

Starostwo Powiatowe

W Słupsku

PROTOKÓŁ

z kontroli udzielania upoważnień do wydawania decyzji administracyjnych i realizacji obowiązków wynikających z ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach

Nazwa jednostki kontrolowanej

Powiatowy Urząd Pracy w Słupsku

Kierownik jednostki:

Paweł Kądziała

Osoby przeprowadzające kontrolę

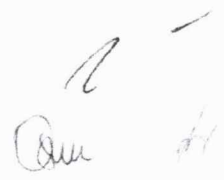
Kontrolę przeprowadziły Magdalena Osman – starszy inspektor ds. kontroli oraz Monika Zieleniewska – inspektor ds. kontroli w komórce Sekretarza Powiatu Starostwa Powiatowego w Słupsku, działając na podstawie upoważnienia Nr SPO.II.077.46.2019 Starosty Słupskiego z dnia 10 września 2019 r. Kontrolę przeprowadzono w dniach od 18 września do 15 października 2019 r. (z wyłączeniem 20, 23, 26, 27 września, 1 października br.).

Przedmiot i zakres kontroli

Przedmiotowa kontrola miała na celu zweryfikowanie systemu udzielanych upoważnień do wydawania decyzji administracyjnych i realizacji obowiązków wynikających z ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy Dyrektorowi Powiatowego Urzędu Pracy w Słupsku i na jego wniosek, pracownikom tego urzędu.

Wynik poprzedniej kontroli

W okresie od 21 marca do 10 czerwca 2016 r. w jednostkach organizacyjnych powiatu słupskiego, w tym w Powiatowym Urzędzie Pracy w Słupsku, prowadzona była kontrola procedur wynagradzania i premiowania pracowników zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa oraz ich realizacji w 2015 r. Protokół z przedmiotowej kontroli podpisany został w dniu 14 lipca 2016 r. Pismem nr SPO-III.1711.1.2016 z dnia 18 lipca 2016 r. do jednostki skierowane zostały wytyczne do opracowania nowych procedur płacowych – regulaminu wynagradzania, nagród i premiowania. Natomiast w dniu 26 lipca 2016 r. Starosta Słupski wydał zalecenia pokontrolne. W konsekwencji



przeprowadzonej kontroli, w dniu 17 października 2016 r. Starosta Słupski wystosował także dodatkowe wytyczne, dotyczące realizacji polityki kadrowo-płacowej.

Kontrola związana z kwestią upoważnień udzielanych na wniosek Dyrektora PUP w Słupsku, dotąd nie była prowadzona.

Ustalenia ogólne dotyczące badanego podmiotu

Powiatowy Urząd Pracy w Słupsku jest jednostką organizacyjną powiatu słupskiego, która zgodnie z art. 33b pkt 2 ustawy o samorządzie powiatowym, wchodzi w skład powiatowej administracji zespolonej. Jednostka powstała w wyniku reformy administracyjnej. Zgodnie z §2 ust. 2 rozporządzenia MPiPS z dnia 30 grudnia 1998 r. w sprawie dostosowania organizacji obszaru działania wojewódzkich i rejonowych urzędów pracy do organizacji administracji publicznej *„W miastach będących siedzibą zarządu powiatu i zarządu miasta na prawach powiatu tworzy się jeden powiatowy urząd pracy, obejmujący swym zasięgiem obszar powiatu”*. Następnie w dniu 24 grudnia 1999 r. zostało zawarte porozumienie pomiędzy Powiatem Słupskim reprezentowanym przez Starostę Słupskiego a Gminą Miejską Słupsk w sprawie przekazania PUP z siedzibą w Słupsku ul. Leszczyńskiego 8 Powiatowi Słupskiemu. Corocznie zawierane jest porozumienie pomiędzy samorządami w sprawie współfinansowania kosztów funkcjonowania tej jednostki.

Powiatowy Urząd Pracy w Słupsku obszarem swojej działalności obejmuje mieszkańców miast i gmin Powiatu Słupskiego oraz miasto na prawach powiatu Słupsk. Zadania swoje realizuje w siedzibach w Słupsku przy ul. Fabrycznej i ul. Leszczyńskiego. Ponadto w strukturze PUP funkcjonują Zamiejscowe Punkty Obsługi Bezrobotnych w Kępicach, Dębnicy Kaszubskiej oraz w Ustce. Statut PUP, uchwalony Uchwałą Nr XXXXI/242/2006 przez Radę Powiatu Słupskiego w dniu 27 czerwca 2006 roku, został zmieniony Uchwałą XIII/120/2015 w dniu 24 listopada 2015 r.

Regulamin Organizacyjny Powiatowego Urzędu Pracy został ustalony Uchwałą Zarządu Powiatu Słupskiego Nr 83/2019 z dnia 4 lipca 2019 r.

Dyrektorem PUP jest Pan Paweł Kądziera, zatrudniony na tym stanowisku przez Starostę Słupskiego na podstawie umowy o pracę z dnia 20.11.2015 r. (nawiązanie stosunku pracy nastąpiło z dniem 23.11.2015 r.).

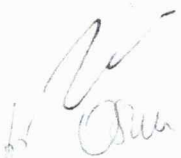
Dyrektor PUP legitymuje się m.in. niżej wymienionymi pełnomocnictwami i upoważnieniami:

1. uchwała Nr 145/2015 Zarządu Powiatu Słupskiego z dn. 19.11.2015 r. – pełnomocnictwo do dokonywania czynności prawnych związanych z kierowaniem bieżącą działalnością PUP w Słupsku, reprezentowania jednostki na zewnątrz i składania

jednoosobowo oświadczeń woli w sprawach majątkowych, a w szczególności do: 1) gospodarowania budżetem jednostki zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami, 2) gospodarowania środkami Funduszu Pracy, 3) zawierania umów cywilnoprawnych, 4) oddania części pomieszczeń kierowanej jednostki w najem, dzierżawę albo jej użyczenie w drodze umowy zawartej na czas nie dłuższy niż trzy lata, z równoczesnym zawiadomieniem Zarządu Powiatu, 5) udzielania dalszych pełnomocnictw do dokonywania czynności szczególnych oraz pełnomocnictw procesowych (bezterminowo);

2. uchwała Nr 146/2015 Zarządu Powiatu Słupskiego z dn. 19.11.2015 r. – pełnomocnictwo do przygotowania i przeprowadzenia postępowań o udzielenie zamówienia publicznego (bezterminowo);
3. uchwała Nr 147/2015 Zarządu Powiatu Słupskiego z dn. 19.11.2015 r. – pełnomocnictwo do składania jednoosobowo oświadczeń woli w sprawach majątkowych dotyczących gospodarowania środkami Europejskiego Funduszu Społecznego (bezterminowo);
4. uchwała Nr 148/2015 Zarządu Powiatu Słupskiego z dn. 19.11.2015 r. – pełnomocnictwo do wnoszenia tytułów wykonawczych oraz występowania przed organami egzekucji administracyjnej I i II instancji (bezterminowo);
5. upoważnienie Starosty Słupskiego nr OR-III.077.86.2015 z dnia 20.11.2015 r. do wydawania decyzji w sprawach 1) przyznania pomocy w spłacie kredytu mieszkaniowego, 2) obowiązku zwrotu nienależnie przyznanej pomocy, 3) odroczeniu terminu płatności, rozłożeniu na raty lub umorzeniu w całości albo w części nienależnie przyznanej pomocy (bezterminowo);
6. upoważnienie Starosty Słupskiego nr OR-III.077.84.2015 z dn. 20.11.2015 r. do zawierania umów cywilnoprawnych związanych z realizacją zadań określonych w art. 35 a ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (bezterminowo);
7. upoważnienie nr SPO-II.077.106.2017 Starosty Słupskiego z dn. 21.12.2017 r. do prowadzenia spraw z zakresu administracji publicznej należących do właściwości powiatu, w tym do wydawania decyzji i postanowień administracyjnych oraz zaświadczeń oraz wydawania innych decyzji w sprawach zatrudnienia i przeciwdziałania bezrobociu na podstawie innych ustaw dotyczących w szczególności (bezterminowo);

- 1) opracowywania i realizacji programu promocji zatrudnienia oraz aktywizacji lokalnego rynku pracy stanowiącego część powiatowej strategii rozwiązywania problemów społecznych, o której mowa w odrębnych przepisach,
- 2) pozyskiwania i gospodarowania środkami finansowymi na realizację zadań z zakresu aktywizacji lokalnego rynku pracy,
- 3) udzielania pomocy bezrobotnym i poszukującym pracy w znalezieniu pracy, a także pracodawcom w pozyskiwaniu pracowników przez pośrednictwo pracy,
- 4) rejestrowania bezrobotnych i poszukujących pracy,
- 5) inicjowania i wdrażania instrumentów rynku pracy,
- 6) inicjowania, organizowania i finansowania usług i instrumentów rynku pracy,
- 7) inicjowania, organizowania i finansowania projektów lokalnych i innych działań na rzecz aktywizacji bezrobotnych,
- 8) opracowywania analiz i sprawozdań, w tym prowadzenia monitoringu zawodów deficytowych i nadwyżkowych oraz dokonywania ocen dotyczących rynku pracy na potrzeby powiatowej rady rynku pracy oraz organów zatrudnienia, inicjowania i realizowania przedsięwzięć mających na celu rozwiązanie lub złagodzenia problemów związanych z planowanymi zwolnieniami grup pracowników z przyczyn dotyczących zakładu pracy,
- 9) współdziałania z powiatowymi radami rynku pracy w zakresie promocji zatrudnienia oraz wykorzystania środków z Funduszu Pracy,
- 10) współpracy z gminami w zakresie upowszechniania ofert pracy, upowszechniania informacji o usługach poradnictwa zawodowego i szkoleniach, organizacji robót publicznych oraz zatrudnienia socjalnego na podstawie odrębnych przepisów,
- 11) przyznawania i wypłacania zasiłków oraz innych świadczeń z tytułu bezrobocia,
- 12) wydawania decyzji o:
 - a) uznaniu lub odmowie uznania danej osoby za bezrobotną oraz utracie statusu bezrobotnego,
 - b) przyznaniu, odmowie przyznania, wstrzymaniu wypłaty oraz utracie lub pozbawieniu prawa do zasiłku, dodatku szkoleniowego albo stypendium,
 - c) obowiązku zwrotu nienależnie pobranego zasiłku, dodatku szkoleniowego, stypendium innych nienależnie pobranych świadczeń lub kosztów szkolenia finansowanych z Funduszu Pracy,
 - d) odroczeniu terminu spłaty, rozłożenia na raty lub umorzeniu części albo całości nienależnie pobranego świadczenia udzielonego z Funduszu Pracy.



