



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.009.01.2017

P/17/041

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

ul. Marszałka J. Piłsudskiego 15/17, 50-044 Wrocław

T +48 71 711 83 00, F +48 71 711 83 50

lwr@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/17/041 – Aktywizacja zawodowa młodzieży przez Ochotnicze Hufce Pracy.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu.
Kontroler	Waldemar Zimoch, Specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/101/2017 z dnia 18 maja 2017 r. (dowód: akta kontroli str. 1)
Jednostka kontrolowana	Dolnośląska Wojewódzka Komenda Ochotniczych Hufców Pracy we Wrocławiu (dalej: „Komenda OHP”), Wybrzeże J. Słowackiego 9, 50-413 Wrocław.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Bernadetta Anna Brożyna, Wojewódzki Komendant Dolnośląskiej Wojewódzkiej Komendy Ochotniczych Hufców Pracy we Wrocławiu (dalej: „Komendant OHP”). (dowody: akta kontroli str. 2-4)

II. Ocena kontrolowanej działalności¹

Ocena ogólna

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, Komendant OHP w badanym okresie² był przygotowany do realizacji zadań nałożonych ustawą z dnia 20 kwietnia 2004 r. *o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy*³ (dalej: „ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy”) oraz rozporządzeniem Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 22 lipca 2011 r. *w sprawie szczegółowych zadań i organizacji Ochotniczych Hufców Pracy*⁴ (dalej: „rozporządzenie w sprawie organizacji OHP”). Zgodnie z postanowieniami § 5 ust. 3 pkt 5 przywołanego rozporządzenia, Komendant OHP opracował na lata 2015-2020 strategiczne kierunki działalności. Ponadto rzetelnie sporządzał i realizował roczne plany pracy oraz plany finansowe Komendy OHP. Sprawował również nadzór nad zadaniami związanymi z refundacją pracodawcom kosztów wynagrodzeń wypłacanych pracownikom w celu przygotowania zawodowego. Kontrola NIK wykazała, że pracownicy odpowiedzialni za refundację w Komendzie OHP nie zgłaszali w trybie nadzoru uwag pod adresem Centrów Edukacji i Pracy Młodzieży w związku z brakiem ustalania przyczyn niewywiązywania się pracodawców ze składanych deklaracji, polegających na zatrudnieniu na okres co najmniej sześciu miesięcy uczestników praktyk, którzy ukończyli naukę zawodu. W Komendzie OHP zatrudniono dwóch pracowników na stanowisku ds. refundacji, których zadania wykazane w zakresie obowiązków nie były zgodne z opisem czynności, określonym w Standardach OHP⁵ dla tego stanowiska. W konsekwencji pracownicy ci nie wykonywali wszystkich obowiązków w wymaganym tym dokumentem zakresie. Komenda OHP sporządzała rzetelnie analizy z realizacji refundacji wynagrodzeń i przekazywała je do Komendy Głównej OHP. Zgodnie z zasadami rekrutacji powołano w Komendzie OHP wojewódzką komisję rekrutacyjną i komisje w

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe wyjaśnienie.

² W latach 2014-2016 oraz w 2017 r. do dnia zakończenia kontroli w zakresie osiągniętych efektów tj. do dnia 13 lipca 2017 r.

³ Dz. U. z 2017 r. poz. 1065, ze zm.

⁴ Dz.U. 2011 nr 155 poz. 920.

⁵ Biuro Wojewódzkich Komend OHP Standard funkcjonowania.

jednostkach podległych, a Komendant OHP prawidłowo nadzorował prace związane z rekrutacją prowadzoną przez jednostki opiekuńczo-wychowawcze. Komenda OHP za pośrednictwem jednostek podległych zbierała rzetelnie informacje w zakresie losów absolwentów OHP, po ukończeniu nauki, co było zgodne z postanowieniami § 1 ust. 1 pkt 7 „rozporządzenia w sprawie organizacji OHP. Komendant OHP posiadał wiedzę na temat rynku pracy, wynikającą z informacji uzyskanych od instytucji zewnętrznych. Nie sporządzał jednak samodzielnie, a także przy współpracy z innymi instytucjami analiz dotyczących tegoż rynku, tym samym nie prowadził w wystarczającym stopniu badań efektywności podejmowanych działań związanych z doбором kierunków kształcenia, czy też zatrudnieniem uczestników OHP na stanowiskach deficytowych. Należy podkreślić, że niejednokrotnie brak możliwości kształcenia młodzieży w konkretnym zawodzie wynikał z problemów organizacyjnych tj. np. braku odpowiedniego kierunku w szkołach, czy też braku przygotowania pedagogicznego pracodawców, dających możliwość kształcenia młodocianych uczestników OHP w konkretnym zawodzie.. Tym samym przygotowana w kontrolowanym okresie oferta edukacyjna dla uczestników OHP nie uwzględniała wszystkich możliwości rynku edukacyjnego oraz w pełni aktualnych albo prognozowanych potrzeb rynku pracy, czyli takich, które dawałyby absolwentom największe szanse na znalezienie zatrudnienia po ukończeniu kształcenia.

Kontrola NIK wykazała również, że obsada kadrowa w komendzie wojewódzkiej i jednostkach podległych była wystarczająca, niemniej jednak oferowany poziom wynagrodzeń za pracę nie sprzyjał zapewnieniu w latach 2014-2016 warunków do stabilnego i trwałego zatrudnienia.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Dostosowanie oferty Ochotniczych Hufców Pracy do oczekiwań rynku pracy

Opis stanu
faktycznego

1.1. Komenda OHP w myśl art. 6 ust. 1 pkt 2 i ust. 3 o *promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy* stała się jedną z instytucji rynku pracy realizujących zadania w sferze rynku pracy dla młodzieży. Z wprowadzonego Zarządzeniem Nr 64 Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 20 czerwca 1995 r. Statutu Ochotniczych Hufców Pracy (dalej: „Statut”) wynikało, iż do zakresu działań Komendanta OHP należało między innymi wytyczenie kierunków działania OHP na terenie województwa, ustalenie planów pracy, nadawanie regulaminu organizacyjnego, ścisła współpraca z kuratorami oświaty, urzędami pracy, wojewódzkimi organami administracji ogólnej i samorządowej, a także określenie szczegółowej struktury organizacyjnej Komendy OHP, szczegółowych struktur organizacyjnych poszczególnych hufców pracy, ośrodków szkolenia i wychowania oraz innych jednostek organizacyjnych przez nich tworzonych. Zgodnie ze Statutem Komendant OHP wprowadził Regulamin organizacyjny, a w nim zawarł szczegółową strukturę organizacyjną Komendy OHP i jednostek jej podległych. Do dnia 1 lipca 2014 r. w skład struktury organizacyjnej Komendy OHP wchodziły 22 jednostki opiekuńczo-wychowawcze – w tym 14 Hufców Pracy (siedem bez zakwaterowania), sześć Środowiskowych Hufców Pracy, dwa Ośrodki Szkolenia i Wychowania (jeden mieszany i jeden stacjonarny). Potencjał organizacyjny uczestników jednostek rynku pracy przedstawiał się następująco: cztery Centra Edukacji i Pracy Młodzieży, cztery Młodzieżowe Biura Pracy, 13 Klubów Pracy, cztery Mobilne Centra Informacji Zawodowej, trzy Młodzieżowe Centra Kariery oraz 31 jednostek w projekcie „OHP jako realizator usług rynku pracy” w tym 10 Punktów Pośrednictwa Pracy, 13 Młodzieżowych Centrów Kariery i osiem Ośrodków Szkolenia Zawodowego.

Z dniem 1 lipca 2014 r. dokonano zmiany struktury organizacyjnej. W efekcie wyodrębniono: dwa Ośrodki Szkolenia i Wychowania z zakwaterowaniem (dalej: OSiW) , 20 Hufców Pracy bez zakwaterowania, cztery Centra Edukacji i Pracy Młodzieży (dalej: „CEiPM”), cztery Młodzieżowe Biura Pracy (dalej: „MBP”), cztery Mobilne Centra Informacji Zawodowej (dalej: „MCIZ”), 25 Młodzieżowych Centrów Kariery (dalej: „MCK”), cztery Punkty Pośrednictwa Pracy i dwa Ośrodki Szkolenia Zawodowego.

W latach 2014–2017 (do końca kwietnia) w poszczególnych typach jednostek objęto działaniami następującą liczbę osób:

- ✓ OSiW - w 2014 r. – 198 osób, w 2015 r. – 201 osób, w 2016 r. – 210 osób, w 2017 r. – 193 osoby (dane za 2017 r. zostały przedstawione, jako ilość uczestników, którzy zostali objęci działaniami OHP w okresie wrzesień 2016 r. – kwiecień 2017 r.);

oraz w analogicznym okresie:

- ✓ Hufce Pracy - odpowiednio 2 867, 2 887, 2 858 i 2 650 osób,
- ✓ CEiPM - odpowiednio 82 915, 92 494, 86 672, 22 831 osób,
- ✓ MBP – odpowiednio 14 410, 13 852, 11 923, 2 365 osób,
- ✓ Punkty Pośrednictwa Pracy – odpowiednio 1 530, 3 090, 3 046, 893 osób,
- ✓ MCIZ – odpowiednio 32 114, 33 401, 30 788, 8 244 osób,
- ✓ MCK – odpowiednio 34 861, 42 151, 40 915, 11 329 osób.

