



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU.410.029.04.2015

P/15/077

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

ul. Okopowa 7, 20-022 Lublin

T +48 81 461 31 20, F +48 81 461 31 11

llu@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-112, 20-001 Lublin 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/077 – Praktyki i staże w urzędach administracji publicznej
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Kontrolerzy	Artur Bokiniec, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 97947 z dnia 23.10.2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Chełmie, Plac Niepodległości 1, 22-100 Chełm (dalej: Starostwo, Urząd)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Piotr Deniszczyk, Starosta Chełmski od 1 grudnia 2014 r., wcześniej, w okresie od 03 lutego 2011 r. do 30 listopada 2014 r., Starostą Chełmskim był Paweł Ciechan. (dowód: akta kontroli str. 3-4, 5-6)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹, podejmowane w okresie objętym kontrolą² przez Starostę Chełmskiego działania w zakresie organizacji odbywających się w Urzędzie praktyk studenckich, praktyk zawodowych dla uczniów szkół ponadgimnazjalnych prowadzących kształcenie zawodowe (dalej: praktyki zawodowe) oraz staży dla bezrobotnych, finansowanych z Funduszu Pracy (dalej: staże).

Uzasadnienie oceny ogólnej

Pozytywną ocenę uzasadniają w szczególności:

- przeprowadzenie szkolenia wstępnego w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny pracy dla stażystów i praktykantów³ oraz zapoznanie ich z przepisami dotyczącymi ochrony danych osobowych,
- zapewnienie stażystom i praktykantom odpowiednich warunków pracy, w tym stanowisk o takim samym standardzie wyposażenia, jak dla pozostałych pracowników Urzędu,
- zapewnienie nadzoru i opieki nad praktykantami i stażystami,
- realizowanie praktyk i staży zgodnie z programami, określającymi ich zakres tematyczny,
- przeprowadzanie praktyk i staży w sposób zapewniający ich uczestnikom zdobycie praktycznych umiejętności przydatnych w perspektywie przyszłego zatrudnienia.

Stwierdzone nieprawidłowości m.in. polegały na:

- niezamieszczeniu w treści umów w sprawie organizacji praktyk zawodowych zapisów, określających sposób ponoszenia przez strony kosztów realizacji

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Ocenę zastosowano przy ocenie ogólnej oraz ocenach częściowych przedstawionych w niniejszym wystąpieniu.

² Lata: 2013–2015 (do 30 listopada).

³ Uczniów szkół zawodowych, skierowanych do odbycia praktyk zawodowych oraz studentów, skierowanych do odbycia praktyk studenckich.

- praktycznej nauki zawodu wraz z kalkulacją tych kosztów oraz niewyegzekwowaniu załączania do tych umów programów nauczania,
- nieustaleniu i niewypłaceniu opiekunowi praktyk zawodowych, który nie został zwolniony od świadczenia pracy, należnego z tego tytułu dodatku szkoleniowego.

Uwagi NIK dotyczą również nieokreślenia zasad naboru na staże i praktyki oraz nieupubliczniania informacji o dostępnych w Urzędzie stażach i praktykach, co mogło skutkować dowolnością postępowania przy wyborze stażystów/praktykantów.

Stwierdzono również nadmierne, zdaniem NIK, obciążenie obowiązkami pracownika, któremu powierzono opiekę nad kilkudziesięcioma praktykantami i stażystami.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Proces naboru na praktyki i staże

Opis stanu faktycznego

W zorganizowanych w latach 2013–2015 (do 30 września) w Starostwie praktykach i stażach uczestniczyło 128 osób, w tym: 95 stażystów⁴, 18 studentów i 15 uczniów odbywających praktyki zawodowe. Według wyjaśnień złożonych przez Starostę: *ilość organizowanych staży uzależniona była od potrzeb wynikających z realizowanych przez Starostwo zadań.*

Badaniami kontrolnymi objęto dokumentację 18 praktyk studenckich (wszystkich przeprowadzonych w Urzędzie w ww. okresie), 15 praktyk zawodowych oraz 15 staży⁵.

W kontrolowanym okresie Starostwo nie posiadało wewnętrznych uregulowań, dotyczących naboru na staże. Podstawą do zakwalifikowania osoby bezrobotnej na staż było złożenie przez nią podania wraz z CV, a o przyjęciu osoba zainteresowana była informowana pisemnie. W ww. okresie 64 osobom odmówiono przyjęcia na staż, uzasadniając to ograniczoną liczbą miejsc.