- 13) realizowania zadań wynikających z koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego państwa, o którym mowa a art. 1 ust. 3 pkt 2 lit. a i b ustawy o promocji zatrudnienia w zakresie świadczeń dla bezrobotnych w tym realizowania decyzji, o których mowa w art. 8 ust. 1 pkt 8 lit. c ustawy o promocji zatrudnienia,
- 14) realizowania zadań wynikających z prawa swobodnego przepływu pracowników między państwami, o których mowa w art. 1 ust. 3 pkt 2, ustawy o promocji zatrudnienia w szczególności realizowania zadań z zakresu udziału w sieci EURES, w tym świadczenia usług EURES we współpracy z ministrem właściwym do spraw pracy, samorządem województwa, związkami zawodowymi i organizacjami pracodawców,
- 15) badania i analizowania sytuacji na lokalnym rynku pracy w związku z postępowaniem o wydanie zezwolenia na pracę cudzoziemca,
- 16) organizowania i finansowania szkoleń pracowników powiatowego urzędu pracy,
- 17) rejestracji oświadczeń o powierzeniu wykonania pracy cudzoziemcowi,
- 18) wydawanie zezwolenia na pracę sezonową cudzoziemcowi,
- 19) pozyskiwania od organów Straży Granicznej i Państwowej Inspekcji Pracy informacji dotyczącej podmiotu powierzającego wykonywanie pracy cudzoziemcom,
- 20) pozyskiwania od organów Krajowej Administracji Skarbowej i Zakładu Ubezpieczeń Społecznych informacji ustawy dotyczącej podmiotu powierzającego wykonanie pracy cudzoziemcowi określonej w art. 88z ust. 8-10 ustawy o promocji zatrudnienia,
- 21) wydawania decyzji o:
 - a) odmowie wydania zezwolenia na pracę sezonową cudzoziemcowi,
 - b) odmowie przedłużenia zezwolenia na pracę sezonową cudzoziemcowi,
 - c) uchyleniu zezwolenia na pracę sezonową cudzoziemcowi,
 - d) uchyleniu przedłużenia zezwolenia na pracę sezonową cudzoziemcowi
 - e) odmowie wpisu oświadczenia o powierzeniu wykonywania pracy cudzoziemcowi do ewidencji oświadczeń,
- 22) wydawania przedłużenia zezwolenia na pracę sezonową cudzoziemcowi,
- 23) wpisu wniosku o wydanie zezwolenia na pracę sezonową do ewidencji wniosków w sprawie pracy sezonowej cudzoziemców,
- 24) wydawania podmiotowi powierzającemu wykonanie pracy cudzoziemcowi zaświadczeń o wpisie wniosków o wydanie zezwolenia na pracę sezonową,

- 25)pozyskiwania danych z rejestru centralnego prowadzonego przez ministra właściwego do spraw pracy w celu prowadzenia postępowań w sprawie zezwoleń na pracę sezonową i oświadczeń o powierzeniu wykonywania pracy cudzoziemcowi,
 - 26)prowadzenia rejestrów w sprawach z zakresu wykonywania pracy przez cudzoziemców dot. zezwoleń na pracę sezonową i oświadczeń o powierzeniu wykonywania pracy cudzoziemców,
 - 27)pozyskiwania z systemu teleinformatycznego Straży Granicznej informacji o przekroczeniu granicy Rzeczypospolitej Polskiej przez cudzoziemca w celu realizacji zadań związanych z udzielaniem zezwoleń na pracę sezonową i oświadczeń o powierzeniu wykonywania pracy cudzoziemcowi;
8. upoważnienie nr SPO-II.077.11.2018 Starosty Słupskiego z dn. 15.03.2018 r. do dostępu do krajowego zbioru rejestrów, ewidencji i wykazu w sprawach cudzoziemców oraz wykorzystywania danych z tego rejestru.

Powiatowy Urząd Pracy w Słupsku realizuje swoje zadania w oparciu o niżej wymienione akty prawne, do których należą m.in.:

- ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U.2019.1482 t.j.);
- ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz.U.2019.1172 t.j.);
- ustawa z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U.2019.300 t.j.);
- ustawa z dnia 19 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U.2018.1270 t.j.);
- ustawa z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanej ze środków publicznych (Dz.U.2019.1373 t.j.);
- ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U.2019.869 t.j.);
- ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U.2019.351 t.j.);
- ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U.2019.511 t.j.);
- ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz.U.2019.1282 t.j.);
- ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo Zamówień Publicznych (Dz.U.2019.1843 t.j.);
- rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych

- i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE – ogólne rozporządzenie o ochronie danych (Dz.U.U.E.L.2016.119.1);
- ustawa z dnia 10 maja 2018 r. o ochronie danych osobowych (Dz.U.2019.1781 t.j.).

Ustalenia kontroli

Na dzień rozpoczęcia kontroli w jednostce zatrudnionych było 93 pracowników (w tym 9 osób na stanowiskach z grupy pomocniczych i obsługi), co w przeliczeniu na pełne etaty stanowi 92,39 etatu. Zestawienie zatrudnionych osób na dzień 17.09.2019 r. stanowi akta robocze kontroli nr 1.

W 2018 roku w oparciu o udzielone przez Starostę Słupskiego upoważnienia, w Powiatowym Urzędzie Pracy w Słupsku zostało wydanych 21700 decyzji administracyjnych, 2142 zaświadczenia oraz 53 postanowienia. Informacja w tym zakresie Kierownika Działu Ewidencji, Świadczeń i Archiwizacji z dnia 15.10.2019 r. stanowi akta robocze kontroli nr 2.

Delegowanie uprawnień dla pracowników jest bezpośrednio związane z realizacją standardów kontroli zarządczej, szczegółowo scharakteryzowanych w Komunikacie Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r.

Umocowanie do podejmowania określonych decyzji, musi wynikać z ustalonej w jednostce struktury i mieć uzasadnienie w powierzonych funkcji lub/i w zakresie obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności. Zakres uprawnień delegowanych poszczególnym osobom, zarówno zarządzającym jak i pracownikom, powinien być ustalony odpowiednio do wagi podejmowanych decyzji, stopnia ich skomplikowania i ryzyka z nimi związanego.

Upoważnienia i pełnomocnictwa stanowią mechanizm kontroli zapewniający utrzymanie ciągłości działalności jednostki sektora finansów publicznych. Gwarantują także, że dostęp do zasobów jednostki mają wyłącznie, wskazane przez kierownika jednostki osoby z odpowiednimi kompetencjami. Instytucja delegowania uprawnień ma więc istotny wpływ na środowisko wewnętrzne jednostki – identyfikuje pracownika z zadaniami, wpływa na poczucie misji, buduje zaufanie pomiędzy pracownikami a organem, który wydał upoważnienie, poprawia terminowość realizacji zadań, stanowi element troski kierownictwa o zachowanie odpowiedniego poziomu staranności w zarządzaniu jednostką. W standardach kontroli zarządczej zaleca się delegowanie uprawnień do podejmowania decyzji w sprawach bieżących, typowych dla danej jednostki. Kierownik jednostki lub/i organ, który udzielił upoważnienia, powinien pomimo delegacji uprawnień, zachować kompetencje nadzorcze.

Prawidłowo działający system udzielania pełnomocnictw i upoważnień pozwala znacząco ograniczyć lub wyeliminować ryzyko związane z zapewnieniem ciągłości działalności jednostki w obszarze danego zadania nałożonego przepisami prawa na jednostkę samorządu terytorialnego. System ten powinien także umożliwić sprawne ustalenie w każdym czasie liczby aktualnie upoważnionych osób w danej jednostce organizacyjnej, w dowolnej konfiguracji.

Elementem tego systemu są rejestry dedykowane pełnomocnictwom i upoważnieniom, które pozwalają na bieżące kontrolowanie tego, komu, do jakich czynności i na jaki okres zostało udzielone upoważnienie.

1. Rejestr upoważnień

W Starostwie Powiatowym w Słupsku Rejestr wydanych upoważnień i pełnomocnictw, funkcjonuje w formie tradycyjnej. Prowadzony jest na stanowisku ds. rozwoju pracowników w Komórce Sekretarza Powiatu. Został mu nadany nr OR.III.077 z kategorią BE10. Rejestr został założony 3.09.2015 r., jest opieczetowany, z kolejno ponumerowanymi kartami (96 kart). Zakres danych zawartych w rejestrze przedstawia się następująco: liczba porządkowa, imię i nazwisko osoby upoważnionej, wydział/jednostkę (tj. miejsce pracy), stanowisko, rodzaj upoważnienia (upoważnienie/pełnomocnictwo), przedmiot upoważnienia datę wydania, okres ważności oraz wskazanie pozycji w rejestrze czyli numeru upoważnienia. Data cofnięcia upoważnienia lub jego wygaszenia odnotowywana jest czerwonym kolorem. Zakończenie roku odnotowywane jest informacją o ostatnim dokonany wpisie na danej pozycji rejestru.

Upoważnienia Starosty Słupskiego konstruowane są w trzech egzemplarzach, jeden pozostaje w aktach osobowych pracownika, jeden w wybranej teczce aktowej rejestru i jeden otrzymuje osoba upoważniona.

Powiatowy Urząd Pracy w Słupsku prowadzi własny Rejestr wydanych upoważnień, pełnomocnictw – *Upoważnienia pracowników do załatwiania spraw* pod numerem PUP.OK.0112. W tym rejestrze założona jest podteczka pod numerem PUP.OK.0112.2 – *Rejestr wydanych pełnomocnictw i upoważnień do wykonywania określonych czynności*. Rejestr założono w dniu 10.10.2007 r., został on opatrzone pieczętką i podpisem starszego inspektora powiatowego w Dziale Organizacyjnym PUP. Karty rejestru są kolejno ponumerowane. Rejestr zawiera liczbę porządkową, imię i nazwisko, numer i datę upoważnienia, zakres oraz czas obowiązywania. Każdy kolejny rok kalendarzowy zawiera informację o zakończeniu wpisu na określonej pozycji, zostaje wyzerowany i opatrzone pieczętką i podpisem osoby odpowiedzialnej za jego prowadzenie.

21
b. Ośm

W rejestrze zawarte są informacje o cofnięciu, wygaszeniu lub unieważnieniu upoważnienia (zapisane kolorem czerwonym) przy danej osobie. Jednocześnie jednostka prowadzi teczkę spraw o numerze PUP.OK.1025 – *Pełnomocnictwa i upoważnienia do wykonywania określonych czynności*, która zawiera spis spraw dla wszystkich wychodzących pism do różnych instytucji w sprawie wydania bądź cofnięcia upoważnień dla pracowników PUP.

