



WOJEWODA OPOLSKI

PSiZ.III.862.6.2018.WK

Powiatowy Urząd Pracy w Brzegu	
SEKRETARIAT	
Wpłynęło:	28. 12. 2018
Nr sprawy	10177N
Komórka	OR
Podpis	RS

Opole, 21 grudnia 2018 r.

Pan
Zbigniew Kłaczek
Dyrektor
Powiatowego Urzędu Pracy
w Brzegu

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I Podstawowe informacje formalno-prawne dotyczące kontroli:

- 1) nazwa i adres jednostki kontrolowanej:
Powiatowy Urząd Pracy ul. Armii Krajowej 32, 49- 300 Brzeg,
- 2) podstawa prawna podjęcia kontroli:
art. 10 ust. 1pkt 2 i 5 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2018 r. poz. 1265 ze zm.),
- 3) zakres kontroli:
- a) przedmiot kontroli:
Spełnianie wymogów kwalifikacyjnych określonych dla dyrektorów i pracowników urzędu pracy.
Tryby postępowania administracyjnego w świetle obowiązujących przepisów.
- b) okres objęty kontrolą: **od 1 stycznia 2017 r. do 23 listopada 2018 r.,**
- 4) rodzaj kontroli: **problemowa,**
- 5) tryb kontroli: **zwykły,**
- 6) termin kontroli: **23, 27 listopada i 3 grudnia 2018 r.,**
- 7) imię, nazwisko i stanowisko służbowe kontrolerów:
Wacław Krawczuk – kierownik Oddziału Pracy w Wydziale Polityki Społecznej i Zdrowia Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego, przewodniczący zespołu kontrolnego,
Agata Dziadkiewicz – starszy inspektor wojewódzki w Oddziale Pracy Wydziału Polityki Społecznej i Zdrowia Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego,
- 8) kierownik jednostki kontrolowanej: **Pan Zbigniew Kłaczek – dyrektor Powiatowego Urzędu Pracy w Brzegu.**

II Ocena skontrolowanej działalności, ze wskazaniem ustaleń, na których została oparta:

Pozytywnie oceniono działalność Powiatowego Urzędu Pracy w Brzegu, w kontrolowanym zakresie.

Ustalenia kontroli.

Przedmiotem kontroli było ustalenie stanu faktycznego, udokumentowanie i ocena działalności Powiatowego Urzędu Pracy w zakresie spełniania wymogów kwalifikacyjnych określonych dla dyrektorów i pracowników urzędu pracy oraz prawidłowości ustalania celu i wyznaczania pracowników do uczestnictwa w szkoleniach dla kadry publicznych służb zatrudnienia, a także trybu postępowania administracyjnego w świetle obowiązujących przepisów prawa.

Ustaień kontroli dokonano poprzez analizę wytypowanej do kontroli dokumentacji kadrowej i szkoleniowej pracowników PUP oraz dokumentacji bezrobotnych, a także sprawozdania MPIPS-06 oraz sporządzonych na potrzeby kontroli zestawień, wykazów, i oświadczeń.

1. Spełnianie wymogów kwalifikacyjnych określonych dla dyrektorów i pracowników urzędu pracy.

W Powiatowym Urzędzie Pracy w Brzegu obowiązuje Regulamin Organizacyjny uchwalony uchwałą nr 31/2015 Zarządu Powiatu Brzeskiego z dnia 31 marca 2015 r. (**zał. nr 1**), zmieniony uchwałą nr 145/2016 Zarządu Powiatu Brzeskiego z 22 marca 2016 r. (**zał. n 2**).

W § 6 pkt 1 Regulaminu zapisano:

- > pkt 1, całokształtem działalności PUP kieruje Dyrektor PUP i ponosi za nią Odpowiedzialność;
- > pkt.3 zastępcę dyrektora powołuje odwołuje Dyrektor PUP, zgodnie z art. 9 ust. 6 ustawy;
- > pkt 5 Dyrektor w stosunku do pracowników PUP jest pracodawcą w rozumieniu przepisów Kodeksu pracy;
- > pkt 6 Dyrektor kieruje działalnością PUP przy pomocy swojego zastępcy oraz kierowników komórek organizacyjnych;

W § 7 ust. 2 zapisano, że Dyrektor realizuje zadania przy pomocy PUP w Brzegu.

Z § 8 ust. 5 wynika, że kierownicy komórek organizacyjnych określają ich strukturę wewnętrzną oraz zakres działania i przedstawiają Dyrektorowi PUP do zatwierdzenia. Dyrektor zatwierdza strukturę wewnętrzną komórek organizacyjnych przedstawioną przez kierowników komórek organizacyjnych (*ust. 6*).

