



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

LKR.410.025.03.2015

P/15/077

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

# I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/077 – Praktyki i staże w urzędach administracji publicznej <sup>1</sup> .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie
Kontroler	Wojciech Zdasień – główny specjalista kontroli państwowej. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Olesno, ul. Władysława Jagiełły 1, 33-230 Olesno ( <i>Urząd</i> lub <i>UG</i> ).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Witold Morawiec – Wójt Gminy Olesno ( <i>Wójt</i> ). (dowód: akta kontroli str. 6-7)

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna<sup>2</sup>

Urząd umożliwił realizację praktyk zawodowych oraz obowiązkowych praktyk studenckich wszystkim osobom, które były nimi zainteresowane oraz staży dla części osób, które się o nie ubiegały.

Liczbę realizowanych rocznie praktyk i staży należy uznać za znaczną, gdyż liczba osób przyjmowanych na staże i praktyki przewyższała stan zatrudnienia w UG. Tak duże zaangażowanie Urzędu uzasadniano niekorzystnymi lokalnymi warunkami odbywania praktyk i staży w urzędach administracji, z uwagi na ich małą liczbę (teren wiejski) oraz stopą bezrobocia w Gminie. Znaczna liczba praktykantów i stażystów w Urzędzie, który miał ograniczone możliwości lokalowe i finansowe powodowała, że części z nich nie zapewniono odpowiednich warunków pracy. Dotyczy to w szczególności niezapewnienia stażystom, odbywającym staż administracyjny, stanowisk pracy na zasadach przewidzianych dla pracowników. Za dobrą praktykę należy uznać natomiast fakt niepowierzania poszczególnym pracownikom Urzędu opieki nad więcej niż dwoma praktykantami lub stażystami w tym samym czasie.

W ocenie NIK, na podstawie dostępnej dokumentacji należy stwierdzić, że programy staży i praktyk były realizowane i w odniesieniu do staży, w większości przypadków, przyczyniały się do nabywania przez ich uczestników umiejętności przydatnych na rynku pracy. Za w pełni skuteczne, tj. pozwalające na szybkie znalezienie i utrzymanie zatrudnienia, należy uznać 9 z 15 poddanych szczegółowej analizie staży. Wprawdzie odbycie stażu nie zawsze kończyło się szybkim znalezieniem zatrudnienia, lecz osoby odbywające je w toku trwania czynności kontrolnych, pozytywnie oceniali ich przydatność.

Zastrzeżenia NIK budzą stwierdzone braki w dokumentacji odbytych praktyk i staży, przy czym zdecydowana większość takich przypadków dotyczy 2013 r. i I połowy 2014 r.

<sup>1</sup> Okres objęty kontrolą: lata 2013-2015 (do czasu zakończenia czynności kontrolnych).

<sup>2</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmierne 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 objaśnienie. W niniejszym wystąpieniu pokontrolnym zastosowano ocenę opisową.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

#### 1. Proces naboru na praktyki i staże

Opis stanu faktycznego

1.1. W regulacjach wewnętrznych Urzędu brak było zapisów związanych z organizacją praktyk i staży.

(dowód: akta kontroli str. 65)

W kontrolowanym okresie do Urzędu zgłosiło się 279 osób chcących odbyć staż finansowany lub współfinansowany ze środków Funduszu Pracy (FP), w tym: w 2013 r. - 95 osób, w 2014 r. - 98 osób i 2015 r. - 86 osób. Z tej liczby staż odbyło łącznie 69 osób, odpowiednio: 31, 25 i 13. Staż o charakterze administracyjnym odbywały 42 osoby a 27 o charakterze zawodowym. O odbycie praktyk zawodowych ubiegało się łącznie 6 osób, w tym: 4 w 2013 r., i po jednej w latach kolejnych. Wszystkie one zostały przyjęte na praktykę w Urzędzie. O odbycie obowiązkowych praktyk studenckich ubiegało się 8 osób: 4 w 2013 r., jedna w 2014 r. i trzy w 2015 r. Wszystkie te osoby przyjęto na praktykę. W Urzędzie było zatrudnionych: w 2013 r. – 25 pracowników, 26 w 2014 r. i 25 w 2015 r. Nie organizowano praktyk absolwenckich.

(dowód: akta kontroli str. 8)

Wyjaśniając przyczyny nieorganizowania praktyk absolwenckich Wójt podał, że Urząd nie ogłasza nigdzie możliwości organizowania zarówno praktyk zawodowych, studenckich, jak i absolwenckich. To osoby zainteresowane odbyciem w Urzędzie tych praktyk zgłaszają taką chęć. Urząd nie odmówił nigdy zorganizowania praktyki. Nigdy też nie zgłosiła się osoba pragnąca odbyć praktykę absolwencką. Gdyby taka osoba zgłosiła się do Urzędu, praktyka absolwencka zostałaby zorganizowana.

