

GA 2/10



**ŚWIĘTOKRZYSKI URZĄD WOJEWÓDZKI W KIELCACH
WYDZIAŁ POLITYKI SPOŁECZNEJ**

25-516 Kielce, Al. IX Wieków Kielc 3; www.kielce.uw.gov.pl
tel. 0-41 342 14 27, fax: 0-41 342 13 72, e-mail: wps00@kielce.uw.gov.pl

Kielce, dnia 26.04.2013r.

PS. IV.862.3.2013r.

ŚWIĘTOKRZYSKI URZĄD WOJEWÓDZKI w Kielcach	
Punkt Kancelaryjny i Obsługi Klienta	
wysł. dnia	05 MAJ 2013
L.dz.	zał.
Podpis	

**Pan
Marian Szostak
Dyrektor
Powiatowego Urzędu Pracy
w Busku-Zdroju**

Wystąpienie pokontrolne

Kontrolę w Powiatowym Urzędzie Pracy w Busku-Zdroju, ul. Różana 2, 28-100 Busko-Zdrój w dniach: 13-15.02.2013r. i 18.02.2013r. przeprowadziły

Jolanta Czekaj – inspektor wojewódzki, przewodniczący zespołu kontrolującego

Ewelina Pękalska – starszy inspektor

Joanna Picheta-Snochowska – inspektor

na podstawie pisemnych upoważnień do przeprowadzenia kontroli nr 69/2013 z dnia 11.02.2013r, 68/2013 z dnia 11.02.2013r. i 67/2013 z dnia 11.02.2013r.

wydanych z upoważnienia Wojewody Świętokrzyskiego przez Dyrektora Wydziału Panią Renatę Murawską (akta kontroli nr 4-6).

Zakres kontroli i okres objęty kontrolą:

- stosowanie przepisów kodeksu postępowania administracyjnego – prawidłowość i terminowość wydawania decyzji administracyjnych, sposób doręczania decyzji administracyjnych
- kierowanie bezrobotnych zarejestrowanych w Urzędzie Pracy do pracodawców występujących o zezwolenia na pracę cudzoziemca spełniały wymagania wynikające ze złożonej przez pracodawcę oferty i czy były kierowane do pracodawcy.

Okres objęty kontrolą: od 01.01.2012r do 31.12.2012r.

Wykonywanie zadań w kontrolowanym zakresie oceniam pozytywnie z nieprawidłowościami

W wyniku przeprowadzonej kontroli ustalono co następuje:

I. W zakresie stosowania przepisów kodeksu postępowania administracyjnego.

Kontroli poddano losowo wybrane akta osób bezrobotnych oraz teczki spraw dotyczących zwrotu środków na podjęcie działalności gospodarczej (17 teczek, w tym 53 decyzji). Na ich podstawie kontrolujący sporządzili zestawienie w formie tabeli, które zostały opatrzone podpisami pana Jarosława Janusa – Kierownika Działu Ewidencji i Świadczeń PUP w Busku-Zdroju oraz pana Dariusza Jureckiego – Kierownika Centrum Aktywizacji Zawodowej (akta kontroli nr 10a-w).

Skontrolowane decyzje administracyjne znajdujące się w aktach dotyczyły następujących kwestii :

- przyznania statusu osoby bezrobotnej, utraty statusu osoby bezrobotnej;
- utraty statusu osoby poszukującej pracy;
- przyznania, odmowy przyznania lub utraty prawa do zasiłku;
- przyznania i utraty prawa do stypendium;
- zwrotu nienależnie pobranego świadczenia pieniężnego;
- przyznania, wstrzymania, wznowienia lub utraty wypłaty dodatku aktywizacyjnego;
- rozłożenia na raty zwrotu przyznanej z FP refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowisk pracy dla skierowanych bezrobotnych wraz z odsetkami ustawowymi,
- rozłożenia na raty spłaty nienależnie pobranego świadczenia;
- zwrotu nienależnie pobranego świadczenia;
- umorzenia nienależnie pobranego świadczenia – kosztów szkolenia,

W toku kontroli ustalono, że decyzje administracyjne są podpisywane przez osoby posiadające stosowne upoważnienie Starosty. Kontrolującym przedstawiono dokumenty potwierdzające ww. uprawnienia (akta kontroli nr 11a-h). Decyzje administracyjne będące przedmiotem kontroli były opatrzone pieczęcią organu wydającego tj. Starosty Buskiego. Kontrolujący pozytywnie oceniają rozbudowane uzasadnienia decyzji. W większości skontrolowanych spraw konstrukcja decyzji, podstawa prawna i termin wydania były prawidłowe. W aktach znajdowały się dowody doręczenia decyzji stronom.