2. Postępowanie przy udzielaniu – cofaniu upoważnień dla pracowników Powiatowego Urzędu Pracy w Słupsku

W tym obszarze działalności nie została opracowana pisemna procedura przez organ wydający upoważnienie, związana z udzielaniem przez Starostę Słupskiego upoważnień nie tylko dla Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Słupsku i na jego wniosek pracownikom tego urzędu, ale i innych osób realizujących zadania w imieniu organu, w tym wydających decyzje, zaświadczenia, postanowienia.

W praktyce, Dyrektor PUP zwraca się pismem do Starosty Słupskiego o udzielenie lub cofnięcie upoważnień dla swoich pracowników, z własnej inicjatywy bądź na umotywowany wniosek (pisemny lub ustny) kierowników działów – tj. Kierownika Działu Usług Rynku Pracy lub Kierownika Działu Ewidencji, Świadczeń i Archiwizacji. Następnie pracownik ds. rozwoju pracowników zatrudniony w Starostwie Powiatowym w Słupsku przygotowuje upoważnienia, które trafiają do podpisu Starosty Słupskiego. Jak wskazano powyżej, upoważnienia sporządzane są w trzech egzemplarzach, z czego dwa egzemplarze pozostają w dyspozycji Powiatowego Urzędu Pracy (dla pracownika i do akt osobowych).

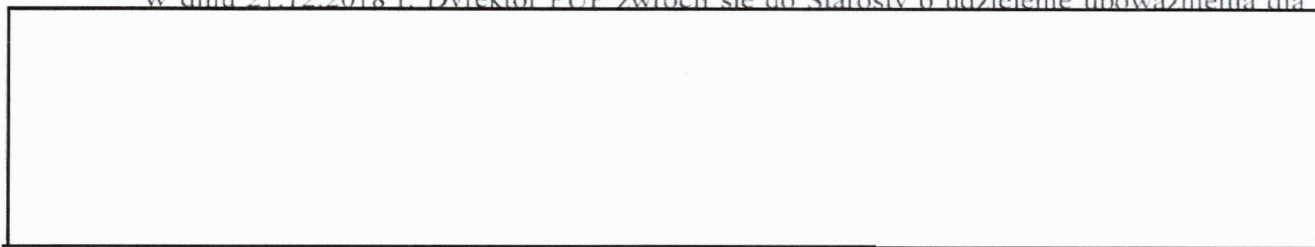
Upoważnienia pracownikom PUP wydawane są przede wszystkim na mocy art. 9 ust. 7 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 1265 ze zm.), zgodnie z którym *„Starosta może, w formie pisemnej, upoważnić dyrektora powiatowego urzędu pracy lub na jego wniosek innych pracowników tego urzędu do załatwiania w imieniu starosty spraw, w tym do wydawania decyzji, postanowień oraz zaświadczeń w trybie przepisów o postępowaniu administracyjnym”*. Ponadto zgodnie z art. 268a ustawy Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U.2018.2096 t.j.) Starosta upoważnia pracowników PUP do poświadczania za zgodność z oryginałem odpisów dokumentów przedstawionych przez stronę na potrzeby prowadzonych postępowań. Jak określił Sąd Apelacyjny w Szczecinie wyrokiem z dnia 19 grudnia 2012 r. sygn. akt I ACa 535/12 *„Upoważnienie udzielone na podstawie art. 9 ust. 7 ustawy z 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy wywiera tylko ten skutek, że zmienia się osoba wykonująca kompetencje organu. Pracownik upoważniony do wykonywania*



kompetencji organu nie staje się przez to organem administracji publicznej, wykonuje on tylko kompetencje organu, lecz sam ich nie posiada”.

W 2019 roku Starosta Słupski na wniosek Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy udzielił oraz cofnął upoważnienia dla pracowników PUP, jednocześnie otrzymał informację o wygaśnięciu upoważnień w związku z rozwiązaniem stosunku pracy.

W dniu 21.12.2018 r. Dyrektor PUP zwrócił się do Starosty o udzielenie upoważnienia dla



Powyższe upoważnienia zostały wydane w dniu 08.01.2019 r., a pracownicy otrzymali je dniami 14-16.01.2019 r. Na okoliczność otrzymania upoważnienia do wydawania decyzji [redacted] złożyła oświadczenie majątkowe na dzień otrzymania niniejszego upoważnienia tj. 14.01.2019 r. Jednocześnie w tym samym piśmie zwrócono się z prośbą o cofnięcie upoważnienia dla [redacted] które zostało sporządzone w dniu 08.01.2019 r. a odebrane przez pracownika w dniu 15.01.2019 r. Na dzień cofnięcia upoważnienia [redacted] złożyła oświadczenie majątkowe na okoliczność cofnięcia upoważnienia.

W dniu 29.01.2019 r. Dyrektor PUP przekazał pisemną informację Staroście, że z dniem 31.01.2019 r. wygaśnie upoważnienie [redacted] w związku z zakończeniem zatrudnienia.

W dniu 15.02.2019 r. do Starostwa wpłynęło pismo Dyrektora PUP o cofnięcie upoważnienia dla [redacted] nr OR-III.077.6.2016 z dnia 23.02.2016 r. oraz nr OR-III.077.65.2016 z dnia 25.05.2016 r., od dnia 18.02.2019 r. w związku z powierzeniem jej innych zadań, do realizacji których nie są wymagane powyższe upoważnienia. Na etapie kontroli ustalono, że upoważnienia nie zostały cofnięte przez podinspektora ds. rozwoju pracowników w Starostwie Powiatowym w Słupsku, zajmującego się przygotowywaniem projektów upoważnień i pełnomocnictw, w tym upoważnień do kontroli i do działania w imieniu Zarządu Powiatu oraz prowadzeniem rejestru wydanych upoważnień i pełnomocnictw. Wyjaśnienie na tą okoliczność złożyła [redacted] w którym oświadczyła, że „w dniu 13.11.2019 r. sporządziłam dokument o cofnięciu upoważnień Pani [redacted] – pośrednik pracy – stażysta w Powiatowym Urzędzie Pracy w Słupsku nr upoważnienia OR-III.077.6.2016 z dnia 23.02.2016 r. oraz OR-III.077.65.2016 z dnia 25.05.2016 r. zgodnie z pismem OR.1023.40.2019 z dnia

15.02.2019 r. (data wpływu do Starostwa Powiatowego w Słupsku) z Powiatowego Urzędu Pracy w Słupsku. Na bieżąco poczyniłam adnotacje w rejestrze o cofnięciu upoważnień, jednak nie sporządziłam pisma o cofnięciu, ponieważ przeoczyłam ze względu na natłok obowiązków. Pani [] nie realizowała zadań od dnia 18.02.2019 r. wymagających powyższych upoważnień". Dokumentacja p. [] wraz z notatką służbową podinspektora ds. rozwoju pracowników w Starostwie Powiatowym w Słupsku z dnia 13.11.2019 r. stanowi akta robocze nr 3.

W dniu 22.03.2019 r. Dyrektor PUP zwrócił się do Starosty Słupskiego z wnioskiem o udzielenie upoważnienia dla [] oraz ze względu na zmianę zakresu realizowanych czynności oraz o cofnięcie upoważnień dla p. []

[] Pismo organu o cofnięciu upoważnień zostało sporządzone w dniu 12.04.2019 r. Wszystkie osoby odebrały pismo w dniu 25.04.2019 r., z wyjątkiem [] która otrzymała je w dniu 18.04.2019 r. W wyniku kontroli strony BIP Powiatu Słupskiego ustalono, że wymienione osoby, którym dokonano cofnięcia upoważnienia, złożyły oświadczenia majątkowe w związku z cofnięciem upoważnienia do wydawania decyzji administracyjnych w imieniu Starosty Słupskiego – w dniu 18.04.2019 r. Pani [] oraz pozostałe osoby w dniu 25.04.2019 r.

Następnie w dniu 04.07.2019 r. Dyrektor Powiatowego Urzędu Pracy zawnioskował do Starosty o cofnięcie upoważnienia z dniem 12.07.2019 r. dla [] jednocześnie poinformował, że z dniem 12.07.2019 r. wygaśnie inne upoważnienie.

W dniu 01.08.2019 r. do Starostwa Powiatowego w Słupsku wpłynęło pismo z PUP w sprawie cofnięcia upoważnień dla [] w związku ze zmianą zakresu wykonywanych zadań. W dniu 06.08.2019 r. sporządzone zostało pismo o cofnięciu upoważnień, które [] otrzymała w dniu 09.08.2019 r. składając jednocześnie na ten dzień oświadczenie majątkowe w związku z cofnięciem upoważnienia do wydawania decyzji w imieniu Starosty.

Następnie w dniu 08.08.2019 r. ponownie Dyrektor PUP zwrócił się z prośbą o cofnięcie z dniem 30.08.2019 r. upoważnienia udzielonego [] w związku z zakończeniem zatrudnienia. Na uwagę zasługuje fakt, że upoważnienie zawiera klauzule o treści „Upoważnienie udziela się na czas nieokreślony. Wygasa ono z chwilą cofnięcia albo ustania stosunku pracy”, co jednoznacznie wskazuje, iż upoważnienie wygaśnie kiedy pracownikowi ustanie stosunek pracy, tak więc nie ma potrzeby cofania upoważnienia. W takich sytuacjach należy jedynie powiadomić organ o rozwiązywaniu lub wygaśnięciu stosunku pracy na dany dzień, w celu odnotowania tego faktu w rejestrze oraz zobowiązania pracownika do złożenia oświadczenia

majątkowego na dzień ustania stosunku pracy. Pani [] złożyła oświadczenie majątkowe na dzień zakończenia stosunku pracy tj. na dzień 30.08.2019 r.

W dniu 28.08.2019 r. Dyrektor PUP zwrócił się do Starosty o udzielenie upoważnienia dla [] Upoważnienie zostało udzielone z dniem 30.08.2019 r., pracownik potwierdził jego odbiór podpisem w dniu 03.09.2019 r. Na okoliczność otrzymanego upoważnienia nie składał oświadczenia majątkowego w związku z faktem, iż był już upoważniony do wydawania decyzji, a niniejsze upoważnienie jedynie rozszerzało zakres dotychczasowego upoważnienia. Oświadczenia majątkowe były corocznie składane w wymaganym terminie.

W dniu 16.09.2019 r. wpłynął wniosek Dyrektora PUP z prośbą o cofnięcie upoważnień wydanych [] w związku z tym, iż z dniem 27.09.2019 r. kończy zatrudnienie w tut. Urzędzie. Tak jak w przypadku [] nie było potrzeby cofania upoważnienia, a jedynie powiadomienia organu o terminie rozwiązania umowy o pracę. Pani [] złożyła oświadczenie majątkowe w związku z rozwiązaniem stosunku pracy w odpowiednim terminie.

