



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny

KPS.410.002.03.2017
P/17/041

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 56 87, F +48 22 444 56 98
kps@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/17/041 – Aktywizacja zawodowa młodzieży przez Ochotnicze Hufce Pracy
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny
Kontrolerzy	1. Marek Przysotlik, specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr KPS/25/2017 z dnia 18 maja 2017 r. (dowód: akta kontroli str. 1) 2. Piotr Narel, starszy inspektor kp., upoważnienie do kontroli nr KPS/24/2017 z dnia 18 maja 2017 r. (dowód: akta kontroli str. 2)
Jednostka kontrolowana	Centrum Edukacji i Pracy Młodzieży w Warszawie, ul. Puławska 234, 02-670 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Mariusz Janiszewski, Dyrektor od dnia 1 października 2016 r.; Paweł Terlecki, Mazowiecki Komendant Wojewódzki OHP sprawował nadzór merytoryczny nad Centrum od dnia 16 maja 2016 r. do dnia 30 września 2016 r.; Bożena Matusiak, Dyrektor od dnia 15 lutego 2016 r. do dnia 14 maja 2016 r.; Dorota Siemiatycka, Dyrektor od dnia 31 października 2007 r. do dnia 14 lutego 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 3-21, 57-65, 70)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

W badanym okresie 2014-2016¹, z częściowym wyłączeniem wykonania planu za 2016 r.², Centrum Edukacji i Pracy Młodzieży w Warszawie, zgodnie z zatwierdzonym rocznym planem, świadczyło usługi w zakresie przekazywania informacji indywidualnych i grupowych dotyczących poradnictwa zawodowego oraz pośrednictwa pracy dla młodzieży i osób jej poszukujących. Działania Centrum koncentrowały się między innymi na przygotowaniu młodzieży do aktywnego poszukiwania zatrudnienia na lokalnym rynku pracy, płynnego przejścia z etapu kształcenia do podjęcia zatrudnienia, a pracodawcom w znalezieniu odpowiednich pracowników. Porad udzielano zarówno w formie stacjonarnej, jak i mobilnej.

Wsparcie jednostek opiekuńczo-wychowawczych było jednak niewystarczające. Na niskim poziomie pozostawał wskaźnik procentowy udzielonych, informacji i porad zawodowych uczestnikom OHP, mimo że w największym stopniu stanowili oni młodzież zagrożoną wykluczeniem społecznym. Centrum nie prowadziło także

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen częściowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny częściowej według proponowanej skali byłoby niemożliwe lub nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, należy zastosować ocenę opisową.

² W 2016 r., w zakresie poradnictwa zawodowego nie wykonały w sposób znaczny planu następujące wewnętrzne formy organizacyjne Centrum: Mobilne Centrum Informacji Zawodowej, Młodzieżowe Centrum Kariery Warszawa-Praga-Południe, MCK Pułtusk, MCK Warszawa-Mokotów, MCK Sochaczew, a w zakresie pośrednictwa pracy plany zostały w znacznej części niewypełnione przez następujące formy Centrum: MCK Warszawa-Mokotów, MCK Sochaczew, Młodzieżowe Biuro Pracy Warszawa i Punkt Pośrednictwa Pracy Lipsko.

badania i nie diagnozowało lokalnego rynku usług edukacyjnych oraz rynku pracy, a także nie opracowywało okresowych analiz i ocen wyników działalności w sferze rynku pracy, w celu określenia potrzeb młodzieży i zapewnienia jej odpowiedniego, adekwatnego wsparcia. Stanowiło to naruszenie § 10 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 22 lipca 2011 r. w sprawie szczegółowych zadań i organizacji Ochotniczych Hufców Pracy³ oraz zarządzenia Komendanta Głównego OHP w sprawie wprowadzenia do użytku dokumentu „Centrum Edukacji i Pracy Młodzieży – standardy funkcjonowania”⁴.

NIK zwraca jednak uwagę, że obecny system refinansowania kosztów wynagrodzeń wypłacanych młodocianym pracownikom nie stwarzał w praktyce warunków dla dostatecznego zainteresowania Centrum efektywnością wykorzystania środków finansowych wydatkowanych na ten cel, a także do ewentualnego egzekwowania od pracodawców wywiązywania się ze składanych deklaracji dalszego zatrudniania młodocianych pracowników po zakończeniu przygotowania zawodowego. Generalnie pozytywne oceny wniosków, jakkolwiek nie biorące pod uwagę braku informacji dotyczących przyczyn niewywiązywania się pracodawców ze składanych deklaracji, nie znajdowały na ogół potwierdzenia w praktyce. Tylko w nielicznych przypadkach pracodawcy zatrudniali młodocianych pracowników po zakończeniu przygotowania zawodowego, co może wskazywać, że dla większości z nich, złożenie ofert pracy wiązało się z pozyskaniem subsydiowanych pracowników. Stosunkowo liczne były również przypadki przerywania nauki zawodu przez młodocianych pracowników, czy też kilkukrotne zmiany pracodawców w trakcie jej trwania. Centrum nie analizowało przyczyn tego niekorzystnego zjawiska, tak aby w przyszłości móc mu zapobiec.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Dostosowanie oferty Centrum Edukacji i Pracy Młodzieży w Warszawie do potrzeb rynku pracy

Opis stanu
faktycznego

1. Zgodnie z regulaminem organizacyjnym Mazowieckiej Komendy Wojewódzkiej Ochotniczych Hufców Pracy⁵ centra edukacji i pracy młodzieży, młodzieżowe biura pracy, mobilne centra informacji zawodowej, młodzieżowe centra kariery i punkty pośrednictwa pracy, działające na terenie województwa mazowieckiego, wchodziły w strukturę organizacyjną Mazowieckiej Komendy Wojewódzkiej. Centra są ponadpowiatowymi jednostkami organizacyjnymi OHP realizującymi zadania z zakresu rynku pracy.

Zasady wewnętrznej organizacji, zakres działania Centrum Edukacji i Pracy Młodzieży w Warszawie i podległych jednostek organizacyjnych określa Regulamin Organizacyjny Centrum Edukacji i Pracy Młodzieży w Warszawie⁶. Z § 4 regulaminu wynika, że głównymi celami funkcjonowania Centrum były działania z zakresu aktywnych form przeciwdziałania bezrobociu oraz w zakresie świadczenia usług edukacyjnych – w szczególności młodzieży na lokalnym rynku pracy; merytoryczne wsparcie w zakresie rynku pracy innych jednostek organizacyjnych OHP funkcjonujących na terenie przypisanym Centrum⁷ oraz w

³ Dz.U. Nr 155, poz. 920.

⁴ Zarządzenie Komendanta Głównego OHP nr 23/BKG z dnia 22 grudnia 2014 r. w sprawie wprowadzenia do użytku dokumentów: „Biuro Wojewódzkiej Komendy OHP - standardy funkcjonowania”, „Hufiec Pracy - standardy funkcjonowania”, „Środowiskowy Hufiec Pracy - standardy funkcjonowania”, „Ośrodek Szkolenia i Wychowania - standardy funkcjonowania”, „Centrum Kształcenia i Wychowania - standardy funkcjonowania”.

⁵ Zatwierdzony w lipcu 2014 r.

⁶ Zatwierdzony dnia 19 stycznia 2011 r.

⁷ Centrum obejmuje obszarem swojego działania powiaty: grodziski, legionowski, nowodworski, otwocki, piaseczyński, pruszkowski, sochaczewski, m.st. Warszawa, zachodnio-warszawski, wołomiński i żyrardowski.

zakresie organizowania przez te jednostki warunków kształcenia i zatrudnienia uczestników.

W skład wewnętrznej formy organizacyjnej Centrum wchodziły, w latach 2014-2016: Mobilne Centrum Informacji Zawodowej w Warszawie, Młodzieżowe Biuro Pracy w Warszawie, trzy Punkty Pośrednictwa Pracy⁸ i sześć⁹ Młodzieżowych Centrów Kariery¹⁰.