Kontrolujący stwierdzili ponadto, że w Urzędzie stosowane są w dalszym ciągu żółte druki zwrotnego potwierdzenia odbioru przesyłki poleconej (akta kontroli nr 12). Należy wskazać, że z orzecznictwa sądów administracyjnych wynika, iż druki te nie są właściwe, ponieważ znajduje się na nich zbyt mało informacji dotyczących sposobu doręczenia (wyrok WSA w Kielcach z dnia 15.03.2012r. sygn. akt IISA/Ke 856/11, wyrok WSA w Łodzi sygn. akt III SA/Łd 649/11). Dodatkowo należy podkreślić, że w aktach poddanych kontroli

„Informacja o uprawnieniach i obowiązkach osób bezrobotnych”, którą bezrobotny otrzymuje w Urzędzie Pracy, nie zawierała aktualnych przepisów prawa w zakresie formy udokumentowania nieobecności bezrobotnego w PUP w wyznaczonym terminie spowodowanej chorobą lub koniecznością sprawowania opieki nad chorym tj. że bezrobotni bez prawa do zasiłku mogą przedkładać zwolnienia lekarskie również na innych drukach niż ZUS ZLA (akta kontroli nr 13a-d). Zalecenia w ww. kwestiach przekazano do powiatowych urzędów pracy z terenu województwa świętokrzyskiego, w tym do Powiatowego Urzędu Pracy w Busku Zdroju w piśmie z dnia 23.04.2012r., znak: PS.IV.860.2.2012 podpisanym z upoważnienia Wojewody Świętokrzyskiego przez Dyrektora Wydziału Polityki Społecznej Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach.

1. Prawdliwość wydanych decyzji administracyjnych pod kątem podstawy prawnej i uzasadnienia, terminowości i sposobu doręczenia.

Uchybienia stwierdzono w aktach osób o następujących numerach ewidencyjnych:

- **nr ewid. 060809/0003/2012** - w dniu 02.10.2012r. wydano decyzję o uznaniu z dniem 02.10.2012r. za osobę bezrobotną oraz przyznaniu prawa do zasiłku od dnia 10.10.2012r. w wysokości 635, 40 zł miesięcznie i przyznaniu prawa do zasiłku od dnia 10.01.2013r. w wysokości 498,90 zł miesięcznie. Strona odebrała ww. decyzję osobiście potwierdzając ten fakt własnoręcznym podpisem jednak nie wskazując daty. Stosownie do art. 46 § 1 kpa odbierający pismo potwierdza doręczenie mu pisma swym podpisem ze wskazaniem daty doręczenia. Należy zaznaczyć, że data doręczenia pisma jest istotnym elementem pokwitowania, ponieważ z datą doręczenia pisma związane są skutki prawne (akta kontroli nr 14);

- **nr ewid. 2311111/00001** - w uzasadnieniu decyzji z dnia 03.09.2012r. o uznaniu za osobę bezrobotną z dniem 03.09.2012r. i przyznaniu prawa do zasiłku z dniem 03.09.2012r. w wysokości 748,40 zł miesięcznie przytoczona została treść art. 73 ust. 5 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, bez wskazania okoliczności skutkującej wydaniem takiego rozstrzygnięcia. Uzasadnienie decyzji nie może polegać tylko na przywołaniu ww. artykułu i należało chociażby przez podkreślenie wskazać okoliczności, które były podstawą rozstrzygnięcia (akta kontroli nr 16);

- **nr ewid. 030112/00003** - w podstawie prawnej decyzji z dnia 14.03.2012r. w sprawie uchylenia decyzji z dnia 3.01.2012r. dotyczącej uznania za osobę bezrobotną i przyznania prawa do zasiłku od dnia 11.01.2012r. oraz odmowy uznania za osobę bezrobotną z dniem 3.01.2012r. (akta kontroli nr 17) wskazano jedynie art. 163 kpa. W/w decyzja została wydana

w związku z otrzymaniem informacji z ZUS Oddział w Kielcach, która wpłynęła do PUP w dniu 13.03.2012r. z której wynika, że bezrobotny otrzymał prawo do emerytury od dnia 2.01.2012r. Kontrolujący stwierdzają, że przepis art. 163 nie może być powoływany jako jedyna i samodzielna podstawa prawna wzruszenia decyzji, ponieważ nie określa on przesłanek jej zmiany lub uchylenia, a jest wyłącznie normą odsyłającą do przepisów prawa materialnego rozproszonych w różnych aktach prawnych. Wydanie decyzji na podstawie samego art. 163 stanowi przesłankę uchylenia jej przez sąd administracyjny (por. wyrok NSA z dnia 16.05.1991r. sygn. akt SA/Wr 371/91). Przejście do innego niż kodeksowy trybu wzruszenia decyzji na podstawie przepisów, o których stanowi art. 163, wymaga po pierwsze – stwierdzenia, że decyzja tworzy dla strony prawa nabyte, po drugie - ustalenia, że obowiązują przepisy odrębne dopuszczające wprost wzruszenie decyzji, po trzecie wreszcie - rozstrzygnięcia, czy w istniejącym stanie prawnym i faktycznym można zastosować szczególny tryb wzruszenia decyzji, ponieważ są podstawy do zastosowania przepisów odrębnych, czy też można jedynie skorzystać z trybu kodeksowego dotyczącego wzruszenia decyzji prawidłowej lub wadliwej (por. postanowienie NSA z 10.09.1993r. sygn. akt SA/Wr 1156/93). W przedmiotowej sprawie brak jest innych przepisów szczególnych określających tryb wzruszenia decyzji o uznaniu za osobę bezrobotną i przyznaniu prawa do zasiłku. Tryb wzruszenia takich decyzji określony jest jedynie w przepisach kpa, zatem art. 163 kpa w przedmiotowej sprawie nie może mieć zastosowania.

