



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku

LBI.410.007.02.2020



00874220

Artur Kosicki
Marszałek Województwa Podlaskiego
ul. Kard. Stefana Wyszyńskiego 1
15-888 Białystok

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/077 – Uznawanie kwalifikacji zawodowych obcokrajowców spoza Unii Europejskiej

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego ¹ , ul. Kard. Stefana Wyszyńskiego 1, 15-888 Białystok
Kierownik jednostki kontrolowanej	Artur Kosicki, Marszałek Województwa Podlaskiego od 18 lutego 2019 r. ²
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Rozpoznanie, monitorowanie i prognozowanie potrzeb rynku pracy w Polsce. 2. Podejmowanie działań wspierających w celu tworzenia sprzyjających warunków do uznawania i podnoszenia kwalifikacji zawodowych oraz sprawnego wdrażania się cudzoziemców do regionalnego rynku pracy.
Okres objęty kontrolą	Lata 2017-2020 (do zakończenia czynności kontrolnych) z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku
Kontroler	Piotr Jurkin, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/82/2020 z 30 czerwca 2020 r. (akta kontroli str. 1-2)

¹ Dalej „UMWP”.

² Od 8 grudnia 2014 r. funkcję tę pełnił Kazimierz Baszko.

³ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200. Ustawa zwana dalej: „ustawą o NIK”.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Samorząd województwa podlaskiego na bieżąco i rzetelnie dokonywał rozpoznania oraz prognozowania potrzeb regionalnego rynku pracy, uwzględniając problem zatrudniania cudzoziemców. Ich rezultaty zostały wykorzystane do zaplanowania i rozwinięcia podejmowanych działań wspierających w celu stworzenia sprzyjających warunków do uznawania i podnoszenia kwalifikacji zawodowych cudzoziemców oraz wdrażania ich do krajowego rynku pracy, które dotychczas miały ograniczony zakres.

W Strategii Rozwoju Województwa Podlaskiego do roku 2030 oraz Regionalnych Planach Działania na Rzecz Zatrudnienia na lata 2019–2020 zwrócono uwagę m.in. na wzrost liczby cudzoziemców spoza UE zatrudnianych na regionalnym rynku pracy. Przewidywane zadania czy kierunki działań skupiały się głównie na pomocy pracodawcom w pozyskiwaniu pracowników (w tym cudzoziemców) o pożądanym kwalifikacjach i kompetencjach. W ww. dokumentach założono podjęcie działań związanych z adaptacją zawodową cudzoziemców, obejmującą identyfikację kompetencji, dostosowanie kompetencji do potrzeb regionalnych pracodawców czy potwierdzanie kompetencji posiadanych przez imigrantów nabytych w trakcie kształcenia w regionie. Prowadzono monitoring zawodów deficytowych i nadwyżkowych oraz dokonywano zestawienia popytu i podaży na prace w poszczególnych branżach, w odniesieniu do terenu województwa, jak i poszczególnych powiatów. W 2019 roku przeprowadzono badanie dotyczące *Cudzoziemców na podlaskim rynku pracy*, w którym przedstawiono m.in. charakterystykę oraz problemy cudzoziemców (w tym spoza UE) podejmujących zatrudnienie na terenie województwa podlaskiego. Opracowane rekomendacje mają w kolejnych latach m.in. ułatwić podejmowanie legalnego zatrudnienia przez cudzoziemców o odpowiednich kwalifikacjach.

W okresie objętym kontrolą – realizujący zadania samorządu województwa związane z rynkiem pracy – Wojewódzki Urząd Pracy w Białymstoku (dalej: WUP) współorganizował szkolenia oraz uczestniczył w konferencjach i seminariach, w trakcie których odnoszono się do zagadnień związanych z zatrudnianiem obcokrajowców na regionalnym rynku pracy. Podjęto także działania umożliwiające uzyskanie wsparcia zawodowego przez cudzoziemców, poprzez rozszerzenie katalogu grup docelowych w Działaniu 2.1 RPOWP 2014–2020 o imigrantów i reemigrantów. W ich efekcie cztery osoby z tej grupy uzyskały wsparcie w zakresie aktywizacji zawodowej, a kolejnych 28 cudzoziemców skorzystało ze szkoleń w zakresie dostosowania kompetencji i kwalifikacji do potrzeb pracodawców. Nie opracowano jednak i nie rozpowszechniano (np. na stronach internetowych WUP i UMWP lub w formie ulotek bądź innych wydawnictw) informacji o ścieżce uznawania kwalifikacji posiadanych przez obcokrajowców spoza UE.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

1. Rozpoznanie, monitorowanie i prognozowanie potrzeb rynku pracy

1.1. Zadania własne samorządu województwa, wynikające z art. 14 ust. 1 pkt 15 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa⁵ oraz ustawy o promocji zatrudnienia, w okresie objętym kontrolą realizował WUP⁶. WUP prowadził systematyczne analizy dotyczące regionalnego rynku pracy, których rezultaty udokumentowano sporządzając: 1] comiesięczny informator o sytuacji na rynku pracy *Podlaski rynek pracy*, zawierający bieżące informacje, jak również dane dotyczące kształtowania się bezrobocia w danym roku, 2] analizy tematyczne dotyczące sytuacji na rynku pracy poszczególnych grup bezrobotnych, m.in. długotrwale bezrobotnych, osób młodych, osób powyżej 50 roku życia czy z niepełnosprawnościami, 3] cykliczne informacje i analizy z zakresu regionalnego rynku pracy m.in. na potrzeby opracowywania Regionalnych Planów Działania na rzecz zatrudnienia na poszczególne lata, 4] coroczną analizę *Sytuacja na rynku pracy w województwie podlaskim*, zawierającą m.in. informacje na temat sytuacji demograficznej w województwie,

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Dz. U. z 2019 r. poz.512.

⁶ Na podstawie § 1 ust. 1 Statutu WUP, przyjętego uchwałą Nr XII/136/19 Sejmiku Województwa Podlaskiego z 9 września 2019 r.

stanu i struktury oraz dynamiki zatrudnienia, stanu i struktury bezrobocia, form podejmowanych działań w celu wpływu na sytuację na rynku pracy. W efekcie samorząd województwa posiadał bieżącą wiedzę na temat sytuacji na rynku pracy, w tym m.in. w zakresie niedoborów w poszczególnych grupach zawodowych.

Dyrektor WUP wyjaśniła, że przedmiotowe analizy prowadzono w oparciu o dane pochodzące m.in. ze sprawozdań o rynku pracy MRPiPS-01, MRPiPS-02 lub MRPiPS-07 wraz z załącznikami PUP i WUP (stan i struktura bezrobocia, wydatki z Funduszu pracy oraz aktywne formy wsparcia bezrobotnych i poszukujących pracy), danych GUS i US w Białymstoku z zakresu BAEL⁷. Wyniki analiz i badań były publikowane m.in. na stronie internetowej WUP⁸. (akta kontroli str. 5-12)