Liczba uczestników OHP na terenie województwa dolnośląskiego, objętych kształceniem, przygotowaniem zawodowym i nauką zawodu w ramach jednostek opiekuńczo–wychowawczych była następująca: w 2014 r. – 3 065, w 2015 r. – 3 088, w 2016 r. – 3 068, w tym uczących się w gimnazjum dla dorosłych odpowiednio - 677, 580, 570, w gimnazjum przysposabiającym do zawodu odpowiednio - 547, 494, 465, uczęszczających do zasadniczej szkoły zawodowej odpowiednio – 1 736, 1 906, 1 913 i biorących udział w rzemieślniczej nauce zawodu odpowiednio - 105, 108, 120. W tym samym okresie liczba absolwentów, którzy ukończyli gimnazjum lub zdali potwierdzający egzamin ukończenia nauki zawodu w poszczególnych latach kształtowała się następująco: w 2014 r. – 761 (w tym gimnazjum - 385, nauka zawodu – 376), w 2015 r. – 938 (w tym gimnazjum – 324, nauka zawodu – 614), oraz w 2016 r. – 948 (w tym gimnazjum – 314, nauka zawodu – 634). Komenda OHP kierowała uczestników do powyższych placówek i form kształcenia a działania te przyniosły efektywny skutek w wymiarze uzyskania kwalifikacji zawodowej przez uczestników OHP, a także uzyskanie promocji do kolejnej klasy lub szkoły.

Oferta zawodowa z jakiej mogli skorzystać uczestnicy OHP w roku szkolnym 2013/2014 obejmowała 38 zawodów, w roku szkolnym 2014/2015 - 37 zawodów, natomiast w roku szkolnym 2015/2016 i 2016/2017 - 36 zawodów. Do najbardziej popularnych, wybieranych przez uczestników OHP zawodów, zaliczane były: sprzedawca (w roku 2014 – 539 osób wybrało ten kierunek kształcenia, w roku 2015 – 632 osób, w roku 2016 – 567 osób); kucharz (odpowiednio 435, 494, 467 osób); mechanik pojazdów samochodowych (odpowiednio 446, 453, 485 osób), fryzjer (odpowiednio 224, 212, 235 osób) i murarz-tylnik (odpowiednio 163, 145, 143 osoby).

Efektywność kształcenia⁶ uczestników OHP w poszczególnych formach kształcenia, czyli gimnazjum i nauka zawodu, wyrażona w procentach, przedstawiała się w latach 2014-2016 następująco: gimnazjum - 76,20%, 82,20%, 81,06%; nauka zawodu - 88,60%, 89,60%, 92,13%. Jak wynika z zamieszczonych danych,

⁶ Odsetek uczestników otrzymujących promocję i/lub kończących cykl kształcenia.

wskaźnik efektywności kształcenia w gimnazjum utrzymywał się na podobnym poziomie natomiast wskaźnik nauki zawodu sukcesywnie rósł z roku na rok.

Wykruszalność⁷ uczestników OHP była stale monitorowana i omawiana podczas narad kadry kierowniczej Komendy OHP. Kadra wychowawczo-opiekuńcza jednostek organizacyjnych była zobligowana przez Komendanta OHP do ciągłego nadzoru i kontrolowania zjawiska wykruszalności w jednostkach. Wdrożony został proces adaptacji nowych uczestników, polegał on na stałym kontakcie kadry opiekuńczo-wychowawczej z nowym uczestnikiem OHP, z rodzicami i wychowawcami, instruktorami praktycznej nauki zawodu, oraz pracodawcami. Kontakt ten służył celom diagnozowania ewentualnych symptomów, stanowiących o ryzyku odejścia uczestnika z OHP. W trakcie cyklicznych spotkań pracowników były omawiane postępy, a także postawa uczestników OHP. Dodatkowo od 2010 r. Zespół ds. Kształcenia i Wychowania Komendy OHP wprowadził bieżący „monitoring przybyć i ubyć uczestników z jednostek organizacyjnych”. Monitoring ten obligował pracowników OHP do przekazywania do Komendy OHP danych (comiesięcznych) ze szczegółowym podaniem powodów odejścia uczestnika i wskazaniem działań kadry wychowawczej w celu eliminacji danego zjawiska.

W okresie objętym kontrolą wykruszalność wśród uczestników OHP kształtowała się na następującym poziomie: 9,98% w roku 2014 (z 3 065 uczestników OHP), 7,84% w roku 2015 (z 3 088 uczestników OHP) i 8,02% w roku 2016 (z 3 068 uczestników OHP). W badanym okresie (do końca kwietnia 2017 r.) najmniejsze ubytki uczestników wystąpiło: w Hufcu Pracy Środa Śląska – 15 na 418 uczestników, którzy przewinęli się przez Hufiec Pracy; w Hufcu Pracy Góra – 18 na 705 uczestników; w Hufcu Pracy Ziębice – 22 na 425 uczestników. Największe ubytki uczestników nastąpiło w Hufcu Pracy Wałbrzych – 126 na 663 uczestników; w Hufcu Pracy Jelenia Góra – 125 na 809 uczestników; w Hufcu Pracy Legnica – 67 na 668 uczestników. Łącznie w okresie objętym kontrolą przez jednostki organizacyjne przewinęło się 12 064 uczestników z tego 1 089 uczestników ubyło w trakcie poszczególnych lat badanego okresu, natomiast 999 uczestników przybyło w trakcie poszczególnych lat, począwszy od roku szkolnego 2014 do końca kwietnia 2017 r. Do najczęstszych powodów rezygnacji z szeregów OHP należało: (1) osiągnięcie pełnoletności przez uczestników, (2) wyjazd za granicę kraju w celach zarobkowych, (3) porzucenie nauki lub przygotowania zawodowego, (4) nagły wyjazd rodzin poza granicę kraju, (5) migracja wewnątrz kraju, (6) zła sytuacja materialna rodzin uczestników, która zmuszała uczestników do zarabkowania na rzecz własnych rodzin, (7) zmiana formy kształcenia (szkoły), (8) decyzja sądu o umieszczeniu uczestnika w Młodzieżowym Ośrodku Wychowawczym, (9) rezygnacja z pobytu w OHP i ze szkoły z powodu opieki nad dzieckiem, (10) problemy zdrowotne.

(dowody: akta kontroli str. 5-256)

1.2. Etatyzacja w Komendzie OHP i podległych jej jednostkach przedstawiała się następująco – do dnia 1 lipca 2014 r. zgodnie z planem etatyzacji z 2013 r. przewidzianych było 241,25 etatu, w tym etaty budżetowe w liczbie 231 (200+31 projekt „OHP jako realizator usług rynku pracy”) i etaty z rezerwy celowej po gospodarstwach pomocniczych w liczbie 10,25 etatu. W ramach etatyzacji budżetowej przewidziano 119 etatów opiekuńczo-wychowawczych, 47 etatów - rynek pracy, jeden etat - Rejonowy Ośrodek Szkolenia Zawodowego Młodzieży (dalej: „ROSZM”), 33 etaty - biuro Komendy OHP. W tym czasie wykonanie etatyzacji średnioroczne kształtowało się na poziomie 238,98 etatu, w tym: etaty budżetowe 229,19 (198,19 + 31 projekt); opiekuńczo-wychowawcze - 117,14; rynek

⁷ „Fluktuacja”, tj. stosunek liczby uczestników, którzy opuścili szeregi OHP w trakcie roku szkolnego z powodów innych niż zakończenie kształcenia do liczby wszystkich uczestników objętych opieką OHP w danym roku szkolnym.

pracy - 47,11; biuro Komendy OHP- 33,02; ROSZM - 0,92; rezerwa celowa 9,79. Od dnia 1 lipca 2014 r. plan etatyzacji zakładał 235 etatów. Przewidywał on, iż w jednostkach odpowiedzialnych za rynek pracy będzie 77 etatów wraz z projektowymi, 113,8 etatów przypadało na jednostki opiekuńczo-wychowawcze, 32 - biuro Komendy OHP, 2 - ROSZM i 10,20 z rezerwy celowej. Wykonanie planu na koniec roku w poszczególnych latach badanego okresu tj. 2014, 2015, 2016, kształtowało się odpowiednio na poziomie 236,64 etatu, 233,04 etatu i 231,82 etatu.

Zgodnie z obowiązującymi Standardami OHP średnia liczba uczestników, przypadająca na jednego wychowawcę nie powinna przekroczyć 15 osób z zakwaterowaniem w ośrodkach szkoleniowych i 30 osób w objętych kształceniem i wychowaniem Hufcach Pracy. Średnia liczba wychowanków przypadająca na jednego wychowawcę w dolnośląskich jednostkach OHP w latach 2014–2016 przedstawiała się następująco: w roku 2014 liczba wychowanków na jednego wychowawcę średniorocznie wynosiła 31, w roku 2015 - 30, a w roku 2016 - 29. Maksymalną liczbę wychowanków, jaką uzyskano na jednego wychowawcę w poszczególnych hufcach podległych Komendzie OHP, średniorocznie, w latach objętych kontrolą, zanotowano w roku 2016 w Hufcu Pracy Dzierżoniów, w którym występowało 39 wychowanków średniorocznie na jednego wychowawcę, natomiast najniższą liczbę wychowanków przypadających na jednego wychowawcę zanotowano w Hufcu Pracy Wałbrzych w roku 2014, gdzie było ich 26.

W latach 2014-2017 Komendant OHP nie występował formalnie do Komendanta Głównego OHP w Warszawie o zwiększenie etatyzacji. W tym samym okresie wpłynęły do Komendy OHP dwa pisma z jednostek podległych z prośbą o zwiększenie etatów. Pisma te były kierowane do Komendanta OHP z Ośrodka Szkolenia i Wychowania w Mysłowicach (pismo z dnia 5 grudnia 2016 r.) i w Ząbkowicach Śląskich (pismo z dnia 5 grudnia 2016 r.). Jedna ze spraw dotyczyła zwiększenia etatu z powodu wątpliwości w interpretacji standardów bezpieczeństwa, mówiąca o jednym wychowawcy na danym piętrze w budynku, jeżeli chodzi o jednoosobową obsadę dyżuru nocnego, druga - o zatrudnieniu na ½ etatu dodatkowego wychowawcy w porze nocnej. Jak wynika z przedstawionej dokumentacji Komenda OHP analizowała problemy zgłaszane przez jednostki podległe pod względem prawnym i realizowanych zadań. Na dzień 17 maja 2017 r. po kilku rozmowach telefonicznych, a także bezpośrednich Komendanta OHP pełna dokumentacja dotycząca w/w spraw została na prośbę Komendanta Głównego OHP wysłana do Warszawy celem przeanalizowania. Na dzień zakończenia NIK kontroli nie uzyskano odpowiedzi z Komendy Głównej OHP.