Kontrolujący stwierdzają, że w przypadku gdy zachodzą przesłanki do wznowienia postępowania określone w art. 145 pkt 5 kpa (np. decyzja organu rentowego istniała w dniu wydawania decyzji o przyznaniu statusu osoby bezrobotnej i prawa do zasiłku, lecz nie była znana w dniu wydawania decyzji) lub art. 145 pkt 8 kpa (np. sąd uchylił decyzję ZUS o odmowie przyznania prawa do emerytury, która istniała w dniu wydawania decyzji o uznaniu za osobę bezrobotną i przyznaniu prawa do zasiłku) to należy wznowić postępowanie, a następnie wydać decyzję w trybie art. 151 kpa. Natomiast w przypadku, gdy nie zachodzą przesłanki do wznowienia postępowania (np. decyzja o przyznaniu emerytury na okres wcześniejszy została po raz pierwszy wydana po dacie rejestracji w urzędzie pracy, jako główną podstawę prawną należy stosować przepis szczególny tj. art. 78 ust. 4 ustawy o promocji (...)) i pozbawić statusu bezrobotnego oraz prawa do zasiłku za okres, za który przyznano emeryturę.

- nr ewid. 191010/00002 - decyzję o rozłożeniu na 10 rat spłaty nienależnie pobranego zasiłku wydano na wniosek osoby bezrobotnej, jedynie na podstawie okoliczności wskazanych we wniosku, tj. informacji, że wnioskodawca w okresie zimowym

e

i wczesnowiosennym nie dokonuje żadnej sprzedaży kostki brukowej i innych elementów budowlanych z tym związanych, a w okresie letnim, ze względu na kryzys, ta sprzedaż może być minimalna. Z akt sprawy wynika, że Urząd nie prowadził postępowania administracyjnego mającego na celu ustalenie sytuacji materialnej wnioskodawcy w oparciu o art. 76 ust. 7 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. PUP winien przeprowadzić postępowanie mające na celu ustalenie, czy w przypadku tej osoby wystąpiła przesłanka uzasadniająca rozłożenie na raty nienależnie pobranego zasiłku. Takie stanowisko prezentowane jest również w orzecznictwie sądów administracyjnych (por. wyrok WSA w Krakowie z dnia 9.04.2008r. sygn. akt III SA/Kr 140/08, wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 18.05.2011r. sygn. akt II SA/Bd 121/11, wyrok WSA w Warszawie z dnia 17.02.2011r. sygn. akt II SA/Wa 1654/10). Tymczasem w uzasadnieniu decyzji wskazano jedynie, że „po rozpatrzeniu podania postanowiono uwzględnić prośbę”. Ponadto w podstawie prawnej decyzji wskazano m.in. art. 76 ust. 7 bez wskazania konkretnego punktu (akta kontroli nr 18,19).

- **umowa nr 16/RW/2008** [REDAKTOWANE] - decyzję o rozłożeniu na 36 rat spłaty przyznanej z Funduszu Pracy refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanych osób bezrobotnych wraz z odsetkami ustawowymi wydano jedynie w oparciu o złożony przez przedsiębiorstwo wniosek, który nie zawiera żadnego uzasadnienia. Z akt sprawy wynika, że Urząd nie prowadził postępowania administracyjnego mającego na celu ustalenie sytuacji materialnej wnioskodawcy w oparciu o art. 76 ust. 7 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. W uzasadnieniu decyzji wskazano jedynie, że „po zapoznaniu się z dokumentacją umowy podjęto decyzję jak na wstępie”. Ponadto w podstawie prawnej decyzji wskazano m.in. art. 76 ust. 7 bez wskazania konkretnego punktu (akta kontroli nr 20,21). Uwagi dot. przedmiotowej sprawy jw.

- **nr ewid. 120407/0002** - w dniu 12.12.2012r. wydano decyzję o zwrocie nienależnie pobranego zasiłku dla bezrobotnych za okres od 02.07.2011r. do 28.08.2011r. w kwocie 1465,70 zł brutto bez wszczęcia z urzędu postępowania w tym zakresie. Postępowanie w przedmiocie zwrotu nienależnie pobranego świadczenia jest postępowaniem odrębnym wymagającym wszczęcia postępowania z urzędu, a strona powinna zostać o tym fakcie poinformowana. W podstawie prawnej ww. decyzji wskazano art. 76 ust. 1 i ust. 2 ustawy o promocji i instytucjach rynku pracy, a winno być doprecyzowanie, który punkt ust. 2 art. 76 ma zastosowanie w przedmiotowej sprawie. W dniu 20.12.2012r. osoba bezrobotna zwróciła się z prośbą o rozłożenie na raty nienależnie pobranego zasiłku dla bezrobotnych w kwocie 1465,70 zł powołując się na trudną sytuację finansową i wskazała, że jest w stanie

f

płacić po 150,00 zł miesięcznie do 10 dnia każdego miesiąca. Na skutek uwzględnienia wniosku, wydano decyzję o rozłożeniu spłaty nienależnie pobranego zasiłku na 10 rat płatnych do każdego 25 dnia każdego miesiąca. W uzasadnieniu decyzji wskazano, że po rozpatrzeniu podania postanowiono uwzględnić prośbę. Z akt sprawy nie wynika, by Urząd prowadził postępowanie administracyjne mające na celu ustalenie sytuacji materialnej wnioskodawcy w oparciu o art. 76 ust. 7 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Ponadto w podstawie prawnej decyzji powołano art. 76 ust. 7 bez wskazania konkretnego punktu. Uwagi dot. przedmiotowej sprawy jw. (akta kontroli nr 22-24);