(dowód: akta kontroli str. 569-654)

W okresie objętym kontrolą Centrum, w zakresie pośrednictwa pracy, zarejestrowało 30.311 osób, w tym 10.330 w 2014 r., 10.896 w 2015 r. i 9.085 w 2016 r. Pozyskano łącznie 57.455 miejsc pracy, w tym 22.544 w 2014 r., 19.998 w 2015 r. i 14.913 w 2016 r. Zatrudnienie podjęło łącznie 14.426 osób, w tym 5.128 w 2014 r., 5.221 w 2015 r. i 4.077 w 2016 r.

W latach 2014-2015 zewidencjonowano ogólną liczbę 9.757 indywidualnych konsultacji, w tym w 2014 r. – 4.786 i w 2015 r. – 4.971; ogólną liczbę 196 zajęć aktywizacyjnych dla młodzieży bezrobotnej, w tym w 2014 r. – 88 i w 2015 r. – 108; ogólną liczbę 550 grupowych spotkań informacyjnych, w tym 2014 r. – 277 i w 2015 r. – 273; ogólną liczbę 52 warsztatów aktywnego poszukiwania pracy w formie pełnej, w tym w 2014 r. – 27 i w 2015 r. – 25 oraz ogólną liczbę 229 warsztatów aktywnego poszukiwania pracy w formie skróconej, w tym w 2014 r. – 118, w 2015 r. – 97 i w 2016 r. – 14.

W latach 2014-2016 Mobilne Centrum Informacji Zawodowej udzieliło w sumie: 1.259 indywidualnych porad zawodowych (odpowiednio: 438, 396 i 425), w tym 0 (0% ogółu) porad dla uczestników OHP-u; 4.452 indywidualnych informacji zawodowych (odpowiednio: 1.596, 1.522 i 1.334), w tym 19 (0,42%) porad dla uczestników OHP-u (2016 r.); 424 grupowych porad zawodowych (odpowiednio: 135, 153 i 136), w tym 12 (3%) porad dla uczestników OHP-u (odpowiednio: 1, 4 i 7) oraz 647 grupowych informacji zawodowych (odpowiednio: 206, 232 i 209), w tym 7 (1,08%) porad dla uczestników OHP-u (2014 r. – 2 i 2015 r. – 5).

W latach 2014-2016 sześć Młodzieżowych Centrów Kariery udzieliło w sumie: 2.142 indywidualnych porad zawodowych (odpowiednio: 363, 735 i 1.044), w tym 104 (4,9% ogółu) porad dla uczestników OHP-u (odpowiednio: 34, 3 i 67); 6.988 indywidualnych informacji zawodowych (odpowiednio: 1.910, 2.777 i 2.301), w tym 25 (0,36%) porad dla uczestników OHP-u (2014 r.); 830 grupowych porad zawodowych (odpowiednio: 199, 321 i 310), w tym 10 (1,2%) porad dla uczestników OHP-u (odpowiednio: 8, 0 i 2) oraz 1.183 grupowych informacji zawodowych (odpowiednio: 230, 390 i 563), w tym 11 (0,9%) porad dla uczestników OHP-u (odpowiednio: 2, 2 i 7).

Niewielki procent uczestników OHP w usługach doradztwa zawodowego i pośrednictwa pracy wynika m.in. z tego, że Centrum nie zawsze udaje się uzyskać informacje od osób korzystających z jego usług o tym, że są uczestnikami OHP oraz tym, że Centrum nie dysponuje informacjami na temat osób będących uczestnikami hufców pracy.

(dowód: akta kontroli str. 24-25, 72-85, 112-116, 120-182)

W latach 2014-2015 Centrum zrealizowało roczne plany pracy związane z wykonywaniem zadań w zakresie pośrednictwa pracy i doradztwa zawodowego. W 2016 r. nie wykonały w sposób znaczny planu, w zakresie poradnictwa

⁸ Warszawa-Praga Północ, Lipsko, Otwock.

⁹ Do dnia 10 lipca 2014 r. cztery MCK funkcjonowały jako Kluby Pracy.

¹⁰ Warszawa-Wola, Sochaczew, Legionowo, Warszawa-Mokotów, Warszawa-Praga Południe, Pułtusk.

zawodowego¹¹, MCIZ¹², MCK Warszawa-Praga-Południe¹³, MCK Pułtusk¹⁴, MCK Warszawa-Mokotów¹⁵, MCK Sochaczew¹⁶. Przykładowo MCIZ zaplanował m.in., że: udzieli 1.294 indywidualnych porady zawodowych dla 1.257 osób, a udzielił 425 porad (32,8% planu) dla 377 osób (30%); udzieli 243 grupowych informacji zawodowych dla 4.590 osób, a udzielił 209 informacji (86%) dla 2.867 osób (62,5%); przeprowadzi 4 warsztaty aktywnego poszukiwania pracy w formie pełnej dla 40 uczestników, a nie przeprowadził ani jednego warsztatu oraz przeprowadzi 19 takich warsztatów w formie skróconej dla 200 uczestników, a przeprowadził 2 warsztaty (10,5%) dla 16 osób (8%). Wskazać również można przykładowo MCK Pułtusk planujący na 2016 r. m.in., że: udzieli 998 indywidualnych porady zawodowych dla 998 osób, a udzielił 287 porad (28,8% planu) dla 277 osób (27,8%); udzieli 16 grupowych porad zawodowych dla 300 osób, a udzielił 5 porad (31,3%) dla 65 osób (21,2%); przeprowadzi 6 warsztatów aktywnego poszukiwania pracy w formie pełnej dla 70 uczestników, a przeprowadził 3 warsztaty (50%) dla 26 uczestników (37,1%) oraz przeprowadzi 19 takich warsztatów w formie skróconej dla 220 uczestników, a przeprowadził 3 warsztaty (15,8%) dla 33 osób (15%).

Natomiast plany w zakresie poradnictwa zawodowego zostały wypełnione w całości lub prawie w całości przez MCK Warszawa-Wola i MCK Legionowo.

W 2016 r. plany w zakresie pośrednictwa pracy¹⁷ zostały w znacznej części niewypełnione przez MCK Warszawa-Mokotów¹⁸, MCK Sochaczew¹⁹, MBP Warszawa²⁰ i PPP Lipsko²¹. Przykładowo MCK Warszawa-Mokotów m.in. zaplanował, że: zorganizuje 4 giełdy pracy i pozyska 50 miejsc pracy, a zorganizował 1 giełdę (25% planu) i pozyskał 10 miejsc pracy (20%); pozyska 3.678 miejsc pracy, a pozyskał 771 (21%) oraz 465 uczestników otrzyma krótkoterminowego zatrudnienia w formach organizacyjnych, a zatrudnienie takie otrzymało 14 uczestników (30,1%). Natomiast w ramach planowanych innych usług pośrednictwa pracy m.in. udzielono 240 informacji o rynku pracy (21,5% planu), a planowano udzielić 1.120 informacji; nie zrekrutowano ani jednej osoby do projektów, a planowano zrekrutować 12 osób oraz skierowano 78 osób (43,3%) do doradcy zawodowego lub specjalisty ds. rozwoju zawodowego, a planowano skierować 180 osób. W podrozdziale pośrednictwo pracy młodzieży uczącej się wykonanie i plan przedstawiały się następująco: w ewidencji znajdowało się 171 osób (13,8% planu) zamiast planowanych 1.240; wydano

¹¹ Planu obejmowały: indywidualne i grupowe porady zawodowe – U1 i U2, indywidualne i grupowe informacje zawodowe – U3 i U4 oraz szkolenia z zakresu umiejętności poszukiwania pracy.

¹² Indywidualne porady zawodowe – U1, indywidualne i grupowe informacje zawodowe – U3 i U4 oraz szkolenia z zakresu umiejętności poszukiwania pracy.

¹³ Indywidualne i grupowe porady zawodowe – U1 i U2 oraz szkolenia z zakresu umiejętności poszukiwania pracy.

