

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

Gorzów Wlkp., 6 lipca 2023r.

Nasz znak: PS-III.862.8.2023.AHum
Sprawę prowadzi : Andżelika Humienna
Telefon: 95 7 851 463
e-mail: andzelika.humienna@lubuskie.uw.gov.pl

Pani
Katarzyna Podgórska
Dyrektor
Powiatowego Urzędu Pracy
w Nowej Soli

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

- Andżelika Humienna – Starszy Inspektor Wojewódzki w Oddziale Rynku Pracy Wydziału Polityki Społecznej Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gorzowie Wlkp. (przewodniczący zespołu) posiadający upoważnienie Wojewody Lubuskiego do przeprowadzenia kontroli nr 89-1/2023 z dnia 29 marca 2023r.
- Beata Malarek – Starszy Inspektor Wojewódzki w Oddziale Rynku Pracy Wydziału Polityki Społecznej Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gorzowie Wlkp. posiadający upoważnienie Wojewody Lubuskiego do przeprowadzenia kontroli nr 89-2/2023 z dnia 29 marca 2023r.

przeprowadził w okresie od 18.04.2023r. do 16.05.2023r. kontrolę problemową w Powiatowym Urzędzie Pracy w Nowej Soli z siedzibą przy ul. Ślężica 1c w zakresie prawidłowości prowadzenia postępowań administracyjnych w przedmiocie dodatku solidarnościowego. Kontrola obejmowała okres od dnia 21.06.2020r., tj. od momentu wejścia w życie ustawy z dnia 19.06.2020r. o dodatku solidarnościowym przyznawanym w celu przeciwdziałania negatywnym skutkom COVID-19, do dnia rozpoczęcia czynności kontrolnych, tj. 18.04.2023r. i została zrealizowana zgodnie z zatwierdzonym przez Wojewodę Lubuskiego Rocznym Planem Kontroli na rok 2023. Kontrola została przeprowadzona w oparciu o następujące akty prawne:

- Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2020r., poz. 1409 z późn. zm.), (Dz. U. z 2021r., poz. 1100 z późn. zm.) (Dz.U. z 2022 r. poz. 690 z późn. zm.) oraz (Dz.U. z 2023 r. poz. 735 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 19 czerwca 2020r. o dodatku solidarnościowym przyznawanym w celu przeciwdziałania negatywnym skutkom COVID-19 (Dz.U. z 2020r. poz. 1068) oraz (Dz. U. z 2022r. poz. 93).
- Ustawa z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób

zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz.U. z 2020 r. poz. 374 z późn. zm.) oraz (Dz.U. z 2021 r. poz. 2095 z późn. zm.).

- Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2020r. poz. 256 z późn. zm.), (Dz.U. z 2021r. poz. 735 z późn. zm.) oraz (Dz. U. z 2023r. poz. 775 z późn.zm.).
- Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 18 sierpnia 2009r. w sprawie szczegółowego trybu przyznawania zasiłku dla bezrobotnych, stypendium i dodatku aktywizacyjnego (Dz.U. z 2014r. poz. 1189).
- Rozporządzenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 14 kwietnia 2020r. w sprawie rejestracji bezrobotnych i poszukujących pracy (Dz.U. z 2020r. poz. 667).

Opis ustalonego stanu faktycznego w obszarze organizacyjnym.

Powiatowy Urząd Pracy w Nowej Soli jest jednostką organizacyjną wchodzącą w skład administracji zespolonej powiatu nowosolskiego. Urząd ma swoją siedzibę w Nowej Soli przy ul. Staszica 1c. Terenem działania Powiatowego Urzędu Pracy jest powiat nowosolski, w skład którego wchodzi: miasto i gmina Nowa Sól, miasto i gmina Koźuchów, miasto i gmina Bytom Odrzański, miasto i gmina Nowe Miasteczko, gmina Kolsko, gmina Otyń, gmina Siedlisko.

Kierownictwo nad kontrolowaną jednostką sprawuje:

Pani Katarzyna Podgórska – powołana na stanowisko Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Nowej Soli z dniem 30 lipca 2019r.

Pani Jolanta Sieracka – powołana na stanowisko Zastępcy Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Nowej Soli z dniem 11 grudnia 2019r.

