przez powiatowy urząd pracy, nie później niż w ciągu 14 dni od dnia upływu okresu, za który świadczenie jest wypłacane.

Prawidłowość postępowania przy prowadzeniu postępowań administracyjnych w przedmiocie dodatku aktywizacyjnego w Powiatowym Urzędzie Pracy w Sulęcinie.

W trakcie kontroli badaniu poddana została dokumentacja osób, które złożyły wnioski o przyznanie dodatku aktywizacyjnego. Ustalono, że w roku 2023 do Powiatowego Urzędu Pracy w Sulęcinie wpłynęło 39 wniosków o przyznanie dodatku aktywizacyjnego. Skontrolowano 50% dokumentacji dotyczącej prowadzonych przez PUP Sulęcin postępowań w zakresie przyznawania dodatku aktywizacyjnego. Szczegółowej analizie podlegał co drugi wniosek o przyznanie dodatku aktywizacyjnego zaczynając od numeru 1, tj. wszystkie sprawy o numerach nieparzystych zgodnie z przekazaniem przez kontrolowaną jednostkę „Rejestrem przyznanych dodatków aktywizacyjnych w roku 2023”.

Kontrola wykazała, że wnioski o przyznanie dodatku aktywizacyjnego zostały rozpatrzone terminowo. Wszystkie zostały złożone przez osoby bezrobotne z prawem

do zasiłku, którzy z własnej inicjatywy podjęli zatrudnienie lub inną pracę zarobkową. Ustalono, że wszystkie wnioski o przyznanie dodatku aktywizacyjnego zostały rozpatrzone pozytywnie. W roku 2023 nie wpłynął żaden wniosek o przyznanie dodatku aktywizacyjnego złożony przez osoby, które w wyniku skierowania przez urząd pracy podjęły zatrudnienie w niepełnym wymiarze czasu pracy i otrzymywały wynagrodzenie niższe od minimalnego wynagrodzenia za pracę.

W wyniku kontroli ustalono, iż 10 decyzji w zakresie przyznania bądź utraty dodatku aktywizacyjnego zostało wydanych przez osoby nieposiadające upoważnienia Starosty Sulęcińskiego do załatwiania w jego imieniu spraw w przedmiocie przyznawania i utraty dodatków aktywizacyjnych. Wydane bowiem upoważnienia dla osób, które podpisały przedmiotowe decyzje obejmują wydawanie decyzji i podpisywanie dokumentów w imieniu Starosty w sprawach o zarejestrowaniu i wyrejestrowaniu bezrobotnych, o nabyciu i utracie prawa do zasiłku dla bezrobotnych, wydawania i podpisywania zaświadczeń z zakresu obsługi osób bezrobotnych oraz wydawania skierowań do pracy. Upoważnienia nie obejmują zatem realizacji spraw w zakresie podlegającym kontroli.

Ponadto w wyniku czynności kontrolnych ustalono, że Zarządzeniem nr 10A/2018 Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Sulęcinie z dnia 29.06.2018r. urząd wprowadził wewnętrzne „Zasady przyznawania dodatku aktywizacyjnego przez Powiatowy Urząd Pracy w Sulęcinie”. Z § 4 ust. 4 niniejszych zasad wynika, że w celu wypłaty dodatku aktywizacyjnego należy za każdy miesiąc kalendarzowy dostarczyć do Powiatowego Urzędu Pracy w Sulęcinie zaświadczenie dotyczące zatrudnienia lub inny dokument potwierdzający ten fakt. Pouczenie w przedmiotowym zakresie zawiera również opracowany przez PUP Sulęcina wzór wniosku o przyznanie dodatku aktywizacyjnego.

Przedmiotowe zapisy są niezgodne z obowiązującymi w tym zakresie przepisami.

Zgodnie bowiem z § 4 pkt 2 rozporządzenia 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. Obowiązek ten zgodnie z przytoczonym przepisem dotyczy wyłącznie momentu przyznania dodatku aktywizacyjnego, a nie jego wypłaty.