(dowód: akta kontroli str. 68)

W sprawie prowadzenia przez UG analiz możliwości prawidłowego przeprowadzenia takich praktyk Wójt oświadczył, że Urząd posiada już bogate doświadczenie w organizacji stażów i praktyk, nabyte w latach poprzednich i obecnie nie analizuje w sposób formalny swoich możliwości w tym zakresie. Wszyscy stażysty i praktykanci kierowani do UG, są zagospodarowywani zgodnie ze swoimi kwalifikacjami i możliwościami, jak również aktualnymi potrzebami Urzędu. W tak małej jednostce jaką jest UG, sporządzanie pisemnych analiz z tego zakresu jest zbędne. Jak do tej pory, mając na uwadze pozytywne doświadczenia z przebiegu staży oraz praktyk w Urzędzie oraz wyrażaną przez ich uczestników satysfakcję, taki sposób postępowania wydaje się prawidłowy.

(dowód: akta kontroli str. 65)

Przedziały czasowe, w których praktykę odbywało najwięcej praktykantów, przypadają na okresy: od 5.03 do 31.08.2014 r. – 11 stażystów, od 1.03 do 31.08.2013 r. – 9 stażystów, od 1.09.2014 r. do 1.03.2015 r. i od 18.03 do 17.09.2015 r. – po 8 stażystów, od 7.07 do 30.11.2014 r. – 6 stażystów, od 16.08 do 15.02.2013 r. i 1.06 do 30.11.2015 r. – po 5 stażystów.

(dowód: akta kontroli str. 54)

Analiza dokumentacji praktyk i staży przypadających m.in. na wyszczególnione wyżej okresy nie wykazała utrudnień w ich realizacji.

(dowód: akta kontroli str. 9 - 29)

1.2. Spośród 8 składających wyjaśnienia stażystów 6 podało, że ofertę stażu w Urzędzie otrzymali od Powiatowego Urzędu Pracy w Dąbrowie Tarnowskiej (PUP) i nie korzystali w tym celu z Internetu ani z ogłoszeń w prasie, natomiast dwie osoby wyjaśniły, że ofertę stażu samodzielnie wyszukały na stronie PUP i wzbudziła ona ich zainteresowanie.

(dowód: akta kontroli str. 30 - 53)

Kontrola 20 wniosków o zorganizowanie stażu ze środków FP wykazała, że wszystkie zawierały elementy wyszczególnione w § 1 ust. 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 20 sierpnia 2009 r. w sprawie szczegółowych warunków odbywania stażu przez bezrobotnych<sup>3</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 18 - 19)

<sup>3</sup> Dz. U. Nr 142, poz. 1160, dalej: „rozporządzenie w sprawie staży”.

Wójt, w sprawie kryteriów kwalifikacji na staż w Urzędzie oświadczył, że osoby chcące odbyć taki staż wpisywane są na listę osób oczekujących. Ze względu na stosunkowo dużą liczbę tych osób, które co roku wyrażają chęć uczestnictwa w takich stażach oraz na fakt ograniczonych możliwości ze strony Urzędu, nie ma możliwości, aby wszyscy chętni do odbycia stażu w UG mogli w nim uczestniczyć. Spośród osób, które każdego roku zostały wpisane na listę osób oczekujących, wybierane są te, których kwalifikacje, wykształcenie lub doświadczenie są najbardziej zbliżone do charakteru pracy Urzędu. Drugim kryterium jest czynnik ekonomiczny. Urząd stara się przyjąć na staż te osoby, których sytuacja materialna jest trudna, a które dzięki uczestnictwu w stażu mogą zdobyć doświadczenie niezbędne do uzyskania przyszłego zatrudnienia. UG nie uzasadnia pisemnie przyczyn odmów osobom, które nie zostały zakwalifikowane do odbycia stażu.

(dowód: akta kontroli str. 65)

Odnosnie sposobu weryfikacji deklarowanych przez kandydatów na staż kwalifikacji Wójt wyjaśnił m. in., że Urząd pozyskuje jedynie ograniczone informacje na ten temat, gdyż osoby nie są zobligowane do przedstawiania dokumentów potwierdzających deklarowane kwalifikacje. W tej kwestii Urząd polega na działaniach PUP, kierującego osoby do odbycia w nim staży.

(dowód: akta kontroli str. 77)

Spośród 15 osób, które w kontrolowanym okresie odbyły w Urzędzie staż, w tym 10 o charakterze zawodowym (robotniczym) i 5 o charakterze administracyjnym, po jego zakończeniu: 9 (5 odbywających staż o charakterze administracyjnym i 4 o charakterze robotniczym) podjęły pracę, trzy (staż o charakterze robotniczym), są dalej zarejestrowane w PUP jako osoby bezrobotne, jedna która odbyła staż o charakterze robotniczym zatrudniona jest w ramach robót interwencyjnych, jedna (staż o charakterze robotniczym) skreślona została z listy osób bezrobotnych z powodu niezgłoszenia się w wyznaczonym terminie do PUP a jednej (staż o charakterze robotniczym) przyznany został zasiłek staży.