- **nr ewid. 230699/0011** – w uzasadnieniu decyzji z dnia 29.11.2012r. o umorzeniu w całości pozostałej do spłaty należności z tytułu nienależnie pobranego świadczenia pieniężnego – kosztów szkolenia w wysokości 430 zł stwierdzono jedynie, że: „po zapoznaniu się z dokumentacją sprawy oraz opinią Powiatowej Rady Zatrudnienia w Busku-Zdroju z dnia 28.11.2012r., w oparciu o zachodzącą przesłankę określoną w art. 76 ust. 7 pkt 1 i 2 cytowanej ustawy, podjęto decyzję jak na wstępie” (akta kontroli nr 25). Kontrolujący stwierdzają, że decyzje w kwestii umorzenia są rodzajem decyzji uznaniowych opartych na tzw. luzie decyzyjnym. To do organu należy ostateczne rozstrzygnięcie wniosku mając na względzie zgromadzony materiał dowodowy. Jednak w/w luz decyzyjny nie może oznaczać dowolności. Zgodnie z ugruntowanym orzecnictwem decyzje wydawane w oparciu o powyższą regulację należą do instytucji uznania administracyjnego, charakteryzującego się tym, iż po ustaleniu przez organ spełnienia przez wnioskodawcę przesłanek normatywnych warunkujących wydanie decyzji po stronie organu administracji brak jest obowiązku orzeczenia zgodnie z wnioskiem. Występuje natomiast możliwość wyboru konsekwencji stosowanej przez normę prawnej. W przypadku uznania administracyjnego decyzja zgodna z prawem powinna być poprzedzona rzetelnym przeprowadzeniem postępowania dowodowego, poprawną oceną zgromadzonych dowodów oraz wyjaśnieniem powodów podjętego rozstrzygnięcia.

Biorąc pod uwagę powyższe w celu zapewnienia przejrzystości podejmowanych decyzji dotyczących umorzenia środków publicznych zdaniem kontrolujących celowym byłoby, aby tego typu decyzje zawierały szczegółowe uzasadnienie, nawet w sytuacji, gdy są zgodne z wnioskiem strony;

- **nr ewid. 241111/00003** - z dokumentacji zgromadzonej w sprawie wynika, że w dniu 14.08.2012r. do PUP w Busku-Zdroju wpłynął wniosek pracodawcy o natychmiastowe rozwiązanie umowy z bezrobotną odbywającą staż u tego pracodawcy z powodu naruszenia przez nią podstawowych obowiązków pracowniczych. W odpowiedzi PUP pismem z dn.

g

17.08.2012r. wezwał pracodawcę do udzielenia szczegółowych wyjaśnień dotyczących powodów stanowiących podstawę w/w wniosku oraz wskazanie dokładnej daty przerwania stażu. W dniu 21.08.2012r. do PUP wpłynęło pismo stażystki zawierające prośbę o wyrażenie zgody na skrócenie okresu odbywania stażu z powodu rozpoczęcia pracy z dniem 1.09.2012r. oraz trudnościami w porozumieniu się z Dyrektorem [REDAKTOWANE]. Stażystka nadmieniła, że znalezienie przez nią pracy spotkało się z dużą dezaprobatą dyrektora. W tym samym dniu wpłynęło również drugie pismo pracodawcy, w którym stwierdził, że stażystka nie realizowała zadań zawartych w programie stażu, zastrzeżenia dotyczyły również jej zachowania (narażenia uczniów na niebezpieczeństwo – pozostawianie ich bez opieki), stwarzała sytuacje konfliktowe z innymi pracownikami, nie była lojalna wobec organizatora stażu (aktywnie angażowała się w działalność na rzecz innego podmiotu). Z powyższych względów pracodawca stwierdził, że stracił zaufanie do stażystki i wskazał datę przerwania stażu – 22.08.2012r. Z kolei z pisma stażystki, które wpłynęło w dniu 23.08.2012r. wynika, że negatywny stosunek dyrektora względem jej osoby w dużej mierze podyktowany był faktem znalezienia pracy w innym ośrodku. Ze znajdującej się w aktach listy obecności za miesiąc sierpień wynika, że ostatni dzień odbywania stażu przypadał na dzień 21.08.2012r. i w tym dniu stażystka miała dzień wolny. W odpowiedzi na wniosek pracodawcy PUP poinformował o pozytywnym jego rozpatrzeniu i przerwaniu stażu z dniem 22.08.2012r. Następnie wydano decyzję o utracie prawa do stypendium z tym dniem w związku z zakończeniem stażu oraz decyzję o utracie statusu osoby bezrobotnej z dniem 22.08.2012r. na okres 120 dni z powodu przerwania z własnej winy stażu. Bezrobotna została również zobowiązana do zwrotu nienależnie pobranego świadczenia pieniężnego – kosztów szkolenia w wysokości 50 zł – decyzja z dnia 30.08.2012r. znak: RP-DJ-620/241111/00003/12. Kontrolujący stwierdzają, że wobec sprzecznych oświadczeń pracodawcy i stażystki dotyczących kwestii związanych z odbywaniem stażu organ I instancji winien przesłuchać wszystkie strony w charakterze świadków z pouczeniem o odpowiedzialności za fałszywe zeznania, w celu ustalenia, czy w przedmiotowej sprawie nastąpiło przerwanie stażu z winy bezrobotnej, czy też to pracodawca bezpodstawnie twierdził, że bezrobotna nie realizowała programu stażu. Powyższe ustalenia są istotne z punktu widzenia konsekwencji, jakie wynikają dla osoby bezrobotnej tj. pozbawienie statusu osoby bezrobotnej na 120 dni oraz obowiązek zwrotu kosztów nienależnie pobranego świadczenia.