¹⁴ Indywidualne i grupowe porady zawodowe – U1 i U2, grupowe informacje zawodowe – U4 oraz szkolenia z zakresu umiejętności poszukiwania pracy.

¹⁵ Indywidualne i grupowe porady zawodowe – U1 i U2, grupowe informacje zawodowe – U4 oraz szkolenia z zakresu umiejętności poszukiwania pracy.

¹⁶ Grupowe informacje zawodowe – U4

¹⁷ Planu obejmują: giełdy pracy, pozyskane miejsca pracy, targi pracy, uczestnicy krótkoterminowego zatrudnienia w formach organizacyjnych, inne usługi prowadzone przez jednostkę (liczba informacji o rynku pracy, liczba informacji o kształceniu, liczba osób zrekrutowanych do projektów, liczba osób skierowanych do doradcy zawodowego lub specjalisty ds. rozwoju zawodowego) oraz pośrednictwa pracy.

¹⁸ W zakresie giełdy pracy, pozyskanych miejsc pracy, uczestników krótkoterminowego zatrudnienia w formach organizacyjnych, innych usług i pośrednictwa pracy.

¹⁹ W zakresie targów pracy, uczestników krótkoterminowego zatrudnienia w formach organizacyjnych, innych usług i pośrednictwa pracy.

²⁰ W zakresie giełd pracy, targów pracy, pozyskanych miejsc pracy, uczestników krótkoterminowego zatrudnienia w formach organizacyjnych, innych usług i pośrednictwa pracy.

²¹ W zakresie giełd pracy, uczestników krótkoterminowego zatrudnienia w formach organizacyjnych i innych usług.

227 skierowań (19,7%) zamiast planowanych 1.150 oraz pracę podjęło 65 osób (14%) zamiast planowanych 465. Natomiast w zakresie pośrednictwa pracy młodzieży poszukującej pracy wykonanie i plan przedstawiały się następująco: w ewidencji znajdowało się 175 osób (27,4% planu) zamiast planowanych 640; wydano 346 skierowań (55%) zamiast planowanych 630 oraz pracę podjęło 91 osób (23,9%) zamiast planowanych 380.

Natomiast plany w zakresie pośrednictwa pracy zostały wypełnione w całości lub prawie w całości przez MCK Warszawa-Wola, MCK Warszawa-Praga-Północ, MCK Warszawa-Praga-Południe, MCK Legionowo i PPP Otwock.

Mimo szczegółowych pytań Centrum nie podało przyczyn niewykonania planów swoich form organizacyjnych wskazując jedynie, że jest to spowodowane w dużej mierze fluktuacją kadry w 2016 r., absencją chorobową pracowników oraz problemami z obsadzeniem stanowisk pracy doradców zawodowych i pośredników pracy.

(dowód: akta kontroli str. 86-111, 117-182)

2. Zatrudnienie w Centrum unormowane jest na podstawie struktury organizacyjnej oraz przyznanego planu 24 etatów na tę jednostkę. Liczba osób zatrudnionych na koniec poszczególnych lat objętych kontrolą kształtowała się od 22 etatów w 2014 r., 19,5 etatu w 2015 r. do 23 etatów w 2016 r. Liczba zatrudnionych osób była zgodna z wydanym przez Komendę Główną OHP w 2014 r. dokumentem pt. *Jednostka Rynku Pracy OHP Centrum Edukacji i Pracy Młodzieży - Standardy funkcjonowania*²². W przywołanych powyżej latach Dyrektor Centrum nie wnioskował o dodatkowe etaty.

W 2014 r. zatrudniano ośmiu doradców zawodowych, w tym jednego stażystę, tj. 36,4 % składu osobowego jednostki, w 2015 r. siedmiu doradców, w tym dwóch stażystów, tj. 35,9% składu osobowego jednostki, a w 2016 r. zatrudniano ośmiu doradców, w tym jednego stażystę, tj. 34,8% składu osobowego jednostki.

Ponadto należy zauważyć, że 9 doradców zawodowych wykonujących na co dzień obowiązki służbowe w Centrum było oddelegowanych do pracy w jednostkach OHP działających na terenie funkcjonowania Centrum. Łączny wymiar oddelegowania wyniósł 28 miesięcy, w tym 5 doradców oddelegowano na 15 miesięcy w 2014 r., 3 doradców oddelegowano na 5 miesięcy w 2015 r. i 6 doradców oddelegowano na 8 miesięcy w 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 31-39, 57-69, 569-634)

3. Centrum samodzielnie nie badało i nie diagnozowało lokalnych rynków usług edukacyjnych i rynków pracy (gmin, powiatów i części województwa), z wyjątkiem danych pochodzących z bieżącej działalności, np. analizy danych statystycznych, analizy ofert pracy (podaż i popyt na dane zawody), czy też zapotrzebowania na szkolenia. Z takich działań nie powstawały jednak żadne raporty, analizy, czy też krótkoterminowe prognozy. Ponadto w swojej działalności Centrum opierało się na analizach publikowanych na ogólnodostępnych portalach Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, publicznych służb zatrudnienia oraz OHP-u²³.

(dowód: akta kontroli str. 42-43, 86-111, 117, 120-182)

²² Biuro CEiPM – od 7 do 10 etatów, w tym w MBP od 1 do 2 etatów i w MCIZ 2 etaty ; MCK – od 1 do 3 etatów i PPP – 1 etat.

²³ Np.: psz.praca.gov.pl/rynek-pracy/statystyki-i-analizy, barometrzwodowy.pl, zielonalinia.gov.pl, czy też dokariery.pl.

W latach 2014-2016 Centrum Edukacji i Pracy Młodzieży współpracowało ze wszystkimi dziesięcioma Hufcami Pracy²⁴ działającymi na obszarze działania Centrum. Współpraca polegała na udzielaniu wsparcia merytorycznego, tj. głównie na prowadzeniu zajęć grupowych dla uczestników OHP oraz porad indywidualnych w razie potrzeb (zapotrzebowania Hufca). Współpraca ta nie przybiera jednak charakteru nazbyt sformalizowanego, obarczonego znaczną ilością sprawozdawczości, gdyż zarazem Centrum, jak i Hufce, są jednostkami Mazowieckiej Wojewódzkiej Komendy OHP.

Zajęcia grupowe obejmowały m.in. następującą tematykę: analiza predyspozycji zawodowych; pisanie cv i list motywacyjny; otwieranie własnej działalności gospodarczej; trening autoprezentacji; rozmowa kwalifikacyjna i autoprezentacja; zawody przyszłości; aktualna sytuacja kobiet i mężczyzn na rynku pracy; czy też zakładanie firmy, zalety i wady pracy na własny rachunek, biznes plan.

Dodatkowo zrealizowano we współpracy z Hufcami następujące przedsięwzięcia: wyjście z młodzieżą do Aresztu Śledczego Warszawa-Białoleka w ramach projektu autorskiego *Więzienie Czas Stracony*, spotkanie z inspektorem BHP p. *Bezpieczna praca w wakacje* oraz realizacja programu *Start w przedsiębiorczość*²⁵.

Centrum w niewielkim stopniu pomagało uczestnikom OHP w uzyskaniu zatrudnienia, co spowodowane było tym, że żaden z hufców pracy²⁶ współpracujących z Centrum nie zgłosił w latach objętych kontrolą pisemnej prośby o pomoc w znalezieniu zatrudnienia uczestnikowi OHP.

Doradcy zawodowi i pośrednicy pracy zatrudnieni w Centrum byli oddelegowani do pracy w ramach projektu *Akcja Aktywizacja i Pomysł na Siebie* realizowanych w ramach EFS²⁷.

Z druków opisowych 25 za lata 2014-2016 wynika, że Centrum współpracowało z wieloma instytucjami i organizacjami bezumownie. Jednocześnie z powyższych druków wynika, że w 2014 r. Centrum wykonywało 11 nowo zawartych porozumień w sprawie współpracy²⁸ i wypełniało zobowiązania z 5 wcześniej podpisanych porozumień²⁹. W 2015 r. Centrum wykonywało 9 nowo zawartych porozumień w sprawie współpracy³⁰ i wypełniało zobowiązania z 5 wcześniej podpisanych porozumień³¹. W 2016 r. Centrum wykonywało 10 nowo zawartych porozumień w sprawie współpracy³² i wypełniało zobowiązania z wcześniej podpisanych porozumień.