(dowód: akta kontroli str. 19, 43-47)

Jak podał Starosta w wyjaśnieniu: *nabór osób na staż w Starostwie Powiatowym w Chełmie odbywał się na podstawie ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 20 sierpnia 2009 r. w sprawie szczegółowych warunków odbywania stażu dla bezrobotnych, na zasadach, ustalonych przez Powiatowy Urząd Pracy w Chełmie w oparciu o obowiązujące przepisy prawne.*

Podstawą przeprowadzenia praktyk były umowy i porozumienia, zawierane przez Starostę z jednostkami kierującymi do ich odbycia, tj. na praktyki studenckie z uczelniami wyższymi, a na praktyki zawodowe - ze szkołami ponadgimnazjalnymi prowadzącymi kształcenie zawodowe. W kontrolowanym okresie nie wystąpiły przypadki odmowy zorganizowania przez Starostwo praktyk studenckich lub zawodowych. Starostwo zawarło z uczelniami wyższymi 14 umów na realizację praktyk studenckich, dwukrotnie udzieliło zgody na przyjęcie na praktykę, a także zorganizowało praktykę na wniosek uczelni. W umowach i porozumieniach uregulowano m.in.: czas trwania praktyki, obowiązki stron, zasady jej odbywania i rozliczania. Zobowiązano również studentów do posiadania ubezpieczenia od

⁴ 60 staży finansowanych z Funduszu Pracy i 35 staży finansowanych z innych środków niż Fundusz Pracy; staż na stanowiskach administracyjnych odbyło 86 osób, a dziewięć - na stanowiskach robotniczych.

⁵ Zastosowano dobór celowy: 15 staży odbytych w latach 2013–2015, wybierając po pięć różnych staży z poszczególnych lat ww. okresu.

następstw nieszczęśliwych wypadków. Do umów i porozumień dołączone były programy praktyk⁶.

(dowód: akta kontroli str. 215-217)

Ze szkołami zawodowymi zawarto 13 umów na przeprowadzenie praktyk zawodowych⁷.

(dowód: akta kontroli str.55-56, 227-270, 271-366)

Podobnie jak w przypadku staży, Starostwo nie posiadało regulacji wewnętrznych w zakresie zasad naboru na praktyki zawodowe i studenckie, a zainteresowani odbyciem praktyki kierowali do Urzędu wnioski w tej sprawie wraz z CV. Praktykę tę potwierdził w wyjaśnieniu Starosta Chełmski podając, że: *Osoby chcące odbyć praktyki w tutejszym urzędzie zgłaszają się osobiście składając zapytania w formie ustnej, bądź jeśli wymaga tego uczelnia to w formie pisemnej. Wszystkie wnioski, zapytania i podania o odbycie praktyki zostały rozpatrzone pozytywnie. Dodał też, że każde przyjęcie na praktyki poprzedzała analiza możliwości prawidłowego jej przebiegu. Praktyka odbywała się w wydziale, który zajmuje się realizacją zadań zbliżonych do kierunku nauczania praktykanta tak, aby zapewnić odpowiednią wiedzę merytoryczną, miejsce pracy i zakres obowiązków.*

(dowód akta kontroli str. 19, 20, 23-42)

Od dnia 21.04.2015 r. zadania, dotyczące współpracy z PUP w zakresie: zatrudnienia w Starostwie pracowników w ramach prac interwencyjnych, staży absolwenckich i innych form aktywizacji zawodowej oraz współpracy ze szkołami i uczelniami w sprawie organizacji praktyk przypisane zostały do zakresu działania Biura Starosty (§ 14 pkt 8, 9 Regulaminu organizacyjnego Starostwa). W okresie wcześniejszym zadania te realizował Wydział Organizacyjny (§ 15 pkt 19, 20 Regulaminu organizacyjnego Starostwa z dnia 29.04.2011 r.).

Zadania z zakresu koordynowania praktyk studenckich i zawodowych w latach 2013-2015 przypisane zostały do realizacji jednego z inspektorów w Biurze Starosty. Z kolei koordynacja staży została powierzona w formie pisemnej pracownikowi Biura Starosty dopiero w listopadzie 2015 r. W okresie wcześniejszym, tj. od 02.05.2011 pracownik ten również wykonywał ww. zadanie, ale bez przypisania w zakresie czynności, co nie odpowiadało standardowi nr 3 kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych, dotyczącego struktury organizacyjnej – Komunikat nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych⁸.