WUP prowadzi monitoring zawodów deficytowych i nadwyżkowych, zgodnie z zaleceniami metodycznymi opracowanymi przez Ministerstwo Rodziny Pracy i Polityki Społecznej (dalej: MRPiPS). Analizy przeprowadzane w oparciu o badania dotyczące m.in. popytu na pracę, aktywności zawodowej i ekonomicznej ludności, ofert pracy w Internecie, danych dotyczących absolwentów ponadgimnazjalnych szkół zawodowych i kwestionariuszy wypełnianych przez przedsiębiorców. Wynika z nich m.in., że w latach 2017–2019 przy liczbie nowo utworzonych nowych miejsc pracy na terenie województwa wynoszącej odpowiednio 3,8 tys., 2,9 tys. oraz 2,7 tys. wzrosła liczba zawodów deficytowych z 14 w 2017 roku do 25 w 2019 roku⁹, a nadwyżkowych odpowiednio z 13 do 24¹⁰. W latach 2017–2018 po pięć, zaś w 2019 roku dwa zawody zakwalifikowano jako zrównoważone. Wyniki prac za poszczególne lata opublikowano na stronie Internetowej jednostki¹¹. W ww. opracowaniach dokonywano również zestawienia popytu i podaży w poszczególnych grupach zawodowych w odniesieniu do umiejętności posiadanych przez osoby bezrobotne oraz wymaganych uprawnień w ofertach pracy. Stwierdzono systematyczny spadek osób pozostających bez pracy. Prawie we wszystkich grupach zawodowych odpływy z bezrobocia przewyższały napływy. Podkreślono m.in., że duża część ofert pracy skierowana była do osób wykonujących proste prace w rolnictwie, gastronomii i sprzedaży. Ponadto przygotowywano *Barometr Zawodów*¹² – raport będący roczną prognozą zapotrzebowania na pracowników w poszczególnych grupach zawodowych w skali województwa oraz odrębnie dla każdego z 14 powiatowych rynków pracy. Dyrektor WUP wyjaśniła, że badanie jest realizowane corocznie w formie paneli eksperckich z przedstawicielami m.in. powiatowych urzędów pracy, organizacji pracodawców, agencji zatrudnienia, izb rzemieślniczych¹³. Efektem badania było wydanie powyższego opracowania, które zawierało m.in. prognozę zapotrzebowania na poszczególne zawody, a także identyfikację zawodów deficytowych, zrównoważonych i nadwyżkowych w województwie podlaskim oraz w każdym z 14 powiatowych rynków pracy. (akta kontroli str. 6-11, 436-489)

1.2. Dyrektor WUP wyjaśniła, że w zakresach zadań, uprawnień, odpowiedzialności i zastępstwa pracowników Wydziału Badań i Analiz WUP nie uszczegółowiono zadań związanych ze sporządzaniem analiz, ocen czy prognoz dotyczących sytuacji cudzoziemców na lokalnym rynku pracy, poprzestając na ogólnym zapisie „*Opracowywanie informacji, analiz, ocen i diagnoz dotyczących rynku pracy oraz ich upowszechnianie*”. Zadaniem tym zajmowali się wszyscy pracownicy ww. Wydziału WUP, w latach 2017–2020 było to odpowiednio: siedem, pięć, sześć oraz pięć osób.

⁷ Badanie Aktywności Ekonomicznej Ludności. Badania wykonuje się m.in. z zakresu popytu na pracę, zatrudnienia, wynagrodzeń czy gospodarki i edukacji.

⁸ <https://wupbialystok.praca.gov.pl/rynek-pracy/statystyki-i-analizy>

⁹ M.in.: administratorzy, analitycy, technicy systemów komputerowych, kierowcy, pracownicy i specjaliści sprzedaży, pianiści produkcyjni, pielęgniarzy, monterzy sprzętu elektrycznego, operatorzy maszyn w przemyśle i budownictwie.

¹⁰ M.in.: nauczyciele sztuk, formiarze odlewnicy, robotnicy budowlani dróg, wizytatorzy i specjaliści nad nauczaniem, robotnicy leśni i pokrewni, cieśle i stolarze budowlani, operatorzy maszyn do obrabiania skór i futer, pracownicy wsparcia rodziny, pomocy społecznej i pracy socjalnej.

¹¹ <https://wupbialystok.praca.gov.pl/monitoring-zawodow-deficytowych-i-nadwyzkowych-raporty>. Przedmiotowe opracowania były również dostępne w formie papierowej w WUP.

¹² Obecnie przygotowano szóstą edycję. Raport wydano w formie papierowej i elektronicznej oraz udostępniono na stronie internetowej <https://wupbialystok.praca.gov.pl/rynek-pracy/statystyki-i-analizy/barometr-zawodow>.

¹³ Do uczestników badania kierowano m.in. pytanie: Czy zapotrzebowanie na pracowników w danej grupie zawodowej wzrosło, nie zmieni się czy spadnie? Proszono również o komentarz uzasadniający daną ocenę.

Projekt Strategii Rozwoju Województwa Podlaskiego 2030 był szeroko konsultowany społecznie¹⁴ (możliwość zgłaszania uwag miał każdy zainteresowany podmiot/osoba). Zorganizowano m.in. spotkania z mieszkańcami oraz lokalnymi władzami samorządowymi województwa¹⁵. Każdy mógł wyrażać opinie i przekazywać uwagi do ww. projektu na specjalnie w tym celu przygotowanym formularzu konsultacyjnym, który można było wypełnić on-line na stronie internetowej lub pobrać ze strony, wypełnić i przesłać pocztą. Projekt uzyskał także wymagane opinie, w tym Wojewódzkiej Rady Dialogu Społecznego w Białymstoku oraz Podlaskiej Rady Działalności Pożytku Publicznego¹⁶. Przedmiotem konsultacji nie były zagadnienia związane z kwestią sprawnego wdrażania obcokrajowców spoza UE do lokalnego rynku pracy.

Ujmowanie w dokumentach strategicznych zagadnień dotyczących zatrudniania cudzoziemców na lokalnym rynku pracy oraz proces konsultacji Regionalnych Planów Działania na rzecz Zatrudnienia w poszczególnych latach opisano w pkt 1.3. i 2.4. niniejszego wystąpienia. (akta kontroli str. 7-14)

W 2019 roku WUP przeprowadził badanie dotyczące *Cudzoziemców na podlaskim rynku pracy*. Wyniki udostępniono w formie papierowej oraz elektronicznej¹⁷. Badania zrealizowano w oparciu o dane pozyskane m.in. z MRPiPS, GUS, ZUS, MSWiA i Powiatowych Urzędów Pracy z terenu województwa oraz indywidualnie przeprowadzane ankiety, wywiady z pracodawcami, cudzoziemcami, przedstawicielami agencji zatrudnienia i innymi organizacjami. W przedmiotowej publikacji przedstawiono m.in. napływ i charakterystykę cudzoziemców (w tym spoza UE) podejmujących zatrudnienie na terenie województwa podlaskiego, działalność agencji zatrudnienia czy zagadnienia związane z uwarunkowaniami prawnymi i zasadami wjazdu i pobytu cudzoziemców na terytorium Polski. Z przedstawionego raportu wynikało m.in., że z roku na rok rosła liczba zawodów, w których pracodawcy mają problem z zaspokojeniem potrzeb kadrowych, a lukę tą mogą do pewnego stopnia wypełnić cudzoziemcy, w tym osoby spoza UE. Zwrócono uwagę na wzrost w ostatnich latach liczby przebywających i zatrudnianych na terenie województwa cudzoziemców, w tym bezpośrednio z zachodniej granicy. Jednak z uwagi na niedobory kadrowe na rynku pracy i niedostępność siły roboczej o odpowiednich umiejętnościach/kwalifikacjach zauważono konieczność sprowadzania potencjalnych pracowników z odległych zakątków świata, co będzie stwarzało wyzwania związane m.in. z integracją zarówno na rynku pracy, jak i w społecznościach lokalnych. Wskazano również, że pewna grupa cudzoziemców podejmuje zatrudnienie na terenie województwa ze względu na bliskie położenie i możliwość weekendowych powrotów do domu.