Jak wynika ze zweryfikowanej w toku kontroli dokumentacji, w przypadku długotrwałej nieobecności jednego z pracowników struktury OHP województwa dolnośląskiego, zatrudniano pracownika na zastępstwo. W latach 2014-2017 (do końca kwietnia), łącznie w całej strukturze, zatrudniono na zastępstwo 48 osób w tym: w Komendzie OHP – sześć osób, CEiPM – sześć osób, Hufcach Pracy – 19 osób, Ośrodkach Szkolenia i Wychowania – osiem osób, MCIZ – jedną osobę i w MCK - osiem osób.

(dowody: akta kontroli str. 257-281)

1.3. Na podstawie przyjętych Standardów OHP ustalono, że w okresie objętym kontrolą, głównym celem rekrutacji do OHP było objęcie młodzieży pomocą Państwa. Młodzież ta była doświadczona niepowodzeniami szkolnymi lub inną trudną sytuacją życiową i za pomocą OHP miała uzupełnić wykształcenie i zdobyć kwalifikacje zawodowe. Coroczny plan potrzeb rekrutacyjnych stanowił liczbę uczestników przewidzianych do naboru na kolejny rok szkolny. Plan ten przewidywał 970 przyjęć w roku 2014, 1144 w roku 2015 i 1199 w roku 2016. Komenda OHP

w przypadku Hufców Pracy i Ośrodków Szkolenia i Wychowania, na podstawie diagnozy środowiska lokalnego, szacowała liczbę młodzieży w latach 2014-2016, która ze względu na kategorię wiekową pozostawała w kręgu ustawowego obowiązku wsparcia przez OHP. Pozyskiwane informacje o ilości młodzieży potrzebującej wsparcia ze strony OHP, wynikały z podejmowanych działań przez kadrę wychowawczą w okresach rekrutacyjnych. W celu przedstawienia oferty edukacyjnej i szkoleniowej jednostek OHP dla uczniów zagrożonych wykluczeniem społecznym, nie rokujących ukończenia szkoły w normalnym trybie i spełniających warunki podjęcia przygotowania zawodowego w ramach OHP, organizowano spotkania z przedstawicielami wydziałów oświaty, dyrektorami szkół, pedagogami szkolnymi, pracownikami ośrodków pomocy społecznej, kuratorami na terenie działania jednostek. Spotkania te dawały możliwość wstępnego rozeznania liczby młodzieży, wymagającej wsparcia instytucji. Źródłem informacji byli również pracodawcy, uczestnicy OHP i ich rodziny, którzy informowali kadrę wychowawczą o osobach zainteresowanych kształceniem w ramach OHP. Chcąc dotrzeć z informacją do jak największej liczby zainteresowanych, oferty jednostek organizacyjnych Komendy OHP zamieszczano, w miarę możliwości, w środkach masowego przekazu, organizowano dni otwarte w jednostkach organizacyjnych, brano udział w Targach Edukacyjnych, podczas których również określano liczbę zainteresowanej młodzieży, kwalifikującej się do uczestnictwa w OHP, a także na bieżąco współpracowano z przedstawicielami poradni psychologiczno-pedagogicznych, które znając problemy edukacyjne badanej młodzieży wskazywały potencjalną liczbę młodzieży, spełniającą kryteria kontynuowania nauki w ramach OHP. Chcąc dotrzeć z informacją do jak największej liczby zainteresowanych przyszłych uczestników OHP oferta poszczególnych jednostek w okresie objętym kontrolą zamieszczana była również na lokalnych portalach internetowych.

Kandydaci do OHP na dany rok szkolny zgłaszali się po wcześniejszych niepowodzeniach szkolnych, w okolicznościach braku promocji do następnej klasy (niezdane egzaminy klasyfikacyjne pod koniec roku szkolnego oraz egzaminy poprawkowe pod koniec sierpnia). Niejednokrotnie młodzież zamierzała kontynuować naukę w ramach OHP jednak napotykała opór ze strony rodziców. Jak wynikało z dokumentacji rekrutacyjnej rodzice nie chcieli przyznać, że ich dziecko nie radzi sobie w szkole, tym samym zwlekali z podjęciem ostatecznej decyzji, dlatego też nie było możliwe określenie przez Komendę OHP i jej jednostki podległe, w większości przypadków, imiennej listy kandydatów. Tym samym Komenda OHP nie miała możliwości określenia, do jakiej ilości kandydatów na wychowanków, kwalifikujących się do objęcia działaniami OHP, nie udało się dotrzeć. W sprawozdaniach z akcji rekrutacyjnej w poszczególnych latach pracownicy jednostek OHP wskazywali napotykane problemy, w tym niż demograficzny; niechęć szkoły do pozbycia się ucznia z powodu utraty subwencji oświatowej; otwarcie nowych szkół dla dorosłych, przyjmujących każdego chętnego i proponujących dogodny czas trwania zajęć. Biorąc pod uwagę napotykane problemy Komenda OHP zrealizowała w latach objętych kontrolą plan rekrutacyjny na poziomie 108,56% co daje 1053 uczestników przyjętych w 2014 r., 94,84% czyli 1085 uczestników w 2015 r. i 81,73% co daje 980 uczestników w 2016 r.

W ramach corocznych rekrutacji w roku szkolnym 2013/2014 nie przyjęto łącznie 44 kandydatów m.in. z powodu braku wymaganego kompletu dokumentów, niespełnienia kryterium wiekowego, negatywnej opinii poradni psychologiczno-pedagogicznej, zmiany miejsca zamieszkania, pozostania w gimnazjum macierzystym, niespełnienia kryterium dochodowego – wysokiego statusu materialnego rodziny, niezgodności profilu nauczania, nie zdania egzaminu poprawkowego, ze względu na zmianę typu szkoły, skierowania do ośrodka leczenia

nerwic. W roku szkolnym 2014/2015 nie przyjęto łącznie 28 kandydatów, w roku 2015/2016 - 42 kandydatów i w roku szkolnym 2016/2017 - 19 kandydatów. Powody nie przyjęcia kandydatów w kolejnych latach były analogiczne jak w roku szkolnym 2013/2014.

(dowody: akta kontroli str. 282-436)

1.4. Komenda OHP na podstawie porozumień, umów a także listów intencyjnych dotyczących współpracy, w okresie objętym kontrolą organizowała Targi Pracy, Giełdy Pracy oraz inne przedsięwzięcia mające na celu aktywizację osób bezrobotnych oraz współpracowała:

- z powiatowymi urzędami pracy na zasadzie prowadzenia warsztatów dla osób bezrobotnych, przygotowujących się do wejścia na rynek pracy z wykorzystaniem materiałów i narzędzi metodycznych (m.in. filmów instruktarzowych, programów multimedialnych, testów),
- z Dolnośląskim Wojewódzkim Urzędem Pracy (dalej: „DWUP”), który wspierał Komendę OHP obecnością swojego doradcy EURES⁸ podczas targów pracy lub podczas Ogólnopolskiego Tygodnia Kariery. Doradca EURES na spotkaniach z uczniami ostatnich klas szkół ponadgimnazjalnych informował o ofertach pracy za granicą, wymaganiach pracodawców oraz o warunkach socjalno-bytowych w danym państwie,
- z zakładami karnymi poprzez udzielanie pomocy w wejściu na rynek pracy i przeciwdziałanie pogłębianiu się zjawisku izolacji osób opuszczających zakłady karne i areszty śledcze, a także realizację zadań zmierzających do ich społecznej readaptacji,
- z poradniami psychologiczno-pedagogicznymi w zakresie przeciwdziałania bezrobociu wśród młodych ludzi oraz organizowała wspólne konferencje, spotkania doradców zawodowych, a na warsztatach z aktywnych metod poszukiwania pracy i pomocy, organizowanych przy udziale poradni, prezentowała młodym ludziom możliwości w dokonaniu wyboru kierunku kształcenia,
- z poradniami profilaktyki i terapii uzależnień „MONAR” w zakresie przeciwdziałania bezrobociu oraz realizowała zajęcia na temat uzależnień i promocji zdrowego stylu życia wśród młodych ludzi,
- z miejskimi ośrodkami pomocy społecznej przy realizacji zadań związanych z przeciwdziałaniem bezrobociu i jego negatywnym skutkom,
- z agencjami zatrudnienia i agencjami pracy poprzez organizację giełdy pracy w lokalnych jednostkach, należących do CEiPM. Agencje pracy zapraszane były na targi pracy organizowane przez jednostki OHP.

