



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku

LBI-4101-02-03/2012
P/12/149

Białystok, dnia 14 września 2012 r.

**Pani
Grażyna Dembek
Komendant
Środowiskowego Hufca Pracy
w Łomży**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku skontrolowała w Środowiskowym Hufcu Pracy w Łomży (zwanym dalej „ŚHP”) jego działalność w okresie od 1 stycznia 2009 r. do 31 marca 2012 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawiono w protokole podpisanym 28 sierpnia 2012 r., Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, przekazuje niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację przez ŚHP zadań w zakresie kształcenia i wychowania oraz przeciwdziałania marginalizacji i wykluczeniu społecznemu młodzieży, mimo stwierdzonych uchybień nie mających istotnego wpływu na kontrolowaną działalność. Pozytywną ocenę uzasadnia prawidłowe przygotowanie i realizacja zadań nałożonych na OHP, w tym zapewnienie młodzieży możliwości zdobycia wykształcenia i zawodu. Stwierdzone uchybienia polegały na:

- niezapewnieniu w latach szkolnych 2010/2011 i 2011/2012 obsady etatów wychowawczych w liczbie ustalonej wytycznymi Komendanta Głównego OHP,
- powoływaniu komisji rekrutacyjnych w składzie niezgodnym z zarządzeniami Komendanta Wojewódzkiego OHP lub Komendanta Głównego OHP.

¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82. W niniejszym wystąpieniu pokontrolnym wszystkie przepisy dotyczące ustawy o NIK odnoszą się do stanu prawnego obowiązującego do 1 czerwca 2012 r., w związku z art. 2 ustawy z dnia 22 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. Nr 227, poz. 1482 ze zm.).

1. ŚHP prawidłowo realizował przypisane hufcom pracy zadania w zakresie przeciwdziałania marginalizacji i wykluczeniu społecznemu młodzieży oraz jej kształcenia i wychowania, ustalone w § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 30 grudnia 2004 r.², a następnie w § 11 ust. 3 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 22 lipca 2011 r.³, w sprawie szczegółowych zadań i organizacji Ochotniczych Hufców (dalej zwanych „rozporządzeniem w sprawie zadań OHP”). W okresie objętym kontrolą, prowadzoną w formie dochodzącej naukę – na poziomie zasadniczej szkoły zawodowej („zsz”) i gimnazjum – ukończyło ogółem 319 uczestników, z czego 158 z 188 (84,0 %) absolwentów zsz zdało egzamin potwierdzający kwalifikacje zawodowe, a 131 (100,0 %) absolwentów gimnazjów zdało egzamin potwierdzający przyuczenie do wykonywania zawodu. Realizacja zadań zapewniona została w szczególności poprzez właściwe:

- przygotowanie organizacyjne, w tym zatrudnianie kadry wychowawczej legitymującej się wymaganim wykształceniem⁴. Jednak należy zauważyć, że w latach szkolnych 2010/2011 i 2011/2012 nie zachowano obsady etatów wychowawczych w liczbie ustalonej wytycznymi Komendanta Głównego (przy formie dochodzącej – jeden etat na 30 uczestników), gdyż np. na dzień 1 października 2010 i 2011 roku na jeden taki etat przypadało odpowiednio 33,1 i 33,9 uczestnika⁵;
- planowanie zadań ŚHP, które ujmowano w rocznych planach pracy przedsięwzięć merytorycznych oraz planach zamierzeń opiekuńczo-wychowawczych na poszczególne lata szkolne (weryfikowanych i zatwierdzanych w Podlaskiej Komendzie Wojewódzkiej OHP, dalej zwanej „PWK OHP”), a także w planach grup wychowawczych, programach działalności świetlicy środowiskowej, programach działalności samorządu uczestników, planach pracy kół zainteresowań, programach zapobiegania niedostosowaniu społecznemu i przestępczości wśród młodzieży. Stan realizacji tych planów był na bieżąco monitorowany i analizowany, a w przypadku niepełnej realizacji lub braku realizacji przedsięwzięć merytorycznych (głównie z powodu braku zainteresowania ze strony uczestników bądź niedostosowania planów do potrzeb uczestników „dojeżdżających”) wprowadzano nowe zadania⁶;
- opracowanie i zrealizowanie programów edukacyjno-profilaktycznych (20), programów integracyjno-adaptacyjnych (4) i resocjalizacyjno-edukacyjnych (2), mających na celu zapobieganie niedostosowaniu społecznemu oraz przestępczości wśród dzieci i młodzieży.

