

Olsztyn, 27 czerwca 2022 r.



WOJEWODA WARMIŃSKO-MAZURSKI

PS-III.431.1.2022

Pan
Grzegorz Prokop
Dyrektor
Powiatowego Urzędu Pracy w Kętrzynie

Wystąpienie pokontrolne

Kontrolę w trybie zdalnym przeprowadzono w Powiatowym Urzędzie Pracy w Kętrzynie, ul. Pocztowa 11, 11-400 Kętrzyn, Regon: 510931755, NIP: 742-10-15-669.

W okresie objętym kontrolą oraz w okresie prowadzenia kontroli stanowiska pełnili:

- Pan Grzegorz Prokop, powołany na stanowisko Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Kętrzynie z dniem 4 września 2015 r.;
- Pani Ewa Wiszniewska, powołana na stanowisko Zastępcy Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Kętrzynie z dniem 1 marca 2018 r.:

Kontrolę przeprowadził zespół pracowników Wydziału Polityki Społecznej Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, w składzie:

- Pani Genowefa Macina, inspektor wojewódzki, legitymacja służbowa 10/2022, wydana przez Dyrektora Generalnego Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, przewodniczący zespołu kontrolującego;
- Pani Marta Moszczyńska, inspektor wojewódzki, legitymacja służbowa 65/2019, wydana przez Dyrektora Generalnego Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, członek zespołu kontrolującego,

na podstawie upoważnień Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z dnia 29 kwietnia 2022 r. odpowiednio nr: FK-IV.0030.311.2022 i FK-IV.312.2022.

Termin kontroli: 11-31 maja 2022 r.

Kontrola została odnotowana w książce kontroli jednostki kontrolowanej pod pozycją nr 2/2022.

Zakres objęty kontrolą:

Spełnianie wymogów kwalifikacyjnych określonych dla dyrektorów i pracowników urzędów pracy.

Okres objęty kontrolą:

Od 1 stycznia 2020 r. do dnia kontroli.

Kontrolę przeprowadzono na podstawie art. 10 ust. 1 pkt 3 oraz art. 111 - 115 ustawy z dnia 20 kwietnia o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2022 r., poz. 690).

Ilekoć w wystąpieniu pokontrolnym jest mowa o:

- ustawie – oznacza to ustawę z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (t. j. Dz. U. z 2022 r., poz. 690);
- MRiPS / MRPiPS / MPiPS – oznacza to Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej lub jego wcześniejsze odpowiedniki;
- PUP – oznacza to Powiatowy Urząd Pracy w Kętrzynie;
- Starościę – oznacz to Starostę Kętrzyńskiego;
- Dyrektorze – oznacza to Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Kętrzynie;
- Zastępcy dyrektora – oznacza to Zastępcę Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Kętrzynie.

Obowiązujące w zakresie spełniania wymogów kwalifikacyjnych określonych dla dyrektorów i pracowników urzędów pracy przepisy prawa to:

- ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (w wersjach obowiązujących w okresie objętym kontrolą - Dz.U. 2019 poz. 1482, Dz.U. 2020 poz. 1409, Dz.U. 2021 poz. 1100, Dz.U. 2022 poz. 690);
- ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz.U. 2019 poz. 1282, Dz.U. 2022 poz. 530);
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 15 maja 2018 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. 2018 poz. 936);
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 25 października 2021 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. 2021 poz. 1960).

Na podstawie ustaleń kontroli działalność kontrolowanej jednostki ocenia się pozytywnie z uchybieniami.

Przedmiotem kontroli było ustalenie stanu faktycznego, udokumentowanie i ocena działalności podmiotu kontrolowanego pod względem przestrzegania wymogów kwalifikacyjnych określonych dla dyrektorów i pracowników urzędów pracy, wynikających z zapisów ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz zapisów rozporządzeń Rady Ministrów z dnia 15 maja 2018 r. oraz 25 października 2021 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych, a także w zakresie prawidłowości ustalania celu i wyznaczania osób na szkolenia pracowników urzędu pracy.

Kontrolą objęto pracowników zatrudnionych w okresie od 1 stycznia 2020 roku do dnia kontroli. Ustaleń kontroli dokonano w oparciu o analizę dokumentów zawartych w aktach osobowych pracowników, przedstawionych przez PUP danych statystycznych oraz wyjaśnień udzielonych przez Dyrektora oraz kadrową.

W kontrolowanym okresie, PUP funkcjonował na podstawie Regulaminu Organizacyjnego zatwierdzonego Uchwałą Nr 187/2019 Zarządu Powiatu w Kętrzynie z dnia 15 maja 2019 r., zwanego dalej Regulaminem I oraz regulaminu zatwierdzonego Uchwałą Nr 544/2020 Zarządu Powiatu w Kętrzynie z dnia 14 maja 2020 r., zwanego dalej Regulaminem II.