W ramach oferty kształcenia i doskonalenia zawodowego a także aktualnych potrzeb rynku kadra wychowawcza Komendy OHP i jednostek podległych korzystała ze wsparcia urzędów pracy w zakresie informowania jednostek organizacyjnych (hufców pracy, ośrodków szkolenia i wychowania) o ofertach pracy dla absolwentów OHP, informowała o organizowanych przez powiatowe urzędy pracy kursach zawodowych, szkoleniach i stażach zawodowych (dla absolwentów OHP). Ponadto brała udział w targach i giełdach pracy, podczas których prezentowano ofertę edukacyjno-wychowawczą jednostek OHP oraz w konferencjach organizowanych przez DWUP i powiatowe urzędy pracy. Głównym wsparciem jednostek opiekuńczo-

⁸ EURES - skrót od (ang.) European Employment Services, czyli Europejskie Służby Zatrudnienia. W praktyce stosuje się ogólnie rozpoznawany skrót w całej Europie, zamiast pełnej nazwy przetłumaczonej na języki narodowe krajów członkowskich. Sieć tę tworzy Komisja Europejska oraz publiczne służby ds. zatrudnienia w krajach, które należą do Europejskiego Obszaru Gospodarczego (kraje członkowskie Wspólnoty oraz Norwegia, Islandia i Liechtenstein) i w Szwajcarii (która posiada status obserwatora EOG). Celem sieci EURES jest świadczenie usług na rzecz poszukujących pracy i pracodawców w ramach zapisanego w unijnym prawodawstwie (ale w niektórych wypadkach ograniczonego w praktyce okresami przejściowymi dla nowych członków Unii) swobodnego przepływu osób oraz propagowanie mobilności pracowników wewnątrz Unii Europejskiej.

wychowawczych Komendy OHP w zakresie przygotowania młodzieży do wejścia na rynek pracy były CEiPM, które swoimi działaniami obejmowały również absolwentów OHP. Były to m.in.: doradztwo zawodowe, pośrednictwo pracy, zajęcia z zakresu aktywnego poszukiwania pracy, planowania dalszej ścieżki edukacyjnej i zawodowej, kursy zawodowe, organizowane przez Ośrodki Szkolenia Zawodowego i MCK.

(dowody: akta kontroli str. 437-489)

1.5. Na terenie województwa dolnośląskiego została powołana Wojewódzka Rada Programowa OHP (dalej: „Rada”), jako organ opiniotwórczo-doradczy Komendy OHP w zakresie kształcenia, wychowania, przeciwdziałania bezrobociu i pomocy społecznej młodzieży zaniedbanej wychowawczo w wieku 15-25 lat. Zgodnie z planem pracy Rada organizowana była dwa razy do roku. W Radzie, jako przewodniczący wielokrotnie zasiadał Wojewoda Dolnośląski, a w skład Rady m.in. wchodził Wicemarszałek Urzędu Marszałkowskiego, Dolnośląski Kurator Oświaty, Wiceprezes Dolnośląskiej Izby Rzemieślniczej, Dyrektor Dolnośląskiego Urzędu Pracy. Na spotkaniach Rada ustalała strategiczne kierunki i działania, jakie należy podjąć na terenie Dolnego Śląska w zakresie wychowania młodzieży społecznie zaniedbanej i zagrożonej marginalizacją, organizacji kształcenia, przygotowania zawodowego i problemów z nim związanych, a także łagodzenia i przeciwdziałania bezrobociu poprzez pośrednictwo pracy, poradnictwo zawodowe oraz krótkoterminowe zatrudnianie uczniów szkół ponadgimnazjalnych i studentów. Na spotkaniach Rady planowano również tworzenie warunków do współpracy z partnerami zagranicznymi w celu wykorzystania doświadczenia krajów z Unii Europejskiej. Wnioski, jakie płynęły ze spotkań Rady dotyczyły m.in. zwiększania stałego monitoringu kadry opiekuńczo-wychowawczej nad postępami w nauce uczestników OHP, dalszej i wzmożonej współpracy z pracodawcami, dążenia do jak najwyższej zdawalności egzaminów kwalifikacji zawodowej, utrzymywania kontaktów z absolwentami i stałej, aktywnej współpracy z urzędami pracy znajdującymi się na terenie województwa.

Oprócz współpracy na szczeblu powołanej Rady jednostki Komendy OHP tj. CEiPM lokalnie zawierały porozumienia z jednostkami samorządu terytorialnego m.in. Urzędem Marszałkowskim Województwa Dolnośląskiego, Zarządem Powiatu w Jaworze, Powiatem Wołowskim, Gminnym Ośrodkiem Pomocy Społecznej w Oleśnicy, Powiatowym Urzędem Pracy w Ząbkowicach Śląskich, czy też Miastem Jelenia Góra reprezentowanym przez Prezydenta Miasta. W porozumieniach tych głównym celem współpracy, jaki pojawiał się, było umożliwienie młodzieży kształcenia, czy też uzupełnianie wykształcenia lub zdobywanie kwalifikacji zawodowych. Strony porozumienia zgodnie deklarowały podejmowanie działań w zakresie poszukiwania ofert, stałego i czasowego zatrudniania dla młodzieży, organizowania szkoleń, prowadzenia działalności wychowawczej, profilaktycznej i resocjalizacyjnej. Należy podkreślić, iż w latach objętych kontrolą zawarte w porozumieniach zobowiązania organizacyjne, jak i finansowe, takie jak zatrudnianie pracowników, nauczycieli, nieodpłatne udostępnianie w pełni wyposażonych sal lekcyjnych, były przestrzegane.

(dowody: akta kontroli str. 490-551)

1.6. Głównym celem rekrutacji młodzieży do Ochotniczych Hufców Pracy było objęcie pomocą Państwa młodzieży doświadczoną niepowodzeniami szkolnymi lub inną trudną sytuacją życiową w celu uzupełnienia wykształcenia i zdobycia kwalifikacji zawodowych oraz stworzenie młodzieży, zagrożonej wykluczeniem społecznym warunków do zdobycia kompetencji społeczno-zawodowych, zapewniających jej samodzielność i aktywność na rynku pracy. Roczny plan potrzeb

rekrutacyjnych stanowił liczbę uczestników przewidzianych do naboru na kolejny rok szkolny. Komendant OHP w okresie objętym kontrolą corocznie opracowywał wytyczne dotyczące rekrutacji młodzieży do jednostek organizacyjnych. Nie tworzył samodzielnie, a także przy udziale instytucji rynku pracy, analiz dotyczących rynku pracy, jednakże na szczeblu jednostek organizacyjnych weryfikowano zapotrzebowanie na poszczególne zawody, które oferowano w OHP w kolejnych latach kształcenia. Dostosowując ofertę kształcenia zawodowego w trybie stacjonarnym z internatem, dla potrzeb zgłaszającej się młodzieży do Ośrodków Szkolenia i Wychowania OHP stworzono możliwość realizacji przygotowania zawodowego w nw. zawodach:

Ośrodek Szkolenia i Wychowania OHP w Mysłakowicach (rejon jeleniogórski):

- monter zabudowy i robót wykończeniowych w budownictwie (na poziomie przyuczenia do wykonywania określonej pracy),
- murarz-tylnik (na poziomie przyuczenia do wykonywania określonej pracy),
- ogrodnik (na poziomie przyuczenia do wykonywania określonej pracy),
- krawiec (na poziomie przyuczenia do wykonywania określonej pracy),
- kucharz (na poziomie przyuczenia do wykonywania określonej pracy oraz nauki zawodu).

Ośrodek Szkolenia i Wychowania OHP w Ząbkowicach Śl. (rejon wałbrzyski):

- monter zabudowy i robót wykończeniowych w budownictwie (na poziomie przyuczenia do wykonywania określonej pracy),
- murarz-tylnik (na poziomie przyuczenia do wykonywania określonej pracy),
- fryzjer (na poziomie przyuczenia do wykonywania określonej pracy),
- krawiec (na poziomie przyuczenia do wykonywania określonej pracy),
- kucharz (na poziomie przyuczenia do wykonywania określonej pracy oraz nauki zawodu).

Łączna ilość oferowanych kierunków kształcenia zawodowego, które mogła wybrać młodzież aspirująca do OHP w okresie objętym kontrolą kształtowała się na poziomie 35. Po analizie sytuacji rodzinnej, ekonomicznej, środowiskowej i szkolnej konkretnego uczestnika kadra jednostek wskazywała miejsca pracy odpowiadające indywidualnym potrzebom kandydata. Młodzieży oferowano przygotowanie zawodowe w zawodach ujętych w klasyfikacji zawodów szkolnictwa zawodowego. Zainteresowania kandydatów ustalone na podstawie kwestionariuszy zawodowych, a także indywidualne rozmowy z kandydatami i ich rodzicami lub opiekunami prawnymi stanowiły podstawę do określenia corocznej oferty kierunków kształcenia zawodowego. Oferta zawodowa w OHP uwarunkowana była możliwościami realizacji kształcenia teoretycznego w szkołach, wymaganiami dotyczącymi uprawnień zawodowych i pedagogicznych pracodawców oraz zapisami ustawowymi, dotyczącymi wymagań poziomu kształcenia w danym zawodzie, a także oczekiwaniami pracodawców. Na zakończenie akcji rekrutacyjnej w kolejnych latach każda z jednostek organizacyjnych OHP sporządzała i przysyłała w formie opisowej sprawozdanie z realizacji rekrutacji. Do sprawozdania załączony był protokół z posiedzenia komisji rekrutacyjnej, a w każdym z nich zawarte były m.in. data i miejsce posiedzenia komisji, skład komisji, imienna lista przyjętych, imienna lista osób, których kandydatury nie zostały przyjęte (z uszczegółowieniem przyczyn). Jak wynika z przedstawionych protokołów Wojewódzkiej Komisji Rekrutacyjnej powołanej w Komendzie OHP, a także protokołów z posiedzenia Zespołu Kierowniczego, również powołanego w Komendzie OHP, weryfikowano w poszczególnych latach objętych kontrolą wyniki rekrutacji w zakresie m.in.: zagrożenia niewykonania planu, wpływu likwidacji szkół na nabór w OHP, czy też likwidacji kierunków kształcenia w wybranych placówkach. W trakcie i po

zakończeniu kolejnych rekrutacji, mając na uwadze możliwości edukacyjne, Komendant OHP w okresie objętym kontrolą, utworzył na terenie wałbrzyskim możliwość kształcenia w zawodzie ogrodnika. Należy jednak podkreślić, iż 80% oferowanych przez Komendę OHP, a tym samym jednostki podległe OHP, zawodów, w jakich mogli się kształcić wychowankowie, należała do grupy zawodów nadwyżkowych.