W § 14 ust. 2 zapisano, że kierownicy komórek organizacyjnych określają kierunki i sposób działania (...), oraz dokonują oceny funkcjonowania podległej komórki organizacyjnej lub poszczególnych stanowisk pracy w świetle przyjętych założeń.

W § 16 ust. 1 Regulaminu zostały wskazane komórki organizacyjne bezpośrednio nadzorowane przez Dyrektora PUP, tj. Wydziały: Finansowo – Księgowy, Organizacyjno – Administracyjny, Informacji, Rejestracji i Świadczeń, oraz Stanowisko ds. Prawnych, Filia w Grodkowie, a także Administrator Bezpieczeństwa i Informacji.

Natomiast ze schematu organizacyjnego (integralna część Regulaminu), wynika, że Dyrektor sprawuje, także bezpośredni nadzór nad Zastępcą Dyrektora, który nadzoruje (§ 16 ust. 2), Centrum Aktywizacji Zawodowej wraz z wchodzącymi w jego skład wydziałami (nieadekwatność treści regulaminu do schematu organizacyjnego).

Z § 17 ust. 1 pkt 28 wynika, że Dyrektor ustala dla Zastępcy i kierownika CAZ zakres czynności.

W Z § 17 ust. 2 pkt 11 zapisano, że do kompetencji Zastępcy Dyrektora należy opiniowanie doboru stanowisk w nadzorowanych komórkach organizacyjnych oraz wnioskowanie wysokości wynagrodzeń, nagród, kar.

W § 19 pkt 15 zapisano, że do podstawowych zadań, obowiązków i uprawnień wspólnych dla kierowników komórek organizacyjnych należy: ustalanie i aktualizowanie szczegółowych zakresów czynności podległym pracownikom.

W § 23 zostały określone zadania Wydziału Organizacyjno – Administracyjnego, w tym pkt 2:

- lit. c) prowadzenie spraw osobowych pracowników urzędu;
- lit. i) planowanie i organizowanie szkoleń pracowników urzędu;
- lit. k) opracowywanie obowiązującej sprawozdawczości statystycznej, analiz i informacji dotyczącej pracowników urzędu.

Z analizy obowiązującego w PUP Regulaminu Organizacyjnego wynika, że zarówno w kompetencjach Dyrektora jak i jego Zastępcy nie zapisano obowiązku ustalenie zakresów czynności dla kierowników komórek organizacyjnych z wyłączeniem kierownika CAZ.

Według stanu na koniec 2017 r. w Powiatowym Urzędzie Pracy w Brzegu było zatrudnionych 53 pracowników (53 etaty), w tym 10 osób na dwóch stanowiskach (po część etatu) – zał. nr 3.

Z ogółu zatrudnionych 41 pracowników legitymowało się wykształceniem wyższym, w tym 33 magisterskim, 9 wykształceniem policealnym i średnim zawodowym, 2 wykształceniem średnim ogólnokształcącym oraz 1 wykształceniem zasadniczym zawodowym.

Poziom wykształcenia na wybranych stanowiskach pracy:

- > 11 pracowników zatrudnionych na stanowiskach kierowniczych (10 z wykształceniem wyższym magisterskim, 1 z wykształceniem policealnym i średnim zawodowym),
- > 15 pośredników pracy (12 z wykształceniem wyższym, w tym 8 z magisterskim, 2 z wykształceniem policealnym i średnim zawodowym, 1 ze średnim ogólnokształcącym),
- > 1 pośrednik pracy stażysta (z wykształceniem policealnym i średnim zawodowym),
- > 2 pośredników pracy realizujący zadania EURES (wykształcenie wyższe magisterskie),
- > 4 doradców zawodowy (wyższe wykształcenie, w tym 3 z magisterskim),
- > 1 specjalista do spraw rozwoju zawodowego (wykształcenie wyższe magisterskie),
- > 1 specjalista do spraw rozwoju zawodowego - stażysta (wykształcenie wyższe magisterskie),
- > 9 specjalistów do spraw programów (wykształcenie wyższe, w tym 7 magisterskie),
- > 1 specjalistów do spraw programów - stażysta (wykształcenie policealne i średnie zawodowe),
- > 3 specjalistów do spraw rejestracji (wyższe wykształcenie, w tym 1 z magisterskim),
- > 3 specjalistów do spraw ewidencji i świadczeń (wyższe wykształcenie, w tym 2 z magisterskim).