Powiatowy Urząd Pracy w Nowej Soli działa na podstawie Statutu Powiatowego Urzędu Pracy w Nowej Soli nadanego uchwałą Nr X/57/2015 Rady Powiatu Nowosolskiego z dnia 26 czerwca 2015r. W okresie objętym kontrolą w PUP w Nowej Soli obowiązywał Regulamin Organizacyjny wprowadzony Uchwałą Nr 46/2019 Zarządu Powiatu Nowosolskiego z dnia 6 listopada 2019r. w sprawie uchwalenia Regulaminu Organizacyjnego Powiatowego Urzędu Pracy w Nowej Soli. Uchwałą nr 26/2023 zarządu Powiatu Nowosolskiego z dnia 12 kwietnia 2023r. uchwalono nowy Regulamin Organizacyjny Powiatowego Urzędu Pracy w Nowej Soli.

Na dzień kontroli, tj. 18.04.2023r. w Powiatowym Urzędzie Pracy w Nowej Soli zatrudnionych było 57 pracowników, z czego 7 osób było zaangażowanych w realizację zadań z zakresu objętego kontrolą.

Struktura osób bezrobotnych zarejestrowanych w Powiatowym Urzędzie Pracy w Nowej Soli

Stopa bezrobocia na terenie powiatu nowosolskiego w miesiącu czerwcu 2020r. wyniosła 7,8 %. Liczba osób bezrobotnych zarejestrowanych na koniec czerwca 2020r. wynosiła 2152, w tym z prawem do zasiłku 543 osoby. Ponadto z informacji przekazanych przez PUP w Nowej Soli wynika, że 147 osobom posiadającym status bezrobotnego został przyznany dodatek solidarnościowy, z czego 110 osobom została wstrzymana wypłata zasiłku dla bezrobotnych, a 5 osobom została wstrzymana wypłata stypendium. Urząd wszczął 31 postępowań w przedmiocie zwrotu zasiłku dla bezrobotnych lub stypendium wypłaconego za okres, za który

został wypłacony dodatek solidarnościowy. W 4 przypadkach wydano decyzję w przedmiocie rozłożenia na raty nienależnie pobranych świadczeń wypłaconych za okres, za który został wypłacony dodatek solidarnościowy.

Powiatowy Urząd Pracy w Nowej Soli nie był wcześniej kontrolowany przez Wojewodę Lubuskiego w zakresie postępowań administracyjnych w przedmiocie dodatku solidarnościowego.

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

Przeprowadzona w Powiatowym Urzędzie Pracy w Nowej Soli kontrola dotyczyła prawidłowości prowadzenia postępowań administracyjnych w przedmiocie świadczeń z tytułu bezrobocia w związku z przyznaniem przez ZUS dodatku solidarnościowego. Kontrolą objęto okres od dnia 21.06.2020r., tj. od momentu wejścia w życie ustawy z dnia 19.06.2020r. o dodatku solidarnościowym przyznanym w celu przeciwdziałania negatywnym skutkom COVID-19, do dnia rozpoczęcia czynności kontrolnych, tj. 18.04.2023r.

Podział postępowań administracyjnych przedstawiony przez jednostkę kontrolowaną w przedmiocie świadczeń z tytułu bezrobocia w związku z przyznaniem przez ZUS dodatku solidarnościowego przedstawia poniższa tabela:

Wskaźnik	Wartość wskaźnika
Liczba uzyskanych informacji o osobach posiadających status osoby bezrobotnej, którym został przyznany dodatek solidarnościowy.	147
Liczba wstrzymanych zasiłków dla bezrobotnych w związku z przyznaniem dodatku solidarnościowego.	110
Liczba wstrzymanych stypendiów dla bezrobotnych w związku z przyznaniem dodatku solidarnościowego.	5
Liczba wszczętych postępowań w zakresie zwrotu zasiłku dla bezrobotnych lub stypendium, wypłaconego za okres, za który został wypłacony dodatek solidarnościowy.	31
Liczba odwołań od decyzji w przedmiocie zwrotu zasiłku dla bezrobotnych lub stypendium, wypłaconego za okres, za który został wypłacony dodatek solidarnościowy.	0
Liczba wydanych decyzji w przedmiocie odroczenia terminu spłaty, rozłożenia na raty lub umorzenia (odmowy umorzenia) części albo całości nienależnie pobranych świadczeń wypłaconych za okres, za który został wypłacony dodatek solidarnościowy.	4
Liczba dokonanych zwrotów zasiłków dla bezrobotnych lub stypendiów, wypłaconych za okres, za który został wypłacony dodatek solidarnościowy.	30