(dowody: akta kontroli str. 552-575)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie następujące nieprawidłowości:

Komenda OHP nie prowadziła w wystarczającym stopniu analiz dotyczących rynku pracy, w tym badań efektywności podejmowanych działań związanych z doбором kierunków kształcenia, czy też zatrudnieniem uczestników OHP na stanowiskach deficytowych. Nie egzekwowała bowiem od podległych CEiPM realizacji obowiązku m.in. opracowywania okresowych analiz i ocen wyników działalności w sferze rynku pracy. W tym zakresie do zadań podległych Komendzie OHP CEiPM na terenie swojego działania, zgodnie z § 10 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia *w sprawie organizacji OHP* oraz zarządzenia Komendanta Głównego OHP w sprawie wprowadzenia do użytku dokumentu „Centrum Edukacji i Pracy Młodzieży – standardy funkcjonowania” należało badanie i diagnozowanie lokalnego rynku usług edukacyjnych oraz rynku pracy, a także opracowywanie okresowych analiz i ocen wyników działalności w sferze rynku pracy, w celu określenia potrzeb młodzieży i zapewnienia jej odpowiedniego, adekwatnego wsparcia. Komenda OHP nie prowadziła również w wystarczającym stopniu badań efektywności podejmowanych działań związanych z doбором kierunków kształcenia, czy też zatrudnieniem uczestników OHP na stanowiskach deficytowych zgodnie § 3 ust. 1 i 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2004 r. *w sprawie sposobu organizacji uzupełniania wykształcenia ogólnego młodzieży w Ochotniczych Hufcach Pracy oraz zdobywania przez nią kwalifikacji zawodowych*⁹. Kształcenie uczestników odbywało się w większości w zawodach, zakwalifikowanych przez Dolnośląski Wojewódzki Urząd Pracy jako nadwyżkowe.

Jak wynika z wyjaśnień Komendanta OHP korzystano jedynie z informacji, statystyk z Głównego Urzędu Statystycznego, Powiatowych Urzędów Pracy oraz Dolnośląskiego Wojewódzkiego Urzędu Pracy. Na podstawie uzyskanych informacji z ww. instytucji w okresie objętym kontrolą Komenda OHP sporządzała w systemie kwartalnym sprawozdanie „Informację o realizacji zadań przez Centra Edukacji i Pracy Młodzieży OHP”.

(dowody: akta kontroli str. 319- 575)

Ocena cząstkowa

Komenda OHP nie tworzyła samodzielnie, a także przy współpracy z innymi instytucjami analiz dotyczących rynku pracy. Prowadząc działalność opiekuńczo-wychowawczą nie podejmowała wystarczających działań zmierzających do zmiany dotychczasowej oferty nauki zawodu w celu kształcenia w zawodach bardziej dostosowanych do potrzeb rynku pracy. Należy podkreślić, iż niejednokrotnie brak możliwości kształcenia młodzieży w konkretnym zawodzie uniemożliwiał problemy organizacyjne tj. brak odpowiedniego kierunku kształcenia w szkołach, czy też brak przygotowania pedagogicznego pracodawców dających możliwości kształcenia młodocianych uczestników OHP w danym zawodzie, na danym terenie.

Przed rozpoczęciem rekrutacji na dany rok szkolny Komenda OHP posiadała ogólne dane na temat młodzieży w województwie, która jest zagrożona lub przedwcześnie

⁹ Dz. U Nr 262 poz. 2604.

opuszcza system edukacji. Współpracowała z publicznymi instytucjami rynku pracy, a także nawiązywała współpracę z jednostkami samorządu terytorialnego zgodnie z art. 13 ustawy o *promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy*.

2. Realizacja zadań z zakresu aktywizacji zawodowej oraz przeciwdziałania marginalizacji i wykluczeniu społecznemu młodzieży, w tym nadzór nad jednostkami podległymi

Opis stanu
faktycznego

2.1. W okresie objętym kontrolą Komenda OHP opracowała dokument pn. *Strategiczne kierunki działalności w latach 2015-2020 – koncepcja funkcjonowania*. Wskazano w nim kierunki i cele działalności powiązane z sytuacją gospodarczą i demograficzną kraju w zakresie rynku pracy. Opierały się one na koncentracji aktywizacji młodzieży między 15 a 25 rokiem życia, zagrożonej marginalizacją i wykluczeniem społecznym, w tym ze szczególnym uwzględnieniem sytuacji kobiet na rynku pracy, a także osób niepracujących i nieuczących się, z tak zwanej grupy NEET¹⁰. Komenda OHP realizowała również działania w zakresie aktywizacji poprzez proponowanie usług w ramach szkoleń z zakresu aktywnego poruszania się po rynku pracy, doradztwa zawodowego, zapewnienia szkoleń zawodowych, a także pozyskiwania ofert pracy i kojarzenia z pracodawcami. Wszystkie szkolenia i kursy organizowane przez Komendę OHP stanowiły odpowiedź na pojawiający się popyt na kształcenie zawodowe zgłaszane przez pracodawców, jednakże nie zawsze pokrywał się on z idącymi w parze potrzebami ogólnego rynku pracy. Kluczowym zadaniem Komendy OHP było umożliwienie dostępu i zdobycie, poszukiwanych na rynku pracy, kwalifikacji zawodowych oraz przeciwdziałanie i minimalizowanie zagrożeń marginalizacją wśród młodzieży do 25 roku życia. Funkcja ta była realizowana poprzez działania z zakresu szkoleń takich jak: kursy, wolontariat czy przygotowanie zawodowe. W ramach sprawozdań i ocen w tym zakresie Komenda OHP analizowała słabe strony realizacji wymienionych zadań. Jak wynika z analiz i sprawozdań sporządzonych przez Komendę OHP, czynnikami zewnętrznymi, wpływającymi na zadania wykonywane przez Komendę OHP, były sytuacja społeczna i demograficzna, czy też ekonomiczna na terenie Dolnego Śląska (w tym m.in. wysokie bezrobocie w początkowym okresie objętym kontrolą), nierównomierne rozłożenie aktywności gospodarczej i społecznej w regionie, niski przyrost naturalny, malejąca partycypacja Państwa w kosztach edukacji i nauki, spadek liczby ludności w wieku produkcyjnym i wzrost odsetka ludności biernych zawodowo.

(dowody: akta kontroli str. 576-613)

2.2. Komendant OHP rzetelnie sporządzał i realizował roczne plany pracy i plany finansowe związane z wykonywaniem zadań. Wszystkie plany na poszczególne lata były wykonywane zgodnie z corocznymi wytycznymi wydawanymi przez Komendanta Głównego OHP.

(dowody: akta kontroli str. 614-690)

2.3. Koszty funkcjonowania Komendy OHP w latach 2014-2016 wynosiły odpowiednio: 12 057 291,33 zł, 12 646 342,86 zł, 13 678 393,44 zł, z czego środki na wynagrodzenia i pochodne stanowiły 9 328 938,73 zł, 9 630 344,34 zł, 10 434 350,95 zł. Wydatki były klasyfikowane według źródeł finansowania tj.: budżet podstawowy jednostki, środki na zadania przejęte po zlikwidowanych gospodarstwach pomocniczych oraz środki na zadania w ramach utrzymania projektu „OHP jako realizator usług rynku pracy”. Średniomiesięczne wynagrodzenie

¹⁰ Po angielsku : not in employment, education or training – nazwa zjawiska socjologicznego i określana nią grupa społeczna, obejmująca młodzież pozostającą poza sferą zatrudnienia i edukacji, czyli tych, którzy jednocześnie nie uczą się, nie pracują ani nie przygotowują się do zawodu.

podstawowe w Komendzie OHP w roku 2016 kształtowało się na poziomie 10 472,95 zł w przypadku Komendanta OHP, 6 800,00 zł w przypadku głównej księgowej, 3 706,21 zł w przypadku kierownika warsztatu, 2 531,76 zł w przypadku starszego wychowawcy. Najniższe wynagrodzenie średniomiesięcznie na etat w 2016 roku to 1 646,66 zł dla doradcy zawodowego przyjętego na staż.

W poszczególnych jednostkach podległych Komendzie OHP, w latach 2014–2017 (do końca kwietnia), liczba osób zatrudnionych na czas zastępstwa wynosiła: sześć osób w CEiPM, 19 w Hufcach Pracy, osiem w OSiW, jedna w MCIZ i osiem MCK. W tym samym okresie w Komendzie OHP zatrudniono na zastępstwo sześć osób (wszystkie umowy na czas zastępstwa obejmowały okres zatrudnienia od sześciu miesięcy do dwóch lat). W latach 2014-2016 występowała następująca rotacja pracowników: zatrudnienie – 38, 49, 32, zwolnienie – 45, 41, 33. Sprawy związane z fluktuacją pracowników nie były poruszane na posiedzeniach Rady, jednakże były one tematem w trakcie narad zespołu kierowniczego Komendy OHP, na których omawiano decyzje związane z zatrudnieniem nowych pracowników. Wielkość wynagrodzenia pracowników OHP wynikała z odpowiedniej grupy zaszeręgowania ustalonego w rozporządzeniu 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 państwowych jednostkach budżetowych¹¹. Wynagrodzenia w Komendzie OHP pozostawały niezmiennione od 2008 r.

Środki finansowe, jakie jednostka otrzymywała w poszczególnych latach badanego okresu, pozwalały na uregulowanie stałych zobowiązań, wynikających z bieżącego funkcjonowania, obejmujących wynagrodzenia, zakup materiałów i usług, koszty mediów, ubezpieczenia, opłaty i inne opłaty rzeczowe. Środki na funkcjonowanie pozwalały również na realizację zadań merytorycznych, zaplanowanych na dany rok budżetowy, obejmujących działalność wychowawczą, kulturalną i sportową na rzecz uczestników OHP. Możliwe było dokonywanie drobnych i koniecznych prac remontowych oraz niezbędnych napraw urządzeń. Komenda OHP w pilnych przypadkach zwracała się do Komendanta Głównego OHP o dodatkowe środki na remonty, usługi czy zakup niezbędnego wyposażenia.

