

UCHWAŁA NR 172/XIV/20
RADY POWIATU NOWOSĄDECKIEGO

z dnia 30 czerwca 2020 r.

w sprawie rozpatrzenia skargi na Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy dla Powiatu Nowosądeckiego.

Na podstawie art. 12 pkt. 11 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2020 r., poz. 920) w związku z art. 229 pkt. 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2020 r., poz. 256, z późn. zm.) i § 15 ust. 2 Statutu Powiatu Nowosądeckiego (Dz. Urz. Woj. Małopolskiego z 2013 r., poz. 1411) ze zmianami wynikającymi z treści Uchwały nr 197/XX/16 Rady Powiatu Nowosądeckiego z dnia 30 grudnia 2016 r. (Dz. Urz. Woj. Małopolskiego z 2016 r., poz. 745), Uchwały nr 219/XXII/17 Rady Powiatu Nowosądeckiego z dnia 24 marca 2017 r. (Dz. Urz. Woj. Małopolskiego z 2017 r., poz. 3132), Uchwały nr 227/XXIII/17 Rady Powiatu Nowosądeckiego z dnia 19 maja 2017 r. (Dz. U. Woj. Małopolskiego z 2017 r., poz. 3748), Uchwały nr 330/XXXIV/18 Rady Powiatu Nowosądeckiego z dnia 7 września 2018 r. (Dz. Urz. Woj. Małopolskiego z 2018 r., poz. 6311), Uchwały nr 8/I/18 Rady Powiatu Nowosądeckiego z dnia 22 listopada 2018 r. (Dz. Urz. Woj. Małopolskiego z 2018 r., poz. 8115), Uchwały nr 55/V/19 Rady Powiatu Nowosądeckiego z dnia 29 marca 2019 r. (Dz. Urz. Woj. Małopolskiego z 2019 r., poz. 3169), Uchwały nr 82/IX/19 Rady Powiatu Nowosądeckiego z dnia 1 października 2019 r., (Dz. Urz. Woj. Małopolskiego z 2019 r., poz. 7324), w związku z art. 68 ustawy z dnia 14 maja 2020 r. o zmianie niektórych ustaw w zakresie działań osłonowych w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2 (Dz. U. z 2020 r., poz. 875), po uwzględnieniu stanowiska Komisji Skarg, Wniosków i Petycji w sprawie skargi złożonej przez
na Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy dla Powiatu Nowosądeckiego,
Rada Powiatu Nowosądeckiego uchwala, co następuje:

§ 1. Skargę na Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy dla Powiatu Nowosądeckiego uznaje się za bezzasadną z przyczyn wskazanych w uzasadnieniu.

§ 2. Rada Powiatu Nowosądeckiego zobowiązuje Przewodniczącego Rady do poinformowania skarżącej o sposobie załatwienia skargi oraz pouczeniu jej o przysługujących środkach prawnych.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady Powiatu
Nowosądeckiego

Roman Potoniec

Uzasadnienie

Pismem z dnia 19 lutego 2020 r. wniosła skargę na Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy dla Powiatu Nowosądeckiego (data wpływu 25 lutego 2020 r.).

Zgodnie z art. 223 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 256, z późn. zm), organy państwowe, organy samorządu terytorialnego i inne organy samorządowe oraz organy organizacji społecznych – rozpatrują oraz załatwiają skargi i wnioski w ramach swojej właściwości. Natomiast w myśl art. 227 Kodeksu postępowania administracyjnego przedmiotem skargi może być w szczególności zaniedbanie lub nienależyte wykonywanie zadań przez właściwe organy albo przez ich pracowników, naruszenie praworządności lub interesów skarżących, a także przewlekłe lub biurokratyczne załatwianie spraw.

Sprawie skargi nadano właściwy bieg kierując ją do procedowania przez Komisję Skarg, Wniosków i Petycji Rady Powiatu Nowosądeckiego (dalej Komisja), która po zapoznaniu się ze skargą, zebraną dokumentacją i udzielonymi wyjaśnieniami, na posiedzeniu w dniu 22 czerwca 2020 r. uznała skargę za bezzasadną.

W związku z wprowadzonymi z powodu stanu epidemii ograniczeniami dot. funkcjonowania urzędu Starostwa Powiatowego w Nowym Sączu oraz wobec zawieszenia w tym okresie biegu terminów rozpoznania spraw w postępowaniu administracyjnym, procedowanie w sprawie niniejszej skargi zostało wstrzymane, a do czynności przystąpiono niezwłocznie po ustaniu przeszkód, na podstawie przepisu art. 68 z dnia 14 maja 2020 r. o zmianie niektórych ustaw w zakresie działań osłonowych w związku z rozprzestrzenieniem się wirusa SARS-CoV-2 (Dz. U. z 2020 r., poz. 875).