(dowód: akta kontroli str. 9 – 11 i 74 - 76)

Ustalone  
nieprawidłowości  
Uwagi dotyczące  
badanej działalności

W działalności kontrolowanej jednostki w nie stwierdzono nieprawidłowości.

Urząd nie prowadził szczegółowej dokumentacji związanej z procesem naboru na staże oraz praktyki. Chociaż przepisy prawa nie formułują wprost takiego obowiązku, to jednak określenie zasad naboru na staże, a także informowanie (w Urzędzie, na stronie internetowej) o procedurach, wymaganych dokumentach oraz osobach do kontaktu, miałyby pozytywny wpływ na przejrzystość procesu naboru i budowało wizerunek Urzędu jako podmiotu przyjaznego obywatelom.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zakresie naboru na praktyki i staże. W latach 2013 – 2015 Urząd stworzył możliwość odbycia praktyk oraz staży łącznie 83 osobom, co stanowiło 28,3% z 293, które się o to ubiegały. Wprawdzie nie przyjęto wewnętrznych regulacji co do procedur rekrutacji na praktyki i staże oraz ich odbywania, lecz wykazane przez UG bogate doświadczenie w tym zakresie pozwoliło na sprawne zarządzanie tymi procesami. Pozytywnie należy ocenić zgodność sporządzania wniosków o odbycie stażu z wymaganiami określonymi w rozporządzeniu w sprawie staży, jak również fakt spełniania przez kandydatów kryteriów wyszczególnionych we wniosku.

Ocena cząstkowa

Opis stanu  
faktycznego

## 2. Warunki odbywania staży i praktyk

2.1. Badanie 20 umów zawartych przez Urząd ze Starostą Dąbrowskim, których przedmiotem było odbycie w UG stażu finansowanego ze środków FP wykazało, że wszystkie zawierały elementy wyszczególnione w § 1 ust. 1 rozporządzenia w sprawie staży. Ponadto umowy określały cele i treści edukacyjne, zasady organizacji staży, zasady opieki i nadzoru, kwestie wypłaty stypendiów i wynagrodzeń, czas pracy (maksymalny tygodniowy czas pracy, minimalny dzienny i tygodniowy czas pracy, tygodniowy czas odpoczynku) oraz dopuszczały możliwość modyfikacji staży.

Analiza 6 umów zawartych przez Urząd ze szkołami<sup>4</sup> na organizację praktyk zawodowych potwierdziła, że zawierały one elementy wyszczególnione w § 7 ust. 3 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 15 grudnia 2010 r. w sprawie praktycznej nauki zawodu<sup>5</sup>. Ponadto umowy określały: cele i treści edukacyjne, zasady organizacji praktyk, zasady opieki i nadzoru, kwestie wypłaty stypendiów i wynagrodzeń, określały czas pracy (maksymalny tygodniowy czas pracy, minimalny dzienny i tygodniowy czas pracy, tygodniowy czas odpoczynku), a w trzech z nich określono także zasady dopuszczające możliwość modyfikacji programów praktyk. Do umów załączone zostały programy nauczania dla danego zawodu dopuszczone do użytku w danej szkole przez jej dyrektora. Analiza 8 dokumentacji<sup>6</sup>, w tym: umów (jedna) oraz porozumień (6) zawieranych przez UG z uczelniami kierującymi studentów na praktyki obowiązkowe wykazała, że:

- w jednym przypadku (praktyka z 2013 r.) brak było w dokumentacji takiej umowy lub porozumienia;
- w pozostałych:
  - o w 5 określały one cele i treści edukacyjne;
  - o wszystkie określały zasady organizacji praktyk;
  - o wszystkie określały zasady opieki i nadzoru nad praktykantami z tym, że w trzech zasady te zostały sformułowane tylko w odniesieniu do uczelni, w dwóch porozumieniach określono zasady wypłaty stypendiów i wynagrodzeń;
  - o wszystkie normowały czas pracy;
- porozumienia i umowa zawierały następujące informacje, które powinny się znaleźć w umowie/porozumieniu, zamieszczone w katalogu z opracowania Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego „Praktyki studenckie – Jak znaleźć dobrych kandydatów?”<sup>7</sup>:
  - o założenia programu praktyki oraz czas jej trwania – w 7 przypadkach;
  - o zakres obowiązków praktykanta – w 4 przypadkach;
  - o nazwa komórki organizacyjnej w której będzie się odbywała praktyka – w 5 przypadkach;
- w żadnym porozumieniu oraz umowie nie określono stanowiska oraz narzędzi pracy.

(dowód: akta kontroli str. 55 - 59)

Wójt wyjaśnił, że brak danych na temat komórki organizacyjnej (stanowiska), w których trzy osoby odbywały praktykę spowodowany był tym, iż w poszczególnych umowach/porozumieniach dotyczących danej praktyki (opracowanych przez instytucje kierujące) nie zawarto zapisów wskazujących konkretne stanowisko czy też komórkę organizacyjną, w jakiej miałyby zostać zorganizowana praktyka. UG nie tworzył dodatkowych dokumentów w tym zakresie. Natomiast w przypadku dwóch osób odbywających praktykę zawodową, które zostały skierowane przez szkołę średnią, jako opiekun tych osób została wyznaczona inspektor ds. Rady Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 69)

<sup>4</sup> Trzy z Centrum Nauki i Biznesu "Żak" sp. z o.o. i trzy z Zespołem Szkół Ponadgimnazjalnych nr 2 w Dąbrowie Tarnowskiej.