Staż pracy w publicznych służbach zatrudnienia w okresie od 1 roku do 5 lat posiadało 3 pracowników, od 5 do 10 lat – 16 pracowników, od 10 do 20 lat – 14 pracowników, 20 lat i więcej 20 pracowników.

W kształceniu ustawicznym uczestniczyło 48 pracowników.

Funkcję doradcy klienta pełniło 32 pracowników (*wykaz – zał. nr 3*), w tym 15 pośredników pracy, 1 pośrednik pracy stażysta, 2 pośredników pracy realizujący zadania EURES, 4 doradców zawodowych, 1 specjalista do spraw rozwoju zawodowego, 1 specjalista do spraw rozwoju zawodowego – stażysta, 9 specjalistów do spraw programów, 1 specjalista do spraw programów – stażysta.

Powyższe dane są zgodne ze Sprawozdaniem o instytucjonalnej obsłudze rynku pracy MPiPS-06 za 2017 r. – **zał. nr 4**.

Na dzień kontroli, tj. 23 listopada 2018 r., w Powiatowym Urzędzie Pracy w Brzegu było zatrudnionych 55 pracowników (55 etatów) – listy pracowników wg struktury organizacyjnej i wg stanowisk pracy – **zał. nr 5**.

Z ogółu zatrudnionych 44 pracowników legitymowało się wykształceniem wyższym, w tym 35 magisterskim, 8 wykształceniem policealnym i średnim zawodowym, 2 wykształceniem średnim ogólnokształcącym oraz 1 wykształceniem zasadniczym zawodowym.

Poziom wykształcenia na wybranych stanowiskach pracy:

- > 11 pracowników zatrudnionych na stanowiskach kierowniczych (10 z wykształceniem wyższym magisterskim, 1 z wykształceniem policealnym i średnim zawodowym),
- > 13 pośredników pracy (11 z wykształceniem wyższym, w tym 7 z magisterskim, 2 z wykształceniem policealnym i średnim zawodowym, 1 ze średnim ogólnokształcącym) – **zał. nr 6**.
- > 1 pośrednik pracy stażysta (z wykształceniem policealnym i średnim zawodowym),
- > 1 pośrednik pracy realizujący zadania EURES (wykształcenie wyższe),
- > 4 doradców zawodowy (wyższe wykształcenie, w tym 3 z magisterskim),
- > 2 specjaliści do spraw rozwoju zawodowego (wykształcenie wyższe magisterskie),
- > 1 specjalista do spraw rozwoju zawodowego - stażysta (wykształcenie wyższe),
- > 7 specjalistów do spraw programów (wykształcenie wyższe, w tym magisterskie),
- > 1 specjalistów do spraw programów - stażysta (wykształcenie policealne i średnie zawodowe),
- > 3 specjalistów do spraw rejestracji (wyższe wykształcenie, w tym 1 z magisterskim),
- > 3 specjalistów do spraw ewidencji i świadczeń (wyższe wykształcenie, w tym 2 z magisterskim).

Staż pracy w publicznych służbach zatrudnienia w okresie do 1 roku 2 pracowników, od 1 roku do 5 lat posiadało 4 pracowników, od 5 do 10 lat – 10 pracowników, od 10 do 20 lat – 20 pracowników, 20 lat i więcej 19 pracowników.

W kształceniu ustawicznym uczestniczyło 25 pracowników.

Funkcję doradcy klienta pełniło 29 pracowników, w tym 13 pośredników pracy, 1 pośrednik pracy stażysta, 1 pośrednik pracy realizujący zadania EURES, 4 doradców zawodowych, 2 specjalistów do spraw rozwoju zawodowego, 1 specjalista do spraw rozwoju zawodowego – stażysta, 7 specjalistów do spraw programów, 1 specjalista do spraw programów – stażysta - zestawienie **zał. nr 7**

Ze złożonego oświadczenia (**zał. nr 8**), wynika, że w PUP obowiązuje wprowadzony zarządzeniem Dyrektora nr 19/2018 z 4 września 2018 r. Regulamin naboru na wolne stanowiska urzędnicze, w tym na kierownicze stanowiska urzędnicze w Powiatowym Urzędzie Pracy w Brzegu oraz zasady pracy komisji ds. naboru.

Oceny poziomu kwalifikacji Pracowników PUP dokonano na podstawie wytypowanej do kontroli próby, tj. dokumentacji kadrowej pracowników pełniących funkcję doradcy klienta wg stanu na 31 grudnia 2017 r. – 32 osoby i wg stanu na dzień kontroli, tj. 23 listopada 2018 r. – 29 osób (*informacja – zał. nr 9*). oraz dokumentacji kadrowej Zastępcy Dyrektora PUP.