(dowód: akta kontroli str. 5-18, 21-42)

W latach 2013-2015 (do 30 września) w Starostwie nie odbywały się praktyki absolwentów szkół wyższych z uwagi na brak wniosków o ich przeprowadzenie.

(dowód: akta kontroli str. 19)

Badaniem objęto dziewięć wniosków o zorganizowanie stażu oraz dwie umowy o staż, zawarte pomiędzy Starostwem a Fundacją Rozwoju Lubelszczyzny (z dnia 16.07.2014 r.) oraz z Instytutem Rynku Pracy Fundacja Nowy Staw (z dnia

⁶ Jedna umowa zawarta z Państwową Wyższą Szkołą Zawodową w Chełmie dotyczyła przeprowadzenia praktyk studenckich dla dwóch studentów. W przypadku trzech uczelni wyższych nie zostały zawarte umowy o przeprowadzenie praktyk studenckich, a zgodę na odbycie praktyk studenckich wydał Starosta, dotyczyło to: Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie – Wydziału Prawa i Administracji (pisma z dnia 12.03.2014 r. i 14.12.2015 r.) oraz Wyższej Szkoły Biznesu i Przedsiębiorczości (podanie z dnia 01.09.2015 r.).

⁷ W dwóch umowach wyszczególniono po dwie osoby skierowane na praktyki zawodowe, dotyczyło to: Zespołu Szkół Ekonomicznych i III Liceum Ogólnokształcącego w Chełmie oraz Zespołu Szkół Budowlanych w Chełmie.

⁸ Dz. Urz. MF Nr 15, poz. 84

05.09.2014 r.). Wnioski skierowane przez Starostwo do PUP zawierały wszystkie elementy, określone w § 1 ust. 1 pkt 1-7 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 20 sierpnia 2009 r. w sprawie szczegółowych warunków odbywania staży przez bezrobotnych⁹ (dalej: rozporządzenie w sprawie staży), tj. dane organizatora; liczbę pracowników w przeliczeniu na pełny wymiar czasu pracy; liczbę przewidywanych miejsc pracy, na których bezrobotni będą odbywać staż; imię i nazwisko oraz stanowisko opiekuna bezrobotnego odbywającego staż; proponowany okres odbywania stażu; opis zadań, jakie będą wykonywane podczas stażu przez bezrobotnego oraz wymagania dotyczące predyspozycji psychofizycznych i zdrowotnych, poziomu wykształcenia oraz minimalnych kwalifikacji niezbędnych do podjęcia stażu przez bezrobotnego na danym stanowisku pracy. Do wszystkich wniosków skierowanych do PUP o zorganizowanie stażu, załączony został program stażu, zgodnie z § 5 ust. 2 rozporządzenia w sprawie staży.

(dowód: akta kontroli str. 54, 63-115)

Opiekę i nadzór nad stażystami oraz praktykantami sprawowali wyznaczeni ze strony Starostwa opiekunowie.

(dowód: akta kontroli str. 51-53, 57)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności t

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie nie było ustalonych wewnętrznych zasad naboru na staże i praktyki, jak również procedur ich odbywania, co mogło skutkować dowolnością postępowania przy wyborze stażystów/praktykantów.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2. Warunki odbywania praktyk i staży.

Opis stanu
faktycznego

Realizacja staży dla 15 osób (próba do kontroli) przebiegała na podstawie: dziewięciu wniosków złożonych w PUP w Chełmie o zorganizowanie stażu dla 13 bezrobotnych oraz dwóch umów, zawartych pomiędzy Starostwem (jako pracodawcą), a Europejskim Domem Spotkań – Fundacją Nowy Staw w Lublinie i Fundacją Rozwoju Lubelszczyzny w Lublinie (jako organizatorami) o zorganizowanie stażu dla dwóch wskazanych osób, w tym jednej na stanowisku robotnika gospodarczego. Umowa:

- nr IRP/17/staż-PR/WPL/2014 z dnia 05.09.2014 r., zawarta z Europejskim Domem Spotkań – Fundacją Nowy Staw, realizowana była w ramach projektu „Wracam do pracy”, współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego, Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, Priorytet VI,

- nr 56/2014/173/O/DWC/CH z dnia 16.07.2014 r., zawarta z Fundacją Rozwoju Lubelszczyzny, realizowana była w ramach projektu „Doświadczenie w cenie”, finansowanego z Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, Priorytet VI.