Zespół kontrolny poddał badaniu dokumentację postępowań administracyjnych osób bezrobotnych, którym ZUS przyznał dodatek solidarnościowy. Celem przyznanego dodatku solidarnościowego było przeciwdziałanie negatywnym skutkom COVID-19 w rozumieniu art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych, poprzez wsparcie finansowe osób, które straciły źródło przychodu ze względu na sytuację gospodarczą spowodowaną kryzysem wywołanym COVID-19.

Dodatek solidarnościowy przysługiwał osobom mającym miejsce zamieszkania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, które były obywatelami Rzeczypospolitej Polskiej lub posiadały prawo pobytu lub prawo stałego pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej obywatelami państw członkowskich Unii Europejskiej, państw członkowskich Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) - stron umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym lub Konfederacji Szwajcarskiej, a także byli cudzoziemcami przebywającymi na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, o których mowa w art. 1 ust. 3 pkt 2 lit. d-g, ha, i, j, l oraz pkt 3 i 4 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. z 2021 r. poz. 1100, 1162 i 1621). Osobami uprawnionymi do dodatku solidarnościowego były osoby, które w 2020 r. podlegały ubezpieczeniom społecznym z tytułu stosunku pracy na podstawie ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. z 2021 r. poz. 423, 432, 619, 1621, 1834 i 1981) przez łączny okres co najmniej 60 dni oraz z którymi po dniu 15 marca 2020 r. pracodawca rozwiązał umowę o pracę za wypowiedzeniem lub którym umowa o pracę po dniu 15 marca 2020r. uległa rozwiązaniu z upływem czasu, na który była zawarta. W przypadku nabycia prawa do dodatku solidarnościowego, prawo do zasiłku dla bezrobotnych lub stypendium, o których mowa w ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, z mocy prawa ulegało zawieszeniu na okres od dnia nabycia prawa do dodatku solidarnościowego do dnia jego utraty. Za okres zawieszenia prawa do zasiłku dla bezrobotnych lub stypendium świadczenia te nie były wypłacane. Nabycie prawa do dodatku solidarnościowego nie stanowiło przeszkody do nabycia oraz posiadania statusu bezrobotnego. Okres pobierania dodatku solidarnościowego nie wliczał się do okresu pobierania zasiłku dla bezrobotnych lub stypendium, o których mowa w ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. W toku kontroli ustalono, że w Powiatowym Urzędzie Pracy w Nowej Soli 147 osobom posiadającym status osoby bezrobotnej został przyznany dodatek solidarnościowy. Dodatek solidarnościowy przysługiwał za okres nie dłuższy niż od dnia 1 czerwca 2020r. do dnia 31 sierpnia 2020r., przy czym nie wcześniej niż za miesiąc kalendarzowy, w którym został złożony wniosek o ustalenie prawa do dodatku solidarnościowego w wysokości 1400 zł za miesiąc kalendarzowy. We wskazanym okresie w Powiatowym Urzędzie Pracy w Nowej Soli 115 osób bezrobotnych pobierało zasiłek dla bezrobotnych lub stypendium, o którym mowa w ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, w miesiącu złożenia do ZUS wniosku o dodatek solidarnościowy.

W trakcie kontroli ustalono, że Powiatowy Urząd Pracy w Nowej Soli prowadził postępowania nałożone ustawą o dodatku solidarnościowym przyznawanym w celu przeciwdziałania negatywnym skutkom COVID-19 w przedmiocie żądania zwrotu nienależnie pobranego świadczenia pieniężnego, o którym mowa w art. 76 ust. 2 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy wypłaconego za okres, za który został wypłacony dodatek solidarnościowy.