Mimo to, zdaniem badanych, zatrudnienie cudzoziemców na terenie województwa może maleć, bowiem obcokrajowcy migrować będą dalej na zachód Polski lub do Niemiec w celu znalezienia lepiej płatnej pracy. Dotknie to głównie branży budowlanej i wszelkiego rodzaju specjalistów. Celem powstrzymania tej tendencji opracowano rekomendacje, których realizacja ma ograniczyć to zjawisko i umożliwić obcokrajowcom legalne podejmowanie zatrudnienia, a przedsiębiorcom pozyskiwanie pracowników o odpowiednich kwalifikacjach z korzyścią dla lokalnego rynku pracy. W odniesieniu do MRPiPS, Urzędu Marszałkowskiego, WUP lub urzędów gmin i miast, autorzy publikacji zalecali m.in.:

¹⁴ W konsultacjach uczestniczyły również m.in. następujące podmioty: Uniwersytet Medyczny w Białymstoku, Hajnowski Dom Kultury, Klaster Technologiczny – Infotech, Politechnika Białostocka, Centrum promocji, Innowacji i Rozwoju – Klaster Obróbki Metali, Stowarzyszenie LGD – Kanał Augustowski, Towarzystwo Historyczne im. Piotra Bańkowskiego w Wysokiem Mazowieckiem, Klaster Energii Energetyczne Grajewo, Stowarzyszenie Pielęgniarek i Położnych na rzecz rozwoju, promocji i doskonalenia zawodowego w Łomży, Regionalny Komitet Rozwoju Ekonomii Społecznej w Województwie Podlaskim – działający przy ROPS w Białymstoku, Instytut Biologii Ssaków PAN w Białowieży, LGD Fundusz Biebrzański, Regionalna Dyrekcja Lasów Państwowych w Białymstoku, Ogólnopolskie Stowarzyszenie Przyjazny Transport, Rada Gospodarcza przy Prezydencie Białegostoku, Podlaska Rada Działalności Pożytku Publicznego, Uniwersytet w Białymstoku.

¹⁵ Spotkania konsultacyjne odbyły się m.in. w: Augustowie (27 listopada), Hajnówce (29 listopada), Wysokiem Mazowieckiem (6 grudnia) oraz Białymstoku (16 grudnia 2019 r.). Zorganizowano również spotkanie z Radą Miejską w Łapach (27 listopada 2019 r.) oraz radnymi Województwa Podlaskiego (18 grudnia 2019 r.).

¹⁶ Sprawozdanie z przedmiotowych konsultacji społecznych znajduje się pod adresem: <http://www.strategia.wroclapodlasia.pl/p/strategia-rozwoju-wojewodztwa-podlaskiego-2030/konsultacje-projektu-strategii-rozwoju-wojewodztwa-podlaskiego-2030.html>

¹⁷ Wyniki badania dostępne są na stronie internetowej WUP pod adresem <https://wupbialystok.praca.gov.pl/analizy-i-opracowania-tematyczne-badania-wlasne>. Raport opracowany na podstawie badań przeprowadzonych od lipca do września 2019 roku – na zlecenie tego WUP – przez Instytut Badawczy IPC z Wrocławia.

- zintensyfikowanie działań związanych z integracją cudzoziemców przebywających na terenie Polski, w tym mających na celu zaprezentowanie województwa podlaskiego, jako atrakcyjnego miejsca do pracy i życia (szczególnie takie działania powinny być prowadzone w krajach ościennych, które są zbliżone kulturowo do województwa podlaskiego),
- prowadzenie działań informacyjnych, które będą podkreślać atrakcyjność i możliwości jakie daje zatrudnianie cudzoziemców, szczególnie w zakresie utrzymania się na rynku i konkurencyjności,
- stworzenie ujednoliconej i uproszczonej ścieżki uznawania kwalifikacji cudzoziemców na podlaskim (polskim) rynku pracy, co pozwoliłoby na uzupełnienie wakatów, szczególnie w zakresie stanowisk, które wymagają bardziej skomplikowanych kwalifikacji (rekomendacja ta związana była ze zmianami w zakresie prawa krajowego),
- propagowanie wśród osób, które przyjeżdżają do województwa podlaskiego działań informacyjno-promocyjnych, np. poprzez ulotki czy inne materiały, dostępne i rozdawane w instytucjach publicznych oraz niepublicznych, szczególnie takich, które cudzoziemcy odwiedzają częściej niż inne, np. w związku z poszukiwaniem pracy,
- utworzenie (we współpracy z urzędami gmin i miast) lokalnych centrów integracji cudzoziemców na rynku pracy oraz w lokalnej społeczności.

(akta kontroli str. 13-14, 401-435)

1.3. W Strategii Rozwoju Województwa Podlaskiego do roku 2020¹⁸ nie uwzględniano zagadnień dotyczących zatrudniania obcokrajowców (osób spoza UE) na lokalnym rynku pracy. Nie planowano także działań zmierzających do stworzenia sprzyjających warunków dla obcokrajowców spoza UE w celu podejmowania przez nich pracy zgodnej z posiadanymi kwalifikacjami. Zwrócono natomiast uwagę m.in. na rosnące zapotrzebowanie na pracowników wysoko wykwalifikowanych czy też coraz częstsze występowanie zjawiska niedostosowania kompetencyjno-kwalifikacyjnego na lokalnym rynku pracy¹⁹. Żaden z celów strategicznych czy horyzontalnych odnoszący się do gospodarki oraz lokalnego rynku pracy nie zakładał potrzeby / konieczności zatrudniania osób wysoko kwalifikowanych spoza UE. Także kwestia dostępności regionalnego rynku pracy dla obcokrajowców spoza UE nie była przedmiotem analiz w tym dokumencie. Dyrektor Departamentu Rozwoju Regionalnego UMWP (dalej: DRR) wyjaśniła, że: (...) *jest to dokument strategiczny, o dużym stopniu ogólności i długim horyzoncie czasowym, który przedstawia kompleksowe podejście do rozwiązywania najistotniejszych problemów, z jakimi boryka się województwo podlaskie i wyznacza cele i główne kierunki. Wskazane (...) problemy i kierunki działań zostały opracowane na podstawie wielopłaszczyznowej diagnozy strategicznej województwa podlaskiego oraz analizy SWOT (...), z której nie wynikały bariery związane z dostępnością regionalnego rynku pracy dla obcokrajowców spoza UE.*

Natomiast w Strategii Rozwoju Województwa Podlaskiego do roku 2030²⁰ w Celu operacyjnym 1.3. *Lokalna przedsiębiorczość*, w Potencjałach wskazano imigrację ekonomiczną (głównie z Białosi i Ukrainy), zaś do Wyzwań zaliczono „Skuteczne wykorzystanie imigracji zarobkowej dla pobudzenia przedsiębiorczości na poziomie lokalnym”²¹. Ponadto w celu operacyjnym 2.2. *Aktywni mieszkańcy*²² podkreślono, że „Jednym ze sposobów niwelowania niedoborów kadrowych może być zatrudnianie imigrantów. Jednak niezbędne jest podjęcie działań związanych z ich adaptacją zawodową, obejmującą identyfikację kompetencji, dostosowywanie kompetencji do potrzeb regionalnych pracodawców czy potwierdzanie kompetencji posiadanych już przez imigrantów czy nabytych w trakcie kształcenia w regionie”. Zwrócono także uwagę na wyzwanie, jakim jest skuteczne wykorzystywanie potencjału imigrantów dla wzmocnienia kapitału ludzkiego w regionie (Cel operacyjny 3.4 *Gościnny region*). Jako interesariuszy wskazano organizacje społeczne działające na rzecz integracji i włączenia społecznego, uczelnie wyższe otwarte

¹⁸ Dokument przyjęty uchwałą nr XXXI/374/13 Sejmiku Województwa Podlaskiego z 9 września 2013 r.