Zgodnie z Regulaminem I i II, za realizację kontrolowanego zadania odpowiedzialny jest Dział Organizacyjny, do którego zadań należy m.in.: obsługa kadrowa, w tym obsługa spraw związanych z przeprowadzaniem naboru na stanowiska urzędnicze (§ 23 pkt 4 Regulaminu I oraz § 25 pkt 4 Regulaminu II) oraz szkolenia pracowników (§ 23 pkt 7 Regulaminu I oraz § 25 pkt 7 Regulaminu II). Zgodnie ze schematem organizacyjnym stanowiącym załącznik nr 1 do Regulaminu oraz § 18 pkt 1 Regulaminu I i § 19 pkt 3 Regulaminu II, Dział Organizacyjny PUP podlega Zastępcy Dyrektora. Zgodnie zaś z § 17 pkt 11 Regulaminu I oraz § 17 pkt 17 Regulaminu II za prowadzenie polityki kadrowej odpowiada Dyrektor PUP.

Kontrolującym przedstawiono sprawozdania o instytucjonalnej obsłudze rynku pracy za okres objęty kontrolą, z których wynikało, że wg. stanu na ostatni dzień 2020 roku w PUP zatrudnionych było 36 osób, natomiast na koniec 2021 roku 38 osób. Według informacji sporządzonej na dzień kontroli, tj. na dzień 11 maja 2022 roku, liczba osób zatrudnianych w PUP wynosiła 38 osób.

Poziom kwalifikacji pracowników PUP zespół kontrolny ocenił badając akta osobowe wszystkich pracowników zatrudnionych w okresie od 1 stycznia 2020 roku do dnia kontroli, tj. 9 osób (zgodnie z przygotowanym zestawieniem). Akta osobowe wskazanych pracowników objęto badaniem kontrolnym pod kątem wymagań kwalifikacyjnych określonych w rozporządzeniu Rady Ministrów w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych z dnia 15 maja 2018 r. lub 25 października 2021 r. – wg wersji rozporządzenia obowiązującej w dniu zatrudnienia. Zweryfikowano również wypełnianie określonego w art. 99 b ustawy obowiązku podnoszenia kwalifikacji. Kontrolujący ustalili, że zatrudnieni pracownicy PUP spełniają stosowne wymogi wynikające z ww. unormowań prawnych.

W toku czynności kontrolnych ustalono także, że Dyrektor PUP, zadania pracowników wynikające z umowy o pracę określił w formie pisemnej. Zaktualizowane zakresy czynności wszystkich kontrolowanych pracowników stanowią konkretyzację rodzaju pracy wskazanej w umowie i zostały umieszczone w aktach osobowych pracowników.

W oparciu o przekazane informacje ustalono, że funkcja doradcy klienta nie została powierzona żadnej osobie spośród podlegających kontroli.

Na podstawie art. 99 b ustawy, na pracownikach określonych w art. 91 pkt 1-5 ciąży obowiązek doskonalenia kwalifikacji zawodowych, w szczególności poprzez uczestnictwo w szkoleniach, z wykorzystaniem modułowych programów szkoleń dla kadr publicznych służb zatrudnienia udostępnianych przez ministra właściwego do spraw pracy.

Dokumentację szkoleniową pracowników, o których mowa w art. 91 pkt 1-5 ustawy kontrolowano w oparciu o akta osobowe uczestników szkoleń, pod względem zgodności tematyki szkolenia z zakresem zadań uczestników szkolenia realizowanych na danym stanowisku pracy, poprawnością zawartych w aktach dokumentów, w tym zaświadczenia o ukończeniu szkolenia. W badanym okresie, spośród poddanych kontroli pracowników, każdy zobowiązany do podnoszenia kwalifikacji pracownik brał udział w szkoleniach.

W toku kontroli zwrócono uwagę, że 2 pracowników poddanych kontroli, zatrudnionych zostało na stanowiskach nieprzewidzianych dla urzędów pracy w Rozporządzeniu ws. wynagradzania pracowników samorządowych - załącznik nr 3, tabela F. Stanowiska w samorządowych jednostkach organizacyjnych, część II Urzędy pracy.

Ustalono, że w Dziale Ewidencji i Świadczeń 1 pracownika zatrudniono na stanowisku referenta (poz. 6 zestawienia) oraz w Dziale Organizacyjnym 1 pracownika zatrudniono jako inspektora (poz. 4 zestawienia).