Następnie w dniu 17.09.2019 r. Dyrektor ponownie złożył pismo w sprawie p. [] [] w związku z upoważnieniem nr OR-III.077.13.2012 z dnia 20.02.2012 r. do wydawania zaświadczeń, informując, że w dniu 31.08.2019 r. p. [] zakończyła zatrudnienie w Urzędzie. Na uwagę zasługuje fakt, iż upoważnienie to nie zawiera klauzul informujących o tym, że upoważnienie wygasa z chwilą cofnięcia albo ustania stosunku pracy, co spowodowało, że upoważnianie nie wygasło z dniem zakończenia pracy i należało je cofnąć. Pracownik ds. rozwoju pracowników nie dokonał stosownej adnotacji w rejestrze. Do dnia zakończenia kontroli upoważnienie nr OR-III.077.13.2012 z dnia 20.02.2012 r. do wydawania zaświadczeń nie zostało także formalnie cofnięte. Zarówno PUP składając wniosek o cofnięcie upoważnień już w dniu 08.08.2019 r. winien ująć w nim wszystkie posiadane przez p. [] [] upoważnienia, jak i pracownik odpowiedzialny za prowadzenie rejestru w Starostwie powinien dokonać przeglądu Rejestru w celu potwierdzenia stanu upoważnień wymagających cofnięcia. Pisma Dyrektora PUP, upoważnienia oraz kopia rejestru z 2012 roku (str.) stanowi akta robocze kontroli nr 4.

W trakcie kontroli wniosków Dyrektora PUP kierowanych do Starosty Słupskiego w sprawie nadania bądź cofnięcia upoważnień dla pracowników Powiatowego Urzędu Pracy w Słupsku, zespół kontrolny przeanalizował pismo nr OR.1023.5.2018 z dnia 05.02.2018 r. o udzielenie p. [] upoważnienia do wydawania zaświadczeń m.in. w sprawie statusu bezrobotnego, wysokości i okresu pobierania zasiłków i innych świadczeń z Funduszu

Pracy (...) oraz do poświadczania za zgodność odpisów dokumentów (...). W tym samym piśmie poinformowano, że z dniem 14.11.2017 r. p. [] wygasły upoważnienia nr OR.III.077.19.2016 z dnia 23.02.2016 r. oraz SPO-II.077.38.2017 z dnia 06.06.2017 r. nie wskazując przyczyny wygaśnięcia upoważnień. W rejestrze prowadzonym w Starostwie Powiatowym w Słupsku, dokonano jedynie adnotacji, że upoważnienie wygasło z dniem 14.11.2017 r. i na tą okoliczność nie zostało sporządzone żadne pismo cofające powyższe upoważnienia. Z wyjaśnień p. [] starszego inspektora Działu Organizacyjnego Powiatowego Urzędu Pracy w Słupsku wynika, że „od dnia 15.11.2017 r. Pani [] została zatrudniona w tut. Urzędzie na stanowisku inspektora po zakończonym naborze na wolne stanowisko urzędnicze. W dniu 15.11.2017 r. bezpośredni przełożony p. [] złożył do Dyrektora Urzędu wniosek o wystąpienie do Starosty Słupskiego o udzielenie ww. upoważnień w zakresie wydawania zaświadczeń i poświadczania odpisów dokumentów za zgodność z oryginałem (...) Zgodnie z dyspozycją Dyrektora Urzędu wniosek został skierowany do Starosty Słupskiego po odbyciu przez pracownika służby przygotowawczej. Upoważnienie zostało wydane 06.02.2018 r. Wyjaśniam jednocześnie, że bezpośrednio przed zawarciem wyżej wskazanej umowy p. [] była zatrudniona w tut. Urzędzie na stanowisku archiwisty. Po wygranym naborze na jej wniosek rozwiązano dotychczasową umowę z dniem 14.11.2017 r. Udzielone upoważnienia OR-III.077.19.2016 z dnia 23.02.2016 do wydawania zaświadczeń (...) oraz SPO-II.077.38.2017 z dnia 06.06.2017 r. do poświadczania odpisów dokumentów za zgodność z oryginałem (...) zgodnie z informacją zawartą w ich treści wygasły z dniem rozwiązania stosunku pracy, czyli z dniem 14.11.2017 r. W związku z tym od dnia 15.11.2017 r. do dnia wydania nowego upoważnienia p. [] nie podpisywała zaświadczeń i nie potwierdzała dokumentów”. W wyniku kontroli zaświadczeń sporządzanych w Dziale Ewidencji, Świadczeń i Archiwizacji potwierdzono, iż pracownik w okresie od 15.11.2017 r. do 14.02.2018 r. (data przyjęcia upoważnienia) nie wydawał zaświadczeń, a jedynie przygotowywał je i przedkładał do podpisu osobie upoważnionej. Zespół kontrolny przyjął wyjaśnienia złożone na tą okoliczność. Dokumentacja p. [] stanowi akta robocze nr 5.

W wyniku kontroli zwrócono uwagę na konieczność niezwłocznego informowania organu o fakcie wygaśnięcia upoważnienia pracownika PUP czy też o potrzebie cofnięcia upoważnienia na dany dzień oraz sprawnego, rzetelnego działania pracownika Starostwa Powiatowego w Słupsku w celu dopełnienia wszelkich formalnych czynności w tym zakresie oraz wykreślenia upoważnienia z rejestru. W przypadku osób wydających decyzje administracyjne w imieniu Starosty wiąże się to przecież ze złożeniem oświadczenia majątkowego na dzień cofnięcia upoważnienia lub ustania stosunku pracy i opublikowania go w BIP.




3. Stan upoważnień na dzień rozpoczęcia kontroli tj. 17.09.2019 r.

Na potrzeby kontroli została opracowana tabela w programie Excel, stanowiąca zestawienie pracowników Powiatowego Urzędu Pracy w Słupsku upoważnionych do prowadzenia postępowań administracyjnych oraz wykonywania czynności w toku realizacji zadań z zakresu ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Wykaz zawiera takie dane jak imię i nazwisko osoby upoważnionej, numer upoważnienia z rejestru prowadzonego w Starostwie Powiatowym w Słupsku, podstawę prawną udzielonego upoważnienia, datę wystawienia i obowiązywania oraz zakres upoważnienia. Ponadto w toku kontroli w przypadku co drugiej osoby w zestawieniu dokonano porównania udzielonego upoważnienia z ustalonym przez pracodawcę zakresem obowiązków, aktualnym na dzień rozpoczęcia kontroli. Tabela opracowana na stanowisku ds. kadr Działu Organizacyjnego PUP oraz uzupełniona o dodatkowe informacje przez zespół kontroli stanowi akta robocze kontroli nr 6.

Na tej podstawie stwierdzono, iż na dzień 17.09.2019 r. 65 pracowników Powiatowego Urzędu Pracy w Słupsku posiadało różne upoważnienia do realizacji postępowań administracyjnych oraz innych zadań wynikających z ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, w tym:

1. 39 osób zostało upoważnionych do wydawania decyzji administracyjnych,
2. 42 osoby posiadają upoważnienia do wydawania zaświadczeń,
3. 4 osoby upoważnione są do wydawania postanowień,
4. 47 osób poświadczą dokumenty za zgodność z oryginałem na potrzeby prowadzonych postępowań,
5. 8 osób na mocy upoważnienia Starosty realizuje zadania na rzecz cudzoziemców, w tym pozyskuje dane z rejestrów prowadzonych przez inne instytucje czy też wpisuje wnioski do ewidencji wniosków w sprawie pracy sezonowej,
6. 13 osób zostało upoważnionych do realizacji zadań związanych z uznawaniem lub pozbawianiem osób poszukujących pracy statusu poszukującego pracy,
7. 13 osób na mocy upoważnienia wydaje zawiadomienia o utracie przez osobę zarejestrowaną jako poszukujący pracy statusu poszukującego pracy

Ponadto ustalono, że Dyrektor PUP w Słupsku, w związku z realizacją przez Powiatowy Urząd Pracy w Słupsku zadań nałożonych ustawą upoważnił 14 pracowników do kontroli realizacji umów subsydiowanych, zawieranych w sprawie dokonywania z FP refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy oraz przyznawania środków na podjęcie

działalności gospodarczej. Upoważnienia te zawierały w swej treści nr i serię dowodu osobistego, którym upoważniony pracownik PUP się legitymował. W związku z uchycieniem rozporządzenia MPiPS z dnia 28 maja 1996 r. w sprawie zakresu prowadzenia przez pracodawców dokumentacji w sprawach związanych ze stosunkiem pracy oraz sposobu prowadzenia akt osobowych pracownika, a także zmianą z dniem 4.05.2019 r. brzmienia art. 22¹ §1-3 Kodeksu Pracy, w toku kontroli wydano nowe upoważnienia wszystkim pracownikom odpowiedzialnym za ocenę realizacji zawartych umów, bez określenia nr i serii dowodów tożsamości.

W toku kontroli wątpliwości wzbudziły upoważnienia związane z realizacją zadań przez pracowników Powiatowego Urzędu Pracy w Słupsku na rzecz osób rejestrujących się jako poszukujący pracy, w tym wydawanie zawiadomień o utracie przez nich statusu poszukującego pracy. Zgodnie z zapisami art. 33 ustawy, powiatowe urzędy pracy rejestrują bezrobotnych oraz poszukujących pracy na podstawie przedstawionych przez te osoby dokumentów, niezbędnych do określenia ich statusu i uprawnień. Ustawodawca uregulował też przesłanki, po ustaleniu których starosta zobowiązany jest pozbawić daną osobę statusu bezrobotnego lub poszukującego pracy. Art. 33 ust. 4ca ustawy o promocji zatrudnienia wskazuje jedynie, że pozbawienie statusu osoby bezrobotnej następuje w formie decyzji administracyjnej, której nadaje się rygor natychmiastowej wykonalności.

W toku analizy dostępnego orzecznictwa ustalono jednak, że „(...) sformułowanie przepisu art. 33 ust. 4 a pkt 2 ustawy („starosta pozbawia”, a nie „starosta może pozbawić”) jednoznacznie wskazuje na to, że decyzja starosty o pozbawieniu statusu osoby poszukującej pracy nie należy do decyzji uznaniowych. W przypadku ziszczenia się przesłanek przewidzianych w tym przepisie, starosta ma obowiązek wydać decyzję o pozbawieniu statusu osoby poszukującej pracy, zatem kluczowym jest rozstrzygnięcie, czy faktycznie w niniejszej sprawie wystąpiły przesłanki uprawniające organ do zastosowania art. 33 ust. 4a pkt 2 ustawy” (WSA w Bydgoszczy IISA/Bd 1366/18 z 13.03.2019 r.). Z kolei WSA w Kielcach w uzasadnieniu do wyroku II SA/Ke 394/17 stwierdził: „Analizując stan prawny niniejszej sprawy – w zestawieniu ze stanem faktycznym, znajdującym odzwierciedlenie w zebranych materiale dowodowym – stwierdzić trzeba, że organy obu instancji, zobligowane treścią obowiązujących w tym zakresie przepisów ustawy, prawidłowo wydały decyzje w przedmiocie utraty przez skarżącego statusu osoby poszukującej pracy (...)”. Także w wyrokach I OSK 1914/16 z 23.06.2017 r. oraz I OSK 2521/17 z 27.02.2018 r. Naczelny Sąd Administracyjny rozpatrując skargi kasacyjne od wyroków wojewódzkich sądów administracyjnych na decyzje wojewodów, utrzymujących w mocy decyzje starostów w przedmiocie utraty statusu osoby poszukującej pracy, nie dopatrywał się naruszenia prawa

materialnego poprzez niewłaściwe zastosowanie art. 33 ust. 4a pkt 2 ustawy o promocji zatrudnienia i skargi oddalał.