¹⁹ Analiza SWOT str. 34 dokumentu oraz str. 17-32.

²⁰ Dokument przyjęty Uchwałą Nr XVIII/213/2020 Sejmiku Województwa Podlaskiego z dnia 27 kwietnia 2020 r.

²¹ Jako kluczowych interesariuszy wskazano: przedsiębiorców, instytucje otoczenia biznesu, samorządy lokalne.

²² Jako interesariuszy wskazano: przedsiębiorców, samorządy lokalne, szkoły podstawowe, średnie oraz wyższe, organizacje społeczne i zawodowe.

na studentów z różnych części Polski i świata, samorządy promujące jakość życia i wspierające rozwój dogodnych warunków osiedleńczych, przedsiębiorcy oferujący możliwość rozwoju zawodowego imigrantom ekonomicznym. Żaden z zaplanowanych wskaźników monitorowania celów strategicznych nie odnosił się do zagadnień związanych z pomocą cudzoziemcom w adaptacji do lokalnego środowiska czy uznawaniem ich kwalifikacji zawodowych. Stwierdzono, że na poziomie wdrożeniowym zostaną określone dodatkowe kategorie wskaźników dotyczących m.in. poszczególnych celów operacyjnych

W Regionalnych Planach Działań na Rzecz Zatrudnienia na lata 2017–2018²³ nie poruszano zagadnień dotyczących dostępności regionalnego rynku pracy dla obcokrajowców, w tym zarządzania migracjami zarobkowymi²⁴ ani pomocy pracodawcom w zatrudnianiu cudzoziemców spoza UE zgodnie z ich kwalifikacjami. W kolejnych dwóch latach, w takich dokumentach skupiono się na pomocy pracodawcom w zatrudnianiu pracowników o odpowiednich kwalifikacjach. W Regionalnym Planie Działania na Rzecz Zatrudnienia na 2019 rok²⁵ w Priorytecie III (Sprawny rynek) wskazano działanie nr IV (*Wsparcie pracodawców w pozyskiwaniu pracowników o pożądanych kompetencjach, w tym cudzoziemców*) w ramach, którego określono trzy zadania: 4.1. Pomoc pracodawcom w trafnej rekrutacji pracowników na wolne miejsca pracy, 4.2. Świadczenie usług międzynarodowego pośrednictwa pracy w ramach sieci EURES, 4.3. Rozwijanie systemu rejestrowania oświadczeń pracodawców o powierzeniu wykonywania pracy cudzoziemcom. Podobnie w Regionalnym Planie Działania na Rzecz Zatrudnienia na 2020 rok²⁶, w Rozdziale III (*Działania na rzecz zatrudnienia i rozwoju zasobów ludzkich w województwie podlaskim w 2020 r.*) w celu szczegółowym nr IV (*Wsparcie migracji zarobkowych przyjaznych regionalnemu rynkowi pracy*), określono działanie w zakresie *Wsparcia pracodawców w pozyskiwaniu pracowników o pożądanych kompetencjach, w tym cudzoziemców*. Przewidziano trzy zadania: 1. Pomoc pracodawcom w trafnej rekrutacji pracowników na wolne miejsca pracy, 2. Świadczenie usług międzynarodowego pośrednictwa pracy w ramach sieci EURES, w tym wsparcie reemigrantów oraz 3. Wydawanie oświadczeń o powierzeniu wykonywania pracy cudzoziemcom oraz zezwoleń na pracę sezonową. Żadne z działań i zadań zawartych w ww. dokumentach oraz opracowane wskaźniki, nie odnosiły się do cudzoziemców spoza UE w zakresie uznawania ich kwalifikacji zawodowych czy też pomocy we wdrażaniu tych osób do regionalnego rynku pracy.

W Strategii Polityki Społecznej Województwa Podlaskiego do 2020 roku przyjętej uchwałą Sejmiku Województwa Podlaskiego nr XLV/534/14 z 6 listopada 2014 r. nie odnoszono się do kwestii dostępności regionalnego rynku pracy dla obcokrajowców spoza UE.

W żadnym z ww. dokumentów strategicznych nie zawarto działań zmierzających do stworzenia sprzyjających warunków dla obcokrajowców spoza UE celem podjęcia pracy zgodnej z posiadanymi kwalifikacjami. Dyrektor DRR wyjaśniła, że: *„Zarówno Strategia Rozwoju Województwa Podlaskiego do roku 2020, jak i Strategia Rozwoju Województwa Podlaskiego 2030 są dokumentami o dużym stopniu ogólności, wyznaczającymi cele i główne kierunki interwencji, w których powinien rozwijać się region. W tych dokumentach nie ma wskazanych konkretnych, szczegółowych działań czy projektów, które miałyby być adresowane np. do obcokrajowców spoza UE. Dodała, że: W Strategii Polityki Społecznej Województwa Podlaskiego do 2020 roku (...) nie odniesiono się do kwestii dostępności regionalnego rynku pracy dla obcokrajowców spoza UE (w tym nie ujęto szczegółowych działań w tym zakresie), ponieważ w dokumencie przedstawiono kompleksowe podejście do rozwiązywania najbardziej newralgicznych problemów społecznych w województwie podlaskim (...). Strategia (...) jest dokumentem wieloletnim, a kwestia dostępności regionalnego rynku pracy dla obcokrajowców spoza UE nie znalazła się wśród zdiagnozowanych problemów w roku 2014.* (akta kontroli str. 15-57)

²³ Przyjętych uchwałami Zarządu Województwa Podlaskiego odpowiednio nr 198/2613/2017 z 14 marca 2017 r. oraz 282/3951/2018 z 27 marca 2018 r.

²⁴ Dotyczy to zarządzania migracjami zarobkowymi, tak by rosnący napływ migrantów zarobkowych odpowiadał potrzebom regionalnego rynku pracy, nie powodował negatywnych efektów na tym rynku pracy oraz nie prowadził do nadużyć w zakresie legalności zatrudnienia.

²⁵ Przyjęty uchwałą nr 29/342/2019 Zarządu Województwa Podlaskiego z 20 marca 2019 r.

²⁶ Przyjęty uchwałą nr 116/1853/2020 Zarządu Województwa Podlaskiego z 31 marca 2020 r.