Dyrektor PUP wyjaśnił, że „Pan [REDAKTOWANE] zatrudniony na stanowisku inspektora wykonuje zadania wynikające z ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, ponieważ ww. zadania PUP jest zobowiązany wykonywać. Zgodnie z Regulaminem organizacyjnym obowiązującym w Powiatowym Urzędzie Pracy w Kętrzynie z dnia 14 maja 2020 r. te obowiązki wykonuje pracownik zatrudniony w Dziale Organizacyjnym. Wobec powyższego, nie było możliwości zatrudnienia ww. pracownika na stanowisku Specjalisty ds. analiz rynku pracy, bo to stanowisko przypisane jest do Centrum Aktywizacji Zawodowej. Pani [REDAKTOWANE] została zatrudniona na stanowisku referenta od dnia 15 października 2021 r. Był to okres, w którym wielu pracowników urzędu przebywało na zwolnieniach lekarskich, kwarantannach i izolacjach domowych. W związku z powyższym nastąpiła nieoczekiwana usprawiedliwiona absencja pracowników. Dlatego też, mimo iż początkowo Pani [REDAKTOWANE] miała wykonywać inne zadania, to w rezultacie wskutek absencji, Urząd został zmuszony do powierzenia jej innego zakresu obowiązków niż miała pierwotnie wykonywać na stanowisku referenta. Należy dodać, że w tym okresie nastąpiło wzmożenie rejestracji osób bezrobotnych w związku z utratą przez nich pracy, związanym

z występowaniem pandemii COVI-19. Pomimo pandemii i zamknięcia przez niektóre urzędy możliwości osobistej rejestracji osób bezrobotnych, Powiatowy Urząd Pracy przez cały ten okres rejestrował osoby bezrobotne osobiście na terenie PUP.”

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień kontrolujący nie zgadzają się z powyższą argumentacją. Urząd pracy jako powiatowa jednostka organizacyjna może oczywiście korzystać ze stanowisk urzędniczych przewidzianych we tabeli F. Stanowiska w samorządowych jednostkach organizacyjnych, w części I – Wszystkie jednostki, o ile stanowisko nie zostało uregulowane w części II – Urzędy pracy.

Z tego też względu kontrolujący nie uznali wyjaśnień dotyczących nazewnictwa stanowisk stosowanego w Dziale Ewidencji i Świadczeń i w Dziale Organizacyjnym. Zatrudnienie pracowników na stanowiskach referenta i inspektora nie jest zasadne, skoro załącznik nr 3 do rozporządzeń w tabeli F. Stanowiska w samorządowych jednostkach organizacyjnych, w części II Urzędy pracy, w poz. 12 przewiduje referentów do spraw rejestracji, ewidencji i świadczeń oraz analiz rynku pracy. Wymienione stanowiska są adekwatne do wykonywanych przez pracowników PUP zadań.

Kontrolujący zwrócili uwagę, że zakresy czynności pracowników wymienionych w zestawieniu w poz. 1, 2 5, 6 i 7 obejmują zadania wynikające z różnych stanowisk i wykraczają poza stanowiska ujęte w zawartych umowach o pracę.

Dyrektor PUP wyjaśnił, że „Zakresy czynności ww. pracowników obejmują różne zadania i mogą wykraczać poza stanowiska określone w zawartej z nimi umowie o pracę, wynikają ze specyfiki funkcjonowania Powiatowego Urzędu Pracy w Kętrzynie. W związku z tym, że występują okresy w których następuje wzmożona ilość pracowników przebywających na zwolnieniach lekarskich lub na urlopach wypoczynkowych, lub też zdarzają się okresy natężonej pracy związanej z koniecznością obsługi zwiększonej liczby klientów, w PUP w Kętrzynie wprowadzono zasadę, że pracownicy zatrudnieni na danych stanowiskach, w razie potrzeby, będą w stanie zastępować innych pracowników, bez konieczności sporządzania aneksów do umów o pracę, związanych z czasową zmianą stanowiska. Ponadto, w związku z pandemią, Rada Ministrów scedowała na Urzędy Pracy dodatkowe zadania, które wymagały wykonywania przez pracowników PUP dodatkowych czynności. Związane one były z wprowadzeniem wsparcia dla firm, które poniosły straty w związku z wystąpieniem pandemii a wynikały z wprowadzenia ustaw, które wprowadzały pomoc przedsiębiorcom w związku wystąpieniem pandemii: 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, ze zmianami.

W związku z koniecznością wykonywania przez PUP w Kętrzynie dodatkowych obowiązków, obowiązki te zostały rozdzielone na pracowników PUP w Kętrzynie. Mimo zwiększonej ilości dodatkowych obowiązków, nie zatrudniono nowych pracowników. Ponadto

PUP w Kętrzynie zajmował się obsługą ogromnej ilości Oświadczeń o powierzeniu wykonywania pracy cudzoziemcom. Było to, w roku 2020 – 17 237 oświadczeń, w roku 2021 – 17 340 oświadczeń a w 2022 do dnia kontroli około 7000 oświadczeń. Do wykonywania tych czynności zostali skierowani pracownicy, którzy na co dzień nie wykonywali tych zadań.