Dokumentacja dot. sprawy (akta kontroli nr 26a-n);

- nr ewid. 310599/0090, 191010/00002, 241111/00003 – wydano decyzję o zwrocie nienależnie pobranego zasiłku dla bezrobotnych bez wszczęcia z urzędu postępowania w tym

zakresie. Postępowanie w przedmiocie zwrotu nienależnie pobranego świadczenia jest postępowaniem odrębnym wymagającym wszczęcia postępowania z urzędu. Strona powinna zostać o tym fakcie poinformowana.

- nr ewid. 310599/0090, 191010/00002 – w podstawie prawnej decyzji o obowiązku zwrotu nienależnie pobranego zasiłku dla bezrobotnych wskazano przepis art. 76 ust. 2 ustawy o promocji (...), a winno być jeszcze doprecyzowanie, który punkt tego artykułu ma zastosowanie w przedmiotowej sprawie.

2. Prawidłowość dalszego postępowania organu I instancji prowadzonego w przypadkach uchylenia decyzji przez organ odwoławczy w celu ponownego rozpatrzenia sprawy.

- nr ewid. 161209/00004 - w aktach sprawy znajduje się zawiadomienie z dnia 12.12.2012r. o wszczęciu z dniem 12.12.2012r. postępowania administracyjnego dotyczącego wyjaśnienia okoliczności i powodów przerwania stażu w ramach umowy nr 0187/099/S/KL-6.1.3/2012 z dnia 27.06.2012. W zawiadomieniu podano, iż postępowanie wszczęto w związku ze złożonym odwołaniem od decyzji w sprawie utraty statusu osoby bezrobotnej z dniem 01.10.2012r. z powodu przerwania stażu z własnej winy i uchyleniem jej przez Wojewodę Świętokrzyskiego (akta kontroli nr 36). Kontrolujący stwierdzają, że nie było podstaw do wszczęcia z dniem 12.12.2012r. postępowania w przedmiotowej sprawie, bowiem postępowanie administracyjne było w toku. W dniu 12.10.2012. została wydana przez organ I instancji decyzja o utracie statusu osoby bezrobotnej z dniem 01.10.2012r. z powodu przerwania stażu z własnej winy. Natomiast w wyniku postępowania odwoławczego wydano w dniu 03.12.2012r. decyzję orzekającą o uchyleniu zaskarżonej decyzji i przekazaniu sprawy do ponownego rozpatrzenia, w uzasadnieniu której wskazano jakie czynności winien podjąć organ I instancji w celu ustalenia czy przerwanie stażu nastąpiło z winy bezrobotnego, czy też to pracodawca zrezygnował ze stażysty;

3. Prawidłowość postępowania przy uchylaniu lub zmianie własnych decyzji na podstawie art. 132, art. 154 i art. 155 kodeksu postępowania administracyjnego.

W aktach objętych kontrolą nie stwierdzono prowadzenia postępowania administracyjnego na podstawie art. 154 i art. 155, natomiast w postępowaniu prowadzonym na podstawie 132 kpa nie stwierdzono uchybień i nieprawidłowości.

4. Prawidłowość postępowania prowadzonego na podstawie art. 145 kpa.

- nr ewid. 240412/00002 - w wyniku wznowienia postępowania (postanowienie z dnia 8.11.2012r.) Starosta Buski w dniu 12.11.2012r. w oparciu o art. 145 § 1 pkt 8 i art. 151 § 1 pkt 2 kpa wydał decyzję, w której uchylił kilka decyzji ostatecznych: decyzję z dnia 24.04.2012r. w sprawie uznania za osobę bezrobotną z dniem 24.04.2012r. i przyznania prawa do zasiłku od dnia 2.05.2012r. w wysokości 761,40 zł oraz od dnia 2.08.2012r. w wysokości 597,90 zł oraz decyzję z dnia 31.05.2012r. w sprawie przyznania prawa do zasiłku od dnia 30.05.2012r. w kwocie 913,70 zł miesięcznie oraz od 2.08.2012r. w kwocie 717,50 zł miesięcznie. Jednocześnie na podstawie art. 2 ust.1 pkt 2 i art. 9 ust.1 pkt 14 lit a ustawy o promocji (...) orzekł o odmowie uznania za osobę bezrobotną z dniem 24.04.2012r.

Stosownie do art. 151 § 1 pkt 2 kpa organ administracji publicznej, o którym mowa w art. 150, po przeprowadzeniu postępowania określonego w art. 149 § 1 wydatkuje decyzję, w której uchyla decyzję dotychczasową, gdy stwierdzi istnienie podstaw do jej uchylenia na podstawie art. 145 § 1, art. 145a lub art. 145b, i wydatkuje nową decyzję rozstrzygającą o istocie sprawy.