Stwierdzone nieprawidłowości	W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.
OCENA CZĄSTKOWA	W latach 2017–2018 w obowiązujących dokumentach strategicznych dotyczących rozwoju województwa nie poruszano zagadnień związanych z uznawaniem kwalifikacji zawodowych cudzoziemców spoza UE lub pomocy we wdrażaniu tych osób do regionalnego rynku pracy. Natomiast w przyjętej w 2020 roku Strategii Rozwoju Województwa Podlaskiego do roku 2030 oraz Regionalnych Planach Działań na Rzecz Zatrudnienia na lata 2019–2020 uwzględniono zagadnienia wynikające ze wzrostu liczby cudzoziemców spoza UE zatrudnianych na regionalnym rynku pracy. Przewidziane w nich zadania oraz kierunki działań skupiały się głównie na pomocy pracodawcom w pozyskiwaniu pracowników (w tym cudzoziemców) o pożądanych kwalifikacjach i kompetencjach. W odniesieniu do terenu województwa, jak i poszczególnych powiatów, prowadzono monitoring zawodów deficytowych i nadwyżkowych oraz dokonywano zestawienia popytu i podaży na prace w poszczególnych branżach. Samorząd Województwa dysponował przeprowadzonym w 2019 roku badaniem dotyczącym <i>Cudzoziemców na podlaskim rynku pracy</i> , w którym przedstawiono m.in. charakterystykę oraz problemy cudzoziemców (w tym spoza UE) podejmujących zatrudnienie na terenie województwa podlaskiego. Opracowano rekomendacje, których realizacja może w przyszłości ułatwić podejmowanie legalnego zatrudnienia przez cudzoziemców i jednocześnie pozyskiwać pracowników o odpowiednich kwalifikacjach z korzyścią dla regionalnego rynku pracy.
OBSZAR	2. Podejmowanie działań wspierających w celu tworzenia sprzyjających warunków do uznawania i podnoszenia kwalifikacji zawodowych oraz sprawnego wdrażania się cudzoziemców do regionalnego rynku pracy
Opis stanu faktycznego	2.1. W latach 2017–2020 działania WUP w zakresie podnoszenia kwalifikacji, współpracy oraz wymiany doświadczeń z innymi podmiotami odnoszące się do zatrudnienia cudzoziemców na regionalnym rynku pracy polegały m.in. na: 1] Zorganizowaniu dwóch edycji szkoleń z zakresu nowych zasad zatrudniania cudzoziemców²⁷, skierowanych do kadry powiatowych urzędów pracy z terenu województwa oraz pracowników Straży Granicznej i Okręgowego Inspektoratu Państwowej Inspekcji Pracy. 2] Przygotowaniu – we współpracy z Wydziałem Prawa Uniwersytetu w Białymstoku oraz Izłą Przemysłowo-Handlową w Białymstoku – konferencji²⁸ pt. „Zatrudnienie cudzoziemców w Polsce”. Głównym celem spotkania, z udziałem m.in. przedstawicieli pracodawców, publicznych służb zatrudnienia oraz agencji zatrudnienia, było przedstawienie praktycznych aspektów związanych z zatrudnieniem cudzoziemców w Polsce, legalizacji pobytu oraz zabezpieczenia społecznego tych osób. 3] Zorganizowaniu – przy współpracy Podlaskiego Oddziału Straży Granicznej oraz Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego – szkolenia w zakresie zatrudniania cudzoziemców na podlaskim rynku pracy²⁹, dla pracowników powiatowych urzędów pracy z terenu województwa. 4] Uczestnictwie w seminarium³⁰ dla pracodawców na temat „Zatrudnianie cudzoziemców na podlaskim rynku pracy” w ramach Europejskich Dni Pracodawców. Było ono okazją do wymiany doświadczeń w zakresie zatrudniania cudzoziemców oraz konsultacji zagadnień, które napotykają firmy podczas procedur związanych z zatrudnianiem cudzoziemców czy pozyskiwania kandydatów do pracy. (akta kontroli str. 58-61)

²⁷ Szkolenie przeprowadzono 20-22 oraz 27-29 listopada 2017 roku. Udział wzięło 33 uczestników.

²⁸ Konferencja odbyła się 8 czerwca 2018 r.

²⁹ Szkolenie przeprowadzono 17 czerwca 2019 r. Udział wzięło 27 pracowników powiatowych urzędów pracy z terenu województwa.

³⁰ Spotkanie miało miejsce 18 października 2019 r. W wydarzeniu wzięło udział 19 osób reprezentujących 10 podlaskich pracodawców jak też m.in. przedstawicieli Podlaskiego Oddziału Straży Granicznej, Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego czy Powiatowego Urzędu Pracy w Białymstoku.

2.2. UMWP nie opracował i nie zamieszczał na swojej stronie internetowej informacji o ścieżce uznawania kwalifikacji posiadanych przez obcokrajowców spoza UE. W zakładce praca udostępniono adres strony internetowej WUP. Zarówno w WUP jak i UMWP nie wyznaczono osób do kontaktów z obcokrajowcami zainteresowanymi pracą na terenie województwa. Dyrektor WUP wyjaśniła, że „ (...) osobami odpowiedzialnymi za kontakty z obcokrajowcami są doradcy zawodowi zatrudnieni w Centrum Informacji i Planowania Kariery Zawodowej. Praktyka działania tej komórki wskazuje na szereg kontaktów z obcokrajowcami pochodzącymi głównie z obszaru Białorusi i Ukrainy”. Dodała, że: *W zakresach czynności ww. osób nie wskazano odrębnie tej grupy klientów, podobnie jak nie wskazuje się w nich innych grup (...). W latach 2017–2020 z usługi poradnictwa zawodowego skorzystało 22 cudzoziemców (...). W trakcie spotkań z doradcami zawodowymi (...) cudzoziemcy uzyskali porady na temat sposobów uznawania kwalifikacji zawodowych w Polsce, poszukiwania pracy na terenie woj. podlaskiego, czy procedur związanych z uzyskaniem zezwolenia na pracę, zezwolenia na pracę sezonową, czy podejmowania działalności gospodarczej w Polsce. W zakresie bardziej popularnej usługi informacji zawodowej obejmującej udzielanie informacji o zawodach, rynku pracy, możliwościach szkolenia i kształcenia, etc., należy założyć, iż liczba cudzoziemców spoza UE korzystających z tej usługi była wyższa niż przy poradnictwie zawodowym, jednakże aktualne przepisy, co do odnotowywania osób z niej korzystających nie dają możliwości wskazania ilu z nich było cudzoziemcami.*

Na stronie internetowej WUP w zakładce *Dla cudzoziemców* zamieszczono informacje dla osób, które nie są obywatelami Polski, dotyczące możliwości podjęcia zatrudnienia oraz ich praw. Opisano m.in.: zasady podejmowania pracy w Polsce przez osoby niebędące obywatelami państw członkowskich Unii Europejskiej lub Europejskiego Obszaru Gospodarczego albo Szwajcarii, w tym przedstawiono wymagane dokumenty uprawniające do legalnego pobytu i dopuszczające do polskiego rynku pracy oraz informacje gdzie można uzyskać bezpłatne porady z zakresu prawa pracy i legalności zatrudnienia. Zamieszczono także linki do stron: Państwowej Inspekcji Pracy, Urzędu ds. Cudzoziemców i Straży Granicznej. Dane te przedstawiono w ośmiu językach (polskim, angielskim, ukraińskim, rosyjskim, białoruskim, mołdawskim, armeńskim oraz gruzińskim). W żaden sposób nie odniesiono się do zagadnień związanych z uznawaniem kwalifikacji zawodowych posiadanych przez cudzoziemców spoza UE. Zdaniem Dyrektora WUP, procedura uznawania kwalifikacji zawodowych cudzoziemców nie jest obszarem kompetencyjnym wojewódzkich urzędów pracy, dlatego też strona internetowa WUP w zakładce dla cudzoziemców nie zawiera odniesień od tego zagadnienia. Ponadto wyjaśniła, że: *Podstawowe informacje na temat procesu uznawania kwalifikacji zawodowych w Polsce (który jest rozproszony na wiele instytucji, w zależności od zawodu czy posiadanych kwalifikacji), cudzoziemiec może uzyskać podczas indywidualnego kontaktu z doradcą zawodowym w WUP w Białymstoku. Dodała, (...) iż struktura pracowników najbardziej poszukiwanych przez podlaskie przedsiębiorstwa wskazuje na przewagę zawodów nieregulowanych, których wykonywanie uzależnione jest nie od formalnego potwierdzenia posiadanych kwalifikacji zawodowych kandydata, lecz od decyzji pracodawcy, który ocenia i decyduje o dopuszczeniu pracownika do wykonywania pracy na danym stanowisku.*