Na stronie podmiotowej BIP Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gdańsku¹, wśród rodzajów prowadzonych spraw przez Wydział Polityki Społecznej wymienia się rozpatrywanie odwołań od decyzji starosty powiatu w sprawie dotyczącej uznania, odmowy uznania oraz utraty statusu osoby bezrobotnej i poszukującej pracy.

W wyjaśnieniu złożonym pismem nr OR.0810.3.2019 z dnia 11.10.2019 r. (pismo stanowi akta robocze kontroli nr 7) Zastępca Dyrektora PUP w Słupsku poinformowała, iż „Stosownie do unormowań art. 33 ust. 4a ustawy o promocji zatrudnienia (...) Starosta pozbawia osobę zarejestrowaną statusu poszukującego pracy, jeśli poszukujący pracy: 1) nie utrzymuje kontaktu z pup co najmniej raz na 90 dni w celu potwierdzenia zainteresowania pomocą określoną w ustawie; 2) nie stawił się w pup w wyznaczonym terminie (...)i nie powiadomił w terminie 7 dni o uzasadnionej przyczynie tego niestawiennictwa; 3) nie podjął przygotowania zawodowego dorosłych albo nie podjął lub przerwał indywidualny plan działania, szkolenie, studia podyplomowe, o których mowa w art. 42a, albo uczestnictwo w programie specjalnym lub nie przystąpił do egzaminu, o którym mowa w art. 40 ust. 3a; 4) złożył wniosek o rezygnację z pomocy określonej w ustawie świadczonej przez pup (pozbawienie statusu poszukującego pracy następuje od dnia złożenia wniosku; 5)pobierał w RP, na zasadach określonych w przepisach o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego państw, o których mowa w art. 1 ust. 3 pkt 2 lit. a-c, zasiłek dla bezrobotnych nabyty w innym państwie członkowskim UE lub państwie określonym w art. 1 ust. 3 pkt 2 lit. b i c oraz opuścił terytorium RP lub został pozbawiony tego zasiłku przez właściwą instytucję tego państwa. Przytoczony przepis nie reguluje, w jakiej formie powinno nastąpić pozbawienie statusu osoby poszukującej pracy. W zamkniętym katalogu decyzji wydawanych przez Starostę, określonym przez ustawodawcę w art. 9 ust. 1 pkt 14 ustawy nie ma decyzji w przedmiotowej sprawie, jednak naszym zdaniem osoba, która traci status poszukującego pracy powinna otrzymać informację w tej sprawie ze względu na fakt, że utrata statusu osoby poszukującej pracy następuje na określony czas, tj. na okres 120 dni (...). Przyjęta forma powiadamiania – zawiadomienie wydawane jest z upoważnienia Starosty, ponieważ to Starosta jest organem pozbawiającym bezrobotnego statusu osoby poszukującej pracy”.

Ponieważ zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 4 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy „Minister właściwy do spraw pracy realizuje zadania na rzecz rynku pracy przez zapewnianie jednolitości stosowania prawa, w szczególności przez udzielanie wyjaśnień

¹ https://uwgdansk.bip.gov.pl/informacje-ogolne-wps/208145_wydzial-polityki-spolecznej.html

dotyczących stosowania przepisów ustawy”, z uwagi na sprzeczność opinii związanych z interpretacją ustawy o promocji zatrudnienia w przedmiocie uznania, odmowy uznania oraz utraty statusu poszukującego pracy, pismem nr SPO-III.1711.7.2019 z dnia 22.10.2019 r. Starostwo Powiatowe w Słupsku wystąpiło do Departamentu Rynku Pracy Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w Warszawie w prośbę o przedstawienie stanowiska Ministerstwa w tym zakresie.

Pismem nr DRP.VII.0212.345.2019.MW z dnia 30.10.2019 r. Zastępca Dyrektora Departamentu Rynku Pracy poinformowała, iż „(...) status osoby poszukującej pracy jest w pełni zdefiniowaną instytucją prawną – art. 2 ust. 1 pkt 22 ustawy (...), a nie stanem faktycznym wynikającym z braku wykonywania pracy zarobkowej. Konsekwentnie do tego trzeba przyjąć, iż nie każdy podmiot, który pragnie znaleźć pracę, będzie posiadał taki status w rozumieniu prawa. Istota uprawnień osoby poszukującej pracy nie wynika z samego faktu poszukiwania lepszego źródła dochodów, lecz ustawodawca wiąże te uprawnienia z określonymi warunkami i stosowną aktywnością osoby w przewyższaniu sytuacji, w której się znalazła.

Status poszukującego pracy nabywa się poprzez dokonanie rejestracji w urzędzie pracy – art. 9 ust. 1 pkt 4 i art. 33 ust. 1 i 2 ustawy i założenie takiej osobie karty rejestracyjnej - §6 rozporządzenia MPiPS w sprawie rejestracji bezrobotnych i poszukujących pracy (...), w której zawarte są dane tworzące rejestr bezrobotnych i poszukujących pracy. Faktu tego organ nie potwierdza jednak decyzją administracyjną, lecz zobowiązany jest jedynie do pouczenia osoby poszukującej pracy o jej prawach i obowiązkach. Nabycie statusu poszukującego pracy jest zatem czynnością materialno-techniczną. Zatem informacja o uzyskaniu takiego statusu może odbyć się za pośrednictwem zwykłego pisma, które jednak nie jest decyzją ani postanowieniem administracyjnym.

Decyzje administracyjne przez Starostę wydawane są na mocy art. 9 ust. 1 pkt 14 ustawy (...). W wymienionym katalogu decyzji nie znajduje się instytucja poszukującego pracy, ani nabycie takiego statusu, ani jego utrata.

Jednak ze względu na orzecznictwo sądów administracyjnych odmowa nadania statusu poszukującego pracy oraz jego utrata, jako utrata posiadanego uprawnienia wymaga potwierdzenia tego faktu decyzją administracyjną wydaną na podstawie art. 104 KPA i art. 33 ust. 4b, tak by strona postępowania mogła skorzystać z przysługującego jej prawa odwołania. Organ oprócz wydania tej decyzji dodatkowo wylacza kartę rejestracyjną na wskazany ustawą okres – art. 33 ust. 4b-4c oraz ust. 4i ustawy oraz §11 pkt 1 rozporządzenia”.

Pismo nr SPO-III.1711.7.2019 z dnia 22.10.2019 r. z sprawie interpretacji ustawy o promocji zatrudnienia w przedmiocie uznania, odmowy uznania oraz utraty statusu

poszukującego pracy oraz odpowiedź Departamentu Rynku Pracy MRPiPS nr DRP.VI.0212.345.2019.MW z dnia 30.10.2019 r. stanowi akta robocze kontroli nr 8.

W toku realizacji przedmiotowej kontroli udzielania upoważnień do wydawania decyzji administracyjnych i realizacji obowiązków wynikających z ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, w związku brzmieniem art. 21 §1 pkt 3 ustawy Kodeks Postępowania Administracyjnego oraz wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 22 lutego 2008 r. I OSK671/07, nasunęły się wątpliwości co do właściwości miejscowej organu administracji publicznej oraz podstawy prowadzenia postępowań administracyjnych w stosunku do interesantów Powiatowego Urzędu Pracy – osób zamieszkałych na terenie Miasta Słupsk.

Z wyjaśnień złożonych w dniu 11.10.2019 r. przez Powiatowy Urząd Pracy wynika, że „Zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (zwanej dalej ustawą) instytucjami rynku pracy realizującymi zadania określone w ustawie są publiczne służby zatrudnienia, zaś ust. 2 stanowi, że publiczne służby zatrudnienia tworzą organy zatrudnienia wraz z powiatowymi i wojewódzkimi urzędami pracy, urzędem obsługującym ministra właściwego do spraw pracy oraz urzędami wojewódzkimi, realizującymi zadania określone ustawą. W art. 9 ust. 1 wyszczególniono zadania samorządu powiatu w zakresie polityki rynku pracy, w tym w pkt 14 zakres wydawania decyzji. Z art. 19a ust. 1 ustawy wynika bezpośrednio, iż w przypadku, gdy powiatowy urząd pracy obejmuje obszarem swojego działania kilka powiatów, zadania wyszczególnione w art. 9 ust. 1 realizuje powiat, którego jednostką organizacyjną jest ten powiatowy urząd pracy. Art. 9a stanowi, że powiat, którego jednostką organizacyjną jest powiatowy urząd pracy, o którym mowa w ust. 1, zwany dalej „powiatem prowadzącym”, otrzymuje dotacje celowe na wydatki bieżące z budżetów innych powiatów, których zadania realizuje, zwanych dalej „powiatami dotującymi”. W ustawie są wymienione zadania, które wymagają porozumienia właściwych prezydentów miast i starostów. Jest tak tylko w przypadku powołania dyrektora powiatowego urzędu pracy wyłonionego w drodze konkursu oraz ustalenia organu właściwego do dokonywania czynności z zakresu prawa pracy (art. 9 ust. 5a). już w przypadku współfinansowania kosztów funkcjonowania powiatowego urzędu pracy zawarcie porozumienia, o którym mowa w ust. 3 art. 9a nie jest obligatoryjne, gdyż ust. 4 tego art. ustawy stanowi, że w przypadku nie zawarcia porozumienia, o którym mowa w ust. 3, wysokość roszczenia przysługującego powiatowi prowadzącemu jest ustalana jako udział w całości poniesionych kosztów, w tym inwestycji i zakupów inwestycyjnych, równy ilorazowi liczby mieszkańców z terenu powiatu dotującego do łącznej liczby mieszkańców z całego obszaru działania powiatowego urzędu

pracy wg stanu na koniec roku poprzedzającego rok budżetowy, w którym koszty zostały poniesione”.