Poziom kwalifikacji, zajmowane stanowisko, pełnioną funkcję i staż w publicznych służbach zatrudnienia, wg stanu na koniec grudnia 2017 r. i na dzień kontroli, tj. 23 listopada 2018 r. obrazują **załączniki nr 3 i 6**, a zestawienie odbytych szkoleń obrazują **załączniki nr 10 i 11**.

W wyniku kontroli stwierdzono, że Dyrektor Powiatowego Urzędu Pracy w Brzegu na podstawie art. 9 ust 6 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy powołał z dniem 1 czerwca 2004 r. Zastępcę Dyrektora PUP, któremu pisemnie powierzył w dniu 1 czerwca 2004 r. obowiązki, ustalił zakres uprawnień, odpowiedzialności, współpracy oraz kontroli.

Zastępca Dyrektora legitymuje się wykształceniem wyższym – mgr administracji, a także ukończonym seminarium doktoranckim (22 października 2017 r.). Bieżąco doskonali swoją wiedzę i umiejętności poprzez uczestnictwo w szkoleniach i warsztatach tematycznych (*wykaz, okres objęty kontrolą - zał. nr 10 i 11*).

W toku kontroli stwierdzono, że Dyrektor PUP powierzył na piśmie wszystkim pracownikom urzędu zakresy obowiązków, ponadto w oparciu o art. 91 ust. 2 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy powierzył na piśmie (*zakres obowiązków*), funkcję doradcy klienta 20 kluczowym pracownikom.

W zakresach obowiązków doradców klienta zostały zapisane zadania wynikające z zajmowanego stanowiska pracy oraz sprawowanej funkcji - art. 91 ust 3 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.

W toku kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie spełniania przez pracowników wytypowanych do kontroli obowiązku określonego w art. 99b ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, tj. doskonalenia kwalifikacji zawodowych, w szczególności przez uczestnictwo w szkoleniach.

2. Tryby postępowania administracyjnego w świetle obowiązujących przepisów.

W okresie objętym kontrolą tj. od 1 stycznia 2017 r. do dnia kontroli tj. do 23 listopada 2018 r., w Powiatowym Urzędzie Pracy w Brzegu wydano łącznie 3 0756 decyzji administracyjnych: w 2017 r. - 1 7048 decyzji przy liczbie bezrobotnych 2 909, do dnia 23.11.2018 r. – 13708 decyzji przy liczbie bezrobotnych 2 326 (**załącznik nr 12**).

➤ postępowanie w trybie art. 132 kpa.

W okresie objętym kontrolą do PUP wpłynęło 35 odwołań od wydanych decyzji (w 2017 r. – 16 odwołań - **załącznik nr 13**).

Na podstawie art. 132 kpa uchylono we własnym zakresie 8 decyzji (3 w 2017 r.) - **załącznik nr 14**).

Skontrolowano wszystkie decyzji (akta bezrobotnych nr: 190799/0169, 260100/0038, 010609/0010, 111203/0014, 160318/00002, 040118/00001, 300604/0016, 210799/0150).

W badanym materiale nie stwierdzono nieprawidłowości, jednakże zauważyć należy, że w decyzjach wydawanych w tym trybie, organ nie wskazuje sposobu załatwienia sprawy i ogranicza się do wydawania rozstrzygnięcia kasacyjnego. W orzecznictwie sądowym

jak i doktrynie prawa (m.in. WSA w Olsztynie w wyroku z dnia 10.06.2009 r., sygn. akt II Sa/OI 402/09, WSA w Gdańsku w wyroku z dnia 1.12.2010 r., sygn. akt II SA/Gd 675/10, WSA w Poznaniu w wyroku z dnia 13.05.2014 r., sygn. akt III SA/Po, WSA w Opolu, w wyroku z dnia 9.03.2016 r. sygn. akt I SA/Op 31/16, por. także A. Wróbel [w:] M. Jaśkowska, A. Wróbel, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, Zakamycze 2005, str. 769-770), wskazuje się, że ograniczenie rozstrzygnięcia decyzji wydanej na podstawie przepisu art. 132 § 1 kpa wyłącznie do uchylenia decyzji będącej przedmiotem odwołania jest niedopuszczalne, aczkolwiek zgodne z literalnym brzmieniem przepisu. Rozstrzygnięcie ograniczające się tylko do uchylenia decyzji objętej odwołaniem nie załatwia bowiem sprawy administracyjnej. Wskazano jest więc, aby w decyzji wydanej w trybie art. 132 kpa podać sposób rozstrzygnięcia. Należy mieć na uwadze, że przepis art. 132 § 1 kpa dopuszcza możliwości nie tylko uchylenia zaskarżonej decyzji, ale również jej zmiany.