Prawidłowość postępowania przy prowadzeniu postępowań administracyjnych w przedmiocie świadczeń z tytułu bezrobocia

W toku czynności kontrolnych badaniu podlegała dokumentacja związana z realizowaniem przez Powiatowy Urząd Pracy w Nowej Soli postępowań administracyjnych w zakresie świadczeń z tytułu bezrobocia w związku z przyznaniem przez ZUS dodatku solidarnościowego. Zespół kontrolny poddał analizie 33% dokumentacji dotyczącej osób bezrobotnych z prawem do zasiłku lub stypendium, w stosunku do których urząd pracy uzyskał informację o przyznaniu przez zakład ubezpieczeń społecznych dodatku solidarnościowego. Szczegółowej analizie podlegała co trzecia teczka aktowa osób bezrobotnych, którzy posiadali prawo do dodatku solidarnościowego, zaczynając od numeru 3 z przekazanego przez PUP Nowa Sól wykazu. Ponadto kontroli poddane zostały wszystkie postępowania dotyczące zwrotów zasiłków dla bezrobotnych lub stypendiów, wypłaconych za okres, za który został wypłacony dodatek solidarnościowy. Łącznie kontroli poddano 57 teczek.

W trakcie czynności kontrolnych ustalono, że Powiatowy Urząd Pracy w Nowej Soli wydał 115 decyzji w przedmiocie wstrzymania zasiłku dla bezrobotnych lub stypendium osobom, którym został przyznany dodatek solidarnościowy. Zgodnie z art. 3 ust. 8 ustawy o dodatku solidarnościowym przyznawanym w celu przeciwdziałania negatywnym skutkom COVID-19 nabycie prawa do dodatku solidarnościowego nie stanowiło przeszkody do nabycia oraz posiadania statusu bezrobotnego. Dlatego też osoby składające wniosek o dodatek solidarnościowy zobowiązane były do poinformowania Zakładu Ubezpieczeń Społecznych o otrzymaniu zasiłku lub stypendium w miesiącu składania wniosku oraz o jego wysokości, aby ZUS mógł dokonać wypłaty w wysokości wynikającej z zasad określonych w przepisach ustawy.

Dla określenia prawidłowego okresu pobierania zasiłku dla bezrobotnych lub stypendium zasadnicze znaczenie miała treść art. 3 ust. 7 ustawy o dodatku solidarnościowym przyznawanym w celu przeciwdziałania negatywnym skutkom COVID-19, zgodnie z którym w przypadku nabycia prawa do dodatku solidarnościowego, prawo do zasiłku dla bezrobotnych lub stypendium, o których mowa w ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, z mocy prawa ulegało zawieszeniu na okres od dnia nabycia prawa do dodatku solidarnościowego do dnia jego utraty. Za okres zawieszenia prawa do zasiłku dla bezrobotnych lub stypendium świadczenia te nie były wypłacane. Natomiast w myśl art. 7 ust. 2 wskazanej ustawy nabycie prawa do dodatku solidarnościowego następowało na dzień złożenia wniosku. O fakcie zawieszenia zasiłku można było poinformować bezrobotnego pismem, bez wydawania decyzji administracyjnej.

Z przedstawionych przez Powiatowy Urząd Pracy w Nowej Soli akt wynika, że osobom z prawem do zasiłku lub stypendium, którym został przyznany dodatek solidarnościowy wydawano decyzje w przedmiocie zawieszenia zasiłku dla bezrobotnych lub stypendium.