W związku z tym pobieranie przez urząd co miesiąc zaświadczeń potwierdzających zatrudnienie celem wypłaty świadczenia jest praktyką zbyt daleko idącą.

Podkreślenia wymaga, że art. 220 Kpa ogranicza możliwości organu do żądania od klientów przedstawiania zaświadczeń. Zgodnie z § 1 w/w artykułu organ administracji publicznej nie może żądać zaświadczenia ani oświadczenia na potwierdzenie faktów lub stanu prawnego, jeżeli znane są one organowi z urzędu lub możliwe są do ustalenia przez organ na podstawie rejestrów publicznych posiadanych przez inne podmioty publiczne, do których organ ma dostęp w drodze elektronicznej. Należy mieć zatem na uwadze, że osoba składając wniosek o przyznanie dodatku aktywizacyjnego załącza do niego dokument potwierdzający podjęcie zatrudnienia. Ponadto urząd ma możliwość samodzielnie ustalić stan faktyczny, został bowiem wyposażony w odpowiednie narzędzia chociażby poprzez platformę ZUS. W związku z tym wymaganie od osoby, która udokumentowała okres zatrudnienia obejmujący cały okres przysługiwania dodatku aktywizacyjnego składania dodatkowo co miesiąc zaświadczeń o zatrudnieniu jest bezzasadne.

Osoba która nabyła prawo do dodatku aktywizacyjnego powinna zostać zobowiązana do poinformowania powiatowego urzędu pracy o ustaniu zatrudnienia zwłaszcza, że opracowany przez PUP Sulęcín wzór wniosku o przyznanie dodatku aktywizacyjnego zawiera już takie zobowiązanie. Natomiast dodatek aktywizacyjny wypłacony za okres po ustaniu zatrudnienia stanowić będzie nienależnie pobrane świadczenie w świetle art. 76 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy i będzie podlegać zwrotowi.

W trakcie czynności kontrolnych stwierdzono, że konsekwencją stawianego przez urząd wymogu przedkładania co miesiąc zaświadczeń potwierdzających zatrudnienie jest wypłacanie dodatku aktywizacyjnego po terminie lub całkowity brak wypłaty dodatku za miesiąc, za który nie przedłożono zaświadczenia. Ustalono, że w 6 przypadkach dodatek aktywizacyjny został wypłacony po terminie. Natomiast 3 osobom urząd w ogóle nie wypłacił dodatku aktywizacyjnego za miesiące, za które nie przedłożyły zaświadczenia o zatrudnieniu. Dodatkowo 2 z tych osób nie wydano decyzji o utracie prawa do dodatku aktywizacyjnego, pomimo że okres przysługiwania świadczenia już minął. Terminy płatności dodatku aktywizacyjnego określone zostały w rozporządzeniu w sprawie szczegółowego trybu przyznawania zasiłku dla bezrobotnych, stypendium i dodatku aktywizacyjnego. Zgodnie z § 6 ust. 1 rozporządzenia dodatek wypłaca się z dołu, za okresy miesięczne, w terminach ustalonych przez powiatowy urząd pracy, nie później niż w ciągu 14 dni od dnia upływu okresu, za który świadczenie jest wypłacane. Ponadto w trakcie czynności kontrolnych stwierdzono, że 12 decyzji w przedmiocie utraty prawa do dodatku aktywizacyjnego nie zawierało wszystkich obligatoryjnych elementów określonych w art. 107 § 1 Kpa, a mianowicie brak w nich uzasadnienia faktycznego i prawnego. Decyzje te nie zawierają bowiem wyjaśnienia podstawy prawnej, na których oparł się organ. Natomiast jeżeli chodzi o uzasadnienie faktyczne organ wymienił od myślników powody, na podstawie których może nastąpić utrata prawa do dodatku aktywizacyjnego. Dlatego na podstawie przedmiotowych decyzji nie można stwierdzić jaka była przyczyna utraty prawa do dodatku aktywizacyjnego. Zaś stosownie do postanowień art. 107 § 3 Kpa uzasadnienie decyzji składa się z uzasadnienia faktycznego, zawierającego w szczególności wskazanie faktów, które organ uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł, a także przyczyn, z powodu których innym dowodom odmówił mocy dowodowej oraz uzasadnienia prawnego zawierającego wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji z przytoczeniem przepisów, które zadecydowały o treści decyzji.

Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych uchybień i nieprawidłowości

W kontrolowanej dokumentacji zespół kontrolny stwierdził następujące nieprawidłowości:

1. Wydawanie decyzji w zakresie przyznania bądź utraty dodatku aktywizacyjnego przez osoby nieposiadające upoważnienia Starosty Sulęcińskiego do załatwiania w jego imieniu spraw w przedmiotowym zakresie.
2. Żądanie od osób, które udokumentowały okres zatrudnienia podczas ubiegania się o dodatek aktywizacyjny przedkładania co miesiąc zaświadczeń potwierdzających zatrudnienie celem wypłaty świadczenia.

3. Wypłacanie dodatku aktywizacyjnego po ustawowym terminie, lub całkowity brak wypłaty świadczenia.
4. Brak decyzji o utracie prawa do dodatku aktywizacyjnego, pomimo że okres przysługiwania świadczenia już minął.
5. Wydawanie decyzji zawierających niepełne uzasadnienie faktyczne i prawne wynikające z art. 107 § 3 Kpa.

Zalecenia, pouczenia, uwagi i wnioski

Biorąc pod uwagę stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości przekazuję następujące zalecenia w zakresie kontrolowanej działalności:

1. Posiadanie upoważnienia Starosty Sulęcińskiego do załatwiania w jego imieniu spraw przez osoby wydające decyzje w zakresie przyznania bądź utraty dodatku aktywizacyjnego.
2. Niewymaganie od osób, które udokumentowały okres zatrudnienia obejmujący cały okres przysługującego dodatku aktywizacyjnego, przedkładania co miesiąc zaświadczeń potwierdzających zatrudnienie celem wypłaty świadczenia.
3. Terminowe wypłacanie dodatków aktywizacyjnych zgodnie z zapisem § 6 ust. 1 rozporządzenia w sprawie szczegółowego trybu przyznawania zasiłku dla bezrobotnych, stypendium i dodatku aktywizacyjnego.
4. Każdorazowe zakańczanie postępowań administracyjnych poprzez wydanie odpowiedniego rozstrzygnięcia z zachowaniem terminu do załatwienia danej sprawy.
5. Zawieranie w decyzjach uzasadnienia faktycznego i prawnego zgodnie z art. 107 Kpa.

Jednocześnie informuję, że na podstawie art. 113 ust. 2 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy jednostka kontrolowana może w terminie 14 dni od dnia otrzymania zaleceń, uwag i wniosków, zgłosić do nich zastrzeżenia.

Ponadto jednostka kontrolowana w terminie 30 dni jest obowiązana do powiadomienia wojewody o realizacji zaleceń, uwag i wniosków.

Zgodnie z art. 113 ust. 4 w/w ustawy – w przypadku nieuwzględnienia przez wojewodę zastrzeżeń, jednostka kontrolowana w terminie 30 dni jest obowiązana do powiadomienia wojewody o realizacji zaleceń, uwag i wniosków.

Zgodnie z art. 113 ust. 5 w/w ustawy – 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.

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach, z których jeden egzemplarz przekazano Dyrektorowi Powiatowego Urzędu Pracy w Sulęcinie, drugi egzemplarz pozostaje w aktach Oddziału Rynku Pracy w Wydziale Polityki Społecznej Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gorzowie Wlkp.

Z up. WOJEWODY LUBUSKIEGO
Grażyna Jelska
Dyrektor
Wydziału Polityki Społecznej