Komisja ustaliła następujące okoliczności mające znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy.

w zakresie prowadzonej działalności pod firmą w Nowym Sączu korzystała z organizowanych przez Powiatowy Urząd Pracy dla Powiatu Nowosądeckiego (dalej PUP) staży finansowanych ze środków Funduszu Pracy.

W zakresie realizacji wniosku pracodawcy i zawartej umowy UmStaz/19/0150 skierowane stażystki złożyły w PUP oświadczenia o przerwaniu stażu po kilku tygodniach w związku z nieprawidłowościami w jego realizacji przez pracodawcę. Ich oświadczenia opisywały naruszanie przepisów o czasie pracy, nieuprawnione żądania zmiany wizerunku oraz posługiwania się innym imieniem. Ponadto pomimo próby przeprowadzenia kontroli przez PUP skarżąca skutecznie się uchylała od jej umożliwienia, tłumacząc to brakiem czasu (notatka służbowa pracownika PUP z dnia 7 maja 2019 r.).

W dalszym toku złożyła w PUP wnioski dot. pozbawienia stażystek możliwości kontynuowania stażu z uwagi na nieusprawiedliwienie nieobecności w czasie po złożeniu przez nie w PUP w/w oświadczeń o rezygnacji ze stażu.

W toku rozpatrywania kolejnego wniosku o staż na stanowiska fryzjerki, kosmetyczki, recepcjonistki, PUP wobec braku chętnych do odbycia stażu oraz opiekuna w zawodzie kosmetyczka, PUP skierował kolejną osobę na staż wyłącznie na stanowisko recepcjonistki.

W dniu 19 września 2019 r. skierowana stażystka złożyła w PUP oświadczenie o przerwaniu stażu z winy pracodawcy, wskazując na przypadki niewłaściwego traktowania oraz naruszania godności osobistej przez pracodawcę.

W związku z rezygnacją ze stażu PUP poinformował pracodawcę o wygaśnięciu umowy.

W reakcji na powyższe pełnomocnik pracodawcy złożył pisemne oświadczenie do PUP informując o okolicznościach dot. nieprzystosowania stażystki oraz jednocześnie zawniósł o kontynuację umowy ze skierowaniem innej osoby.

Pismem z dnia 25 września 2019 r. PUP poinformował pracodawcę i jego pełnomocnika o ostateczności wygaśnięcia umowy oraz możliwości osobistego kontaktu z urzędem w dogodnym terminie celem udzielenia wyjaśnień. Pracodawca nie skorzystał z wyznaczonego terminu i nie stawił się osobiście w urzędzie. Podczas posiedzenia Komisji pełnomocnik skarżącej stwierdził, że złożone w tej sprawie pisemne wyjaśnienia były wystarczające.

Po rozpatrzeniu kolejnego wniosku pracodawcy o organizację stażu dla fryzjera i recepcjonistki

(znak: WnStaz/19/0736) PUP w stosownym trybie podjął decyzję odmowną, o czym pismem z dnia 29 października 2019 r. poinformowano pracodawcę.

W odpowiedzi pismem z dnia 4 listopada 2019 r. pracodawca zakwestionował zarzut nieprawidłowości w realizacji umów stażowych oraz wniósł o pozytywne rozpatrzenie wniosku zastrzegając złożenie skargi oraz podjęcie innych działań prawnych w tej sprawie.

Pismem z dnia 15 listopada 2019 r. PUP podtrzymał uprzednio zajęte stanowisko dokonując jego kompletnego uszczegółowienia.

W piśmie z dnia 3 stycznia 2020 r. pracodawca złożył kolejny wniosek o organizację stażu w zawodzie fryzjer i recepcjonistka, a pełnomocnik pracodawcy złożył pismo z dnia 10 stycznia 2020 r. odnoszące się do stanowiska PUP z pisma z dnia 15 listopada 2019 r. oraz stanowiące jednocześnie żądanie pozytywnego rozpatrzenia wniosku o organizację stażu.

W dniu 10 stycznia 2020 r. odbyło się spotkanie w PUP z udziałem pracodawcy w trakcie którego strony szczegółowo przedstawiły swoje stanowiska w sprawie realizacji umów stażowych przez pracodawcę.

W dniu 16 stycznia 2020 r. PUP negatywnie rozpoznał wniosek o staż z dnia 3 stycznia 2020 r. W kolejnym dniu pracodawca oświadczył pisemnie o cofnięciu tego wniosku.

W przedmiotowej skardze jej autorka zarzuca Dyrektorowi PUP nienależyte wykonywanie i nadzorowanie zadań w zakresie organizacji programów stażowych. W obszernym uzasadnieniu opisuje współpracę z PUP oraz wskazując poszczególne decyzje PUP dot. organizacji stażów odnosi się do nich krytycznie. Skarżąca uznaje za karygodną i nieracjonalną postawę kierownictwa PUP co do odmowy stażu pracodawcy wyrażającemu chęć współpracować. Skarżąca odbiera postawę PUP jako niesprawiedliwą.