W trakcie czynności kontrolnych stwierdzono, że na 56 skontrolowanych decyzji w sprawie zawieszenia prawa do zasiłku dla bezrobotnych z powodu przysługiwania prawa do dodatku solidarnościowego w 50 przypadkach nastąpiło zawieszenie prawa do zasiłku z inną datą niż dzień złożenia wniosku o przyznanie dodatku. Powiatowy Urząd Pracy w Nowej Soli stosował praktykę, że zawieszenie prawa do zasiłku następowało za pełny miesiąc, za który w danym miesiącu wpłynął do ZUS wniosek o przyznanie dodatku solidarnościowego. Stosowana praktyka jest niezgodna z przepisami ustawy o dodatku solidarnościowym przyznawanym w celu przeciwdziałania negatywnym skutkom COVID-19 zawartymi w art. 7 ust. 2 zgodnie z którym nabycie prawa do dodatku solidarnościowego następuje na dzień złożenia wniosku do ZUS. Dzień ten jest bowiem dniem uzyskania prawa do dodatku. Bezrobotnemu, który nabywa prawo do dodatku solidarnościowego w danym miesiącu przysługiwało prawo do zasiłku dla bezrobotnych za część tego miesiąca poprzedzającą dzień, od którego nabywa prawo do tego dodatku, tj. dzień zgłoszenia wniosku o dodatek solidarnościowy.

Jednocześnie ustalono, iż w 1 przypadku PUP Nowa Sól nie zawiesił osobie bezrobotnej prawa do zasiłku i wypłacił świadczenie za okres za który strona nabyła prawo do dodatku solidarnościowego. Na podstawie akt sprawy ustalono, że Pan ██████████ zarejestrował się jako osoba bezrobotna z prawem do zasiłku w dniu 18.08.2020r. Status strona utracił z dniem 01.09.2020r. Z informacji przekazanych przez Panią Martę Złocińską Kierownika działu ds. ewidencji i świadczeń wynika, że w trakcie posiadania statusu bezrobotnego Pan ██████████ nie dopełnił obowiązku powiadomienia urzędu o posiadaniu prawa do dodatku solidarnościowego. Natomiast podczas weryfikacji dokumentacji w związku zawiadomieniem o rozpoczęciu kontroli urząd ustalił, że w sprawie Pana ██████████ należy przeprowadzić postępowanie i określić zasadność wypłaconego zasiłku dla bezrobotnych. Z przekazanych zespołowi kontrolnemu informacji wynika, że Pan ██████████ z dniem 19.08.2020r. nabył prawo do dodatku solidarnościowego. Dlatego też z dniem 19.08.2020r. powinien mieć zawieszony zasiłek dla bezrobotnych. Ponadto ustalono, że spośród 56 poddanych kontroli decyzji w przedmiocie zawieszenia zasiłku/stypendium w 31 przypadkach po zawieszeniu prawa do zasiłku nastąpiła zmiana decyzji na podstawie art. 163 Kodeksu postępowania administracyjnego ze względu na zmianę daty zawieszenia prawa do zasiłku. Wskazany przepis stanowi, że organ administracji publicznej może uchylić lub zmienić decyzję, na mocy której strona nabyła prawo, także w innych przypadkach oraz na innych zasadach niż określone w niniejszym rozdziale, o ile przewidują to przepisy szczególne. Wskazany przepis nie stanowi samodzielnej podstawy uchylenia czy zmiany decyzji ostatecznej, a jedynie przewiduje, że sytuacja taka jest możliwa, gdy przepisy szczególne to przewidują. Do zastosowania wskazanego przepisu art. 163 Kodeksu postępowania administracyjnego konieczne jest, aby istniał przepis

szczególny, zawarty w innych ustawach lub aktach wydanych na podstawie ustaw i w celu ich wykonania, pozwalający na uchylenie lub zmianę decyzji ostatecznej. Przywołane w decyzjach przez organ kontrolowany przepisy art. 3 ust. 7 i ust. 9 ustawy o dodatku solidarnościowym przyznawanym w celu przeciwdziałania negatywnym skutkom COVID-19 mają treść następującą: „W przypadku nabycia prawa do dodatku solidarnościowego, prawo do zasiłku dla bezrobotnych lub stypendium, o których mowa w ustawie z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, z mocy prawa ulega zawieszeniu na okres od dnia nabycia prawa do dodatku solidarnościowego do dnia jego utraty. Za okres zawieszenia prawa do zasiłku dla bezrobotnych lub stypendium świadczenia te nie są wypłacane” oraz „Okresu pobierania dodatku solidarnościowego nie wlicza się do okresu pobierania zasiłku dla bezrobotnych lub stypendium, o których mowa w ustawie z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy”. Mając na uwadze treść powyższych przepisów stwierdzić trzeba, że żaden z przywołanych przez Powiatowy Urząd Pracy w Nowej Soli przepisów nie jest przepisem szczególnym, o jakim mowa w art. 163 Kodeksu postępowania administracyjnego, pozwalającym na zmianę decyzji o przyznaniu dodatku solidarnościowego. W tej sytuacji stwierdzić należy, że Powiatowy Urząd Pracy w Nowej Soli niewłaściwie powołał się na przepis, pozwalający na zmianę decyzji ostatecznej.