²⁴ 1) Hufiec Pracy 7-4 w Warszawie, 2) Hufiec Pracy 7-6 w Warszawie, 3) Hufiec Pracy 7-9 w Warszawie, 4) Hufiec Pracy 7-22 w Warszawie, 5) Hufiec Pracy 7-26 w Pruszkowie, 6) Hufiec Pracy 7-28 w Warszawie, 7) Hufiec Pracy 7-31 w Grodzisku Mazowieckim, 8) Hufiec Pracy 7-32 w Warszawie, 9) Hufiec Pracy 7-35 w Warszawie i 10) Hufiec Pracy 7-36 w Wołominie.

²⁵ Zajęcia prowadzone przez przedstawiciela prywatnej firmy.

²⁶ Zgodnie z § 11 ust. 3 pkt 5 rozporządzenia w sprawie realizacji zadań OHP hufiec pracy współpracuje z młodzieżowymi biurami pracy w znalezieniu zatrudnienia dla uczestników OHP.

²⁷ Szerzej to zagadnienie jest omówione w ostatnim akapicie pkt 2.

²⁸ Z OPS-ami dzielnic m.st. Warszawa: 2 x Bemowo, Bielany, Ursynów, Praga Północ, Mokotów, Wawer, Praga Południe, Zespół Szkół nr 110, Europejski Dom Spotkań Młodzieży, a także Patronat Merytoryczny nad CEMC Chance.

²⁹ Z OPS-ami dzielnic m.st. Warszawa: Włochy i Targówek; Mokotowskim Centrum Integracji Mieszkańców; Caritas Archidiecezji Warszawskiej i Centrum Kształcenia Ustawicznego nr 3 w Warszawie.

³⁰ Z OPS dzielnic m.st. Warszawa: 2 x Bemowo, Bielany, Ursynów, Praga Północ, Mokotów, Wawer, Praga Południe i Włochy.

³¹ Z OPS dzielnic m.st. Warszawa: Włochy i Targówek; Mokotowskim Centrum Integracji Mieszkańców; Caritas Archidiecezji Warszawskiej i Centrum Kształcenia Ustawicznego nr 3 w Warszawie.

³² Z OPS dzielnic m.st. Warszawa: Wesoła, Rembertów, Bemowo i Mokotów; holenderską Agencją Zatrudnienia PRAN B.V., holenderską Agencją Zatrudnienia Jobxion Vakmensen B.V., z Uczelnią Techniczno-Handlową im. H. Chodkowskiej w Warszawie, z Staropolską Szkołą Wyższą w Kielcach – Wydział Zamiejscowy w Warszawie, z Akademią Wychowania Fizycznego Józefa Piłsudskiego w Warszawie i Aresztem Śledczym Białoleka.

(dowód: akta kontroli str. 49-51, 67-68, 112-113, 189-443, 1496-1575)

4. Działania podejmowane przez Centrum, w latach 2014-2016, w zakresie przeciwdziałania marginalizacji i wykluczeniu społecznemu młodzieży, łagodzeniu skutków bezrobocia oraz aktywizacji zawodowej młodzieży, były prowadzone przede wszystkim w pięciu następujących kategoriach: porady indywidualne oraz poradnictwo grupowe z zakresu aktywizacji zawodowej; pośrednictwo pracy dla młodzieży; tworzenie i realizowanie programów skierowanych dla młodzieży; organizacja targów pracy i giełd pracy oraz współpraca z instytucjami i organizacjami.

W okresie objętym kontrolą pracownicy Centrum zrealizowali łącznie 124 programy, w których wzięło udział 4.806 osób, z tego w 2014 r. – 43 programy, w których wzięło udział 1.386 osób, w 2015 r. – 49 programów, w których wzięło udział 1.930 osób oraz w 2016 r. – 32 programy, w których wzięło udział 1.490 osób. Realizowano np. programy pod tytułem: „Moja droga edukacyjno-zawodowa”, który był skierowany do najstarszych klas Młodzieżowego Ośrodka Socjoterapii w Zielonce, a jego celem było określenie ścieżki rozwoju zawodowego; „Znajdź pracę na Pradze z OHP”, który był skierowany do mieszkańców Pragi Północ i Południe, a jego celem było przede wszystkim skontaktowanie pracodawców z potencjalnymi pracownikami; „Aktywizacja zawodowa osób długotrwale bezrobotnych z terenu powiatu legionowskiego”, których celem była aktywizacja poprzez pracę nad motywacją oraz wiarą we własne siły; czy też np. „Jak ze studenta AWF zrobić przedsiębiorcę”.

Część programów w Centrum była współprowadzona przez wolontariuszy. Łączna liczba programów współprowadzonych przez wolontariuszy wyniosła 45 programów i była przeprowadzona przy udziale 103 wolontariuszy, z tego w 2014 r. – 17 programów przez 41 wolontariuszy, 2015 r. – 18 programów przez 31 wolontariuszy oraz w 2016 – 10 programów przez 31 wolontariuszy.

(dowód: akta kontroli str. 41-45, 262-443)

Centrum zorganizowało w latach objętych kontrolą łącznie: 24 targi pracy (po osiem w każdym roku) oraz 125 giełd pracy (odpowiednio w każdym roku: 43, 39 i 43). Ponadto Centrum zorganizowało w 2014 r. – 101 mobilnych kiermaszów pracy, w 2015 r. – 96 mobilnych kiermaszów pracy, a w 2016 r. brało udział w 91 kiermaszach pracy.

W 2016 r. przeprowadzono 19 przedsięwzięć³³ w zakresie międzynarodowego pośrednictwa pracy EURES dla osób poszukujących pracy.

Oprócz klasycznego poradnictwa zawodowego Centrum współpracowało z innymi niż szkoły instytucjami w ramach MCIZ oraz MCK-ów. Współpraca polegała głównie na dostarczaniu informacji z zakresu rynku pracy i poradnictwa zawodowego, aktywizacji osób uczestniczących w zajęciach, czy też przygotowywania uczestników do efektywnego wejścia na rynek pracy.

W 2014 r. MCIZ współpracował z 21 takimi instytucjami³⁴, a w jego działaniach brało udział 1.266 osób, w 2015 r. współpracował z 17 takimi instytucjami³⁵, a w

³³ Np. dni otwarte, warsztaty, giełda pracy z udziałem holenderskiej agencji zatrudnienia,

³⁴ Np. Młodzieżowy Ośrodek Socjoterapii w Zielonce – 150 osób, Zakład Karny Warszawa-Białoleka – 451 osób, Stowarzyszenie Otwarte drzwi w Warszawie, - 90 osób, OZ ZK Białoleka w Warszawie – 89 osób, czy też Praskie Centrum Pomocy Bliźniemu Monar-Markot w Warszawie – 120 osób.

³⁵ Np. Młodzieżowy Ośrodek Socjoterapii w Zielonce – 304 osoby, OPS Bemowo – 801 osoby, czy też Praskie Centrum Pomocy Bliźniemu Monar-Markot w Warszawie – 623 osoby.

jego działaniach brało udział 2.927 osób oraz w 2016 r. współpracował z 9 takimi instytucjami³⁶, a w jego działaniach brało udział 1.746 osób.

Natomiast MCK w 2014 r. współpracował z 40 takimi instytucjami³⁷ i w jego działaniach wzięło udział 2.601 osób, w 2015 r. współpracował z 37 takimi instytucjami³⁸ i w jego działaniach wzięło udział 3.071 osób oraz w 2016 r. współpracował z 42 takimi organizacjami³⁹ i w jego działaniach wzięło udział 1.204 osoby.

W 2014 r. Centrum organizowało albo brało udział w 147 dodatkowych przedsięwzięciach promocyjnych⁴⁰, w 2015 r. brało udział w 130 takich przedsięwzięciach, a w 2016 r. w 104 przedsięwzięciach⁴¹.