<sup>5</sup> Dz. U. Nr 244, poz. 1626 ze zm., dalej: „rozporządzenie w sprawie nauki zawodu”

<sup>6</sup> W jednym przypadku w aktach sprawy brak było dokumentu ustalającego zasady odbywania praktyki (2013 r.).

<sup>7</sup> Zamieszczonym na stronie [www.nauka.gov.pl/praktyki](http://www.nauka.gov.pl/praktyki).

2.2. Spośród 34 zbadanych dokumentacji stażystów i praktykantów, w 24 znajdowało się potwierdzenie odbycia przez nich instruktażu ogólnego i stanowiskowego składających się na szkolenie wstępne w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny pracy. W 21 przypadkach brak było również potwierdzenia zapoznania się z zasadami ochrony danych osobowych; w 11 przypadkach, ze względu na charakter stażu bądź praktyki nie było wymagane zapoznanie się z zasadami ochrony danych osobowych, natomiast tylko w dwóch przypadkach dokumentacja zawierała potwierdzenie odbycia przeszkolenia w tym zakresie.

Badanie dokumentacji 14 osób, które odbyły w Urzędzie praktyki zawodowe oraz obowiązkowe praktyki studenckie wykazała, że w 8 przypadkach brak było dowodów potwierdzających przeprowadzenie instruktażu stanowiskowego i ogólnego. Dotyczy to praktyk organizowanych w 2013 r

(dowód: akta kontroli str. 9 - 14)

Wójt wyjaśnił, że przed dopuszczeniem do wykonywania pracy na określonym stanowisku, co do zasady przeprowadzano instruktaż stanowiskowy, jednakże mogło się zdarzyć, iż w odniesieniu do praktyk organizowanych w 2013 r. brak jest dokumentacji poświadczającej ten fakt. Możliwym jest, iż sytuacja taka została spowodowana długotrwałą chorobą, która zakończyła się nagłą śmiercią pracownika UG zajmującego się sprawami stażystów oraz praktykantów.

(dowód: akta kontroli str. 68)

Wszyscy stażyści odbyli szkolenie BHP i zostali zapoznani z regulaminem pracy.

(dowód: akta kontroli str.15 – 17 i 30 - 53)

W przypadku 6 z 8 badanych obowiązkowych praktyk studenckich w dokumentacji znajdowało się potwierdzenie ubezpieczenia ich od następstw nieszczęśliwych wypadków w okresie trwania praktyki. W dwóch przypadkach brak było takiego potwierdzenia.

(dowód: akta kontroli str. 9 - 14)

Powyższy brak Wójt wyjaśnił niedostarczeniem stosownych dokumentów przez konkretnych studentów. Wg treści tych wyjaśnień UG wychodził z założenia, iż co do zasady wszyscy studenci kierowani do odbycia praktyk studenckich są objęci ubezpieczeniem od następstw nieszczęśliwych wypadków w okresie trwania praktyki, dlatego też nie wymagał on potwierdzenia objęcia tych osób wspomnianym ubezpieczeniem.

(dowód: akta kontroli str. 69)

2.3. UG zapewnił wszystkim stażystom (oprócz przypadków wyszczególnionych w opisie nieprawidłowości w pkt 2) bezpieczne i higieniczne warunki odbywania stażu na zasadach przewidzianych dla pracowników, profilaktyczną ochronę zdrowia w zakresie przewidzianym dla pracowników oraz, na zasadach przewidzianych dla pracowników, bezpłatne posiłki i napoje profilaktyczne.

(dowód: akta kontroli str. 15 - 17)

2.4. W przypadku 6 z 34 zbadanych dokumentacji stażystów i praktykantów brak było wzmianki o wyznaczeniu opiekuna. Dotyczyło to: praktyk zawodowych w okresie od 3.12.2012 r. do 2.01.2013 r., od 15.04 do 17.05.2013 r. oraz od 16.02 do 15.03.2015 r. a także obowiązkowych praktyk studenckich od 2.09 do 27.09.2013 r., od 1.07 do 9.08.2013 r. oraz od 1.07 do 19.07.2013 r. Nie stwierdzono przypadków sprawowania przez pracownika Urzędu opieki nad więcej niż dwoma jednocześnie osobami bezrobotnymi, odbywającymi staż, jak również praktykantami. Z poddanej kontroli dokumentacji wynika, że w 15 przypadkach miała miejsce dłuższa niż 5 dni roboczych absencja opiekuna, lecz tylko w dwóch z tych przypadków wyznaczony został na ten czas jego zastępca.