UMWP oraz WUP nie dysponowały ulotkami, broszurami czy wydawnictwami dotyczącymi uznawania posiadanych kwalifikacji zawodowych przez obcokrajowców spoza UE. Dyrektor DRR wyjaśniła, że: *Bezpośrednie działania w zakresie uznawania kwalifikacji zawodowych cudzoziemców nie leżą w kompetencji i nie należą do zadań samorządu województwa. Zgodnie bowiem z art. 11 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (...) Samorząd wojewódzki prowadzi politykę rozwoju województwa, na którą składa m.in. tworzenie warunków rozwoju gospodarczego, w tym kreowanie rynku pracy, zaś zgodnie z art. 14 tej ustawy, Samorząd wykonuje zadania o charakterze wojewódzkim określone ustawami, w szczególności w zakresie przeciwdziałania bezrobociu i aktywizacji lokalnego rynku pracy. Natomiast Wojewódzki Urząd Pracy, będący jednostką organizacyjną samorządu województwa, realizuje zadania określone w art. 8 ustawy (...) o promocji zatrudnienia (...). Wspieranie imigracji zarobkowej, szczególnie stworzenie systemu zachęt i promocji stałego osiedlania się cudzoziemców nie mieści się w katalogu zadań wskazanych*

w ww. ustawie. Mając na uwadze powyższe, Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego oraz Wojewódzki Urząd Pracy w Białymstoku nie dysponowały ulotkami, broszurami czy wydawnictwami dotyczącymi pomocy przy uznawaniu posiadanych kwalifikacji zawodowych przez obcokrajowców spoza UE, gdyż ten obszar nie należy do zadań tych instytucji i wydawanie środków publicznych na przygotowywanie takich materiałów byłoby sprzeczne z zasadą efektywnego gospodarowania środkami.

(akta kontroli str. 62-75)

2.3. W związku z nasileniem zjawiska migracji zarobkowej pracowników spoza UE, uchwałą nr 310/4517/2018 Zarządu Województwa Podlaskiego z 31 lipca 2018 r. w Regionalnym Programie Operacyjnym Województwa Podlaskiego na lata 2014–2020 (dalej: „RPOWP 2014-2020”) w Działaniu 2.1 *Zwiększenie zdolności zatrudnieniowej osób pozostających bez zatrudnienia oraz osób poszukujących pracy przy wykorzystaniu aktywnej polityki oraz wspieranie mobilności zasobów pracy*, rozszerzono katalog grup docelowych o imigrantów i reemigrantów, co umożliwiło objęcie tych osób wsparciem w ramach projektów z zakresu aktywizacji zawodowej. W rezultacie przeprowadzonego przez WUP konkurencyjnego naboru wniosków o dofinansowanie projektów w ramach ww. Działania wyłoniono ogółem 20 projektów³¹. Według stanu na 23 lipca br. wsparcie w zakresie aktywizacji zawodowej uzyskało czterech imigrantów – obywateli państw trzecich spoza UE. Dyrektor WUP wyjaśniła, że z uwagi na fakt (...) iż za działania informacyjno-promocyjne dotyczące konkretnego projektu odpowiedzialny jest podmiot realizujący dane przedsięwzięcie projektowe (Beneficjent) WUP nie opracował materiałów informacyjnych w językach obcych, adresowanych do imigrantów – potencjalnych uczestników projektu.

Zdaniem NIK, przygotowanie materiałów promocyjnych dla przedmiotowego działania w językach cudzoziemców spoza UE najczęściej podejmujących zatrudnienie w regionie mogłoby umożliwić uczestnictwo w przedsięwzięciu większej liczbie osób z tego grona.

Ponadto ze szkoleń przeprowadzanych w ramach projektu *Podmiotowy System Finansowania usług rozwojowych w województwie podlaskim* realizowanego w ramach Działania 2.4³² RPOWP 2014–2020, skorzystało dodatkowo 28 cudzoziemców³³. Celem przedmiotowego projektu jest podniesienie konkurencyjności podlaskich przedsiębiorców poprzez dostosowanie kompetencji i kwalifikacji pracowników do potrzeb pracodawców. Projekt jest adresowany do mikro-, małych i średnich przedsiębiorców z województwa podlaskiego zainteresowanych uzyskaniem środków na dofinansowanie kształcenia swoich pracowników. W ramach projektu przedsiębiorca korzysta z refundacji części kosztów poniesionych na kształcenie personelu.

(akta kontroli str. 76-102)

Nie podejmowano innych aktywności dotyczących wspierania cudzoziemców spoza UE w łatwiejszej aklimatyzacji na lokalnym rynku pracy, np. takich jak: broszury, ulotki, opracowania w najczęściej występujących na lokalnym rynku pracy językach, organizowanie kursów językowych dla obcokrajowców jak i innych języków dla kadry zarządzającej firm zatrudniających obcokrajowców.

Oprócz informacji zamieszczonych na stronie internetowej WUP (opisanych w pkt. 2.2 niniejszego wystąpienia) nie podejmowano innych inicjatyw mających na celu przeciwdziałanie zjawiskom wykorzystywania imigrantów przez pracodawców lub pośredników. Dyrektor WUP wyjaśniła, że nie dochodziły do nich sygnały o występowaniu tego typu zdarzeń.

(akta kontroli str. 62, 102)

2.4. W latach 2017–2020 WUP rokrocznie opracowywał założenia do Regionalnych Planów Działania na rzecz Zatrudnienia. Dokument ten konsultowano z Departamentami: Rozwoju Regionalnego oraz Europejskiego Funduszu Społecznego UMWP, powiatowymi urzędami pracy, Wojewódzką Radą Dialogu Społecznego, a także z Regionalnym Ośrodkiem Polityki Społecznej, Podlaską Wojewódzką Komendą OHP w Białymstoku, Podlaską Fundacją Rozwoju Regionalnego, Izbą Rzemieślniczą i Przedsiębiorczości w Białymstoku oraz

³¹ Realizacja tych projektów przewidziana jest na okres od 1 lipca 2019 r. do 31 grudnia 2020 r. Kwota przyznanego dofinansowania wyniosła ogółem 11.378.361 zł.

³² Adaptacja pracowników, przedsiębiorstw i przedsiębiorców do zmian.

³³ Realizatorem projektu jest WUP w Białymstoku. Okres realizacji projektu: listopad 2016 – grudzień 2021. Dofinansowanie z Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach przedmiotowego projektu wynosi 35.647.007 zł.

Kuratorium Oświaty w Białymstoku. Podmioty te zgłaszały swoje uwagi i propozycje do przedłożonych założeń. Po ich uwzględnieniu opracowywano projekt Regionalnego Planu Działania na rzecz Zatrudnienia na dany rok, który ponownie przedkładano do konsultacji ww. partnerom oraz dodatkowo przekazywano do zaopiniowania – stosownie do wymogów z art. 8 ust. 1 pkt 4 ustawy o promocji zatrudnienia – Wojewódzkiej Radzie Rynku Pracy. W okresie objętym kontrolą Rada nie wносиła żadnych uwag, pozytywnie opiniowała ww. dokumenty.