(dowód: akta kontroli str. 219-223, 227-231)

⁹ Dz. U. Nr 142, poz. 1160.

Programy stażu stanowiły załączniki do wniosków, złożonych do PUP o odbycie stażu (dziewięć wniosków). Określano w nich m.in. nazwę zawodu lub specjalności, zakres zadań wykonywanych przez bezrobotnego, rodzaj uzyskanych kwalifikacji lub umiejętności zawodowych oraz sposób ich potwierdzenia¹⁰.

(dowód: akta kontroli str. 63-115, 184-214, 271-366, 372-458)

Realizacja praktyk zawodowych (15 osób) i praktyk studenckich (18 osób) następowała na podstawie umów, zawartych przez Starostwo ze szkołami zawodowymi (13 umów) i uczelniami wyższymi (14 umów).

W zakresie dotyczącym odbywania praktyk zawodowych ustalono, że tylko w dwóch umowach o praktyczną naukę zawodu¹¹ zamieszczono postanowienia, określone w § 7 ust. 3 pkt 1-9 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 15 grudnia 2010 r. w sprawie praktycznej nauki zawodu¹² (dalej: rozporządzenie w sprawie praktycznej nauki zawodu), dotyczące m.in.: danych szkoły kierującej na praktykę i danych uczniów; terminów rozpoczęcia i zakończenia zajęć praktycznych oraz praw i obowiązków stron; formy i zakresu praktycznej nauki zawodu. Do umów dołączono zatwierdzone przez dyrektorów szkół: programy praktyk (dla zawodu technik geodeta i technik ochrony środowiska) oraz regulaminy, obowiązujące uczniów na praktykach.

(dowód: akta kontroli str. 219-223, 227-231)

Starostwo zawarło 14 umów i wydało dwie zgody na przeprowadzenie praktyk studenckich (bez zawierania umów). W jednym przypadku praktyka realizowana była w oparciu o wniosek Wyższej Szkoły Biznesu i Przedsiębiorczości w Ostrowcu Świętokrzyskim o zorganizowanie praktyki dla studenta trzeciego roku Wydziału Geodezji i Kartografii. Do wniosku załączono program praktyki, opracowany przez pracownika dydaktycznego uczelni oraz kartę przebiegu praktyki zawodowej.

(dowód: akta kontroli str. 271-366)

Uczniowie, studenci i bezrobotni odbywający w Urzędzie praktyki i staże (48 osób) zostali poddani szkoleniu wstępnemu, zgodnie z § 8 rozporządzenia Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 27 lipca 2004 r. w sprawie szkolenia w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny pracy¹³ (dalej: rozporządzenie w sprawie szkolenia w dziedzinie bhp). Zgodnie z § 10 i 11 ww. rozporządzenia szkolenie obejmowało instruktą ogólny, który przeprowadził inspektor posiadający stosowne uprawnienia oraz instruktą stanowiskowy, który przeprowadzali kierujący wydziałami, w których osoby te odbywały praktyki/staże.

(dowód: akta kontroli str. 367, 368-369, 537-541)

Praktykanci i stażyści zostali zapoznani z zasadami ochrony danych osobowych. Szkolenie w tym zakresie przeprowadził Administrator ds. Bezpieczeństwa Informacji. Upoważnienia do przetwarzania danych osobowych wydano jedynie czterem stażystom, którzy przetwarzali te dane. Nie wystąpił przypadek przetwarzania danych osobowych przez stażystów nieposiadających stosownego upoważnienia.

(dowód: akta kontroli str. 367, 368-369)

¹⁰ Informacje zawarte w art. 53 ust. 4 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2015 r. poz. 149 ze zm.).

¹¹ Zawartych z: Zespołem Szkół Budowlanych i Geodezyjnych w Chełmie z dnia 07.09.2015 r. oraz z Zespołem Szkół Budowlanych w Chełmie z dnia 16.04.2013 r.

¹² Dz. U. Nr 244, poz. 1626 ze zm.

¹³ Dz. U. z 2004 r. Nr 180, poz. 1860 ze zm.

Wszystkie osoby, odbywające w badanym okresie w Urzędzie praktyki i staże, były objęte ubezpieczeniem od następstw nieszczęśliwych wypadków.