(dowód: akta kontroli str. 20 - 26)

Wójt, wyjaśniając przyczyny niewyznaczenia zastępcy opiekuna na czas jego trwającej niż pięć dni nieobecności podał m.in., że dany stażysta lub praktykant, w związku z absencją opiekuna, nie był pozostawiony sam sobie, gdyż w tym okresie pomocą służył mu Sekretarz Gminy Olesno, pełniąc tym samym nieformalnie funkcję zastępcy nieobecnego opiekuna stażu lub praktyki. Podał ponadto, że odniesieniu do praktyki studenckiej trzech

Ustalone  
nieprawidłowości

osób, opiekunowie nie zostali wyznaczeni w sposób formalny. Umowa opracowana przez instytucję kierującą na praktykę, a dotycząca jednej z tych osób, nie przewidywała zapisów umożliwiających wskazanie konkretnej osoby jako opiekuna praktykanta. Natomiast w przypadku porozumienia o prowadzenie praktyki zawodowej dotyczącego innego praktykanta zawarto wzmiankę dotyczącą opiekuna z ramienia jednostki przyjmującej, jednak ze względu na przeoczenie nie została ona uzupełniona.

(dowód: akta kontroli str. 68-69)

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

1. Jedenastu bezrobotnym, którzy odbywali w Urzędzie staż o charakterze robotniczym nie przydzielono odzieży i obuwia roboczego oraz środków ochrony indywidualnej.

(dowód: akta kontroli str. 9 - 17)

Zgodnie z postanowieniami § 6 ust. 1 pkt 6 rozporządzenia w sprawie staży, opiekun stażu zobowiązany jest przydzielić bezrobotnemu, na zasadach przewidzianych dla pracowników, odzież i obuwie robocze, środki ochrony indywidualnej oraz niezbędne środki higieny osobistej.

Wójt wyjaśnił, że stażyści odbywający staż o charakterze robotniczym zawsze otrzymywali rękawice ochronne, na co jednak brak jest pisemnego potwierdzenia. Natomiast nieprzydzielanie odzieży i obuwia ochronnego wynika z ograniczonych możliwości finansowych Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 68)

2. Oględziny 3 stanowisk pracy osób odbywających staże na stanowiskach administracyjnych wykazały, że nie były one zorganizowane na zasadach, jak dla stałych pracowników Urzędu<sup>8</sup>, a jedno z tych stanowisk należy uznać za nieergonomiczne ze względu na fakt usytuowania go przy stoliku/przystawce niezapewniającej prawidłowej pozycji podczas pracy (brak miejsca na nogi).

(dowód: akta kontroli str. 61)

Zgodnie z § 6 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia w sprawie staży, do obowiązków organizatora stażu należy zapewnienie bezrobotnemu bezpiecznych i higienicznych warunków odbywania stażu na zasadach przewidzianych dla pracowników.

Według treści wyjaśnień Wójta, przyczyną niezapewnienia stażystom warunków pracy jak dla pracowników Urzędu były ograniczone możliwości lokalowe.

(dowód: akta kontroli str. 71)

3. W 14 przypadkach (spośród 21) praktyk i staży odbytych w Urzędzie w badanym okresie, chociaż na stanowiskach odbywania praktyk i staży konieczne było przetwarzanie danych osobowych przez 12 praktykantów i 9 stażystów, nie udokumentowano nadania tym osobom upoważnienia do przetwarzania danych osobowych.

(dowód: akta kontroli, str. 9 - 13)

Zgodnie z art. 37 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych<sup>9</sup>, do przetwarzania danych osobowych mogą być dopuszczone wyłącznie osoby posiadające upoważnienie nadane przez administratora danych, a względy dowodowe przemawiają za tym, aby upoważnienie takie miało formę pisemną.

Wójt wyjaśnił, że co do zasady stażyści oraz praktykanci zawsze byli zapoznawani z obowiązującymi w Urzędzie zasadami ochrony danych osobowych, jednakże fakt ten w większości przypadków nie był potwierdzany na piśmie. W przyszłości Urząd zwróci uwagę na kwestię wydawania upoważnień do przetwarzania danych osobowych stażystom oraz praktykantom, których charakter stażu/praktyki będzie wymagał kontaktu z tymi danymi.

(dowód: akta kontroli, str. 68)

Ocena cząstkowa

NIK ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność Urzędu w zakresie zapewnienia odpowiednich warunków realizacji praktyk i staży. Urząd nie był jednak w stanie zapewnić wszystkim osobom odbywającym w nim staże, warunków ich

<sup>8</sup> Stanowiska pracy nie były wyposażone w biurka, fotele biurowe, komputery stacjonarne wraz z oprogramowaniem zawierającym pakiet biurowy, stażyści nie mieli utworzonego dostępu do poczty służbowej.

<sup>9</sup> Dz. U. z 2014 r., poz. 1182 ze zm.

odbywania na zasadach określonych w art. § 6 ust. 1 pkt 3 i 6 rozporządzenia w sprawie staży.