² Dz. U. z 2005 r. Nr 6, poz. 41 ze zm.

³ Dz. U. Nr 155, poz. 920.

⁴ Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 30 kwietnia 2008 r. w sprawie warunków wynagradzania za pracę i przyznawania innych świadczeń związanych z pracą dla pracowników zatrudnionych w niektórych jednostkach państwowej sfery budżetowej (Dz. U. Nr 82, poz. 495 ze zm.).

⁵ Na 1 października lat 2010 - 2011 w ŚHP figurowało odpowiednio 331 i 373 uczestników, a liczba stanowisk wychowawczych wynosiła odpowiednio 10 i 11.

⁶ Np. w zakresie planu pracy przedsięwzięć merytorycznych za 2010 rok, w lokalnym konkursie wiedzy informatycznej zaplanowano udział 15 uczestników, a udział wzięło 6 uczestników, w konkursie „Unia Europejska bez tajemnic” udział wzięło 35 uczestników (zaplanowano 45), w konkursach ortograficznych „Mistrz ortografii” – 26 uczestników (przy planowanych 50), zaś nie zrealizowano zaplanowanych: wycieczek krajoznawczych z okazji pierwszego dnia wiosny, spływu kajakowego, wycieczki szlakiem zabytków łomżyńskich, konkursu „z okazji dnia rzucania palenia”. Zrealizowano natomiast zadania, które nie były ujęte w planie, tj. 20 zadań w zakresie rozwoju oraz promocji kultury, sportu, turystyki i wypoczynku wśród młodzieży oraz 4 zadania w zakresie rozwoju środowiskowych form działalności OHP.

2. ŚHP podejmował działania promujące działalność OHP, w tym w środowiskach zagrożonych marginalizacją społeczną (zadanie określone w § 1 ust. 1 pkt 6 rozporządzenia w sprawie zadań OHP), rozpowszechniając w szkołach i instytucjach działających na rzecz młodzieży informacje o działalności OHP, w tym o kształceniu ogólnym i zawodowym, zajęciach pozalekcyjnych, działalności na rzecz środowiska itp. W ramach akcji rekrutacyjnych, w szczególności:

- informowano bezpośrednio młodzież, jej rodziców i opiekunów o możliwości kształcenia w ramach ŚHP, zamieszczano informacje w lokalnym radiu i telewizji regionalnej, odbywano spotkania, rozmowy z kandydatami wytypowanymi przez pedagogów szkolnych (w ich trakcie informowano o warunkach przyjęcia i korzyściach płynących z kontynuowania nauki w ramach OHP). Działania te służyły zarazem diagnozowaniu potrzeb w zakresie objęcia młodzieży działaniami opiekuńczo-wychowawczymi;
- ustalano z pracodawcami możliwości i warunki zatrudnienia młodzieży w celu przygotowania zawodowego w zakładach pracy.

Rekrutację uczestników prowadzono zgodnie z – corocznie ustalonymi zarządzeniami Komendanta Wojewódzkiego – zasadami i wytycznymi organizacyjnymi oraz harmonogramami zadań dotyczącymi rekrutacji młodzieży do jednostek opiekuńczo-wychowawczych PWK OHP. Jednak corocznie do jednej z komisji – poza osobami wskazanymi w zarządzeniach Komendanta Wojewódzkiego – powoływana była osoba będąca pracownikiem administracyjnym, niewymienionym w katalogu osób, które mogą być powołane do takiej komisji. W składzie żadnej komisji nie przewidziano natomiast doradcy zawodowego, którego udział – w myśl zarządzeń Komendanta Wojewódzkiego był fakultatywny (a według wytycznych Komendanta Głównego – obligatoryjny w rekrutacji na lata szkolne 2009/2010 i 2010/2011). Brak w komisjach rekrutacyjnych doradców zawodowych, którzy wg wytycznych KG OHP mieli badać predyspozycje i preferencje zawodowe młodzieży, mógł ograniczać rzetelną realizację § 3 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2004 r. w sprawie sposobu organizacji uzupełniania wykształcenia ogólnego młodzieży w OHP oraz zdobywania przez nią kwalifikacji zawodowych⁷, który stanowi, że dobór formy, kierunku i poziomu kształcenia uczestników OHP odbywa się z uwzględnieniem m.in. cech psychofizycznych i zainteresowań młodzieży.