Ponadto Ustawa z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa, wprowadziła dodatkowe zadania do wykonania przez urzędy pracy. I również w tym przypadku dodatkowe obowiązki zostały podzielone wśród pracowników PUP w Kętrzynie. W związku z tym, że obecna sytuacja związana z pandemią wydaje się stabilizować, PUP w Kętrzynie przygotowuje się do zmiany Regulaminu organizacyjnego, w którym to zostaną uregulowane powyższe kwestie.”

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień kontrolujący nie zgadzają się z powyższą argumentacją. Złożone wyjaśnienia nie odnoszą się do wszystkich zakresów czynności objętych kontrolą. W przypadku pracownika wskazanego w poz. 5 zestawienia, zatrudnionego na stanowisku pośrednika pracy-stażysty w zakresie czynności z dnia 05.02.2020 r. ujęto zadania specjalisty ds. programów. Kontrolujący zwrócili uwagę, że miało to miejsce przed wprowadzeniem pandemii a więc przed realizacją dodatkowych zadań wynikających np. z tzw. Tarczy Antykryzysowej. **Zakres obowiązków pracownika** zależy indywidualnie od konkretnego stanowiska pracy i jej specyfiki. Rodzaj wykonywanej pracy powinien zostać określony w umowie o pracę. W treści umów znajduje się zapis, który precyzuje zajmowane przez pracownika stanowisko, a tym samym rodzaj wykonywanej pracy. Zakres czynności stanowi doprecyzowanie określonego w umowie zakresu obowiązków, dlatego nie może wykraczać poza jego ramy. Oznacza to, że pracodawca jest uprawniony do wydawania poleceń tylko w granicach określonych rodzajem umówionej pracy.

Biorąc pod uwagę wyjaśnienia dotyczące dopasowania nazewnictwa stanowisk jak i treści zakresów czynności wskazać należy, że ogólne przepisy prawa pracy nie określają, w jaki sposób strony mają ustalić rodzaj pracy ani nie ograniczają pracy tylko do jednego stanowiska pracy. Nie ma przeszkód, aby w umowie o pracę zostały wskazane np. dwa stanowiska, które będą precyzyjnie określać czy też odnosić się do zakresu wykonywanej pracy. W zakresie czynności zawrzeć można również informację o wzajemnych zastępstwach pracowników, tzn. kogo zastępuje dany pracownik i przez kogo jest zastępowany. Pozwoli to zapewnić ciągłość pracy w związku z nieobecnościami pracowników spowodowanymi urlopami lub zwolnieniami lekarskimi. Obowiązek wykonywania przez pracownika pracy wymagającej zwiększonego wysiłku w okresie zastępowania osoby przebywającej np. na urlopie, wynika z zasady dbałości pracownika o dobro zakładu pracy. (wyrok SA w Gdańsku z 18.2.1991 r., III APr 18/90, OSA Nr 2/1991, poz. 7). W przypadku długotrwałych nieobecności lub nałożenia na PUP dodatkowych zadań przez ustawodawcę dodatkowych zajęć, powodujących okresową realizację przez pracowników innych zadań niż określone w zakresie czynności, zgodnie

z art. 21 Ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz.U. 2019 poz. 1282, Dz.U. 2022 poz. 530); jeżeli wymagają tego potrzeby jednostki, pracownikowi samorządowemu można powierzyć, na okres do 3 miesięcy w roku kalendarzowym, wykonywanie innej pracy niż określona w umowie o pracę, zgodnej z jego kwalifikacjami. W okresie tym przysługuje pracownikowi wynagrodzenie stosowne do wykonywanej pracy, lecz nie niższe od dotychczasowego.

Mając na uwadze powyższe ustalenia, zalecam:

- stosowanie nazewnictwa stanowisk pracy określonego w załączniku nr 3 do Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 października 2021, tabela F. Stanowiska w samorządowych jednostkach organizacyjnych, część II Urzędy pracy – stanowiska urzędnicze;
- sporządzić zakresy czynności zgodnie z zajmowanym stanowiskiem wynikającym z umowy o pracę.

Pouczenie

Od niniejszego wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

Jednostka kontrolowana w terminie 30 dni jest obowiązana do powiadomienia wojewody o realizacji zaleceń, uwag i wniosków, z uwzględnieniem zmian wynikających z zastrzeżeń.

**Z up. WOJEWODY
WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO**

Anna Słowińska
DYREKTOR

Wydziału Polityki Społecznej
(Dokument podpisany elektronicznie)