W trakcie kontroli ustalono, iż przepisami ustawy z dnia 13.10.1998 r. – Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną (Dz.U. 1998, Nr 133, poz. 872) oraz ustawą z dnia 21.01.2000 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z funkcjonowaniem administracji publicznej (Dz.U.2000 Nr 12, poz. 136 – art. 54 pkt 3 dodano art. 19a-19h) ustawodawca uregulował zasady łączenia i podziału urzędów pracy od dnia 1 stycznia 1999 r. Zgodnie z art. 19a ust. 1 ustawy „Powiatowy urząd pracy, działający w dniu wejścia w życie ustawy z dnia 21 stycznia 2000 o zmianie niektórych ustaw związanych z funkcjonowaniem administracji publicznej (DZ.U. Nr 12, poz. 136) na obszarze przekraczającym granice jednego powiatu lub miasta na prawach powiatu, staje się powiatowym urzędem pracy działającym pod zwierzchnictwem prezydenta miasta na prawach powiatu lub starosty właściwego ze względu na siedzibę powiatowego urzędu pracy”. Natomiast zgodnie z art. 19a ust. 8 tej ustawy „W przypadkach określonych w ust. 1 organy zatrudnienia, o których mowa w tym przepisie, mogą udzielić kierownikowi lub innemu pracownikowi pełnomocnictwa do prowadzenia spraw w ich imieniu, w tym do wydawania decyzji administracyjnych”. Ponadto zgodnie z §2 ust. 2 rozporządzenia MPiPS z dnia 30 grudnia 1998 r. (Dz.U.1998 Nr 166 poz. 1247) w sprawie dostosowania organizacji obszaru działania wojewódzkich i rejonowych urzędów pracy do organizacji administracji publicznej „W miastach będących siedzibą zarządu powiatu i zarządu miasta na prawach powiatu tworzy się jeden powiatowy urząd pracy, obejmujący swym zasięgiem obszar powiatu”. W dniu 24 grudnia 1999 r. zostało zawarte porozumienie pomiędzy Powiatem Słupskim reprezentowanym przez Starostę Słupskiego a Gminą Miejską Słupsk w sprawie przekazania PUP z siedzibą w Słupsku ul. Leszczyńskiego 8 Powiatowi Słupskiemu. Corocznie zawierane jest porozumienie pomiędzy samorządami w sprawie współfinansowania kosztów funkcjonowania PUP w Słupsku.

W wyroku z dnia 22 lutego 2008 r. I OSK671/07 Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, iż „Utworzenie jednego urzędu w miejsce dwóch mających siedzibę na terenie działania organów nie ma żadnego odniesienia do właściwości miejscowej ani rzeczowej organu administracji. O właściwości miejscowej organu nie decyduje bowiem utworzenie jednego urzędu pracy w miejsce dwóch, ale przepis prawa materialnego, który wskazuje, że to starosta właściwy ze względu na miejsce zamieszkania strony, właściwy jest do decyzyjnego rozstrzygania. (...) Nie jest błędne stanowisko sądu pierwszej instancji stwierdzające, że skoro jest jeden urząd, to jest jedno zwierzchnictwo bądź to prezydenta miasta na prawach powiatu, bądź to starosty ziemskiego, gdyż to może odnosić się wyłącznie do – nie mającego znaczenia dla stron – władztwa nad urzędem

pracy jako jednostką pomocniczą, a żadna miarą nie może ono (zwierzchnictwo) zmienić właściwości miejscowej organu administracji. W sytuacji gdy jest jeden urząd pracy dla dwóch powiatów, to decyzje administracyjne muszą pochodzić – stosownie do właściwości miejscowej – od jednego bądź drugiego starosty. Nie ma natomiast żadnych przeszkód, a zapewne jest taka praktyka, że każdy ze starostów upoważnia tego samego pracownika urzędu pracy do wydawania w jego imieniu decyzji. W konsekwencji upoważniony pracownik wydaje decyzję w sprawach regulowanych przez ustawę o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy z powołaniem się na upoważnienie tego starosty, który jest miejscowo właściwy do rozstrzygania w danej sprawie". Z czym zgodził się Radca Prawny Starostwa Powiatowego w Słupsku, w opinii prawnej z dnia 15.10.2019 r., która stanowi akta robocze kontroli nr 9.

W wyniku kontroli ustalono, że wśród upoważnień i pełnomocnictw kierownika jednostki, opisanych na stronach 2-6 protokołu, upoważnienie nr SPO-II.077.106.2017 Starosty Słupskiego z dnia 21.12.2017 r. legitymuje Dyrektora PUP do prowadzenia spraw z zakresu administracji publicznej należących do właściwości powiatu, w tym do wydawania decyzji i postanowień administracyjnych oraz zaświadczeń oraz wydawania innych decyzji w sprawach zatrudnienia i przeciwdziałania bezrobociu na podstawie innych ustaw, czyli związane jest z czynnościami podejmowanymi w sferze administracyjnoprawnej. Co prawda zawiera ono w swej treści „Pozyskiwanie i gospodarowanie środkami finansowymi na realizację zadań z zakresu aktywizacji lokalnego rynku pracy”, to jednak ustawa o promocji zatrudnienia wyraźnie wyposaża starostę w kompetencje do zawierania umów cywilnoprawnych. Zgodnie z przepisami np. rozporządzenia MRPiPS z dnia 14.07.2017 r. w sprawie dokonywania z FP refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy oraz przyznawania środków na podjęcie działalności gospodarczej (Dz.U.2017.1380) oraz rozporządzenia MRPiPS z dnia 27.09.2018 r. w sprawie przyznawania środków na podjęcie działalności na zasadach określonych dla spółdzielni socjalnych, utworzenie stanowiska pracy oraz na finansowanie kosztów wynagrodzenia skierowanej osoby w spółdzielni socjalnej (Dz.U.2018.1859), podstawą uruchomienia środków jest umowa zawarta przez starostę (np. § 4, § 8 rozporządzenia Dz.U. 2017.1380 czy § 10 rozporządzenia DZ.U.2018.1859). Co prawda ustawodawca określając w art. 9 zadania w zakresie polityki rynku pracy wskazał na samorząd powiatowy. Jednakże biorąc pod uwagę fakt, iż proces zawierania na zasadach ogólnych umów cywilnoprawnych przez samorząd jest bardzo rozbudowany, w ustawie o promocji zatrudnienia ustawodawca (w ślad za uchyloną ustawą o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu) przyjął, że podmiotem uprawnionym do podejmowania czynności prawnych z zakresu promocji zatrudnienia jest starosta jednoosobowo, a nie dwóch członków zarządu przy

kontrasygnacie skarbnika. Ponadto ustawa definiując zadania dla samorządu wyraźnie nakazała, aby zadania te realizowane były przez powiatowe urzędy pracy stanowiące element powiatowej administracji zespolonej. Zatem aparatem wykonawczym dla starosty do spraw określonych w ustawie o promocji zatrudnienia jest powiatowy urząd pracy, który obsługuje go, a jego pracownicy, z upoważnienia starosty, prowadzą sprawy i podejmują czynności zmierzające do podjęcia decyzji czy podpisania umowy w konkretnych sprawach. W przypadku podejmowania czynności w sprawach cywilnych, w umowach stroną jest samorząd powiatowy (tak jak ma to miejsce dotychczas), jednak reprezentowany przez starostę, w imieniu którego działa dyrektor powiatowego urzędu pracy². Dyrektor PUP zawiera umowy cywilnoprawne, w związku z realizacją zadań określonych w ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz w przepisach wykonawczych, w imieniu powiatu słupskiego, jednakże na podstawie pełnomocnictwa nadanego uchwałą Zarządu Powiatu nr 145/2015 z art. 48 ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym (do kierowania bieżącą działalnością itp. oraz do składania oświadczeń woli w sprawach majątkowych m.in. do zawierania umów cywilnoprawnych). Zasadne jest więc, aby Starosta udzielając upoważnienia (pełnomocnictwa) do wykonywania jego kompetencji w sferze administracyjnoprawnej jak i cywilnoprawnej zawarł w nim nie tylko „upoważnienie do załatwienia spraw” w imieniu starosty, ale również wyraźnie zdefiniowane upoważnienie do zawierania w imieniu starosty umów przewidzianych w ustawie oraz oceny ich realizacji. Również z uwagi na zasady gospodarowania środkami finansowymi z FP, zasadne jest także uchylenie punktu 2 w §1 uchwały Zarządu Powiatu nr 145/2015.

Analizie kontrolnej poddano upoważnienia, o które występuje Dyrektor PUP w związku z realizacją zadań związanych z podejmowaniem zatrudnienia przez cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Realizacja zadania wiąże się z wymianą danych z innymi jednostkami administracji publicznej, zaangażowanymi w obsługę pobytu i pracy cudzoziemców w RP, w zakresie: pozyskiwania informacji od Straży Granicznej o przekroczeniu granicy przez cudzoziemca, weryfikacji czy cudzoziemiec nie figuruje w wykazie cudzoziemców, których pobyt na terytorium RP jest niepożądany, weryfikacji czy reprezentanci podmiotu powierzającego wykonywanie pracy cudzoziemcowi nie byli karani przez Państwową Inspekcję Pracy, za przestępstwa lub/i wykroczenia związane np. z legalnością zatrudnienia, pozyskiwanie danych z ZUS na temat ewentualnych zaległości w opłacaniu składek czy liczby zgłoszonych do

² Komentarz do ustawy przygotowany przez Departament Rynku Pracy, czerwiec 2005 r., Rozdział IV Publiczne Służby Zatrudnienia – organizacja i pracownicy, <https://psz.praca.gov.pl/rynek-pracy/publikacje>

ubezpieczenia itp. Wymiana informacji odbywa się za pośrednictwem systemów teleinformatycznych.

Decyzją z dnia 27.06.2018 r. Szef Urzędu do Spraw Cudzoziemców wyraził zgodę na udostępnianie Powiatowemu Urzędowi Pracy w Słupsku danych przetwarzanych w krajowym zbiorze rejestrów, ewidencji i wykazu w sprawach cudzoziemców za pomocą urządzeń telekomunikacyjnych w zakresie wykazu cudzoziemców, których pobyt na terytorium RP jest niepożądany.