3. W rezultacie podjętych działań kadry ŚHP, mających na celu poprawę skuteczności działań opiekuńczo-wychowawczych (w tym jakości kształcenia uczestników oraz ich frekwencji) wzrosła średnia ocen w szkole z 2,93 w roku szkolnym 2008/2009 do 3,03 w roku 2010/2011 i z przygotowania zawodowego – z 3,86 do 4,20, a w konsekwencji z 73,6 % do 82,0 % zwiększył się stosunek liczby absolwentów i promowanych do ogólnej liczby kształconych uczestników. Frekwencja w szkole utrzymywała się na tym samym poziomie (70 %), natomiast na zajęciach praktycznych spadła o 5 % (z 89,7 % do 82,7 %). Korzystną tendencją odnotowano w zakresie „wykruszalności” uczestników (stosunek liczby uczestników, którzy przerwali naukę w trakcie roku szkolnego do liczby uczestników objętych kształceniem w roku szkolnym), która zmniejszyła się

⁷ Dz. U. Nr 262, poz. 2604.

z 16,2 % do 14,8 %. Pogorszył się natomiast wskaźnik odzwierciedlający stosunek liczby absolwentów, którzy zdali egzaminy zewnętrzne na tytuły kwalifikacyjne do liczby uczestników, którzy do tych egzaminów przystąpili – z 90,0 % do 83,3 %.

Efektywność działań opiekuńczo-wychowawczych podejmowanych wobec uczestników była badana poprzez zbieranie informacji o losach absolwentów, z którymi ŚHP miał kontakt. Działania w tym zakresie ograniczały się jednak do ustalenia ich sytuacji w okresie do 4,5 miesiąca po zakończeniu nauki (corocznie do 15 listopada) oraz analizy informacji z ankiet wypełnionych przez kadrę wychowawczą ŚHP. Informacje te pozyskiwano, głównie telefonicznie, bezpośrednio od absolwentów albo osób z ich otoczenia (rodziców, innych uczestników OHP). W świetle tych danych, absolwenci gimnazjów w większości podejmowali dalszą naukę, np. z roku szkolnego 2008/2009 – 73,8 %, a z roku szkolnego 2010/2011 – 73,9 % absolwentów (zatrudnienie znalazło kolejne 11,9 % i 8,6 %, a bezrobotnych było 9,5 i 10,9 % absolwentów). W latach szkolnych 2008/2009 i 2010/2011 pracę podjęło lub kontynuowało naukę odpowiednio: 56,6 % i 48,3 % absolwentów zsz, a bezrobotnych było 21,7 % i 25,9 % absolwentów. Dopiero od roku szkolnego 2011/2012 w OHP wprowadzono obowiązek monitorowania losów absolwentów poprzez ich ankietowanie co pół roku przez okres dwóch lat od zakończenia nauki.

NIK skierowała do 120 losowo wybranych absolwentów ŚHP z lat 2009-2011 ankiety, których celem było ustalenie losów byłych uczestników OHP. Odpowiedzi wpłynęły od 19 absolwentów, z czego 16 osób zdało w OHP egzamin zawodowy, zaś 10 osób podjęło pracę. Na brak zainteresowania ze strony OHP losem absolwentów wskazało 15 ankietowanych.

4. W latach 2009-2012 w ramach ŚHP umożliwiono naukę łącznie 19 zawodów⁸ (w tym pięciu⁹ wprowadzonych w tym okresie), które – w świetle danych lokalnych urzędów pracy lub Wojewódzkiego Urzędu Pracy – były zawodami nadwyżkowymi, z wyjątkiem blacharza samochodowego (w 2009 roku w Łomży był to zawód deficytowy). Najwięcej absolwentów (z ogółem 319 w latach 2009-2011) ukończyło naukę w zawodach sprzedawca (68), mechanik pojazdów samochodowych (66), fryzjer (64), kucharz małej gastronomii (35) i stolarz (32). Naukę prowadzono w klasach wielozawodowych, co umożliwiło elastyczne reagowanie na zapotrzebowanie pojawiające się na rynku pracy (blacharz samochodowy, murarz, technolog robót wykończeniowych, lakiernik samochodowy, elektryk, w których to zawodach w okresie objętym kontrolą naukę ukończyło łącznie 10 absolwentów, a przyjęto do kształcenia 35 uczestników). Wybór kierunków kształcenia podyktowany był przede wszystkim zainteresowaniem uczestników oraz zapotrzebowaniem pracodawców na lokalnym rynku pracy, którzy zapewniali realizację praktycznej nauki zawodu. Z kolei zawody deficytowe wymieniane przez PUP w Łomży dotyczyły stanowisk, w których podjęcie pracy możliwe było po odbyciu krótkookresowych kursów (np. opiekunka dziecięca) albo nie wymagające przygotowania (np. ładowacz,