Plan finansowy akceptowany był przez Komendanta Głównego OHP i przekazywany Komendzie OHP na początku roku budżetowego. Komenda OHP w latach 2014–2016 otrzymała w ramach planu finansowego środki finansowe w wysokości odpowiednio: 12 070 625,00 zł, 12 684 925,00 zł, 13 686 243,00 zł. Były to środki obejmujące budżet podstawowy jednostki, środki na zadania przejęte po zlikwidowanych gospodarstwach pomocniczych oraz środki na zadania w ramach utrzymania rezultatów projektu „OHP jako realizator usług rynku pracy”.

Wydatki ogółem¹² Komendy OHP w okresie 2014-2016, zgodnie ze sprawozdaniem RB-28, wynosiły ogółem odpowiednio: 12 840 458,31 zł, 13 361 908,32 zł i 13.679.808,49 zł.

(dowody: akta kontroli str. 691-706, 722-731)

2.4. Koszty utrzymania uczestników OHP stacjonarnych wyliczane były tylko z wydatków poniesionych na OSiW, natomiast koszty utrzymania uczestników dochodzących - z wydatków na Hufce Pracy i Środowiskowe Hufce Pracy. Średnioroczne koszty utrzymania stacjonarnych i dochodzących uczestników OHP w latach 2014-2016 przedstawiały się następująco: stacjonarni uczestnicy odpowiednio – 15 753,82 zł, 15 000,89 zł, 15 879,17 zł, dochodzący – 1 255,64 zł,

¹¹ Dz. U. z 2014 r. poz. 1326 ze zm.

1 256,93 zł, 1 368,95 zł. Do wyliczenia kosztów utrzymania nie uwzględniano wydatków dotyczących inwestycji, remontów, środków na współfinansowanie projektów (występujących na kontach grupy „9”), budżetu środków europejskich (występujących na kontach grupy „7”) i kosztów nie związanych z podstawową działalnością OHP.

(dowody: akta kontroli str. 707-721)

2.5. Komenda OHP w latach 2014-2016 w całości zrealizowała plan finansowy na refundację wynagrodzeń i składek na ubezpieczenia społeczne młodocianych pracowników, zatrudnionych na podstawie umowy o pracę w celu przygotowania zawodowego. Plan i wykonanie w poszczególnych latach objętych kontrolą wyniósł: w 2014 r. – 15 000.000,00 zł, w 2015 r. – 15 700.000,00 zł, w 2016 r. – 16 900.000,00 zł. Środki wypłacane były w systemie transzowym, dwa razy w miesiącu, według zapotrzebowania, jakie Komenda OHP zgłaszała do Komendy Głównej OHP, na podstawie złożonych i zaakceptowanych od strony merytorycznej i finansowej, wniosków o wypłatę refundacji. Zapotrzebowanie o środki zgłaszane było, po zatwierdzeniu partii wniosków o wypłatę refundacji, każdego 7 i 20 miesiąca. Komenda OHP podpisała: 4 883 umowy z 2 384 pracodawcami w 2014 r., 5 682 umowy z 2 333 pracodawcami w 2015 r. i 4 992 umowy z 2 262 pracodawcami w 2016 r. Objętych refundacją w 2014 r. było 7 877 młodocianych pracowników w tym 1 222 będących uczestnikami OHP, w 2015 r. – 7 956 młodocianych pracowników w tym 1 204 będących uczestnikami OHP, a w 2016 r. – 8 326 młodocianych pracowników w tym 1 001 będącymi uczestnikami OHP.

(dowody: akta kontroli str. 732-736)

2.6. Komenda OHP weryfikowała składane przez pracodawcę dokumenty i oświadczenia w sprawie refundacji pracodawcom wynagrodzeń wpłacanych młodocianym pracownikom. Komenda OHP nie była stroną umowy o pracę w celu praktycznej nauki zawodu lub przyuczenia do wykonywania określonej pracy. Mimo niewywiązywania się pracodawców z deklaracji/zobowiązania o zatrudnieniu młodocianych pracowników po zakończeniu przygotowania zawodowego przez okres co najmniej 6 miesięcy Komendant OHP podpisywał nadal umowy z tymi pracodawcami.

W Komendzie OHP na stanowisku ds. refundacji zatrudniono dwie osoby. Jedna z osób zajmowała się merytoryczną częścią refundacji, a druga częścią finansową. W okresie objętym kontrolą zakres obowiązków poszczególnych pracowników ds. refundacji nie był spójny z obowiązującymi Standardami OHP, określonymi przez Komendanta Głównego OHP. Nie obejmował, bowiem obowiązku prowadzenia kontroli zewnętrznych i wewnętrznych w zakresie refundacji oraz prowadzenia dokumentacji w tym zakresie. Pracownik ds. refundacji sprawował natomiast nadzór nad CEiPM oraz dokonywał kontroli funkcjonalnej¹³. Odnośnie kontroli zewnętrznych Komenda OHP, a co za tym idzie pracownik ds. refundacji, nie posiadali instrumentów prawnych do realizacji kontroli u pracodawców. Ze stanowiska Komendy OHP w tej sprawie wynikało, że *pracodawca składa oświadczenie pod groźbą odpowiedzialności karnej i takie oświadczenie może być weryfikowane, ale przez organy dochodzeniowe, czyli prokuraturę*. Niemożliwe jest wejście do zakładu pracy bez uprawnień z punktu widzenia BHP – brak książeczek do celów sanitarno-epidemiologicznych lub przeszkolenia BHP. W lutym 2017 r. z uwagi na pojawiające się wątpliwości w sprawie wskazania podstaw prawnych i zakresu kontroli przeprowadzanych przez pracowników OHP u pracodawców, Komendant Główny OHP zalecił, aby do umowy o refundację wprowadzić dodatkowe zapisy m.in.

¹³Każdy wniosek o zawarcie umowy o refundację zaakceptowany przez pracownika CEiPM trafia do Komendy OHP i ponownie podlega weryfikacji przez koordynatora, pracownika ds. refundacji.

o sprawdzaniu dokumentacji dotyczącej realizacji umowy o refundacji, czy też o udostępnieniu dokumentów przez pracodawców dotyczących ewidencji czasu pracy. Komendant Główny OHP nadmieniał również, iż „...zapisy z umowy o refundację nie stanowią podstawy prawnej do wystawienia polecenia kontroli w siedzibie pracodawcy.” Pracownicy Komendy OHP nie realizowali tym samym kontroli zewnętrznych u pracodawców. Wzywano natomiast pracodawcę do przedłożenia właściwej dokumentacji, związanej z refundacją wynagrodzeń młodocianych pracowników lub prowadzono rozmowy z pracodawcą celem wyjaśnienia określonej sytuacji.

Kontrole wewnętrzne w Komendzie OHP realizowane były przez specjalistę ds. kontroli i skarg w oparciu o roczny plan kontroli zatwierdzany przez Komendanta OHP. Ze względu na ilość jednostek podległych, Komendant OHP był zobligowany do zaplanowania i przeprowadzenia w strukturze organizacyjnej 24 kontroli wewnętrznych w roku. Plan kontroli przygotowywany był w rozbiciu na kwartały, Komenda OHP w poszczególnych latach nie posiadała bardziej szczegółowego harmonogramu. Ilość przeprowadzonych kontroli wewnętrznych w latach 2014-2017 (I kwartał) wyniosła 107, w tym: kompleksowych – 24, problemowych – 61, sprawdzających – 18, doraźnych - 4. Kontrole dotyczyły m.in.: dokumentacji Hufców Pracy z zakresu systemu rekrutacji, działalności wychowawczej i szkoleniowej, dokumentacji sprawozdawczej, sprawdzenia wykonania zaleceń pokontrolnych czy też rozliczania stanu osobowego danej jednostki. W zakresie refundacji kontrole dotyczyły procesu zawierania umowy o refundację oraz procesu dokonywania rozliczeń z tytułu zawartych umów. Każde z czterech CEiPM było kontrolowane w zakresie refundacji raz w roku. Kontrola dokonywana była w odniesieniu do złożonych przez pracodawców wniosków wraz z załącznikami, zarówno w zakresie dotyczącym zawarcia umowy, jak i w zakresie rozliczeń z tytułu zawartej umowy. Kontrola polegała na sprawdzeniu poprawności składanych przez pracodawców dokumentów, poprawności dokonywanego sprawdzenia wniosków przez CEiPM, terminowości rozpatrzenia wniosków oraz terminowości i wysokości wypłaty dokonywanych dla poszczególnych pracodawców, jak również terminowości zawieranych umów oraz dokumentów przekazywanych z tego tytułu do pracodawców. Dokumentację kontrolną stanowiły takie dokumenty jak polecenie kontroli i protokół kontroli (Komendant OHP otrzymywał protokół z kontroli i potwierdzał fakt ten swoim podpisem na egzemplarzu protokołu pozostającego u specjalisty ds. kontroli wewnętrznej), ewentualne uwagi do protokołu składanego przez kontrolowanego, wystąpienie pokontrolne wraz z zaleceniami oraz odpowiedź na zalecenia. Jak stwierdzono w toku przeprowadzonej kontroli na podstawie dziewięciu wybranych dokumentacji z kontroli wewnętrznych - kontrole wykonywane były terminowo względem planu. W okresie objętym kontrolą nie wpłynęły skargi dotyczące spraw związanych z realizacją umów dotyczących refundacji.