Ustalono, iż w Powiatowym Urzędzie Pracy w Słupsku ośmiu pracowników prowadzi przedmiotowe zadania, ich obowiązki zostały ustalone w zakresach obowiązków. Osoby te zostały przeszkolone z zakresu ochrony informacji niejawnych. Zostały im także udzielone upoważnienia Starosty, na wniosek Dyrektora PUP, z racji wykonywanych zadań: do wpisywania wniosków o wydanie zezwolenia na pracę sezonową do ewidencji wniosków w sprawie pracy sezonowej, do wydawania zezwolenia na pracę sezonową cudzoziemcowi, do pozyskiwania od organów Straży Granicznej i PIP informacji dotyczącej podmiotu powierzającego wykonanie pracy cudzoziemcom, do pozyskiwania od organów KAS i ZUS informacji z art. 88z ust. 8-10 dotyczącej podmiotu powierzającego wykonanie pracy cudzoziemcowi, do wydawania decyzji o odmowie wydania zezwolenia na pracę sezonową cudzoziemcowi, odmowie przedłużenia zezwolenia na pracę sezonową cudzoziemcowi, uchyleniu zezwolenia na pracę sezonową, uchyleniu przedłużenia zezwolenia na pracę sezonową cudzoziemcowi, odmowie wpisu oświadczenia o powiedzeniu wykonywania pracy cudzoziemcowi, do wydawania przedłużenia zezwolenia na pracę sezonową cudzoziemcowi, do wpisu wniosku o wydanie zezwolenia na pracę sezonową do ewidencji wniosków w sprawie pracy sezonowej cudzoziemców, do wydawania podmiotowi powierzającemu wykonanie pracy cudzoziemcowi zaświadczeń o wpisie wniosków o wydanie zezwolenia na pracę sezonową, do pozyskiwania danych z rejestru centralnego prowadzonego przez ministra w celu prowadzenia postępowań, do prowadzenia rejestrów w sprawach z zakresu wykonywania pracy przez cudzoziemców dot. zezwoleń na pracę sezonową i oświadczeń o powierzeniu wykonywania pracy cudzoziemców, do pozyskiwania z systemu teleinformatycznego Straży Granicznej, informacji o przekroczeniu granicy Rzeczypospolitej Polskiej przez cudzoziemca w celu realizacji zadań związanych z udzielaniem zezwoleń na pracę sezonową i rejestrowaniem oświadczeń o powierzeniu wykonywania pracy cudzoziemcowi.

Z wyjaśnień złożonych przez Zastępcę Dyrektora PUP w dniu 11.10.2019 r. wynika, iż „Upoważnienia do dostępu do systemów teleinformatycznych wydaje Starosta, na podstawie następujących przepisów ustawy i o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy: art. 88z ust. 7 ustawy, który stanowi, że organy Straży Granicznej i Państwowej inspekcji Pracy są obowiązane

nieodpłatnie udostępniać starostom posiadane informacje (...), dotyczących podmiotu powierzającego wykonywanie pracy; art. 88z ust. 8, zgodnie z którym Starosta może pozyskać od organów Krajowej Administracji Skarbowej informacje o: (...), art. 88z ust. 9, który stanowi, że przekazanie informacji, o których mowa w ust. 8, następuje za pomocą systemów teleinformatycznych prowadzonych przez ministra właściwego do spraw pracy, art. 88z ust. 10, w myśl którego Starosta może pozyskać z systemu teleinformatycznego Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, przy wykorzystaniu systemów teleinformatycznych prowadzonych przez ministra właściwego do spraw pracy, informacje w celu ustalenia okoliczności, o których mowa (...), ust. 10a Starosta może pozyskać nieodpłatnie z systemu teleinformatycznego Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego, przy wykorzystaniu systemów teleinformatycznych prowadzonych przez ministra właściwego do spraw pracy, informacje w celu ustalenia okoliczności (...) dotyczących pomocnika rolnika w rozumieniu przepisów o ubezpieczeniu społecznym rolników, będącego cudzoziemcem. Art. 90c ust. 11, zgodnie z którym dane z rejestru centralnego tworzonego przez ministra właściwego do spraw pracy, udostępnia się na wniosek, za pomocą odpowiednio zabezpieczonych urządzeń telekomunikacyjnych lub systemów teleinformatycznych przeznaczonych do komunikowania się z tym rejestrem: wojewodom w celu prowadzenia postępowań w sprawie zezwoleń na pracę cudzoziemców, zezwoleń na pobyt czasowy, zezwoleń na pobyt rezydenta długoterminowego UE oraz przedłużenia wizy, starostom w celu prowadzenia postępowań w sprawie zezwoleń na pracę sezonową i oświadczeń o powierzeniu wykonywania pracy cudzoziemcowi, 90e minister właściwy do spraw pracy, wojewoda oraz starosta w celu realizacji zadań w celu realizacji zadań określonych w niniejszym rozdziale mogą pozyskiwać z systemu teleinformatycznego Straży Granicznej, przy wykorzystaniu systemów teleinformatycznych prowadzonych przez ministra właściwego do spraw pracy, informacje o przekroczeniach granicy RP przez cudzoziemca. Ponadto zgodnie z art. 453 ustawy o cudzoziemcach dane przetwarzane w krajowym zbiorze rejestrów, ewidencji i wykazu w sprawach cudzoziemców udostępnia się za pomocą urządzeń telekomunikacyjnych podmiotom uprawnionym do ich uzyskania, jeżeli złożą jednorazowy wniosek w tej sprawie, a Szef Urzędu wyrazi na to zgodę i jeżeli spełniają łącznie następujące warunki: 1) posiadają odpowiednio zabezpieczone urządzenia komunikacyjne lub systemy teleinformatyczne przeznaczone do komunikowania się z krajowym zbiorem rejestrów, ewidencji i wykazu w sprawach cudzoziemców, 2) posiadają zabezpieczenia techniczne i organizacyjne odpowiednie do przetwarzania danych osobowych, w szczególności uniemożliwiające dostęp osób nieuprawnionych do przetwarzania danych osobowych i wykorzystanie ich niezgodnie z celem ich uzyskania, 3) wykonują zadania, których specyfikacja lub zakres uzasadniają uzyskanie danych tą drogą, albo prowadzą działalność, której specyfika lub



zakres uzasadniają uzyskanie danych tą drogą. Zgodnie z wytycznymi MRPiPS zawartymi w piśmie nr DI-III.0431.7.4.2018.EM z dnia 7.03.2018 r. i po spełnieniu wyżej określonych warunków, Dyrektor PUP w Słupsku z upoważnienia Starosty wystąpił do Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców z wnioskiem o udostępnienie za pomocą urządzeń telekomunikacyjnych danych przetwarzanych w krajowym zbiorze rejestrów, ewidencji i wykazu w sprawach cudzoziemców. Decyzją nr BI.WUOA.27020.98.2018 z dnia 27.06.2018 Szef Urzędu do Spraw Cudzoziemców wyraził zgodę na udostępnienie Powiatowemu Urzędowi Pracy w Słupsku danych przetwarzanych w krajowym zbiorze rejestrów, ewidencji i wykazu w sprawach cudzoziemców”.

Ustalono, że tryb i sposób przydzielania, zmiany i cofania uprawnień do krajowego zbioru rejestrów, ewidencji i wykazu w sprawach cudzoziemców za pomocą urządzeń telekomunikacyjnych, prowadzonego przez Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców oraz wzór upoważnienia do dostępu do krajowego zbioru rejestrów, ewidencji i wykazu w sprawach cudzoziemców oraz wykorzystywania danych z tego rejestru, określa rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 28.04.2014 r. (Dz.U.2014.562). Treść § 3 rozporządzenia wyraźnie wskazuje, że „Upoważnienie osoby fizycznej, która w imieniu podmiotu wykonuje uprawnienia do dostępu do krajowego zbioru rejestrów za pomocą urządzeń telekomunikacyjnych, jest sporządzane zgodnie ze wzorem upoważnienia do dostępu do krajowego zbioru rejestrów oraz wykorzystywania danych z tego rejestru, określonym w załączniku do rozporządzenia”. Zgodnie z ustawą o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, co również wskazał w wyjaśnieniach PUP, są dwa podmioty uprawnione do pozyskiwania danych z krajowego zbioru rejestrów, dotyczących cudzoziemców umieszczonych w wykazie osób, których pobyt na terytorium RP jest niepożądany i jednym z nich jest starosta.

W toku kontroli ustalono, iż jedynie trzy osoby legitymują się upoważnieniem do dostępu do krajowego zbioru rejestrów, ewidencji i wykazu w sprawach cudzoziemców oraz wykorzystywania danych z tego rejestru, zgodnym z wzorem do rozporządzenia i są to Dyrektor PUP, jego Zastępca oraz Kierownik Działu Instrumentów Rynku Pracy. Pozostali pracownicy zgodnie z treścią wniosków Dyrektora PUP, uzyskali upoważnienia w innej formie, do pozyskiwania danych od organów Straży Granicznej, PIP, KAS, ZUS, KRUS itp., wskazując w projektowanej treści upoważnienia przepisy art. 88z, art. 90c, art. 90e, z których wynika, iż starosta może pozyskiwać określone dane za pomocą systemów teleinformatycznych lub instytucje te obowiązane są do udostępnienia takich danych staroście. Kopia korespondencji z MRPiPS, Urzędu do Spraw Cudzoziemców oraz decyzji z dnia 27.06.2018 r. stanowi akta robocze kontroli nr 10.

4. Spójność treści upoważnień pracowników PUP z zakresem obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności.

W oparciu o zestawienie upoważnień udzielonych pracownikom Powiatowego Urzędu Pracy w Słupsku ze stanem na dzień 17.09.2019 r., dokonano porównania ich z zakresami obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności. Do kontroli wytypowano zakres czynności co drugiego pracownika ujętego w wykazie, tym samym na 65 osób posiadających upoważnienia udzielone zgodnie z ustawą o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, przeanalizowano zakresy obowiązków 33 pracowników w odniesieniu do ich upoważnień. Na 33 dokumenty stwierdzono, że w przypadku niżej wymienionych 13 osób (39,4%) zakresy czynności są nie aktualne lub wymagają doprecyzowania w odniesieniu do treści nadanych upoważnień oraz wynikających z nich zadań.