➤ **postępowanie wznowieniowe (art. 145 kpa i następne).**

W okresie objętym kontrolą wydano 396 postanowień na podstawie art. 147 kpa i decyzji na podstawie art. 151 kpa w związku z art.145 kpa (232 w 2017 r.) - **załącznik nr 15.**

Do kontroli wytypowano:

- 10 spraw, tj. począwszy nr 1 (za rok 2017) - akta bezrobotnych o nr: 260799/0067, 110900/1114, 160209/0020, 080109/0002, 031214/00001, 130516/00002, 021001/0003, 190301/0001, 220103/0002, 170899/0022,
- 5 spraw liczonych od końca listy o numerach : 280912/00010, 100799/0037, 140799/0052, 1002211/00003, 220999/0002,
- 10 spraw począwszy od nr 1 (za rok 2018) tj. akta bezrobotnych : 260899/0015, 290814/0004, 080509/0004, 290715/0001, 210314/00001, 260100/0060, 220416/00003, 100114/00002, 220799/0177, 280916/00006, oraz 5 ostatnich z listy o nr 210512/00005, 030300/0003, 159202/0012, 310712/00009, 281105/0001 (**załącznik nr 15**).

Stwierdzono:

- naruszenie przepisów postępowania poprzez umorzenie wznowionego postępowania w trybie art. 104 kpa W myśl art. 151 § 1 pkt w 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. Powyższy przepis art. 151 § 1 pkt 2 kpa, stanowiący o obowiązku rozstrzygnięcia istoty sprawy, nie odnosi się wyłącznie do rozstrzygnięcia merytorycznego, bowiem obejmuje ono również rozstrzygnięcie niemerytoryczne - umorzenie postępowania (zob. B. Adamiak, J. Borkowski, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, Warszawa - 2008 r., s. 701).

W pozostałym zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

➤ **zmiana lub uchylenie decyzji w trybie art. 154 kpa.**

Zgodnie z informacją Naczelnika Wydziału Informacji Rejestracji i Świadczeń PUP w Brzegu, w okresie objętym kontrolą w PUP w Brzegu nie wydano żadnej decyzji w trybie art. 154 kpa (**załącznik nr 16**).

➤ **postępowanie w trybie art.155 kpa.**

W okresie objętym kontrolą wydano jedną decyzję w trybie art. 155 k.p.a., którą poddano kontroli, akta 160404/0002 (**załącznik nr 17**).

Nie stwierdzono nieprawidłowości.

Wniosek.

W wyniku przeprowadzonej kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie realizacji zadań dotyczących spełniania wymogów kwalifikacyjnych określonych dla dyrektorów i pracowników urzędu pracy, a także w zakresie trybów postępowania administracyjnego, tj. wszczynania i prowadzenia poszczególnych postępowań (*zawiadomienie o wszczęciu, postanowienie o wznowieniu*), wydawania decyzji, doręczania pism oraz terminowość wydawanych rozstrzygnięć. Stwierdzony przypadek naruszenie przepisów postępowania poprzez umorzenie wznowionego postępowania w trybie art. 104 kpa, pozostaje bez wpływu na ogólną ocenę.

III Informacja o zastrzeżeniach zgłoszonych do projektu wystąpienia pokontrolnego i wyniku ich rozpatrzenia lub o niezgłoszeniu zastrzeżeń:

Jednostka kontrolowana nie wniosła zastrzeżeń do projektu wystąpienia pokontrolnego (*pismo OR- 0810-7/2018 z 19 grudnia 2018 r.*).

IV Zalecenia lub wnioski dotyczące usunięcia nieprawidłowości lub usprawnienia funkcjonowania jednostki kontrolowanej.

W związku z pozytywną oceną działalność Powiatowego Urzędu Pracy w Brzegu, w kontrolowanym zakresie odstąpiono od wydania zaleceń pokontrolnych.

V Zgodnie z art. 40 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (*Dz. U. z 2011 r., Nr 185, poz. 1092*), od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

VI Kontrolę wpisano do książki kontroli prowadzonej w jednostce kontrolowanej, pod poz. nr 3 /2018.

Z up. Wojewody Opolskiego

S. Wiatkowska

**Sabina Wiatkowska
Zastępca Dyrektora Wydziału
Polityki Społecznej i Zdrowia**