(dowód: akta kontroli str. 48-57)

Praktykanci i stażyści byli objęci opieką wyznaczonego przez Starostę pracownika Urzędu. Opiekę merytoryczną 15 stażystów sprawowali: Sekretarz Powiatu; Dyrektor Wydziału Budownictwa i Ochrony Środowiska; Dyrektor Wydziału Spraw Społecznych, Obywatelskich i Obronnych; Dyrektor Wydziału Organizacyjnego oraz Zastępca Dyrektora; Dyrektor Wydziału Edukacji, Rozwoju, Kultury i Sportu; Dyrektor Wydziału Budżetu i Finansów; Dyrektor Wydziału Infrastruktury. Opiekunem uczniów odbywających praktyki zawodowe był inspektor (K. P.) z Biura Starosty.

Opiekunom powierzono nadzór nad nie więcej niż trzema stażystami jednocześnie.

W okresie objętym badaniem opiekunowie nie byli dodatkowo (finansowo lub pozafinansowo) motywowani do podejmowania zadań związanych ze sprawowaniem swojej funkcji.

(dowód: akta kontroli str. 461-462, 463-465)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1) W objętych badaniem 11 umowach (84,6%) w sprawie praktycznej nauki zawodu, zawartych przez Starostwo ze szkołami, stwierdzono, że:

- nie zawarto w nich postanowień wymaganych § 7 ust. 3 pkt 8 tego rozporządzenia w sprawie praktycznej nauki zawodu¹⁴, tj. dotyczących sposobu ponoszenia przez strony umów kosztów realizacji praktycznej nauki zawodu wraz z kalkulacją tych kosztów, z uwzględnieniem § 9 wym. rozporządzenia,

(dowód: akta kontroli str. 227-270)

- w ośmiu umowach (61,5%) nie zostały wyszczególnione prawa i obowiązki stron umowy, o których mowa w § 7 ust. 3 pkt 7 rozporządzenia w sprawie praktycznej nauki zawodu,

(dowód: akta kontroli str. 232-234, 246-260, 261-266)

- w 11 przypadkach (84,6% badanych umów) nie został załączony program nauczania, co było niezgodne z § 7 ust. 4 rozporządzenia w sprawie praktycznej nauki zawodu.

(dowód: akta kontroli str. 219-270)

Wyjaśniając powyższe nieprawidłowości Starosta podał, że w *niektórych przypadkach szkoły nie dołączały programu nauczania dla danego zawodu informując, że na stronie internetowej danej szkoły znajduje się program nauczania, opracowany na podstawie wytycznych Krajowego Ośrodka Wspierania Edukacji Zawodowej i Ustawicznej. Na podstawie powyższego programu w urzędzie opracowywano program praktyki.*

(dowód: akta kontroli str. 533-536)

¹⁴ Dotyczy to umów o praktyczną naukę zawodu, zawartych pomiędzy Starostwem a: spółką „COSINUS” Warszawa z dnia 12.04.2013 r., Zespołem Szkół Technicznych w Chełmie, Policealną Szkołą dla Dorosłych w Chełmie, Zespołem Szkół Ekonomicznych i III Liceum Ogólnokształcącym im. Gen. Wł. Andersa w Chełmie, Centrum Nauki i Biznesu „Żak” z dnia 07.11.2013 r. z dnia 05.05.2014 r., z dnia 05.05.2014 r. z dnia 24.05.2015 r., Zespołem Szkół Technicznych w Chełmie z dnia 13.03.2015 r., z dnia 31.03.2015 r., Zespołem Szkół Nr 1 w Zakrzówku im. Wł. St. Reymonta

2) W dwóch przypadkach przeprowadzenie instruktażu ogólnego oraz instruktażu stanowiskowego nastąpiło po terminie rozpoczęcia przez osoby praktyki lub stażu, co było niezgodne z § 10 ust. 1 i § 11 ust. 1 rozporządzenia w sprawie szkolenia w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny pracy. Przepisy te stanowią, że instruktaż ogólny oraz instruktaż stanowiskowy nowozatrudnionych pracowników (w tym ucznia odbywającego praktyczną naukę zawodu oraz studenta odbywającego praktykę), przeprowadza się przed dopuszczeniem do wykonywania pracy na określonym stanowisku.