Lp.	Imię i nazwisko	Stanowisko	Uwagi
1.		Pośrednik pracy	Pracownik posiada upoważnienie do wydawania zaświadczeń od 2007 r. oraz do pozyskiwania danych od organów w związku z realizacją zadań na rzecz cudzoziemców z 2019 r. jednakże z zakresu czynności podpisanego przez pracownika z dniem 2.01.2018 r. wynika, iż pracownik przygotowuje i przedkłada do podpisu osobie upoważnionej zaświadczenia oraz wnioski dotyczących pozyskiwania danych od organów Straży Granicznej, PIP, KAS, ZUS czy też danych z centralnego rejestru prowadzonego przez Ministra.
2.		Specjalista ds. rejestracji	Pracownik posiada upoważnienie do wydawania decyzji od 2016 r. jednakże z zakresu czynności z dnia 10.09.2012 r. oraz aneksu do zakresu czynności z dnia 23.05.2013 r., wynika, iż pracownik przygotowuje decyzje i przedkłada je do podpisu dyrektorowi, zastępcy lub osobie upoważnionej.
3.		Specjalista ds. programów	Zakres obowiązków zgodny z przedmiotem upoważnienia, jednakże podpis zakresu przez pracownika nie został opatrzony datą. Stąd trudno określić czy jego treść była obowiązująca na moment udzielonego upoważnienia.
3.		Specjalista ds. rejestracji	W części II pkt 13 zakresu obowiązków z dnia 24.06.2009 r. (aneksowanego 23.05.2013 r.)

			wskazano, iż do obowiązków tej osoby należy wydawanie zaświadczeń osobom bezrobotnym i poszukującym pracy, a upoważnienia do tej czynności pracownik nigdy nie posiadał. W wyniku kontroli nie stwierdzono aby latach 2018 i 2019 pracownik podpisał jakiegokolwiek zaświadczenie.
4.		Doradca zawodowy	Pracownik posiada upoważnienie do wydawania zaświadczeń od 2016 r., jednakże w zakresie czynności z 25.05.2017 r. (aneksowanego w dniu 02.07.2018 r.), brak jest zapisów, iż osoba ta wydaje zaświadczenia.
5.		Doradca zawodowy	Pracownik posiada upoważnienie do wydawania zaświadczeń od 2016 r., jednakże w zakresie czynności z dnia 02.06.2016 r. brak jest informacji o wydawaniu zaświadczeń. Z wyjaśnień Kierownika Działu Ewidencji, Świadczeń i Archiwizacji wynika, iż zapisy w zakresie czynności po części mówią o wykonywaniu tych zadań.
6.		Specjalista ds. programów	Pracownik posiada upoważnienie do dokonywania kontroli umów subsydiowanych od 2017 r. jednakże w zakresie czynności z dn. 01.06.2017 r. brak jest informacji o dokonywaniu kontroli.
7.		Specjalista ds. rozwoju zawodowego	Pracownik posiada upoważnienie do dokonywania kontroli umów subsydiowanych od 2016 r., jednakże w zakresie czynności z dnia 27.05.2014 brak jest informacji o dokonywaniu kontroli.
8.		Pośrednik pracy	Pracownik posiada upoważnienie do wydawania zaświadczeń od 2016 r., a do wydawania zawiadomień od 2018 r. Jednakże w zakresie czynności z dnia 06.06.2016 r. brak jest informacji o sporządzaniu zaświadczeń i zawiadomień zgodnie z zakresem upoważnień. Z wyjaśnień Kierownika Działu Ewidencji, Świadczeń i Archiwizacji wynika, iż zapisy w zakresie czynności po części mówią o wykonywaniu tych zadań.
9.		Doradca zawodowy	Pracownik posiada upoważnienie do wydawania zaświadczeń od 2016 r. a do wydawania zawiadomień od 2018 r. jednakże w zakresie czynności z dn. 02.06.16 brak jest informacji o sporządzaniu zaświadczeń i zawiadomień zgodnie z zakresem upoważnień. Z wyjaśnień Kierownika

			Działu Ewidencji, Świadczeń i Archiwizacji wynika, iż zapisy w zakresie czynności po części mówią o wykonywaniu tych zadań.
10.		Pośrednik pracy	Pracownik posiada upoważnienie do wydawania zaświadczeń od 2016 r. a do wydawania zawiadomień od 2018 r., jednakże w zakresie czynności z dn. 02.06.2016 brak jest informacji o sporządzaniu zaświadczeń i zawiadomień zgodnie z zakresem upoważnień. Z wyjaśnień Kierownika Działu Ewidencji, Świadczeń i Archiwizacji wynika, iż zapisy w zakresie czynności po części mówią o wykonywaniu tych zadań.
11.		Pośrednik pracy	Pracownik posiada upoważnienie do wydawania zaświadczeń od 2016 r. a do wydawania zawiadomień od 2018 r. jednakże w zakresie czynności z dn. 02.06.2016 r. brak jest informacji o sporządzaniu zaświadczeń i zawiadomień zgodnie z zakresem upoważnień. Z wyjaśnień Kierownika Działu Ewidencji, Świadczeń i Archiwizacji wynika, iż zapisy w zakresie czynności po części mówią o wykonywaniu tych zadań.
12.		Specjalista ds. programów	Pracownik posiada upoważnienie nadane przez dyrektora PUP do kontroli umów subsydiowanych od 2017 r., jednakże w zakresie czynności z dnia 30.05.2017 r. brak jest informacji o wykonywaniu kontroli umów.
13.		Inspektor	Pracownik posiada upoważnienie do wydawania zaświadczeń od 2016 r., jednakże w zakresie czynności podpisanym przez pracownika w dniu 19.10.2010 r., w pkt. 10 jest informacja o przygotowywaniu zaświadczeń na wnioski zainteresowanych (...) i przedkładaniu ich do podpisu kierownika działu lub innym osobom upoważnionym do podpisywania zaświadczeń. Zakres czynności nieaktualny w tym zakresie. Z uzyskanych wyjaśnień od [] wynika, iż „Zakres czynności był opracowany dużo wcześniej i zakres upoważnienia je rozszerzył”.

Z-

Csu 20

W większości przypadków zakresy czynności pracowników są zgodne z faktycznie wykonywanymi zadaniami oraz udzielonymi upoważnieniami, z wyjątkiem 13 osób. W przypadku tych osób należy zaktualizować lub doprecyzować zakresy czynności w odniesieniu do udzielonych upoważnień oraz faktycznie wykonywanych zadań na stanowisku pracy. Zakres czynności ustala pracodawca. To jego uprawnienie władcze wynikające z kierowniczej roli w procesie pracy. Zakres czynności nie może być dorozumiany, mało precyzyjny w zapisach dotyczących wykonywanych zadań, powinien on być tak sformułowany i określony aby jasno wskazywał podstawowe czynności jakie wykonuje pracownik. Zakres czynności powinien być przejrzysty i przede wszystkim spójny w odniesieniu do zakresu delegowanych uprawnień co jest zgodne z Komunikatem Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Dz. U. z 2009 r. Nr 15, poz. 84). Kopia zakresów obowiązków oraz upoważnień ww. osób stanowi akta robocze kontroli nr 11.

5. Upoważnienia do przetwarzania danych osobowych

Zgodnie z art. 4 ust. 5d. ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy „Dane osobowe przetwarzane przez publiczne służby zatrudnienia w rejestrze centralnym podlegają zabezpieczeniom polegającym co najmniej na: 1) dopuszczeniu do przetwarzania danych osobowych wyłącznie osób posiadających pisemne upoważnienie wydane przez administratora danych, 2) pisemnym zobowiązaniu osób upoważnionych do przetwarzania danych osobowych do zachowania ich w poufności”. W przypadku pracowników powiatowych urzędów pracy, spełnienie zabezpieczeń, o których mowa powyżej należy do obowiązków dyrektorów tych jednostek. Pomimo, że przedmiotowa kontrola nie dotyczyła spraw związanych bezpośrednio z ochroną danych osobowych to jednak upoważnienia do przetwarzania danych osobowych stanowią ważne narzędzie w realizacji zadań wynikających z ustawy o promocji zatrudnienia. Ustalono zatem, iż osoby przetwarzające dane osobowe w zbiorach Powiatowego Urzędu Pracy w Słupsku posiadają upoważnienia kierownika jednostki, wydane na mocy rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (Ue) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych). Natomiast zgodnie z Polityką ochrony danych osobowych, ustaloną Zarządzeniem Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Słupsku nr 19/2018 z 25.05.2018 r., odrębnym dokumentem wszyscy pracownicy złożyli oświadczenia o poufności, stanowiące zał. 3e do Polityki. Ewidencję upoważnień prowadzi Inspektor Ochrony Danych PUP, wydruk z ewidencji stanowi akta robocze kontroli nr 12.

Na tym kontrolę zakończono.

Kontrolę odnotowano w książce kontroli. Poinformowano Dyrektora jednostki o prawie do odmowy podpisania protokołu wraz ze złożeniem na tę okoliczność pisemnego wyjaśnienia i żądania ponownego przebadania tematu.

Poinformowano także o prawie do zgłoszenia pisemnych wyjaśnień do treści protokołu w terminie 7 dni od daty jego podpisania.

Protokół sporządzono w 2 jednobrzmiących egzemplarzach po jednym dla każdej ze stron.

Wykaz akt kontroli:

1. Zestawienie zatrudnionych osób na dzień 17.09.2019 r.
2. Informacja Kierownika Działu Ewidencji, Świadczeń i Archiwizacji z dnia 15.10.2019 r. o liczbie wydanych decyzji, zaświadczeń i postanowień w 2018 r.
3. Dokumentacja p. [] wraz z notatką służbową podinspektora ds. rozwoju pracowników w Starostwie Powiatowym w Słupsku z dnia 13.11.2019 r.
4. Pisma Dyrektora PUP z dnia 08.08.2019 r. oraz w dniu 17.09.2019 r., upoważnienia p. [] oraz kopia rejestru z 2012 roku (str.) stanowi akta robocze kontroli nr 4.
5. Dokumentacja p. [] wraz z pismem nr OR.1023.5.2018 z dnia 05.02.2018 r.
6. Zestawienie pracowników Powiatowego Urzędu Pracy w Słupsku upoważnionych na dzień 17.09.2019 r. do prowadzenia postępowań administracyjnych oraz wykonywania czynności w toku realizacji zadań z zakresu ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.
7. Wyjaśnienia Zastępcy Dyrektora PUP w Słupsku, nr OR.0810.3.2019 z dnia 11.10.2019 r.
8. Pismo nr SPO-III.1711.7.2019 z dnia 22.10.2019 r. z sprawie interpretacji ustawy o promocji zatrudnienia w przedmiocie uznania, odmowy uznania oraz utraty statusu poszukującego pracy oraz odpowiedź Departamentu Rynku Pracy MRPiPS nr DRP.VI.0212.345.2019.MW z dnia 30.10.2019 r.
9. Opinia prawna z dnia 15.10.2019 r.
10. Kopia korespondencji z MPRIIPS, Urzędu do Spraw Cudzoziemców oraz decyzji z dnia 27.06.2018 r.
11. Kopia zakresów obowiązków oraz upoważnień wybranych pracowników PUP w Słupsku.

12. Wydruk z ewidencji upoważnień osób upoważnionych do przetwarzania danych, prowadzonej przez Inspektora Ochrony Danych PUP w Słupsku.

Słupsk, 26... listopada 2019 r.

DYREKTOR
Powiatowego Urzędu Pracy w Słupsku

Paweł Kądzioła

.....
Dyrektor

STARSZY INSPEKTOR
ds. KONTROLI

Magdalena Osman

.....
Kontrolujący

INSPEKTOR
ds. KONTROLI

Monika Zmianiewska

.....
Kontrolujący