(dowód: akta kontroli str. 120-182, 262-443)

Najwyższa Izba Kontroli zauważyła, że niewłaściwym było wskazanie w informacji za 2015 r. wśród innych instytucji, z którymi współpracuje działający w ramach Centrum MCIZ takich instytucji jak MCK przy ulicy Rabsztyńskiej (103 osoby uczestniczące) i MCK przy ulicy Puławskiej (500 osób uczestniczących) oraz w 2016 r. wskazanie MCK (35 osób uczestniczących), gdyż są to również jednostki działające w ramach Centrum i podlegają bezpośrednio Dyrektorowi Centrum.

(dowód: akta kontroli str. 314-412)

5. Zgodnie z § 9 Regulaminu organizacyjnego MKW dyrektorzy centrów podlegają bezpośrednio Komendantowi Wojewódzkiemu⁴². Ponadto dyrektorzy Centrów są pracownikami MKW. Z tych faktów wynika, że podlegali oni procesowi kontroli wynikającemu z pracowniczego stosunku pracy.

W latach 2014-2016 analiza oraz weryfikacja działalności Centrum była prowadzona przez Mazowiecką Komendę Wojewódzką na podstawie sprawozdań kwartalnych i rocznych⁴³ oraz rocznego sprawozdania opisowego (druk nr 25), a także w trakcie narad z Mazowieckim Komendantem Wojewódzkim⁴⁴. Weryfikacja działalności prowadzona była także podczas sporządzania przez Komendę Wojewódzką samooceny za poszczególne lata działalności.

W okresie objętym kontrolą Mazowiecka Komenda Wojewódzka przeprowadziła w Centrum cztery kontrole, które swą tematyką obejmowały głównie zagadnienia związane z refundacją wynagrodzeń pracowników młodocianych (trzy kontrole przeprowadzane rokrocznie). W ramach ww. czterech kontroli przeprowadzono w 2014 r. rekontrole, a w 2016 r. kontrolę struktury organizacyjnej, dokumentacji

³⁶ Np. AŚ Warszawa-Białoleka 415 osób, OZ Bemowo – 18 osób, czy też Młodzieżowy Ośrodek Socjoterapii – 242 osoby.

³⁷ Np. Caritas Archidiecezji Warszawskiej – Ośrodek Charytatywny „Tylko z Darów Miłosierdzia” – 217 osób, Zakład Karny Warszawa-Białoleka – 377 osób w dwóch osobnych formach współpracy, Areszt Śledczy Białoleka – 739 osób w dwóch osobnych formach współpracy, czy też Oddział Zewnętrzny Bemowo – 165 osób.

³⁸ Np. Zakład Karny Warszawa-Białoleka – 308 osób, OZ AŚ Białoleka w Warszawie – 144 osoby, Oddział Zewnętrzny Bemowo – 342 osoby, Hufce Pracy w Grodzisku Mazowieckim i Pruszkowie – 444 osoby, czy też Młodzieżowy Ośrodek Socjoterapii nr 4 w Warszawie.

³⁹ Np. OZ AŚ Warszawa – 165 osób, AŚ Warszawa-Białoleka – 417 osób, AWF – 60 osób, czy też Młodzieżowy Ośrodek Wychowawczy nr 4 w Warszawie – 54 osoby.

⁴⁰ Dyżury z ofertami pracy w warszawskich OPS-ach, spotkania z młodzieżą i studentami, udział w dniach otwartych innych organizacji i instytucji, czy też zajęcia z uczniami szkół ponadpodstawowych.

⁴¹ Np. Ogólnopolski Tydzień Kariery w Pułtusku, Europejski Tydzień Umiejętności Zawodowych, czy też Wawerskie Dni Kariery.

⁴² § 37 ust. 1 organizacyjnego MKW.

⁴³ Druki 02, 03, 04 i 05.

⁴⁴ Narady z dni: 11 lutego, 31 marca, 30 kwietnia, 3 września, 10 października, 8 grudnia 2014 r.; 5 maja, 20 maja, 17 czerwca, 9-10 lipca, 30 września, 4 listopada, 7 grudnia 2015 r.; 2 marca, 22 sierpnia, 9 września, 14 październik 2016 r.

obowiązującej w MBP, MCiZ, MCK i PPP⁴⁵, gospodarki materiałowej i eksploatacji samochodu służbowego. Przeprowadzone kontrole nie wykazały nieprawidłowości z jednym wyjątkiem dotyczącym nieuporządkowanego i niesystematycznego prowadzenia ewidencji środków trwałych.

Ponadto w MCK-ach będących w strukturze organizacyjnej Centrum przeprowadzono osiem kontroli⁴⁶ w przedmiocie: stopnia realizacji planu (cztery kontrole objęły to zagadnienie swym zakresem), stosowania przepisów ustawy o ochronie danych osobowych (trzy kontrole); dokumentacji prowadzonej przez pośrednika pracy (jedna kontrola); zgodności przekazywanych danych ze sprawozdaniami (cztery kontrole); stosowanie testów KZZ⁴⁷ (jedna kontrola); realizacji projektów autorskich (jedna kontrola); zgodności działalności ze standardami pośrednictwa pracy (dwie kontrole); dyscypliny czasu pracy (jedna kontrola), archiwizacji dokumentacji jednostki (dwie kontrole) i gospodarki materiałowej (dwie kontrole).

W efekcie przeprowadzonych kontroli stwierdzono w jednym przypadku⁴⁸ brak wersji papierowej rejestru usług z programu pośrednictwo pracy, w drugim⁴⁹ przypadku braku w dokumentacji administracyjnej, nieuregulowane sprawy związane z wyposażeniem ppoż. oraz obecność niezarchiwizowanej dokumentacji jednostki, w trzecim przypadku stwierdzono nieaktualne oprogramowanie antywirusowe⁵⁰, zaś w czwartym przypadku niesystematyczne wprowadzanie danych do programu pośrednictwa pracy oraz niesystematyczne prowadzenie książki inwentarzowej. Ponadto po jednej z kontroli⁵¹ zalecono zintensyfikowanie działań promocyjnych.

Ponadto jedną kontrolę przeprowadzono w MBP Warszawa⁵² w przedmiocie ochrony danych osobowych, która nie stwierdziła nieprawidłowości oraz w PPP Lipsko w przedmiocie kontroli dokumentacji jednostki, zgodności przekazywanych danych ze sprawozdaniami, archiwizacji dokumentacji jednostki i gospodarki materiałowej. Kontrola ta wykazała nieprawidłowości w zakresie niesystematycznego wprowadzania danych do programu pośrednictwa pracy oraz archiwizowania dokumentacji niezgodnie z rzeczowym wykazem akt.

(dowód: akta kontroli str. 31-39 , 569-634, 1576-1846)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Centrum w latach 2014-2016 nie opracowywało okresowych analiz i ocen w sferze rynku pracy i rynku usług edukacyjnych, w celu określenia potrzeb młodzieży dla zapewnienia jej odpowiedniego, adekwatnego wsparcia, co stanowiło naruszenie z § 10 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia MPiPS w sprawie szczegółowych zadań i organizacji Ochotniczych Hufców Pracy.

(dowód: akta kontroli str. 40-45, 86-111, 117-119)

Uwagi dotyczące
badanej
działalności

- 1) W badanym okresie, młodzież realizująca obowiązek szkolny i naukę zawodu w ramach OHP w niewielkim stopniu korzystała z indywidualnych porad i informacji zawodowych, mimo iż jest to młodzież wymagająca szczególnego wsparcia.

⁴⁵ W zakresie zgodności ze standardami i prawidłowości prowadzenia sprawozdawczości.

⁴⁶ W Warszawie pięć kontroli, w Legionowie dwie kontrole i jedną kontrolę w Sochaczewie.

⁴⁷ Przeznaczenie, przechowywanie, rejestr.

⁴⁸ Kontrola w MCK w Warszawie w 2014 r.