Tematem posiedzeń Wojewódzkiej Rady Rynku Pracy były sprawy z zakresu opiniowania m.in.: kierunków kształcenia zawodowego w szkołach z terenu województwa, wykazu zawodów, w których może być dokonywana refundacja kosztów poniesionych przez pracodawców na wynagrodzenia w składki na ubezpieczenia społeczne młodocianych pracowników zatrudnionych na podstawie umowy o pracę w celu przygotowania zawodowego czy przyjęcia sprawozdań z działalności WUP za miniony rok. W latach 2017–2020 nie omawiano kwestii dotyczących zatrudniania obcokrajowców na regionalnym rynku pracy. Rada nie inicjowała działań w zakresie tworzenia sprzyjających warunków do uznawania i podnoszenia kwalifikacji zawodowych lub sprawnego wdrażania cudzoziemców do krajowego rynku pracy. Nie podejmowano także uchwał bądź stanowisk do instytucji mających wpływ na sytuację cudzoziemców, w związku ze zwiększonym zapotrzebowaniem na zatrudnianie cudzoziemców spoza UE na regionalnym rynku pracy. Nie formułowano postulatów czy zaleceń w zakresie ich adaptacji na lokalnym rynku pracy.

WUP uczestniczył w procesie zmiany kryteriów wydawania zezwoleń na pracę cudzoziemców. W odpowiedzi na pismo z Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego w Białymstoku³⁴ z prośbą o zajęcie stanowiska w kwestii ewentualnej korekty obowiązujących ww. kryteriów pismem nr RB.4211.1.2020 z 22 stycznia 2020 r. przekazano stanowisko, w którym proponowano m.in. dopisanie do Wykazu zawodów i rodzajów pracy, w stosunku do których wydanie zezwolenia na pracę nie wymaga informacji Starosty³⁵ zawodów wymagających unikalnych i specjalistycznych umiejętności oraz o dużym zapotrzebowaniu na pracowników i charakteryzujących się znacznym i trudnym do zaspokojenia przez lokalne zasoby pracy deficytem. Do odpowiedzi załączono m.in. analizę z sytuacji na podlaskim rynku pracy oraz wykaz zawodów deficytowych w 2019 roku, a także raport z badania – *Cudzoziemcy na podlaskim rynku pracy* (2019).

(akta kontroli str. 5, 103-274)

W 2019 roku Wojewódzka Rada Dialogu Społecznego przyjęła uchwałę³⁶ w sprawie stanowiska o aktualnej oraz krótko i długookresowych perspektywach regionalnego i lokalnych rynków pracy. W pkt 3 Załącznika nr 1 do przedmiotowej uchwały zwrócono uwagę, iż w perspektywie najbliższych 30 lat liczba osób w wieku produkcyjnym obniży się o około 250 tys. osób, to jest niemal o 1/3 obecnej liczby mieszkańców województwa w tym wieku. Podkreślono konieczność podjęcia działań, bez których dalszy rozwój gospodarczy województwa będzie poważnie zagrożony. Wśród proponowanych rozwiązań zalecono m.in. wsparcie imigracji zarobkowej, szczególnie stworzenie zachęt i promocji stałego osiedlania się cudzoziemców w województwie podlaskim. Dyrektor DRR wyjaśniła, że postulaty wynikające ze stanowiska zawartego w ww. załączniku zostały wzięte pod uwagę w Strategii Rozwoju Województwa Podlaskiego 2030 (szerzej opisanej w pkt 1.3 niniejszego wystąpienia). Dodała, że realizacja opisanych celów (...) będzie odbywała się poprzez zaplanowanie odpowiednich działań m.in. w Regionalnym Programie Operacyjnym Województwa Podlaskiego na lata 2021–2027, w zakresie uzależnionym od regulacji unijnych i krajowych. Należy jednocześnie podkreślić, że szereg celów i działań sformułowanych w Strategii wykracza poza strefę bezpośrednich kompetencji samorządu województwa, dlatego ich realizacja będzie uzależniona od zaangażowania środków innych instytucji, zarówno publicznych, jak i prywatnych.

(akta kontroli str. 275-279)

³⁴ Pismo nr OB.-II8670.1.2020 z 2 stycznia 2020 r.

³⁵ Przedmiotowy wykaz stanowi załącznik nr 1 do rozporządzenia nr 5/09 Wojewody Podlaskiego z 22 czerwca 2009 r. w sprawie ustalania kryteriów wydawania zezwoleń na pracę cudzoziemców w województwie podlaskim.

³⁶ Uchwała nr 5/2019 z 6 czerwca 2019 r.

2.5. W opracowaniu dotyczącym *Cudzoziemców na podlaskim rynku pracy*, o którym wzmiankowano w pkt 1.2 niniejszego wystąpienia, dokonano analizy działalności agencji zatrudnienia w województwie podlaskim w 2018 roku. Opisano w nim m.in. zasady oraz uwarunkowania prawne, na podstawie, których tego typu podmioty prowadzą swoją działalność. Z raportu wynikało, że agencje zatrudnienia wspierały swoich usługobiorców, zarówno potencjalnych pracowników jak i pracodawców, przede wszystkim w zakresie realizacji procesów rekrutacyjnych. Część z nich, w ramach swojej działalności, świadczyła również usługi mające na celu ułatwienie w funkcjonowaniu obcokrajowcom na regionalnym rynku pracy³⁷. Dotyczyły one m.in.: pomocy w wynajmie mieszkań, zapewnieniu zakwaterowania, transporcie do miejsca pracy, zapewnieniu opieki medycznej, udzielaniu porad dotyczących zatrudnienia i przeprowadzki czy opiece koordynatora posługującego się językiem zrozumiałym dla cudzoziemca. Z treści dokumentu wynika, że działalność części agencji ukierunkowana była na pracowników zza wschodniej granicy, przede wszystkim z Białorusi i Ukrainy, rzadziej Rosji czy Gruzji. Niektóre z nich sprowadzały pracowników z Azji np.: Nepalu czy Bangladeszu. Z danych przedstawionych w raporcie wynika, że w 2018 roku ogółem za pośrednictwem agencji zatrudnienia prace podjęło 2.517 osób, w tym 627 cudzoziemców spoza UE. W dokumencie tym nie odniesiono się do zagadnień dotyczących uznawania kwalifikacji zawodowych cudzoziemców spoza UE.

UMWP nie przeprowadzał kontroli i nie analizował działalności aktywności agencji zatrudnienia działających na terenie województwa. Kontrole tych podmiotów realizował WUP. Zarówno UMWP jak i WUP, nie gromadzili informacji dotyczących m.in. z jakiego państwa pochodzili klienci poszczególnych agencji, czy też jakie obszary usług świadczonych przez agencje były głównym przedmiotem zainteresowania cudzoziemców spoza UE. Nie dysponowano wiedzą na ile agencje pośredniczyły w zatrudnieniu obcokrajowców, a na ile same występowały w roli pracodawcy tych osób.

(akta kontroli str. 5, 13-14, 62-71, 401-435)

W latach 2017–2019 ogółem odpowiednio 2.267, 2.517 i 1.912 osób podjęło zatrudnienie lub inną pracę zarobkową za pośrednictwem agencji zatrudnienia. W latach 2018–2019 liczba cudzoziemców spoza UE, którzy pojęli zatrudnienia za ich pośrednictwem wyniosła odpowiednio 627 oraz 980 osób³⁸, a liczba cudzoziemców spoza UE skierowanych do pracy tymczasowej wyniosła odpowiednio 6.461 oraz 6.891 osób.