### **3. Realizacja praktyk i staży, nadzór i opieka nad praktykantami i stażystami oraz monitorowanie realizacji praktyk i staży**

Opis stanu faktycznego

3.1. Na podstawie wyjaśnień pobranych od 8 stażystów ustalono, że zostali zapoznani z:

- programami stażu,
- ogólnymi informacjami na temat Urzędu jak np. historia, misja, wizja, wartości i cele, charakterystyka działalności itp., kulturą organizacyjną, obowiązującymi normami, sposobem komunikacji, zasadami postępowania i realizowania poleceń służbowych, najbliższym otoczeniem, w tym z miejscem i najbliższymi współpracownikami,
- charakterystyką objętego stanowiska, w tym z zakresem zadań, sposobem ich realizacji, raportowaniem postępów prac oraz z przysługującymi uprawnieniami i oczekiwaniami wobec nich.

(dowód: akta kontroli str. 30 - 53)

3.2. Wszystkie staże i praktyki zawodowe realizowane były w oparciu o program. W dokumentacji 8 osób odbywających obowiązkowe praktyki studenckie, w 4 przypadkach brak było programu praktyki. Dotyczyło to 3 praktyk realizowanych w 2013 r. oraz jednej z 2014 r. Ośmiu stażystów, od których pobrane zostały wyjaśnienia podało, że staż był realizowany w oparciu o program, z którym zostali oni zapoznani przed jego rozpoczęciem.

(dowód: akta kontroli str. 9 – 14 i 30 - 53)

Opisany powyżej brak w 4 dokumentacjach programów praktyk Wójt wyjaśnił tym, że dokumenty te prawdopodobnie nie zostały dostarczone do Urzędu przez zainteresowanych studentów.

(dowód: akta kontroli str. 69)

Programy praktyk zawodowych były zgodne z kierunkiem nauki osób je odbywających. Staż zawodowy 11 z próby 20 poddanych kontroli osób miał charakter robotniczy. 6 osób odbywających staż administracyjny posiadało wykształcenie średnie ogólne a trzy wyższe, z tego jedna osoba o wykształceniu na kierunku turystyka i rekreacja, jedna w kierunku finanse i bankowość i jedna wyższe zawodowe o profilu zarządzanie i administracja. Czterech studentów odbywających praktyki administracyjne w Urzędzie odbywało studia z zakresu administracji, jedna z zakresu ekonomii (księgowość) i odbywała ona praktykę w komórce księgowej, jedna studiowała bezpieczeństwo narodowe i w czasie praktyki zajmowała się sprawami z zakresu obrony cywilnej a dokumentacje praktyk dwóch studentów odbywających praktykę w 2013 r. były niepełne.

(dowód: akta kontroli str. 9 - 13 i 20 - 26)

3.3. Stażyści którzy złożyli wyjaśnienia określili swoje kontakty z opiekunem stażu jako „regularne” bądź „codzienne”. Jednocześnie wszyscy podali, że opiekun udzielał wskazówek i pomocy w wypełnianiu powierzonych zadań oraz, że opiekun dysponował odpowiednim czasem niezbędnym do sprawowania opieki nad stażystą.

(dowód: akta kontroli str. 30 - 53)

W przypadku trzech z 6 osób odbywających w Urzędzie praktyki zawodowe brak było w dokumentacji danych opiekuna. Opiekunowie pozostałych trzech osób posiadali staż pracy 38 (dwóch praktykantów) i 5 lat. Opiekunowie osób odbywających w Urzędzie staż posiadali od jednego roku (dwóch stażystów) do 36 lat doświadczenia zawodowego.

Na 8 osób odbywających w Urzędzie obowiązkowe praktyki studenckie, w trzech przypadkach brak było w dokumentacji danych opiekuna. Dotyczyło to osób odbywających praktykę w 2013 r. W pozostałych przypadkach opiekunami praktykantów byli pracownicy Urzędu ze stażem pracy od jednego do 29 lat. Na łączną liczbę 34 przebadanych dokumentacji praktykantów/stażystów, w 6 przypadkach brak było danych dotyczących sposobu motywowania opiekuna. Żaden z opiekunów nie był motywowany w sposób



pozafinansowy, natomiast w trzech przypadkach odbywania praktyki zawodowej przez uczniów szkół publicznych, opiekunowie byli motywowani finansowo zgodnie z § 12 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia w sprawie nauki zawodu. W badanej próbie wystąpiło 15 przypadków nieobecności opiekuna dłuższej niż 5 dni roboczych, przy czym zastępstwo sprawowania opieki zostało wyznaczone tylko w dwóch przypadkach.

(dowód: akta kontroli str. 9 - 14 i 20 - 26)

Wyjaśniając różnicę w pracy opiekunów uczniów szkół publicznych i niepublicznych odbywających praktyki zawodowe w Urzędzie oraz czym prócz obowiązujących przepisów tłumaczyć można zróżnicowane w sposobie motywacji opiekunów uczniów szkół publicznych i niepublicznych odbywających praktyki zawodowe a także czy należy motywować, w formie finansowej lub innej, opiekunów uczniów szkół niepublicznych odbywających praktyki zawodowe w Urzędzie, celem zapewnienia równego ich traktowania z opiekunami uczniów szkół publicznych, Wójt podał m.in., że praca opiekunów tych uczniów właściwie się nie różni a powodem zróżnicowania w sposobie motywacji są względy finansowe. Kwestia motywowania w formie niefinansowej opiekunów uczniów szkół niepublicznych zostanie wzięta pod uwagę w najbliższej przyszłości.