W wyroku z dnia 10.08.2012r. sygn. akt II SA/Ke 439/12 Wojewódzki Sąd Administracyjny stwierdził, że wydanie na podstawie art. 151 § 1 pkt 2 kpa decyzji, w której osnowie (rozstrzygnięciu) uchyła się tylko dotychczasową decyzję i nie orzeka się o istocie sprawy, stanowi rażące naruszenie tego przepisu (wyrok NSA z dnia 7 kwietnia 2010r. sygn. II OSK 722/2010 LEX nr 597809, wyrok NSA z 22 marca 2000r., sygn. akt II SA/Gd 1196/98 (...)). W wyniku wznowienia postępowania zakończonych kilkoma decyzjami ostatecznymi organ winien wydać kilka osobnych decyzji.

Kontrolujący stwierdzają, że w sprawie będącej przedmiotem kontroli organ uchylił decyzje odnoszące się do prawa do zasiłku, nie orzekł jednak o istocie sprawy, tj. o odmowie przyznania prawa do zasiłku od dnia 2.05.2012r. (dotyczy. Decyzji z dnia 24.04.2012r.) oraz o umorzeniu postępowania (dot. decyzji z dnia 31.05.2012r.). Nie można uznać, że wystarczy orzec o odmowie uznania za osobę bezrobotną. Ponadto w jednej decyzji organ uchylił kilka decyzji ostatecznych.

Z akt przedstawionych kontrolującym wynika, że postanowienie i decyzja zostały odebrane przez stronę w dniu 20.11.2012r. Zgodnie z art. 10 kpa organy administracji publicznej obowiązane są zapewnić stronom czynny udział w każdym stadium postępowania, a przed wydaniem decyzji umożliwić im wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. Doręczenie stronie w tym samym dniu postanowienia oraz decyzji wydanych w wyniku wznowionego postępowania narusza zasadę czynnego udziału strony w postępowaniu.

Kontrolujący stwierdzają, że w aktach sprawy osoby o w/w nr ewidencyjnym znajdowała się również decyzja o utracie statusu poszukującego pracy z dniem 6.12.2012r. z powodu niestawiennictwa w wyznaczonym terminie, który, jak wynika z uzasadnienia decyzji, został ustalony pomiędzy PUP a poszukującym pracy (decyzja z dnia 17.12.2012r. Nr 616/pawel/12/12). Z „Karty stawiennictwa w urzędzie pracy i propozycji przedłożonych bezrobotnemu - cz. D” wynika, że przy dacie 6.12.2012r. brak jest podpisu poszukującego pracy w rubryce „podpis dot. wyznaczonej daty stawienia się”. Tym samym brak dowodów świadczących o tym, że termin ten został ustalony z poszukującym pracy. Również z akt sprawy nie wynika, aby wcześniej osoba ta nabyła status poszukującego pracy - brak jest decyzji administracyjnej. Należy na marginesie nadmienić, że w decyzji wydanej w wyniku wznowienia postępowania można orzekać jedynie w sprawach rozstrzygniętych ostatecznymi decyzjami, co do których nastąpiło wznowienie postępowania. Statusu poszukującego pracy nie można domniemywać z faktu, że danej osobie odmówiono przyznania statusu bezrobotnego. Uwagi i sugestie w zakresie wydawania decyzji w sprawie przyznania statusu poszukującego pracy przekazano do powiatowych urzędów pracy z terenu województwa świętokrzyskiego, w tym do Powiatowego Urzędu Pracy w Busku-Zdroju w piśmie z dnia 31.03.2011r., znak: PS.IV.860.10.2011 podpisanym z upoważnienia Wojewody Świętokrzyskiego przez Dyrektora Wydziału Polityki Społecznej Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach.

Dokumentacja dot. ww. osoby (akta kontroli nr 39-49);

- **nr ewid. 110705/0011** - postanowieniem z dnia 27.01.2012r. organ I instancji wznowił postępowanie w sprawie utraty statusu osoby bezrobotnej z dniem 06.12.2011r. zakończone decyzją ostateczną z dnia 14.12.2011r. Następnie w dniu 30.01.2012r. wydano decyzję o uchyleniu ww. decyzji i orzeczono o utracie statusu osoby bezrobotnej z dniem 07.11.2011r. Powyższe postanowienie i decyzję osoba bezrobotna odebrała tego samego dnia, tj. 08.02.2012r. (akta kontroli nr 50); Zgodnie z art. 10 kpa organy administracji publicznej obowiązane są zapewnić stronom czynny udział w każdym stadium postępowania, a przed wydaniem decyzji umożliwić im wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. Doręczenie stronie w tym samym dniu postanowienia oraz decyzji wydanych w wyniku wznowionego postępowania narusza zasadę czynnego udziału strony w postępowaniu;

- **nr ewid. 130704/00004** – postanowieniem z dnia 05.07.2012r. organ I instancji wznowił postępowanie w sprawie utraty statusu osoby bezrobotnej z dniem 08.09.2010r. zakończone decyzją ostateczną z dnia 17.09.2010r. Następnie w dniu 06.07.2012r. wydano decyzję

o uchyleniu ww. decyzji i orzeczono o utracie statusu osoby bezrobotnej z dniem 08.09.2010r. Powyższe postanowienie i decyzję osoba bezrobotna odebrała tego samego dnia, tj. 12.07.2012r. Uwagi jw. (akta kontroli nr 51-52);