⁴⁹ Kontrola w MCK w Legionowie w 2016 r.

⁵⁰ Kontrola w MCK w Warszawie w 2016 r.

⁵¹ Kontrola w MCK w Warszawie w 2015 r.

⁵² Kontrola w 2014 r.

- 2) Znaczne niewykonanie w 2016 r. przez niektóre formy organizacyjne Centrum planu pracy w zakresie poradnictwa zawodowego i pośrednictwa pracy wskazuje na to, że plany te nie były przygotowywane w sposób realny, dopasowany do możliwości organizacyjnych Centrum (np. stan kadry i stopień jej obciążenie pracą), jak i czynników zewnętrznych (np. zapotrzebowanie na danego rodzaju usługi świadczone przez Centrum).

(dowód: akta kontroli str. 24-25, 72-85, 112-116, 120-182)

Ocena częściowa

W ocenie NIK Centrum, w zakresie objętym kontrolą, w niewystarczającym stopniu wspierało działalność jednostek opiekuńczo-wychowawczych OHP, co zostało wskazane we wniosku i w pierwszej uwadze do niniejszego obszaru. NIK zwróciła również uwagę na niewykonanie w 2016 r. części planu rocznego w zakresie poradnictwa zawodowego i pośrednictwa pracy.

2. Przygotowanie zawodowe i zatrudnienie absolwentów OHP na otwartym rynku pracy, w tym trwałość zatrudnienia i jego zgodność z nabytymi kwalifikacjami.

Opis stanu
faktycznego

1. W okresie objętym kontrolą zawarto 5.796 umów o refundację wynagrodzeń wypłacanych pracownikom oraz składek na ubezpieczenie społeczne od refundowanych wynagrodzeń, w tym 2.921 w 2014 r., 1.466 w 2015 r. i 1.409 w 2016 r. Liczba pracodawców, z którymi zawarto umowy w tym okresie kształtowała się od 1.275 w 2014 r., przez 1.274 w 2015 r. do 1.224 w 2016 r., natomiast liczba młodocianych pracowników objętych tymi umowami wynosiła 3.523 osoby w 2014 r., w tym 702 uczestników OHP, 3.186 osób w 2015 r., w tym 600 uczestników OHP oraz 3.060 osób w 2016 r., w tym 566 uczestników OHP.

(dowód: akta kontroli str. 24-25, 120-182, 1108-1111)

Do badania wytypowano 12 wniosków^{53, 54} od pracodawców prywatnych⁵⁵, którzy w ramach tych wniosków zawarli umowy z 53 młodocianymi pracownikami, a u dziesięciu⁵⁶ z nich w okresie trzech lat poprzedzających dzień złożenia wniosku ukończyło przygotowanie zawodowe 68 młodocianych pracowników.

Na podstawie badania stwierdzono, że w aktach znajduje się komplet niezbędnej dokumentacji, w tym m.in. kopię umów zawieranych przez pracodawców z młodocianymi pracodawcami oraz oświadczenia pracodawców o liczbie młodocianych, którzy ukończyli przygotowanie zawodowe i kontynuowali u nich zatrudnienie⁵⁷. Z oświadczeń tych wynikało, że zatrudnienie kontynuowały jedynie trzy osoby u dwóch pracodawców, tj. 4,4% (z liczby 68 młodocianych, którzy ukończyli przygotowanie zawodowe).

NIK zwraca uwagę, że opinie sporządzane przez Centrum do wniosków w sprawie zawarcia umowy o refundację były lakoniczne. W uzasadnieniu ograniczano się na ogół do stwierdzenia, że *Wniosek spełnia wymogi pod względem formalnym i*

⁵³ Po cztery wnioski z lat 2014-2016.

⁵⁴ Znak wniosku nadany przez CEiPM w Warszawie: 1) 2014/WA/00556, 2) 2014/WA/00681, 3) 2014/WA/00960, 4) 2014/WA/00495, 5) 2015/WA/00267, 6) 2015/WA/00188, 7) 2015/WA/00289, 8) 2015/WA/00790, 9) 2016/WA/00083, 10) 2016/WA/00276, 11) 2016/WA/00437 i 12) 2016/WA/00704.

⁵⁵ Tj. pracodawca, którym nie był OHP.

⁵⁶ U pozostałych dwóch pracodawców w tym okresie żaden młodociany pracownik nie ukończył przygotowania zawodowego.

⁵⁷ Pracodawcy zobowiązani zostali do złożenia oświadczenia o liczbie młodocianych, którzy ukończyli przygotowanie zawodowe w okresie ostatnich trzech lat przed dniem złożenia wniosku o zawarcie umowy i kontynuowali zatrudnienie u tego pracodawcy przez okres co najmniej 12 miesięcy lub nadal u niego pracują (rozporządzenie z dnia 26 kwietnia 2007 r.) czy przez okres co najmniej 6 miesięcy lub nadal u niego pracują (rozporządzenie z dnia 25 czerwca 2014 r.).

merytorycznym. Fakt braku dalszego zatrudniania przez pracodawców osób, które ukończyły przygotowanie zawodowe nie był przedmiotem postępowania wyjaśniającego prowadzonego przez Centrum, ani nie znalazł odzwierciedlenia w opiniach przekazywanych, wraz z kompletem dokumentacji, do Mazowieckiej Komendy Wojewódzkiej, co spowodowane było tym, że nie ma – jak wskazuje Centrum – podstawy prawnej umożliwiającej odmowę podpisania kolejnej umowy z pracodawcą pomimo tego, że pracodawca ten nie wywiązał się z opisywanego oświadczenia, a kompetencją Centrum jest wstępna weryfikacja dokumentacji, a nie podpisywanie umów.

Mazowiecka Komenda Wojewódzka wskazuje, że rozwiązanie umowy o pracę z młodocianym pracownikiem po zakończeniu przygotowania zawodowego najczęściej wynika ze złożenia przez zatrudnionego takiego wniosku, w większości przypadków spowodowane jest kontynuacją nauki, wyjazdem za granicę w celu podjęcia pracy, urlopem macierzyńskim, podjęciem przez młodocianego lepiej płatnej pracy na terenie kraju oraz problemami zdrowotnymi i osobistymi.

(dowód: akta kontroli str. 46-51, 57-65, 665-1094, 1128-1159)

W okresie objętym kontrolą Mazowiecka Komenda Wojewódzka – w związku z treścią opinii wyrażonych przez Centrum co do wniosków pracodawców złożonych w sprawie zawarcia umów o refundację – rozpatrzyła negatywnie 35 wniosków pracodawców, z tego w 20 przypadkach z powodu złożenia wniosku po terminie⁵⁸, w sześciu z powodu braku uprawnień do prowadzenia przygotowania zawodowego młodocianych pracowników⁵⁹, w trzech z powodu ukończenia przez osobę uczoną zawodu 18 lat w momencie zawarcia umowy⁶⁰, w trzech z powodu braku etatów^{61, 62} oraz po jednym przypadku z uwagi na brak umowy z młodocianym pracownikiem, złożenie wniosku w zawodzie nierefundowanym i rezygnację pracodawcy z woli zawarcia umowy⁶³.

Z analizy dokumentacji pięciu⁶⁴ wniosków negatywnie rozpatrzonych przez Mazowieckiego Komendanta Wojewódzkiego, tj. 14,3% ogółu wniosków (35 wniosków) stwierdzono, że Centrum wydało w tych sprawach prawidłową opinię co do niezawierania umowy z podmiotami, które przedłożyły badane wnioski.

(dowód: akta kontroli str. 1224-1337)

W jednym z przypadków⁶⁵ w uzasadnieniu opinii do wniosku stwierdzono, że wniosek spełnia wymogi pod względem formalnym i merytorycznym, mimo tego, że osoba wskazana jako instruktor nie posiadała kwalifikacji w zawodzie stolarza⁶⁶ oraz jednocześnie zaopiniowano ten wniosek negatywnie, nie przytaczając ww. okoliczności, jako powodu negatywnej weryfikacji wniosku. Centrum nie wskazało przyczyn zaistnienia takiego stanu.