W toku rozpoznania skargi Komisja pozyskała stosowną dokumentację z PUP obejmującą akta spraw realizacji umów stażowych oraz przyjęła pisemne oświadczenie Dyrektora PUP z dnia 10 marca 2020 r. ze stanowiskiem PUP wobec skargi.

W związku z ogłoszonym stanem epidemii oraz ograniczeniami w funkcjonowaniu Starostwa Powiatowego w Nowym Sączu możliwość obradowania w tej sprawie zaistniała dopiero w czerwcu br. Podczas posiedzenia Komisji w dniu 22 czerwca 2020 r. swoje stanowisko przedstawiła Dyrektor PUP oraz pełnomocnik skarżącej.

W swoich oświadczeniach Dyrektor PUP podtrzymała dotychczasowe oświadczenia i szczegółowo opisała tryb i procedury realizacji umów stażowych, jak również udzieliła odpowiedzi na szczegółowe pytania członków Komisji co do okoliczności mających znaczenie faktyczne i prawne w niniejszej sprawie.

Z kolei pełnomocnik skarżącej co do zasady podtrzymał dotychczasowe stanowisko oraz twierdzenia i wnioski skargi koncentrując się na ich powieleniu.

Rozpytany przez członków Komisji co do konkretnych okoliczności sprawy, wynikających ze zgromadzonych dokumentów, stwierdził w większości przypadków, iż nie ma w danym wątku bezpośredniej wiedzy, natomiast co do zasady jego Klientka prowadzi działalność gospodarczą od wielu lat i z należytą starannością i troską o zachowanie renomy.

Podejmując we własnym zakresie jako projekt rozstrzygnięcia o uznaniu skargi za bezzasadną Komisja wzięła pod uwagę wszystkie okoliczności sprawy z uwzględnieniem stanowisk stron oraz treści zgromadzonej dokumentacji.

Oświadczenia złożone w toku rozpoznania sprawy pochodziły od osób uprawnionych zaś wiarygodność przedłożonych dokumentów nie budziła wątpliwości.

W opisanych okolicznościach zarekomendowano Radzie Powiatu Nowosądeckiego uznanie skargi za bezzasadną.

Podejmując takie rozstrzygnięcie Rada Powiatu Nowosądeckiego uwzględniła, iż Dyrektor PUP działała w okolicznościach opisanych skargą w ramach ustawowych kompetencji i uprawnień PUP, a w sprawie nie zachodzą żadne okoliczności podważające legalność i słuszność podejmowanych przez PUP rozstrzygnięć.

Rada Powiatu Nowosądeckiego, po zapoznaniu się z dokumentami oraz oświadczeniami pełnomocnika skarżącej oraz Dyrektora PUP nie podziela argumentacji skarżącej, która w ustalonym stanie faktycznym niejako sama przyczyniła się do skutków jakimi obciąża Dyrektora PUP.

Należy wskazać w pierwszej kolejności, iż regulacja art. 53 ust. 1 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2019 r., poz. 1482, z późn. zm.) wskazuje na fakultatywne uprawnienie starosty do kierowania bezrobotnych do odbycia stażu u pracodawcy. Nie jest to zatem bezwzględny obowiązek, a w związku z tym skarżąca nie może kierować materialnoprawnych roszczeń o zawarcie umowy stażowej.

W konsekwencji tego także przedmiotem rozpoznania sprawy przez Radę Powiatu Nowosądeckiego nie może być zatem kwestia samej decyzji o skierowaniu bezrobotnych do odbycia stażu, a jedynie ocena czynności i zachowań Dyrektora PUP w części dot. relacji z pracodawcą.

Rada Powiatu Nowosądeckiego stwierdza, iż czynności i zachowania Dyrektora PUP oraz podległych mu pracowników PUP nie stanowiły naruszenia prawa lub jego nadużycia.

Z obszernych wyjaśnień Dyrektora PUP, które uzupełniły kompletną dokumentację akt spraw dot. udzielanych umów stażowych wynika, iż to pracodawca dopuścił się postępowania, które w ocenie PUP stanowiło podstawę podjętych decyzji odmownych.

W szczególności odnosi się to do pozyskanych informacji wynikających z oświadczeń samych bezrobotnych-stażystów odbywających staż co do przebiegu stażu u skarżącej oraz jej zachowań względem nich. Informacje te nie budziły wątpliwości co do wiarygodności, a opisane w nich sytuacje (których przywołanie w uzasadnieniu nie licowałoby z powagą Rady Powiatu Nowosądeckiego) daleko wykraczają poza granice kulturalnych relacji pracodawcy i stażysty, nie mówiąc już możliwości hipotetycznego uznania naruszania praw podmiotowych i dóbr osobistych stażystów.