- nr ewid. 120407/0002 - w wyniku wznowienia postępowania - postanowienie z dnia 12.10.2012r. - organ I instancji powołując art. 145 § 1 pkt 5 i art. 151 § 1 pkt 2 kpa wydał w dniu 12.11.2012r. decyzję, w której uchylił kilka decyzji ostatecznych: decyzję z dnia 30.08.2011r. w sprawie utraty statusu osoby bezrobotnej i prawa do zasiłku od dnia 29.08.2011r., decyzję z dnia 12.09.2011r. w sprawie uznania za osobę bezrobotną i przyznania prawa do zasiłku od dnia 12.09.2012r., decyzję z dnia 28.10.2011r. w sprawie utraty prawa do zasiłku dla bezrobotnych od dnia 28.10.2011r. z powodu upływu maksymalnego okresu jego pobierania, decyzję z dnia 27.12.2011r. w sprawie utraty statusu osoby bezrobotnej z dniem 21.11.2011r. w związku z podjęciem zatrudnienia. Jednocześnie powołując art. 2 ust.1 pkt 2, art. 33 ust. 4 pkt 1, art. 41 ust. 1 i ust. 1 b, art. 71 ust.1 pkt 1, art.73 ust. 7 oraz art. 9 ust.1 pkt 14 lit a i b ustawy o promocji (...) orzeczono o: utracie statusu osoby bezrobotnej i prawa do zasiłku od dnia 02.07.2011r., uznaniu za osobę bezrobotną od dnia 12.09.2011r. oraz przyznaniu prawa do zasiłku od dnia 12.09.2011r. do 23.09.2011r. w wys. 913,70 zł miesięcznie oraz od dnia 24.09.2011r. w wys. 717,50 zł miesięcznie, wznowieniu wypłaty zasiłku dla bezrobotnych od 01.11.2011r w wys. 717,50 zł oraz utracie statusu osoby bezrobotnej i prawa do zasiłku z dniem 21.11.2011r. (akta kontroli nr 53,54)

Stosownie do art. 146 § 2 kpa nie uchyla się decyzji także w przypadku, jeżeli w wyniku wznowienia postępowania mogłaby zapaść wyłącznie decyzja odpowiadająca w swej istocie decyzji dotychczasowej. Kontrolujący stwierdzają, że nie było podstaw do uchylenia decyzji z dnia 27.12.2012r. w sprawie utraty statusu osoby bezrobotnej z dniem 21.11.2011r., tym samym został naruszony przepis art. 146 § 2 kpa. Ponadto w jednej decyzji organ uchylił kilka decyzji ostatecznych. Uwagi jak wyżej. Należy też dodać, że uzasadnienie decyzji dotyczącej tak wielu różnych kwestii jest zbyt lakoniczne i nie wynikają z niego wszystkie przesłanki skutkujące o rzeczowym rozstrzygnięciu.

II. W zakresie kierowania bezrobotnych zarejestrowanych w Urzędzie Pracy do pracodawców występujących o zezwolenia na pracę cudzoziemca.

Z wyjaśnień złożonych przez pana Ignacego Wacha - Kierownika Działu Pośrednictwa Pracy z dnia 13.02.2013r. wynika, iż w okresie objętym kontrolą do Powiatowego Urzędu Pracy

6

w Busku zdroju nie były składane „Zgłoszenia krajowej oferty pracy” przez podmioty powierzające wykonywanie pracy cudzoziemcom (akta kontroli nr 55).

Osobami odpowiedzialnymi za w/w nieprawidłowości są: Dyrektor PUP w Busku-Zdroju oraz pracownicy Urzędu upoważnieni w imieniu Starosty do wydawania decyzji i prowadzenia postępowania administracyjnego w trybie przepisów kpa, co do których zgłoszono zastrzeżenia.

Mając na uwadze powyższe oceny i uwagi wnoszę następujące zalecenia:

1. W przypadku wystąpienia przesłanek do wznowienia postępowania określonych w art. 145 pkt 5 kpa lub art. 145 pkt 8 należy wznowić postępowanie, a następnie wydać decyzję w trybie art. 151 kpa. Natomiast w przypadku przyznania świadczeń z ZUS już po dniu rejestracji w PUP (decyzja organu rentowego o przyznaniu świadczeń nie istniała w dniu wydawania decyzji przez organ I instancji) należy stosując przepis art. 78 ust. 4 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy pozbawić statusu bezrobotnego na okres posiadania prawa do świadczeń z ZUS.
2. W przypadku decyzji o rozłożeniu na raty nienależnie pobranego zasiłku, przyznanej refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanych osób bezrobotnych itp. organ winien przeprowadzić szczegółowe postępowanie wyjaśniające mające na celu ustalenie aktualnej sytuacji majątkowej wnioskodawcy w oparciu o art. 76 ust. 7 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, organ nie może opierać się jedynie na twierdzeniach strony podanych we wniosku. Podstawa prawna decyzji winna być określana w sposób precyzyjny ze wskazaniem konkretnego artykułu, ustępu i punktu.
3. Decyzje uznaniowe jakimi są decyzje o rozłożeniu należności na raty bądź umorzeniu winny być szczegółowo uzasadniane, tak aby wiadomym było, jakimi konkretnie przesłankami kierował się urząd wydając rozstrzygnięcie uznaniowe. Podstawa prawna decyzji winna być określana w sposób precyzyjny ze wskazaniem konkretnego artykułu, ustępu i punktu.
4. W sprawach dotyczących zwrotu nienależnie pobranego świadczenia należy przed wydaniem decyzji wszcząć z urzędu postępowanie i zawiadomić o tym fakcie stronę. Podstawa prawna decyzji winna być określana w sposób precyzyjny ze wskazaniem konkretnego artykułu, ustępu i punktu.
5. W toku postępowania należy podejmować wszelkie czynności niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego sprawy (np. w przypadku sprzecznych oświadczeń pracodawcy i stażystki związanych z obywaniem stażu należy przesłuchać wszystkie strony w