(dowód: akta kontroli str. 46-51)

⁵⁸ Dziewięć razy w 2014 r., sześć razy w 2015 r. i pięć razy w 2016 r.

⁵⁹ Jeden raz w 2014 r., jeden raz w 2015 r. i cztery razy w 2016 r.

⁶⁰ Dwa razy w 2015 r. i jeden raz w 2016 r.

⁶¹ Pracodawca zatrudniający wyłącznie młodocianych może wystąpić z wnioskiem o zawarcie umowy dotyczącym maksymalnie 3 młodocianych, a pracodawca zatrudniający także pracowników niebędących młodocianymi może wystąpić z wnioskiem o zawarcie umowy dotyczącym młodocianych w liczbie nieprzekraczającej trzykrotnej liczby zatrudnionych w przeliczeniu na pełny wymiar czasu pracy na czas nieokreślony niebędących młodocianymi.

⁶² Jeden raz w 2014 r. i dwa razy w 2016 r.

⁶³ Wszystkie przypadki w 2014 r.

⁶⁴ Młodociany ukończył 18 lat w momencie zawarcia umowy – dwa przypadki, brak kwalifikacji pracodawcy – dwa przypadki i wniosek złożony po terminie – jeden przypadek.

⁶⁵ Znak Centrum: 2016/WA/00131.

⁶⁶ Legitymowała się świadectwem ukończenia technikum i posiadała tytuł technika budownictwa o specjalności budownictwo.

2. W celu zbadania trwałości zatrudnienia młodocianego pracownika⁶⁷ u pierwszego pracodawcy do szczegółowego badania wybrano 20 umów o refundację zawartych z 12 pracodawcami prywatnymi w latach 2013-2014, w tym 4 z tych pracodawców oferowało naukę zawodu dla młodocianych nie będących uczestnikami OHP, 4 oferowało pracę tylko uczestnikom OHP i 4 oferowało pracę zarazem uczestnikom OHP, jak i osobom nie będącym uczestnikami. Ww. 20 umów obejmowało grupę 56 młodocianych pracowników, z tego 33 osoby były uczestnikami OHP, a 23 osoby nie. Z grupy tej przygotowanie zawodowe u pierwszego pracodawcy ukończyło 35 osób, tj. 62,5%, z tego 20 uczestników OHP (tj. 60,6% ogółu uczestników) i 15 osób nie będących wychowankami OHP (65,2%). Spośród 21 osób, z tego 13 uczestników OHP, które nie ukończyły przygotowania zawodowego u pierwszego pracodawcy, 14 osób rozwiązało stosunek pracy na podstawie porozumienia stron, zaś w stosunku do pozostałych 7 osób (wszystkie osoby były uczestnikami OHP) pracodawca skorzystał z możliwości rozwiązania umowy bez wypowiedzenia, w tym w 6 przypadkach z powodu porzucenia praktyk.

W grupie powyższych 12 pracodawców liczba młodocianych pracowników, którzy ukończyli przygotowanie zawodowe w okresie ostatnich trzech lat przed dniem złożenia wniosku wyniosła 64 osoby, z tego 17 osób kontynuowało okres zatrudnienia przez okres 6 miesięcy, tj. 26,6%. We wszystkich badanych przypadkach pracodawcy niezwłocznie informowali o zmianach mających wpływ na realizację zawartych umów.

Centrum Edukacji i Pracy Młodzieży nie posiada możliwości sprawdzenia w systemie „Delfin” dalszej ścieżki zawodowej młodocianego, z którym została rozwiązana umowa o pracę u pierwszego lub kolejnego pracodawcy, czy np. ogólnie porzucił on system przygotowania zawodowego, czy też kontynuuje go u innego pracodawcy. W systemie, na poziomie Centrum, młodocianych wyszukuje się przez pracodawców, a nie poprzez ich nazwiska, co uniemożliwia „śledzenie” losów osób zmieniających pracodawców.

Z przeprowadzonego powyżej badania wynika, że znaczny jest także odsetek młodocianych pracowników, którzy nie kończą nauki zawodu, lub kilkakrotnie zmieniają pracodawcę w trakcie nauki zawodu. Oznacza to, że pozytywne opinie formułowane przez Centrum w znacznym stopniu nie sprawdzają się w praktyce. Zwrócić należy uwagę, że do zadań Centrum należy weryfikacja wniosków pracodawców, nie tylko pod względem formalnym, ale i merytorycznym – na podstawie informacji pozyskanych na podstawie rozporządzenia w sprawie refundowania ze środków Funduszu Pracy wynagrodzeń wypłacanych młodocianym pracownikom. Dlatego też niewywiązywanie się pracodawców ze składanych deklaracji, jak i inne pozyskane informacje, po ustaleniu przyczyn, powinny być brane pod uwagę przy formułowaniu opinii zawierającej ocenę, czy pracodawca rokuje szanse zarówno na rzetelną naukę zawodu przez młodocianego, jak i jego dalsze zatrudnienie. W przypadku notorycznego uchylania się pracodawców od zatrudniania młodocianych pracowników po zakończeniu nauki zawodu lub przerywaniu nauki zawodu u nich z winy pracodawcy, w ocenie NIK, nie ma podstaw do formułowania pozytywnej oceny. Jednak wymagałoby to bardziej szczegółowego monitorowania przebiegu realizacji umów przez Centrum lub Komendę Wojewódzką.

MKW w latach 2014 – 2016 analizowało ile osób rozpoczęło naukę zawodu, a ile ją ukończyło⁶⁸. Z analiz wynika, że przedwczesne kończenie pobytu w strukturach OHP jest zazwyczaj rezultatem całego procesu wycofywania się z nauki,

⁶⁷ Centrum nie posiada możliwości sprawdzenia w systemie Delfin informacji o tym, co dzieje się z młodocianym, z którym została rozwiązana umowa o pracę u pierwszego lub kolejnego pracodawcy, tj. czy ogólnie porzucił on system przygotowania zawodowego, czy też kontynuuje go u innego pracodawcy.

⁶⁸ Analiza efektów edukacyjnych, druk 09, 11, monitorowanie (badanie) losów absolwentów.

następującego ze względów osobistych, społecznych, gospodarczych, geograficznych, edukacyjnych lub rodzinnych⁶⁹. Średnia wykuszalność uczestników w latach 2014–2016 kształtowała się na poziomie 2,12%, w rozbiu na lata szkolne 2013/2014 – 2,61%, 2014/2015 – 1,98%, 2015/2016 – 1,74%. Mierzalnym efektem pracy kadry pedagogicznej jest również wskaźnik efektywności kształcenia, który w poszczególnych latach kształtował się następująco: rok szkolny 2013/2014 – 92,11%, rok szkolny 2014/2015 – 93,21% i rok szkolny 2015/2016 – 93,57%. Młodzież kończąca pobyt w strukturach OHP uzyskiwała wysoki procent zdawalności egzaminów zawodowych. W roku szkolnym 2013/2014 wyniósł on 97,46%, w 2014/2015 – 90,34% a w roku szkolnym 2015/2016 – 96,41%⁷⁰.

(dowód: akta kontroli str. 46-51, 57-65, 112-113, 665-1094, 1107, 1160-1223)

3. W latach 2014-2016 łącznie przez Mazowiecką Komendę Wojewódzką OHP przeprowadzonych zostało 6 kontroli u pracodawców dotyczących realizacji umów o refundację wynagrodzeń wypłacanych młodocianym pracownikom i składek na ubezpieczenie społeczne od refundowanych wynagrodzeń⁷¹, z tego 5 u pracodawców objętych obszarem działania Centrum Edukacji i Pracy Młodzieży w Warszawie. W latach 2014-2016 nie było przypadków wypowiedzenia przez Komendę Wojewódzką umowy zawartej z pracodawcą oraz zobowiązania pracodawcy do zwrotu całości lub części refundowanych kwot. Liczba przeprowadzonych kontroli uwarunkowana była – jak wskazuje MKW – między innymi możliwościami kadrowymi.