⁸ Zawody wymienione w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 26 czerwca 2007 r. w sprawie klasyfikacji zawodów szkolnictwa zawodowego (Dz. U. Nr 124, poz. 860 ze zm.), uchylonym z dniem 1 września 2012 r.

⁹ Blacharz samochodowy – w 2009 roku, murarz, elektryk, lakiernik samochodowy – w 2010 roku, technolog robót wykończeniowych – w 2011 roku.

wożny). Niektóre zawody deficytowe pojawiały się krótkookresowo (w jednym roku), a szereg z nich wymagało wykształcenia średniego bądź wyższego (np. nauczyciel przedszkola, doradca finansowy).

Kształcenie teoretyczne uczestników odbywało się w szkołach prowadzonych przez Stowarzyszenie Wspierania Edukacji i Rynku Pracy w Łomży (dalej zwane „SWEiRP”) oraz Zakład Doskonalenia Zawodowego w Łomży, w ramach zawartych z nimi – przez PWK OHP – porozumień w sprawie organizacji kształcenia ogólnego i zawodowego. Analogiczne porozumienie – mające na celu głównie zapewnienie w zakładach rzemieślniczych miejsc na naukę zawodu i przyuczenie zawodowe – było zawarte z Izłą Rzemieślniczą i Przedsiębiorczości w Białymstoku. Porozumienia ze SWEiRP obejmowały również zagadnienia działalności wychowawczej, opiekuńczej, socjalizacyjnej i resocjalizacyjnej uczniów – uczestników OHP. Jednak nie zostały ustalone szczegółowe zasady współpracy ŚHP ze szkołami, mimo że do ich określenia zobowiązywał zapis w § 5 porozumienia z 14 grudnia 2011 r. ze SWEiRP.

ŚHP na bieżąco współpracował z Centrum Edukacji i Pracy Młodzieży – jednostka PWK OHP (m.in. korzystając z pomocy z doradców zawodowych w nim zatrudnionych) a okazjonalnie podejmowano współpracę z Powiatowym Urzędem Pracy (np. organizując zajęcia uczestników ŚHP z doradcą zawodowym), jednostkami samorządowymi – Miejskim Ośrodkiem Pomocy Społecznej, Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie, a także Powiatową Radą Zatrudnienia (głównie w zakresie promocji działalności OHP). Realizowano wspólne przedsięwzięcia z organizacjami pozarządowymi (Towarzystwem Krzewienia Kultury Fizycznej, Ludowymi Zespołami Sportowymi i innymi).

5. ŚHP funkcjonował w budynku wynajętym od Starostwa Powiatowego w Łomży, zajmując 5 pomieszczeń, z których uczestnikom OHP udostępniano salę dydaktyczną i świetlicę środowiskową, a także salę komputerową z pięcioma stanowiskami. Nie prowadzono w nich dla uczestników OHP stałych zajęć, gdyż zajęcia dydaktyczne odbywały się w szkołach, a praktyczne – w zakładach pracy. Obowiązki dotyczące przeglądów stanu technicznego budynku i prowadzenia książki obiektu, wynikające z uregulowań ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane, były realizowane przez wynajmującego (Starostwo Powiatowe). Z dokumentów tych wynika, że zostały zachowane warunki bezpiecznego przebywania uczestników OHP.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- 1) podjęcie kroków w celu zapewnienia obsady etatów wychowawczych w ilości ustalonej wytycznymi Komendanta Głównego OHP;
- 2) powoływanie komisji rekrutacyjnych w składzie odpowiadającym zasadom ustalonym przez Komendanta Wojewódzkiego.

* * *

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Panią Komendant w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia przysługuje Pani Komendant prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Białymstoku umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu. W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli
z up.

Marian Minkiewicz
WICEDYREKTOR