1

charakterze świadków z pouczeniem o odpowiedzialności za fałszywe zeznania w celu dokładnego wyjaśnienia spornych okoliczności).

6. W przypadku powzięcia informacji będących podstawą do wszczęcia postępowania w sprawie wznowienia postępowania zakończonego decyzją ostateczną - z urzędu lub na wniosek, należy najpierw wydać postanowienie o wznowieniu postępowania i doręczyć je stronie mając na względzie zapewnienie jej czynnego udziału w każdym stadium postępowania, a następnie wydać decyzję w oparciu o art. 151 kpa. W przypadku uchylenia decyzji dotychczasowej w trybie art. 151 § 1 pkt 2 konieczne jest wydanie nowej decyzji rozstrzygającej o istocie sprawy.

7. Należy wydawać decyzje w sprawie przyznania statusu poszukującego pracy (uwagi i sugestie w tym zakresie przekazano do PUP w Busku-Zdroju w piśmie z dnia 31.03.2011r. znak: PS.IV.860.10.2011r. podpisanym z upoważnienia Wojewody Świętokrzyskiego przez Dyrektora Wydziału Polityki Społecznej Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego). W przypadku pozbawienia statusu poszukującego pracy z powodu niestawiennictwa w wyznaczonym terminie decyzja winna być wydana w oparciu o materiał dowodowy zgromadzony w aktach sprawy.

8. Urząd winien zrezygnować z korzystania w toku postępowania administracyjnego z żółtych druków zwrotnego potwierdzenia odbioru, gdyż ich stosowanie wiąże się z ryzykiem wadliwego doręczenia decyzji. Sądy nie uznają tych druków za właściwe, ponieważ nie odzwierciedlają dyspozycji kpa dotyczących doręczeń, co w zasadzie uniemożliwia doręczycielowi poczynienie stosownych adnotacji związanych z doręczeniem.

9. Stosowane przez Urząd „Informacje o uprawnieniach i obowiązkach osób bezrobotnych” winny zawierać zapisy wynikające z aktualnej interpretacji MPiPS będącej efektem orzecznictwa sądów administracyjnych, dotyczące formy dokumentowania nieobecności bezrobotnego w wyznaczonym terminie spowodowanej chorobą lub koniecznością sprawowania opieki nad chorym.

10. W związku z tym, że z datą doręczenia decyzji związane są skutki prawne należy zwracać uwagę, by potwierdzenie odbioru decyzji przez stronę zawierało nie tylko jej podpis, ale również datę odbioru.

11. W decyzjach wydawanych na podstawie art. 73 ust. 5 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy należy wskazać konkretną okoliczność skutkującą wydaniem takiego rozstrzygnięcia (np. poprzez podkreślenie właściwej części przepisu).

12. Nie należy wszczynać postępowania w przypadku, gdy organ odwoławczy uchyli zaskarżoną decyzję i przekaże sprawę do ponownego rozpatrzenia, bowiem postępowanie administracyjne jest w toku.

m /

13. W sprawie osoby o nr ewid. 120407/0002 należy wystąpić o stwierdzenie nieważności decyzji z dnia 12.11.2012r. w części dotyczącej uchylenia decyzji z dnia 27.12.2012r. w sprawie utraty statusu osoby bezrobotnej z dniem 21.11.2011r. w związku z podjęciem zatrudnienia oraz orzeczenia o utracie statusu osoby bezrobotnej z dniem 21.11.2011r. z powodu rażącego naruszenia prawa. Należy wskazać, że w myśl art. 146 par. 2 kpa nie uchyła się decyzji także w przypadku, jeżeli w wyniku wznowienia postępowania mogłaby zapaść wyłącznie decyzja odpowiadająca w swej istocie decyzji dotychczasowej.

Informując o powyższym, uprzejmie proszę o podjęcie działań mających na celu usunięcie stwierdzonych uchybień.

Jednocześnie proszę poinformować Wojewodę Świętokrzyskiego, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego o wykonaniu w/w zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia działań.

POUCZENIE

Informuję, że Dyrektorowi Urzędu Pracy przysługują uprawnienia wynikające z art. 113 ust. 2 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (t.j. Dz. U. z 2008r. Nr 69 poz. 415 z późn. zm.), tj. może w terminie 14 dni od dnia otrzymania zaleceń, uwag i wniosków zgłosić do nich zastrzeżenia.

Stoch

Cielew

Zfr

Z up. Wojewody Świętokrzyskiego

mgr Renata Murawska
DYREKTOR
Wydziału Polityki Społecznej