W trakcie kontroli ustalono, że na 57 teczek poddanych kontroli w 9 przypadkach PUP w Nowej Soli działając na podstawie art. 145 § 1 pkt 5 Kpa wznowił z urzędu postępowania w sprawie decyzji o zawieszeniu prawa do zasiłku dla bezrobotnych lub stypendium. W uzasadnieniu postanowień wskazano, że analizując akta sprawy organ doszedł do wniosku, że w przedmiotowych sprawach zaszyły nowe okoliczności. Za okoliczności te organ uznał fakt przekazania przez ZUS raportów potwierdzających datę przyznania prawa do dodatku solidarnościowego. Z wyjaśnień złożonych w trakcie kontroli przez Panią Martę Złocińską Kierownika działu ds. ewidencji i świadczeń wynika, że w przypadku przyznania dodatku solidarnościowego bezrobotnemu z prawem do zasiłku urząd biorąc pod uwagę zapisy art. 3 ust. 7 oraz art.4 ust.2 ustawy o dodatku solidarnościowym zawieszał prawo do zasiłku od pierwszego dnia miesiąca, w którym przyznano dodatek solidarnościowy. Ponadto Pani Złocińska wyjaśniła, że w związku z odmiennym stanowiskiem Wojewody Lubuskiego w tej kwestii prezentowanym w protokołach pokontrolnych kontroli problemowych przeprowadzonych w urzędach pracy PUP Nowa Sól wznowił postępowania w częściowej liczbie spraw w celu usunięcia z obrotu prawnego niezgodnych w ocenie Wojewody Lubuskiego decyzji administracyjnych.

Dla określenia prawidłowego okresu pobierania zasiłku dla bezrobotnych lub stypendium zasadnicze znaczenie ma treść art. 3 ust. 7 ustawy, zgodnie z którym w przypadku nabycia prawa do dodatku solidarnościowego, prawo do zasiłku dla bezrobotnych lub stypendium, o których mowa w ustawie z dnia 20 kwietnia 2004r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, z mocy prawa ulega zawieszeniu na okres od dnia nabycia prawa do dodatku solidarnościowego do dnia jego utraty. Za okres zawieszenia prawa do zasiłku dla bezrobotnych lub stypendium

świadczenia te nie są wypłacane. Natomiast w myśl art. 7 ust. 2 ustawy nabycie prawa do dodatku solidarnościowego następuje na dzień złożenia wniosku. Prezentowane przez Wojewodę stanowisko potwierdza również Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w piśmie z dnia 31.07.2020r., znak: DRP.VII.0211.358.2020.SS/AR/MW skierowanym do Dyrektorów Powiatowych Urzędów Pracy.

W trakcie kontroli ustalono również, że Powiatowy Urząd Pracy w Nowej Soli w 31 przypadkach prowadził postępowania w przedmiocie zwrotu zasiłku dla bezrobotnych, wypłaconego za okres, za który został wypłacony dodatek solidarnościowy.

Definicję świadczenia nienależnie pobranego zawiera przepis art. 4 ust. 4 ustawy o dodatku solidarnościowym przyznawanym w celu przeciwdziałania negatywnym skutkom COVID-19 zgodnie, z którym „zasiłek dla bezrobotnych lub stypendium, wypłacone za okres, za który został wypłacony dodatek solidarnościowy, z wyjątkiem ust. 3, stanowi nienależnie pobrane świadczenie pieniężne, o którym mowa w art. 76 ust. 2 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy”. Zgodnie z art. 76 ust. 1 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy osoba, która pobrała nienależne świadczenie pieniężne jest obowiązana do zwrotu, w terminie 14 dni od dnia doręczenia decyzji w przedmiocie obowiązku zwrotu nienależnie pobranego świadczenia pieniężnego, kwoty otrzymanego świadczenia wraz z przekazaną od tego świadczenia zaliczką na podatek dochodowy od osób fizycznych oraz składką na ubezpieczenie zdrowotne. Na podstawie art. 76 ust. 2 pkt 1 wskazanej ustawy z kolei, za nienależnie pobrane świadczenie pieniężne uważa się świadczenie pieniężne wypłacone mimo zaistnienia okoliczności powodujących ustanie prawa do jego pobierania, jeżeli pobierający to świadczenie był pouczony o tych okolicznościach.