W okresie objętym kontrolą, na terenie województwa podlaskiego działało odpowiednio 93, 106, 122 i 125 agencji zatrudnienia (do dnia rozpoczęcia kontroli NIK), z tego w latach 2018–2019 odpowiednio 44 i 62 agencje zajmowały się obsługą cudzoziemców spoza UE³⁹. WUP przeprowadzał kontrole w tych podmiotach na podstawie art. 18o ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy⁴⁰, w zakresie przewidzianym w art. 19 oraz 19e – art. 19fa tej ustawy. W latach 2017–2018 przeprowadzono po 18, a w 2019 – 15 kontroli w poszczególnych podmiotach. Do dnia rozpoczęcia kontroli NIK nie rozpoczęto kontroli w podmiotach wytypowanych na 2020 rok⁴¹. Przeprowadzone kontrole nie obejmowały kwestii związanych z zatrudnianiem cudzoziemców spoza UE. W ich rezultacie nie stwierdzono nieprawidłowości, poza jednym przypadkiem, który dotyczył braku zaświadczenia Urzędu Skarbowego o niezaleganiu w podatkach.

W latach 2018–2019 w większości przypadków aktywność agencji zatrudnienia pokrywała się z wykazem zawodów deficytowych opracowanym przez WUP dla tego okresu. W 2018 roku zatrudnienie obcokrajowców odnotowano m.in. w takich w zawodach deficytowych jak: ślusarze (63 osoby), cieśle i stolarze budowlani (44 osoby), murarze (25 osób), robotnicy budowlani robót wykończeniowych (15 osób), spawacze (14 osób) oraz kucharze, a także piekarze i cukiernicy (po dziesięć osób). Natomiast w kolejnym roku cudzoziemcy byli najliczniej zatrudniani w takich zawodach, jak: cieśla i stolarz budowlany (55 osób), piekarz

³⁷ W opracowaniu nie określono, jaka część agencji zatrudnienia realizowała poszczególne usługi.

³⁸ W związku ze zmianą formularza zbiorczej informacji o działalności agencji zatrudnienia składanej przez marszałka województwa określonego rozporządzeniem Ministra Pracy, Rodziny i Polityki Społecznej z dnia 25 maja 2017 roku w sprawie wzorów dokumentów dotyczących działalności agencji zatrudnienia (Dz. U. poz. 1064) dane dotyczące zatrudniania cudzoziemców za 2017 roku nie były dostępne.

³⁹ Dane za 2020 rok będą dostępne po złożeniu przez agencje rocznych sprawozdań – do końca stycznia 2021 roku.

⁴⁰ Dz. U. z 2019 r. poz. 1482 ze zm.

⁴¹ W przyjętym planie kontroli na 2020 rok przewidziano kontrole w 15 agencjach zatrudnienia.

i cukiernik (26 osób), ślusarz (77 osób), kierowca samochodów ciężarowych (11 osób) elektryk budowlany (10 osób). W pojedynczych przypadkach w 2018 roku cudzoziemcy zatrudniani byli także w zawodach określonych jako nadwyżkowe, tj.: odpowiednio pięć i cztery osoby wykonywało proste w przemyśle i gdzie indziej nie sklasyfikowane. Natomiast w 2019 roku nie stwierdzono zatrudniania cudzoziemców spoza UE w tego rodzaju zawodach⁴².
(akta kontroli str. 5, 13-14, 280-397)

2.6. Urząd nie uczestniczył w realizacji – ani nie inicjował – projektów / programów dotyczących uznawania kwalifikacji cudzoziemców spoza UE oraz ich zatrudniania na lokalnym bądź krajowym rynku pracy. Niemniej, jak wyjaśniła Dyrektor WUP, (...) realizując ustawowe zadania związane z poradnictwem zawodowym, w 2019 roku podjęto współpracę z Uniwersyteciem Medycznym w Białymstoku w zakresie realizacji poradnictwa zawodowego (w formie warsztatów) na rzecz cudzoziemców – studentów programu międzynarodowych interdyscyplinarnych studiów doktoranckich z zakresu biologii medycznej i biostatystyki (...). W warsztatach zorganizowanych i przeprowadzonych przez doradców zawodowych z Centrum Informacji i Planowania Kariery Zawodowej Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Białymstoku⁴³ z zakresu efektywnej komunikacji międzykulturowej wzięli udział cudzoziemcy z takich krajów jak Pakistan, Indonezja, Iran, Wietnam, Indie, Turcja (...). W 2020 roku planowano kontynuację podobnych działań, jednak zostały one zawieszone z powodu pandemii.
(akta kontroli str. 62-71, 102)

2.7. W latach 2017–2020 (do dnia zakończenia kontroli) zagadnienia związane z uznawaniem kwalifikacji zawodowych cudzoziemców spoza UE nie były przedmiotem audytu lub kontroli.
(akta kontroli str. 15-16)

Stwierdzone
nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

W okresie objętym kontrolą, realizując zadania samorządu województwa wynikające m.in. z ustawy o promocji zatrudnienia, WUP współorganizował szkolenia i uczestniczył w konferencjach bądź seminariach w trakcie, których odnoszono się do zagadnień związanych z zatrudnianiem obcokrajowców na regionalnym rynku pracy. Podjęto także działania umożliwiające uzyskanie wsparcia zawodowego przez cudzoziemców, poprzez rozszerzenie katalogu grup docelowych w Działaniu 2.1 RPOWP 2014–2020 o imigrantów i reemigrantów. W ich efekcie cztery osoby z tej grupy uzyskały wsparcie w zakresie aktywizacji zawodowej, a kolejnych 28 cudzoziemców skorzystało ze szkoleń w zakresie dostosowania kompetencji i kwalifikacji do potrzeb pracodawców. Realizację w kolejnych latach działań dotyczących identyfikacji kompetencji i kwalifikacji cudzoziemców zaplanowano w dokumentach strategicznych z 2020 roku.

Nie opracowano i nie rozpowszechniano (np. na stronach internetowych WUP i UMWP lub w formie ulotek bądź innych wydawnictw) informacji o ścieżce uznawania kwalifikacji posiadanych przez obcokrajowców spoza UE. Zagadnienia związane z kwalifikacjami zawodowymi takich osób nie były również przedmiotem kontroli przeprowadzonych przez WUP w agencjach zatrudnienia działających na terenie województwa podlaskiego.

IV. Uwagi i wnioski

Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli odstępuje od formułowania uwag i wniosków pokontrolnych.

⁴² Ustalono na podstawie Zbiorczej informacji o działalności agencji zatrudnienia składanej przez Marszałka Województwa za 2018 i 2019 rok oraz Monitoringu zawodów deficytowych i nadwyżkowych w województwie podlaskim w 2018 i 2019 roku.

⁴³ Warsztaty przeprowadzono 10 czerwca 2019 r.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

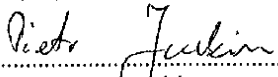
Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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 Delegatury NIK w Białymstoku. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

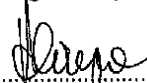
Białystok, 8 września 2020 r.

Kontrolerzy:

Piotr Jurkin
specjalista kontroli państwowej


.....
podpis

p.o. DYREKTORA DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku
Agata Ciupa


.....
podpis