Kontrole obejmowały swym przedmiotem: ewidencje czasu pracy młodocianych pracowników; zgodność danych osób zatrudnianych z osobami wnioskowanymi oraz zbadanie gotowości do zatrudnienia pracowników młodocianych po zakończeniu przygotowania zawodowego. Sprawozdania z kontroli (protokoły) wskazywały, że dokumentacja prowadzona przez pracodawców była w sposób jasny i czytelny, pracodawcy posiadali pełne kwalifikacje zawodowe instruktora praktycznej nauki zawodu i nie przewidywali zatrudnienia u siebie pracowników młodocianych, którzy ukończyli przygotowanie zawodowe wskazując przy tym brak zainteresowania ze strony pracowników oraz ich chęć dalszej nauki.

Z analizy sprawozdań ww. kontroli MKW wynika, że badaniu nie podlegają kwestie dotyczące czasu pracy, w zakresie zbieżności dni i godzin pracy instruktora i

⁶⁹ Przyczyny, dla których młodzi ludzie przedwcześnie kończą kształcenie i szkolenie, są bardzo indywidualne, możliwe jest jednak określenie pewnych powtarzających się czynników – obiektywnych i subiektywnych, występujących głównie w środowisku gimnazjalistów, a związanych m.in. z problematyką: ukończenia 18 roku życia; dzieci imigrantów i przedstawicieli mniejszości narodowych – Czeczeńcy, Rumuni, Ukraińcy – ze względu na zmianę kraju docelowego, bądź zaburzeń w socjalizacji, a także problemami językowymi; procesów marginalizacji, ekskluzji związanej z nasileniem się trudności edukacyjnych – skierowanie do placówek resocjalizacyjnych; dostępności sezonowych prac niewymagających wysokich kwalifikacji; wyjazdów za granicę; osób pochodzących ze środowiska, w którym nauka nie jest priorytetem.

⁷⁰ Podejmowano szereg działań, zmierzających do jak najmniejszej wykuszalności wśród uczestników OHP. Były to rozmowy motywujące, poparte pozytywnymi przykładami (np. spotkania z absolwentami, którzy podczas pobytu w OHP osiągnęli sukcesy). Prowadzona była pedagogizacja rodziców wskazująca formy rozwiązania problemów z dzieckiem. Działania te były podejmowane w ścisłej współpracy ze szkołą. Oferowana była pomoc w nauce, celem zniwelowania opóźnień na danym etapie edukacji oraz rozwiązywanie problemów wychowawczych. W przypadkach, gdy uczestnik lub jego rodzina pozostawała pod nadzorem kuratora, podejmowano wspólne działania, mające na celu zmianę priorytetów podopiecznych. Proponowane były także terapie dla młodzieży i rodziców. Jednostki OHP podejmowały również działania, z jednostkami samorządowymi, tj. OPS-ami, czy też poradniami psychologiczno-pedagogicznymi, mające na celu zmotywowanie młodych ludzi będących pod opieką ww. instytucji do kontynuowania kształcenia.

⁷¹ Mazowiecka Wojewódzka Komenda Ochotniczych Hufców Pracy w Warszawie zawiera w ramach prowadzonej działalności ustawowej umowy z pracodawcami o refundowanie wynagrodzeń i składek na ubezpieczenia społeczne za młodocianych pracowników zatrudnionych na podstawie umowy o pracę w celu przygotowania zawodowego. W umowach zawarte jest zastrzeżenie możliwości sprawdzenia przez MWK OHP dokumentacji pracodawcy w sprawach związanych z realizacją umowy (§ 3 ust. 1 umowy) oraz zobowiązanie pracodawcy do udostępnienia dokumentów dotyczących zatrudniania pracowników. W przypadku nieprzestrzegania przez pracodawcę warunków umowy MWK OHP może wypowiedzieć umowę oraz zobowiązać do zwrotu całości lub części refundowanych kwot.

młodocianego pracownika. Zdaniem NIK zagadnienia te powinny być kontrolowane w celu uniknięcia pozorności szkolenia zawodowego i uniknięcia sytuacji, w której instruktor faktycznie nie uczy zawodu pracownika młodocianego.

Liczba kontroli dokonywanych u pracodawców w przedmiocie realizacji umów o refundację wynagrodzeń wypłacanych młodocianym pracownikom i składek na ubezpieczenie społeczne od refundowanych wynagrodzeń, przez Mazowiecką Komendę Wojewódzką, tj. 5 kontroli na 5.796 umów zawartych na terenie działania Centrum, a także fakt niewypowiedzenia ani jednej umowy pracodawcom z tytułu niewywiązywania się z zobowiązań umownych, wskazuje na iluzoryczność kontroli i jej pozorność, gdyż statystycznie nie jest możliwym, aby ani jeden pracodawca w tym okresie nie naruszył przepisów ogólnie regulujących kwestie zatrudnienia.

Z informacji przekazanych przez Mazowiecką Komendę Wojewódzką wynika, że dnia 26 stycznia 2016 r. została zawarta umowa z Okręgowym Inspektorem Pracy w Warszawie w ramach, którego strony ustaliły, że współpraca obejmować będzie min. przeprowadzanie – na wniosek – Wojewódzkiego Komendanta OHP – kontroli pracodawców zatrudniających młodzież. Komenda jednak nie przekazała konkretnych informacji i danych o współpracy pomiędzy ww. Instytucjami.

Zdaniem NIK Komenda powinna nasilić działania kontrolne i rozważyć możliwość szerszej współpracy w tym zakresie z Państwową Inspekcją Pracy

(dowód: akta kontroli str. 24-25, 31-39, 42-45, 53-65, 655-664, 1108-1111)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. Pracodawcy – mimo złożonych deklaracji dalszego zatrudniania osób, które ukończyły przygotowanie zawodowe – tylko w nielicznych przypadkach zdecydowali się na zatrudnienie rzeczonych, co wskazywać może, że dla części z nich wnioskowanie o refundację wiązało się z pozyskaniem subsydiowanego pracownika.

(dowód: akta kontroli str. 665-1094, 1128-1159)

2. Centrum sporządzając opinię do złożonych przez pracodawców wniosków o refundację w sposób nazbyt lakoniczny je formułowało, w tym w ogóle nie odnosiło się do kwestii dot. wywiązywania się z ww. deklaracji.

(dowód: akta kontroli str. 665-1094, 1128-1159)

O ocenie NIK działalność Centrum w zakresie weryfikacji wniosków pracodawców o refundację wynagrodzeń wypłacanych młodocianym pracownikom powinna być w szerszym stopniu nakierowana na efektywność ich wykorzystania.

Ocena częściowa

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁷², wnosi o:

1. Coroczne opracowywanie diagnoz lokalnego rynku usług edukacyjnych i rynku pracy w celu określenia potrzeb młodzieży i zapewnienia odpowiedniego wsparcia jednostkom organizującym naukę.
2. Ukierunkowanie w większym stopniu działalności w zakresie pośrednictwa pracy oraz indywidualnych porad i informacji zawodowych na rzecz młodzieży będącej uczestnikami OHP.
3. Uwzględnianie w opiniach do wniosków o refundację faktu wcześniejszego niewywiązywania się ze składanych deklaracji (ukończenie nauki zawodu, czy też zatrudnienia młodocianych po jej ukończeniu).

⁷² Dz. U. z 2017 r. poz. 524.

4. Zwiększenie, w porozumieniu z Mazowieckim Komendantem Wojewódzkim, nadzoru nad przebiegiem realizacji umów o refundację.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Departamentu Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny Najwyższej Izby Kontroli.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, dnia 3 sierpnia 2017 r.

Kontrolerzy
Marek Ryszard Przystolik
Specjalista kp.

Dyrektor
Departamentu Pracy,
Spraw Społecznych i Rodziny

.....
Podpis

.....
Podpis

Piotr Narel
Starszy inspektor kp.

z up. Elżbieta Matuszewska
Wicedyrektor

.....
podpis