(dowód: akta kontroli str. 77)

W odpowiedzi na pytanie, czy powierzenie opieki nad praktykantem lub stażystą pracownikowi Urzędu posiadającemu jeden rok doświadczenia zawodowego gwarantuje prawidłowy przebieg takiej praktyki/stażu oraz osiągnięcie ich zakładanych celów Wójt wyjaśnił, że osoba ta (opiekun), pomimo iż miała tylko rok doświadczenia zawodowego, dała się poznać jako sumienny pracownik, który już w trakcie odbywania praktyki studenckiej w Urzędzie, a następnie podczas stażu, nabywał doświadczenie zawodowe w pracy w strukturach administracji samorządowej. Następnie wygrała ona, ze znaczną przewagą, konkurs na stanowisko urzędnicze ds. kadrowych, dlatego gwarantuje ona prawidłowy przebieg praktyki/stażu oraz osiągnięcie jego celów.

(dowód: akta kontroli str. 70)

3.4. W przypadku 5 z 34 poddanych kontroli dokumentacji praktyk i staży – staż trwał jeszcze w trakcie przeprowadzania czynności kontrolnych a w 3 przypadkach (praktyki zawodowe i studenckie odbyte w 2013 r.) brak było dokumentacji potwierdzającej ich przebieg. Z dokumentacji pozostałych 26 osób, w szczególności z ocen sformułowanych po zakończeniu staży/praktyk wynika, że ich programy zostały zrealizowane, tj. dostarczyły zaplanowanych treści kształcenia i umożliwiły zdobycie zaplanowanych umiejętności. W jednym przypadku (praktyka zawodowa) brak było w dokumentacji oceny jego przebiegu.

(dowód: akta kontroli str. 11 i 60)

Wójt wyjaśniając brak w dokumentacji ocen przebiegu praktyk podał, że mogło to wynikać z niedostarczenia stosownych dokumentów w tym zakresie przez osoby odbywające te praktyki.

(dowód: akta kontroli str. 69)

Po zakończeniu stażu wydane zostały opinie o jego przebiegu, z czego 3 na 15 skontrolowanych, wydanych w 2013 r., nie zawierało daty sporządzenia, a pozostałe 12 sporządzone zostały w terminie do 7 dni od zakończenia stażu. Na 20 skontrolowanych dokumentacji dotyczącej staży, w 14 przypadkach listy obecności były dostarczane do miejscowego PUP w terminie 5 dni po zakończeniu miesiąca, w trzech przypadkach (staże z 2013 r.) brak było potwierdzenia dostarczenia list obecności do PUP, ale nie było także monitów z PUP w tej sprawie, co może pośrednio świadczyć, że listy te zostały dostarczone. W trzech przypadkach (2014 r.) brak było potwierdzenia dostarczenia list do PUP tylko w odniesieniu do niektórych miesięcy i brak było również monitów z PUP w tej sprawie. W skontrolowanej próbie nie wystąpiły przypadki przerwania stażu.

(dowód: akta kontroli str. 15 - 17)

Podsumowując opisane w niniejszym wystąpieniu stwierdzone braki w dokumentacji Wójt wyjaśnił, że dokumentacja w zakresie praktyk organizowanych w UG była prowadzona w oparciu o umowy/porozumienia zawarte z instytucjami kierującymi na praktyki. Urząd bazował głównie na dokumentach przedstawianych przez zainteresowanych studentów. Nigdy nie żądano ani nie wprowadzono dodatkowych wymogów w tym zakresie. Ponadto

zaznaczyć należy, iż w 2013 r. w UG był wakat na stanowisku ds. kadrowych z powodu nagłej śmierci pracownika.

(dowód: akta kontroli str. 69)

Wszyscy stażyści od których pobrane zostały wyjaśnienia podali, że listę obecności podpisywali codziennie.

(dowód: akta kontroli str. 30 - 53)

Wójt oświadczył, że w okresie poddanym kontroli nie wystąpiła sytuacja polegająca na nieusprawiedliwionej nieobecności praktykanta lub stażysty jak również zakłóceń w realizacji stażu/praktyki. W 2013 r. wystąpiła sytuacja przerwania stażu przez jedną osobę z powodu podjęcia pracy zawodowej. W 2014 r. wystąpiła natomiast sytuacja, kiedy dwie odbywające staż osoby podjęły naukę w szkołach wyższych na studiach stacjonarnych, w związku z czym straciły status osoby bezrobotnej stanowiący podstawę do odbywania stażu ze środków FP. Ponadto, również w 2014 r., jedna osoba odbywająca staż ze środków FP przerwała staż w związku z podjęciem pracy zawodowej. W poddanym kontroli okresie nie występowała potrzeba współpracy z podmiotami kierującymi na staże/praktyki w związku z trudnościami w ich realizacji. Na dobrą ocenę zasługuje współdziałanie z PUP w Dąbrowie Tarnowskiej, z którym Urząd współpracuje na bieżąco w związku z organizacją staży finansowanych w całości lub częściowo ze środków FP. Urząd ten służy pomocą w zakresie szeroko rozumianej organizacji staży oraz uzgadniania ich warunków.