(dowody: akta kontroli str. 737-1246)

2.7. Plan rekrutacyjny w Komendzie OHP przedstawiał się następująco: w 2014 r. zakładał przyjęcie 970 uczestników, natomiast faktycznie wykonano nabór na poziomie 1053 uczestników, co stanowiło 108,56% planu. W 2015 r. plan przewidywał przyjęcie 1144 uczestników, zwerbowano 1085, co stanowiło 94,84% planu. W 2016 r. zaplanowano przyjęcie 1199, natomiast faktycznie nabór objął 980 uczestników (81,73% planu). Spadek liczby uczestników OHP przyjętych w ramach kształcenia wynikał przede wszystkim z czynników demograficznych (niżu demograficznego), niechęcią szkoły do pozbycia się ucznia skutkującego utratą subwencji oświatowej, powstaniem konkurencji w postaci prywatnych szkół zawodowych, szkół dla dorosłych gdzie nie określono kryteriów przyjęć, umożliwiających kształcenie zawodu, czy też szkolenie osób na kursach

zawodowych. Należy nadmienić, iż dostosowując ofertę kształcenia zawodowego do potrzeb zgłaszającej się młodzieży w Komendzie OHP stworzono możliwości realizacji przygotowania zawodowego. Komenda OHP zgodnie z wytycznymi organizacyjnymi, dotyczącymi rekrutacji, ustalonymi przez Komendanta Głównego OHP, powołała w roku szkolnym 2016/2017 wojewódzką komisję rekrutacyjną i komisje rekrutacyjne w podległych jej jednostkach. W skład komisji rekrutacyjnych właściwej jednostki opiekuńczo-wychowawczej wchodziły osoby, które powoływano ze względu na zajmowane stanowisko lub wykształcenie, zgodnie z punktem V podpunkt 3 Zarządzenia Komendanta Głównego OHP nr 12/BEO z dnia 4 maja 2016 roku. Wojewódzka komisja rekrutacyjna wskazywała, w toku trwających posiedzeń, na obowiązek przestrzegania zaleceń Komendanta Głównego OHP.

Badanie predyspozycji i preferencji zawodowych kandydatów na uczestników OHP w trakcie rekrutacji odbywało się przy pomocy doradców zawodowych, zatrudnionych w jednostkach podległych Komendzie OHP, tym samym nie było potrzeby zatrudniania specjalistów z innych jednostek działających na rzecz rynku pracy. Przy każdej wewnętrznej kontroli kompleksowej w jednostce podległej Komendzie OHP weryfikowano dokumentację rekrutacyjną, sprawdzano poprawność wypełnienia sprawozdania z zakresu wykonania rekrutacji, weryfikowano protokół z powołania komisji rekrutacyjnej w jednostce i protokół z przeprowadzonego naboru. Adekwatność kontroli zarządczej i kontroli wewnętrznej, a tym samym nadzór Komendy OHP w stosunku do realizacji zadań związanych z rekrutacją w jednostkach podległych był prawidłowy.

(dowody: akta kontroli str. 1247-1417)

2.8. Podstawowym narzędziem monitorowania losów absolwentów, zarówno w Komendzie OHP, jak i podległych jej jednostkach była „Ankieta absolwenta OHP” (dalej: „Ankieta”). Absolwenci danego roku szkolnego, z którymi nawiązano kontakt bezpośredni lub pośredni, wypełniali Ankietę w kolejnych edycjach monitoringu, odpowiadając na te same pytania ankietowe. Przekazanie informacji ankietowych odbywało się bezpośrednio przez absolwenta lub osobę przez niego wskazaną w formularzu kontaktowym oraz za pomocą preferowanej przez niego formy (kontakty osobiste, telefoniczne; kontakty mailowe, za pośrednictwem portali społecznościowych - formy kontaktu wskazane były w formularzu kontaktowym przez absolwenta). Pomiar sytuacji zawodowej absolwentów posiadał trzy edycje, z których tylko dwie zostały zrealizowane, bowiem badaniem objęto absolwentów z 2015 r. - po półroczu i po roku, a także absolwentów z 2016 - po półroczu). Pomiar był sporządzany w określonym czasie, tj.: I pomiar (pół roku od ukończenia kształcenia i pobytu w OHP) - pomiar rejestrujący moment wkraczania na rynek pracy, II pomiar (jeden rok od ukończenia kształcenia i pobytu w OHP) – pomiar rejestrujący adaptację na rynku pracy. Wszystkie jednostki organizacyjne Komendy OHP sporządzały „Raporty z analizy losów absolwentów OHP” i przesyłały je do Zespołu Kształcenia i Wychowania Komendy OHP. Na tej podstawie w Komendzie OHP tworzony był zbiorczy raport wraz z opracowanymi wnioskami. Każdy raport obejmował statystyczne zebrane materiały, analizę merytoryczną i ilościową uzyskanych wyników. W roku 2015 na 938 absolwentów w tym 324 kończących gimnazjum i 614 naukę zawodu skontaktowano się w ramach I pomiaru z 626 absolwentami (67%). W ramach tego samego rocznika absolwentów w pomiarze II skontaktowano się z 598 absolwentami (64%). Absolwentów z roku 2016 objęto tylko I pomiarem, Na 948 absolwentów kończących naukę w tym 314 gimnazjum oraz 634 naukę zawodu skontaktowano się z 685 absolwentami (72%). W placówkach OSiW w latach 2015/2016 naukę zakończyło 101 absolwentów. W ramach I pomiaru nawiązano kontakt z 86 absolwentami (85%) gdzie 40 z nich (47%) podjęło zatrudnienie a pozostała część 46 kontynuowała naukę zawodu

w formie szkoły wyższego szczebla lub szkolenia. Poddając analizie trzy wybrane Hufce Pracy tj. Bielawa, Świdnica i Strzelin stwierdzono, iż liczba absolwentów kończących naukę w roku 2015 we wszystkich badanych hufcach wyniosła 127, w tym 61 ukończyło zasadniczą szkołę zawodową, a 66 gimnazjum. Pomiarom pierwszym w ramach badania losów absolwentów w ww. hufcach objęto łącznie 77 wychowanków, w tym 36 absolwentów zasadniczej szkoły zawodowej, (z czego 16 pracowało w swoim zawodzie, 12 w innym, ośmiu nie pracowało), a także 41 absolwentów gimnazjum (w tym: 26 uczyło się nadal, czterech pracowało w zawodzie przyuczonym, siedem w innym zawodzie, a 10 nie pracowało – niektórzy z absolwentów uczyli się i świadczyli pracę jednocześnie). Drugim pomiarem, czyli badaniem po roku czasu od zakończenia OHP objęto 72 absolwentów w w/w hufcach, w tym 30 zasadniczej szkoły zawodowej, (z czego: 14 pracowało w zawodzie, 12 pracowało w innym zawodzie i 11 uczy się nadal – niektórzy z absolwentów pracowali i doksztalcali się jednocześnie), a także 42 absolwentów gimnazjum, (z czego: 23 uczących się, siedmiu pracujących w zawodzie przyuczonym, 10 niepracujących). Absolwentów kończących naukę w tych samych hufcach w 2016 r. było 119, w tym 60 ukończyło zasadniczą szkołę zawodową, a 59 gimnazjum z przyuczeniem nauki zawodu. Komenda OHP objęła i analizą losy absolwentów szkoły zawodowej w liczbie 45 oraz 38 wychowanków kończących gimnazjum. Badając losy absolwentów po półroczu od zakończenia szkoły zawodowej 24 pracowało w zawodzie, dziewięciu pracowało w innym zawodzie, 12 nie pracowało i 17 uczyło się nadal (niektórzy z absolwentów pracowali lub nie pracowali i doksztalcali się jednocześnie). Na 30 kończących gimnazjum – 29 uczyło się nadal, jeden pracował w swoim zawodzie, dwóch pracowało w innym zawodzie (niektórzy z absolwentów pracowali lub nie pracowali i doksztalcali się jednocześnie).

(dowody: akta kontroli str. 1418-1583)

2.9. Kontrola wewnętrzna sprawowana była przez Komendanta zarówno w formie kontroli funkcjonalnej, jak również instytucjonalnej. Kontrolę funkcjonalną sprawowali kierownicy działów merytorycznych w toku bieżącej pracy, natomiast kontrolę instytucjonalną przeprowadzano w oparciu o roczny plan kontroli. Ilość przeprowadzonych kontroli wewnętrznych w okresie objętym kontrolą wynosiła 107, z tego 24 kompleksowe, 61 problemowych, 18 sprawdzających i cztery doraźne. Kontrole swoim zakresem obejmowały całokształt funkcjonowania jednostki (kompleksowe) lub wybrany fragment zadań nałożonych na jednostkę (problemowe). Kontrole sprawdzające dotyczyły wykonania zaleceń pokontrolnych, a kontrole doraźne odbywały się na podstawie niepokojących sygnałów dotyczących funkcjonowania danej jednostki. W ramach kontroli kompleksowych pracownik Komendy OHP sprawdzał wykonanie nałożonych zadań, sprawdzał, jakość i zgodność dokumentacji wytwarzanej i prowadzonej w podległej jednostce OHP, gospodarowanie majątkiem, warunki lokalowe pod kątem przepisów BHP, czy też dyscyplinę pracy. Kontrole problemowe dotyczyły na ogół takich aspektów jak: realizacja szkoleń w II i III kwartale konkretnego roku, weryfikacji dokumentów wychowawczy (dzienniki grup wychowawczych w jednostkach), która polegała na sprawdzeniu zgodności dokumentacji z wytycznymi oraz zawartości merytorycznej dokumentacji i jej kompletności, dokumentacji gospodarki samochodowej za konkretny okres pod kątem prawidłowości wypełniania dokumentów, w tym w zakresie (limity kilometrów, ilości paliwa itp.), albo wydatkowania środków na remonty pod kątem zgodności z przeznaczeniem wraz z powstałą z tego tytułu dokumentacją.