Należy zaznaczyć, iż w toku sprawy skarżąca jako pracodawca nigdy nie awizowała problemów ze stażystami, a swoje krytyczne stanowisko składała w PUP każdorazowo dopiero po tym, jak stażyści rezygnowali ze stażu informując o tym bezpośrednio urząd.

PUP w sposób rzetelny i kompleksowy przedstawił chronologię zdarzeń w sprawie skarżącej, opisując tryb działania i przesłanki merytoryczne podejmowanych decyzji. W tej sytuacji przekonanie skarżącej o spełnianiu kryteriów do przyznania staży i bezwzględne oczekiwanie pozytywnego załatwiania wszystkich jej wniosków jest nieuprawnione.

Rolą PUP w systemie funkcjonowania w/w ustawy jest równość w dbaniu o słusze interesy wszystkich uczestników rynku pracy, a wzięcie pod uwagę informacji o nieprawidłowościach w realizacji stażu stanowi podstawowy obowiązek determinujący udzielanie umów stażowych.

Nadmienić należy, iż przyjęta przez skarżącą nieprzejednana postawa w relacjach z PUP, w której kierowane przez pełnomocnika pisma zawierające subiektywne przeświadczenie pracodawcy nakierowane były na swoiste zastraszenie urzędu możliwością złożenia skargi też nie może korzystać z ochrony prawnej.

Zarzucanie PUP w skardze nierzetelności w rekrutowaniu stażystów jako nienadających się do pracy w zespole jest także oczywiście bezprzedmiotowe skoro cecha ta lub zdolność winna być elementarną częścią stażu wdrażaną przez samego pracodawcę.

Rada Powiatu Nowosądeckiego mając na uwadze dobro mieszkańców stoi i stać będzie na straży przestrzegania ich praw, a sprawy młodych osób bezrobotnych, które wkraczają na rynek pracy stają się oczywistym priorytetem.

Odnosząc powyższe do sytuacji, z jaką mamy do czynienia w niniejszej sprawie Rada Powiatu Nowosądeckiego wyraża przekonanie, iż w przypadku ewentualnego zaistnienia podobnych okoliczności podejrzenia naruszania praw pracowniczych lub ujawnienia zachowań godzących w zasady współżycia społecznego, PUP jak również pozostałe powiatowe jednostki organizacyjne rozważą ich analizę przez pryzmat dokonania zawiadomień stosownych organów ochrony prawnej, niezależnie od prawnego obowiązku zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia czynu zabronionego w związku z realizacją publicznych zadań statutowych.

Powyższa praktyka będzie naturalnym działaniem prewencyjnym.

Podnoszone przez skarżącą argumenty dot. jej wkładu w minimalizowanie bezrobocia na Sądeckczyźnie nie dość, iż nie są potwierdzone to jednocześnie nie mogą stanowić wyłącznego dowodu na poparcie tezy o rzekomych nieprawidłowościach w PUP.

Oczywiście poza rozważaniami Rady Powiatu Nowosądeckiego jest analizowanie intencji pracodawcy.

Tym samym pominięta zostaje ocena faktu realnego pozyskiwania stażystów na potrzeby przyrostu zatrudnienia we własnym przedsiębiorstwie czy też wyłącznej rotacji kadrowej stażystów w celu obniżenia kosztów pracy pracodawcy.

Jakkolwiek Rada Powiatu Nowosądeckiego uznaje za skuteczne działanie skarżącej przez profesjonalnego pełnomocnika to należy zauważyć, iż jej niestawiennictwo na posiedzeniu Komisji w sposób obiektywny ograniczyło możliwości uzyskania odpowiedzi na uzasadnione pytania o okoliczności, co do których pełnomocnik nie posiadał wiedzy.

Rada Powiatu Nowosądeckiego w pełni podziela wytyczne Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w zakresie instrumentalnych celów zawieranych umów stażowych, które są przecież dobrowolne, przy czym nie mogą prowadzić do utrwalania nagannych praktyk wobec stażystów z użyciem publicznych środków oraz w majestacie działania urzędów pracy jako instytucji zaufania publicznego.

Po dokonaniu analizy okoliczności sprawy stwierdza się, iż złożona przez skargę na Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Nowym Sączu jest bezzasadna.

Rada Powiatu Nowosądeckiego poucza, iż w przypadku gdy skarga, w wyniku jej rozpatrzenia, została uznana za bezzasadną i jej bezzasadność wykazano w odpowiedzi na skargę, a skarżący ponowił skargę bez wskazania nowych okoliczności – organ właściwy do jej rozpatrzenia może podtrzymać swoje poprzednie stanowisko z odpowiednią adnotacją w aktach sprawy – bez zawiadamiania skarżącego.