(dowód: akta kontroli str. 65)

3.5. W złożonych wyjaśnieniach wszyscy stażyści podali, że zadania realizowane podczas stażu przyczyniły się do zwiększenia ich umiejętności i przygotowania zawodowego, są włączeni oni do zadań realizowanych przez Urząd, a wykonywane przez nich czynności nie ograniczają się jedynie do wykonywania prostych czynności. W wyjaśnieniach wskazali oni na podnoszenie w trakcie stażu następujących kompetencji: pozyskiwanie informacji – 8 osób, praktyczne wykorzystanie pozyskanych informacji – 8 osób, formułowanie własnych opinii - 8 osób, myślenie strategiczne – 8 osób, analiza danych - 8 osób, praca z programami komputerowymi (MS Office) – 8 osób, znajomość terminologii specjalistycznej – 8 osób, organizowanie – 8, planowanie - 8 osób, podejmowanie decyzji – 6 osób, kreatywność i innowacyjność - 8 osób, przekazywanie pomysłów w działanie, przedsiębiorczość - 8 osób, budowanie relacji – 8 osób i zarządzanie czasem – 8 osób. Cztery osoby wskazały również na rozwój umiejętności związanych z obsługą interesariuszy oraz przekazywaniu im nabytej wiedzy, a dwie – określanie specyfikacji zamówienia oraz pracę w zespole.

(dowód: akta kontroli str. 30 - 53)

Urząd nie dokonywał, w sposób sformalizowany, ewaluacji organizowanych praktyk/staży. Według oświadczenia Wójta, większość stażystów i praktykantów wypowiada się pozytywnie o swoich doświadczeniach związanych z odbywaniem praktyki lub stażu. Umożliwiają one bowiem, w większości przypadków po raz pierwszy, zetknięcie się z praktycznymi aspektami działania administracji oraz nabycie doświadczenia, które pozwalają na zwiększenie szans zatrudnienia na szeroko rozumianym rynku pracy, niekoniecznie związanym z administracją samorządową. Obecnie w UG zatrudniona jest na stałe jedna osoba, która odbywała staż ze środków FP, a następnie wygrała konkurs na stanowisko urzędnicze i z powodzeniem wykonuje swoje obowiązki na stanowisku młodszego referenta ds. kadrowych.

Motywami skłaniającymi Urząd do przyjmowania co roku nowych osób na praktyki oraz staże jest umożliwienie jak największej liczbie młodych osób z terenu gminy nabycie doświadczenia oraz podniesienie kwalifikacji zwiększających szansę na zdobycie stałego zatrudnienia i konkurowanie na rynku pracy.

W latach 2013 – 2015 UG nie wprowadzał większych zmian w sposobie realizacji praktyk i staży. Obecna formuła ich organizacji i przebiegu jest w tym momencie dostosowana do możliwości Urzędu i w najbliższej przyszłości nie planuje się jej zmiany.

(dowód: akta kontroli str. 65 - 66)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

NIK zwraca uwagę na występujące braki w dokumentacji dotyczącej przebiegu praktyk i staży, w szczególności dotyczących: potwierdzenia przeprowadzenia instruktażu stanowiskowego i ogólnego, zaznajomienia z zasadami ochrony danych osobowych oraz posiadania ubezpieczenia od następstw nieszczęśliwych wypadków. Braki te dotyczyły przede wszystkim praktyk i staży, jakie miały miejsce w Urzędzie w 2013 r. i w I połowie 2014 r.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Urzędu w zakresie realizacji praktyk i staży, w tym zapewnienie jakości i rzetelności przekazywanych w ich trakcie treści kształcenia, zdobywania umiejętności przydatnych w kontekście przyszłego zatrudnienia oraz nadzoru i opieki sprawowanej nad praktykantami i stażystami.

## IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>10</sup>, wnosi o:

- 1) dokonywanie analiz możliwości przeprowadzania w Urzędzie staży i praktyk, uwzględniających liczbę osób odbywających je w tym samym czasie, w kontekście zapewnienia tym osobom odpowiednich warunków, w tym bezpieczeństwa i higieny pracy.
- 2) rozważenie możliwości dodatkowego motywowania opiekunów staży oraz praktyk, co do których nie mają zastosowania przepisy § 12 ust. 2 rozporządzenia w sprawie nauki zawodu.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Krakowie.

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.

Kraków, dnia 11 grudnia 2015 r.

Kontroler

Wojciech Zdasień  
Główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Krakowie  
z up.

Marcin Kopec  
Wicedyrektor

<sup>10</sup> Dz.U. z 2015 r., poz. 1096