Zalecenia wydawane po przeprowadzonych kontrolach wskazywały na konieczność wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości, w tym między innymi: uzupełnienia

brakujących dokumentów, uporządkowania kwestii meldunkowej uczestników OSiW, podpisywania dokumentów przez osoby do tego wskazane. Wydane zalecenia traktowane były jak polecenia służbowe, a odpowiedź w sprawie ich wykonania była składana w wyznaczonym terminie. Odpowiedzi na zalecenia informowały o ich wykonaniu, lub o przyczynach braku możliwości wykonania w wyznaczonym terminie. Wykonanie zaleceń było weryfikowane podczas kontroli sprawdzającej, albo w toku kolejnej kontroli zaplanowanej w jednostce, w której to proces kontroli rozpoczynał się od sprawdzenia wykonania zaleceń. W Komendzie OHP każdorazowo protokół kontroli podpisywany był przez kierownika jednostki i Komendanta OHP. Dodatkowo na posiedzeniach Zespołu Koordynującego, omawiano wyniki kontroli pod kątem ewentualnych, wynikłych w trakcie kontroli, pilnych spraw do realizacji lub wymagających rozwiązań systemowych na poziomie Komendy OHP (np. standaryzacja dokumentacji jednostek rynku pracy).

W celu realizacji kontroli zarządczej, o której mowa w art. 68 ustawy z dnia 27 sierpnia 2019 r. o *finansach publicznych*¹⁴, w objętym kontrolą powstały w Komendzie OHP trzy oficjalne dokumenty: 1] roczny plan działalności, wskazujący konkretne cele w ramach poszczególnych zadań, 2] sprawozdanie z wykonania planu działalności, oraz 3] oświadczenie o stanie kontroli zarządczej – tj. indywidualna samoocena wysyłana i akceptowana przez Komendanta Głównego OHP.

W badanym okresie w Komendzie OHP przeprowadzono 35 kontroli, w tym cztery przez Komendę Główną OHP i jedną przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej. Żadna z tych kontroli nie dotyczyła weryfikacji nadzoru nad podległymi jednostkami w zakresie wykonywania zadań.

Dodatkowo nadzór nad działalnością podległych jednostek organizacyjnych pełniony był przez Komendanta OHP poprzez analizę, przesyłanych przez te jednostki, sprawozdań, tj.: 1) druk 09 - Hufce Pracy, OSiW oraz ich uczestnicy w minionym roku szkolnym (sprawozdanie roczne). Sprawozdanie dotyczyło podsumowania procesu kształcenia w danym roku szkolnym. Obejmowało swoim zakresem liczbę uczestników promowanych i niepromowanych, liczbę absolwentów danej formy kształcenia, 2) Druk 10 - Baza danych (sprawozdanie kwartalne). Sprawozdanie obejmowało dane z zakresu liczby jednostek, danych adresowych, liczby uczestników, form kształcenia, liczby kształconych w danym zawodzie i liczbę etatów wychowawczych, 3) Druk 11 - Hufce Pracy, O oraz ich uczestnicy w bieżącym roku szkolnym (sprawozdanie roczne). Sprawozdanie dotyczyło liczby uczestników objętych wsparciem OHP na rozpoczęcie danego roku szkoleniowego, form kształcenia, liczby kształconych w danym zawodzie oraz charakterystyki uczestników nowo zrekrutowanych, 4) Druk 21 - Informacja o fluktuacji (sprawozdanie kwartalne). Sprawozdanie dotyczyło liczby uczestników, którzy przybyli lub ubyli w danym kwartale, 5) Druk 17 - Średni potencjał organizacyjny (sprawozdanie kwartalne), sprawozdanie z rekrutacji uczestników na dany rok szkolny (kwiecień, lipiec danego roku). Komenda OHP w ramach nadzoru otrzymywała również sprawozdania dotyczące wykonania rekrutacji, tj. druk 27 - Informacja z realizacji zadań w ramach pracy opiekuńczo-wychowawczej (sprawozdanie kwartalne dotyczące części statystycznej i części opisowej).

W okresie objętym kontrolą do Komendy OHP nie wpłynęły skargi dotyczące tematu kontroli.

(dowody: akta kontroli str. 1584-1908)

¹⁴ Dz. U. z 2016 r. poz. 1870 ze zm.

Ustalono
nieprawidłowości

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

W okresie objętym kontrolą zakresy obowiązków pracowników ds. refundacji nie były spójne z obowiązującymi Standardami OHP, określonymi przez Komendanta Głównego OHP, ponieważ nie obejmowały m.in. obowiązku prowadzenia kontroli wewnętrznych w przedmiocie refundacji oraz prowadzenia dokumentacji w tym zakresie.

Jak wynikało z wyjaśnień Komendanta OHP: „Zakres obowiązków specjalisty ds. refundacji oparty jest na standardach i zawiera wszystkie obowiązki związane z tym stanowiskiem. Ponadto spec. ds. refundacji wypełnia instrukcje i polecenia ustne przełożonych dotyczących pracy zgodnych z przepisami prawa i ustalonym w umowie rodzajem pracy.”

NIK nie podziela stanowiska Komendanta OHP, ponieważ zakresy obowiązków pracowników ds. refundacji nie zawierały wszystkich obowiązków określonych Standardami OHP, a pracownicy ci nie wykonywali kontroli wewnętrznych w wymaganym tym dokumentem zakresie. Wskazane kontrole były realizowane przez pracownika zajmującego stanowisko starszego specjalisty ds. kontroli wewnętrznej i skarg.

(dowody: akta kontroli str. 13, 42-43, 83, 124, 737-748)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, pracownicy odpowiedzialni w Komendzie OHP za refundację nie zgłaszali w trybie nadzoru uwag pod adresem Centrów Edukacji i Pracy Młodzieży w sprawie braku ustalania przyczyn niewywiązywania się pracodawców ze składanych deklaracji, polegających na zatrudnieniu na okres co najmniej sześciu miesięcy uczestników praktyk, którzy ukończyli naukę zawodu. Kontrola NIK wykazała bowiem, że pracodawcy tylko w nielicznych przypadkach zatrudniali młodocianych pracowników po zakończeniu przygotowania zawodowego.

Mając powyższe na uwadze, należy stwierdzić, że do zadań pracowników należy weryfikacja wniosków pracodawców, nie tylko pod względem formalnym, ale i merytorycznym, w tym ustalenie przyczyn niewywiązywania się ze składanych deklaracji, a następnie sformułowanie na tej podstawie opinii, która powinna zawierać ocenę czy dany pracodawca rokuje szanse w zakresie wypełnienia złożonej deklaracji.

(dowód: akta kontroli str. 7, 812-1041, 1083)

Ocena częściowa

W kontrolowanym okresie Wojewódzki Komendant OHP był przygotowany do realizacji zadań nałożonych ustawą o *promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy* oraz wymienionych w § 1 ust. 1 rozporządzenia w *sprawie organizacji OHP*. Opracował na lata 2015-2020 strategiczne kierunki działalności, co było zgodnie z § 5 ust. 3 pkt 5 przywołanego rozporządzenia. Rzetelnie sporządzał i realizował roczne plany pracy oraz plany finansowe Komendy OHP.

Pracownicy odpowiedzialni w Komendzie OHP za refundację nie zgłaszali w trybie nadzoru uwag pod adresem Centrów Edukacji i Pracy Młodzieży w związku z brakiem ustalania przyczyn niewywiązywania się pracodawców ze składanych deklaracji, polegających na zatrudnieniu na okres co najmniej sześciu miesięcy uczestników praktyk, którzy ukończyli naukę zawodu.

Zgodnie z zasadami rekrutacji, w okresie objętym kontrolą, powołano w Komendzie OHP wojewódzką komisję rekrutacyjną i komisje w jednostkach podległych. Komendant OHP prawidłowo nadzorował prace związane z rekrutacją prowadzoną przez jednostki opiekuńczo-wychowawcze. Komenda OHP za pośrednictwem jednostek podległych rzetelnie zbierała informacje odnośnie absolwentów OHP, co było zgodne z § 1 ust. 1 pkt 7 rozporządzenia w *sprawie organizacji OHP*. Należy

również podkreślić, iż Komendant OHP w okresie objętym kontrolą na podstawie prowadzonych kontroli wewnętrznej, sprawozdawczości a także kontroli zarządczej posiadał pełną wiedzę na temat problemów występujących w jednostkach podległych. W latach 2014-2016 ubyto 119 pracowników a jednocześnie przyjęto taką samą liczbę pracowników. Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli niski poziom wynagrodzeń w Komendzie OHP a także jednostkach podległych przyczyniał się do nie zapewnienia stabilnych i trwałych warunków zatrudnienia.

IV. 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 Kontroli¹⁵ (dalej: „ustawa o NIK”), wnosi o:

1. Dostosowanie zakresu czynności pracowników zatrudnionych do spraw refundacji adekwatnie do wymogów określonych przez Komendanta Głównego OHP w Standardach OHP.
2. Podjęcie działań mających na celu skorygowanie przygotowanej oferty edukacyjnej dla zawodów, na które jest zapotrzebowanie na rynku pracy.
3. Zapewnienie przez Komendę OHP opracowywania analiz dotyczących rynku pracy, a także opracowywanie okresowych analiz i ocen wyników działalności w sferze rynku pracy, w celu określenia potrzeb młodzieży i zapewnienia jej odpowiedniego, adekwatnego wsparcia.

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 we Wrocławiu.

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.

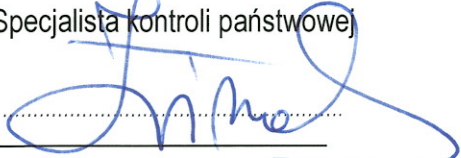
W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Wrocław, dnia 14 września 2017 r.

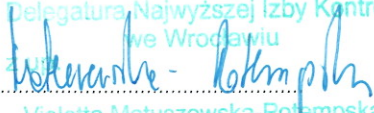
Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu

Dyrektor

Kontroler
Waldemar Zimoch
Specjalista kontroli państwowej



¹⁵ Dz. U. z 2017 r., poz. 524.

DYREKTOR
Delegatura Najwyższej Izby Kontroli
we Wrocławiu

Violetta Matuszewska-Potempska
p.o. Wicedyrektor