Jak wynika z akt przedłożonych w trakcie czynności kontrolnych w 28 przypadkach nie została spełniona przesłanka ustawowa do uznania, iż zasiłek dla bezrobotnych stanowi nienależnie pobrane świadczenie pieniężne, o którym mowa w art. 76 ust. 2 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. W 9 przypadkach Zakład Ubezpieczeń Społecznych dokonał pomniejszenia dodatku solidarnościowego o należny zasiłek dla bezrobotnych. Pomimo to nastąpiło żądanie zwrotu należnych bezrobotnym zasiłków. W 19 przypadkach Powiatowy Urząd Pracy w Nowej Soli nie zweryfikował, czy ZUS dokonał pomniejszenia kwoty dodatku solidarnościowego o kwotę zasiłku dla bezrobotnych. Organ kontrolowany stosując w sprawach przepisy art. 4 ust. 4 ustawy o dodatku solidarnościowym przyznawanym w celu przeciwdziałania negatywnym skutkom COVID-19 pominął brzmienie regulacji art. 4 ust. 3 która jest wyjątkiem od uznania pobranego świadczenia za nienależne określonego art. 76 ust. 2 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Ta norma art. 4 ust. 3 ustawy o dodatku solidarnościowym przyznawanym w celu przeciwdziałania negatywnym skutkom COVID-19 nie była zupełnie przedmiotem oceny i rozważań w sprawach przez Powiatowy Urząd Pracy w Nowej Soli i świadczy o wadliwości wykładni przepisów prawa materialnego.

Wykładnia przepisu art. 4 ust. 4 ustawy o dodatku solidarnościowym przyznawanym w celu przeciwdziałania negatywnym skutkom COVID-19 w jego pełnym brzmieniu

i z uwzględnieniem art. 4 ust. 3 tej ustawy prowadzi do wniosku, że jeżeli kwota dodatku solidarnościowego została pomniejszona już o kwotę zasiłku dla bezrobotnych, to pobrany zasiłek nie jest świadczeniem podlegającym zwrotowi. W kontrolowanych decyzjach w przedmiocie zwrotu zasiłku dla bezrobotnych lub stypendium, wypłaconego za okres, za który został wypłacony dodatek solidarnościowy Powiatowy Urząd Pracy w Nowej Soli przytaczając treść przepisu jako podstawę rozstrzygnięcia zupełnie pomijał zapis „z wyjątkiem ust. 3” wyprowadzając błędne wnioski. Doprowadził tym samym do sytuacji, w której nie tylko kwota dodatku solidarnościowego została pomniejszona o kwotę wypłaconego zasiłku dla bezrobotnych, ale jeszcze zobowiązał bezrobotnego do zwrotu tego zasiłku. Tymczasem prawidłowa interpretacja przepisu art. 4 ust. 4 w jego pełnym brzmieniu z uwzględnieniem art. 4 ust. 3 musi prowadzić do wniosku, że jeżeli kwota dodatku solidarnościowego została pomniejszona już o kwotę zasiłku dla bezrobotnych, to pobrany zasiłek nie jest świadczeniem podlegającym zwrotowi. Zasiłek dla bezrobotnych pobrany podlega zwrotowi bowiem z wyjątkiem sytuacji opisanej w ust. 3, czyli wówczas, gdy kwota dodatku solidarnościowego już została pomniejszona o kwotę zasiłku dla bezrobotnych.

Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych uchybień i nieprawidłowości

W kontrolowanej dokumentacji zespół kontrolny stwierdził następujące uchybienia i nieprawidłowości:

1. Błędna wykładnia i niewłaściwe zastosowanie art. 163 Kodeksu postępowania administracyjnego w zakresie zmian decyzji zawieszających prawo do zasiłku dla bezrobotnych lub stypendium na okres od dnia nabycia prawa do dodatku solidarnościowego do dnia jego utraty - we wszystkich 31 kontrolowanych przypadkach.
2. Niewłaściwe okresy zawieszonego prawa do zasiłku dla bezrobotnych lub stypendium, tj. z inną datą niż dzień złożenia wniosku o przyznanie dodatku solidarnościowego - 50 przypadków na 56 skontrolowanych decyzji.
3. W 1 przypadku osobie bezrobotnej nie zawieszono prawa do zasiłku dla bezrobotnych i wypłacono świadczenie za okres za który nabyła prawo do dodatku solidarnościowego.
4. Żądanie zwrotu nienależnie pobranych świadczeń nastąpiło bez weryfikacji, czy ZUS pomniejszył kwotę dodatku solidarnościowego o wypłacony zasiłek dla bezrobotnych lub nie wzięto pod uwagę, że dodatek został pomniejszony o kwotę zasiłku dla bezrobotnych - łącznie 28 przypadków na 31 skontrolowanych.

Stwierdzone nieprawidłowości miały charakter merytoryczny i w sposób powtarzalny naruszały procedury postępowania administracyjnego. Skala stwierdzonych w trakcie kontroli nieprawidłowości była istotna, bowiem zespół kontrolny stwierdził 90 % błędnie prowadzonych postępowań w przedmiocie żądania zwrotu nienależnie pobranych świadczeń. Ponadto 89 % zawieszonych decyzji przyznających prawo do zasiłku dla bezrobotnych lub stypendium nie zostało zweryfikowanych pod względem daty przyznania dodatku solidarnościowego, co skutkowało zawieszeniem prawa do zasiłku z inną datą niż dzień złożenia wniosku. Również

w przypadku zmian decyzji zawieszających prawo do zasiłku dla bezrobotnych lub stypendium na okres od dnia nabycia prawa do dodatku solidarnościowego do dnia jego utraty, skala wydanych decyzji z błędną podstawą prawną stanowiła 100% skontrolowanych przypadków. Wobec powyższego działalność Powiatowego Urzędu Pracy w Nowej Soli w zakresie objętym niniejszą kontrolą ocenia się negatywnie.

W dniu 28.06.2023r. do Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gorzowie Wlkp. wpłynęło pismo z dnia 26.06.2023r. będące odpowiedzią na projekt wystąpienia pokontrolnego Wojewody Lubuskiego znak: PS-III.862.8.2023.AHum z dnia 15.06.2023r. Po analizie treści przedmiotowego pisma Wojewoda Lubuski nie uwzględnił wniesionych zastrzeżeń i podtrzymał swoje stanowisko odnośnie nieprawidłowości wskazanych w projekcie wystąpienia pokontrolnego. Wobec powyższego przekazuję następujące zalecenia w zakresie kontrolowanej działalności.

Zalecenia, pouczenia, uwagi i wnioski

1. W decyzjach administracyjnych należy stosować właściwą podstawę prawną na której oparte jest rozstrzygnięcie.
2. Okresy zawieszenia prawa do zasiłku dla bezrobotnych lub stypendium należy ustalać zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami prawa.
3. Procedurę w zakresie żądania zwrotu nienależnie pobranych świadczeń należy wszczynać wyłącznie w przypadku spełniania przez bezrobotnego przesłanek wynikających z obowiązujących w tym zakresie przepisów prawa.

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

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

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

Zgodnie z art. 113 ust. 5 w/w ustawy – w przypadku uwzględnienia przez wojewodę zastrzeżeń jednostka kontrolowana w terminie 30 dni jest obowiązana do powiadomienia wojewody o realizacji zaleceń, uwag i wniosków, z uwzględnieniem zmian wynikających z zastrzeżeń.

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

Z up. WOJEWODY LUBUSKIEGO
Grażyna Jelska
Dyrektor
Wydziału Polityki Społecznej