(dowód: akta kontroli str. 184-214, 372-465)

Z wyjaśnienia Starosty wynika, że *przyczyną przeprowadzenia instruktażu ogólnego i stanowiskowego z jednodniowym opóźnieniem była niemożność przeprowadzenia instruktażu ze względu na ograniczenia czasowe spowodowane rezygnacją dwóch osób z odbywania stażu w dniu jego rozpoczęcia i skierowaniem w to miejsce innych osób bezrobotnych.*

(dowód: akta kontroli str. 533-536)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

3. Realizacja praktyk i staży.

Opis stanu faktycznego

Z wyjaśnień udzielonych podczas kontroli przez osoby odbywające staż¹⁵ wynika, że:

- zostali oni zapoznani z obowiązującymi w Starostwie przepisami wewnętrznymi: Statutem Powiatu Chełmskiego, Regulaminem Organizacyjnym, Regulaminem Pracy i Instrukcją Kancelaryjną,
- realizowali program stażu, a przydzielone i wykonywane przez nich zadania przyczyniły się do poszerzenia ich wiedzy z zakresu działania Urzędu,
- w trakcie stażu opracowywali projekty prostych pism, prowadzili ewidencje prenumeraty prasy oraz pojazdów służbowych, przygotowywali materiały na posiedzenia organów powiatu, zajmowali się technicznym przygotowaniem zebrań i posiedzeń komisji, sporządzali wstępne sprawdzania raportów kasowych, wprowadzali dane do zasobów informatycznych Urzędu oraz archiwizowali dokumenty.

W ocenie stażystów, staże dały im możliwość rozwinięcia takich kompetencji jak: pozyskiwanie i praktyczne wykorzystanie informacji, formułowanie własnych opinii, budowanie relacji interpersonalnych oraz zarządzanie czasem.

Opieka wyznaczonych pracowników Starostwa polegała na bieżącym kontaktowaniu się z praktykantami i stażystami oraz udzielaniu wskazówek i pomocy w wypełnianiu powierzonych im zadań.

(dowód: akta kontroli str. 473-497)

Wszystkim praktykantom i stażystom zapewniono stanowiska pracy o takich samych standardach jak pracownikom Starostwa, w tym m. in. dostęp do komputera stacjonarnego z oprogramowaniem biurowym (połączonego w sieci) oraz drukarki. Stanowiska pracy były wyposażone w biurko, fotel ergonomiczny oraz telefon

¹⁵ Wyjaśnienia ustne zostały złożone przez stażystów, którzy w czasie przeprowadzania czynności kontrolnych pracowali w Starostwie.

stacjonarny. Każde pomieszczenie, w którym pracowali stażyści i praktykanci, miało zapewnione oświetlenie naturalne i było wyposażone w grzejnik centralnego ogrzewania.

(dowód: akta kontroli str. 532)

Starostwo nie gromadziło dokumentów dotyczących zrealizowanych staży. Sprawozdanie z przebiegu stażu, zgodnie z dyspozycją § 6 ust. 2 pkt 4 rozporządzenia w sprawie staży, sporządzali stażyści.

Analiza programów wybranych do badania staży oraz praktyk zawodowych i studenckich, a także wydanych przez Urząd opinii dotyczących ich przebiegu wykazała, że przebieg praktyk i staży był zgodny z tymi programami.

(dowód: akta kontroli, str. 63-115, 184-260)

Zgodnie z dyspozycją art. 53 ust. 5 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy¹⁶, po zakończeniu stażu Starosta wszystkim wydał opinię, zawierającą informacje o zadaniach realizowanych przez bezrobotnego i umiejętnościach praktycznych pozyskanych w trakcie stażu.

(dowód: akta kontroli str. 209, 498-511)

Indywidualne programy praktyk opracowane zostały i przedstawione w zawartych umowach z uczelniami (Uniwersytetem Wrocławskim, Państwową Wyższą Szkołą Zawodową w Chełmie, Uniwersytetem Przyrodniczym w Lublinie, Wyższą Szkołą Biznesu i Przedsiębiorczości w Chełmie, Szkołą Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie).

W przypadku dwóch umów dotyczących praktyk studenckich (z 18 zakończonych w badanym okresie), opiekun praktyk z ramienia Starostwa sporządził, na wniosek Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej w Chełmie, opinie dotyczące osób odbywających praktykę,

(dowód: akta kontroli str. 333-340)

W pozostałych 31 przypadkach praktyk studenckich i zawodowych opiekunowie praktyk z ramienia Starostwa nie sporządzali opinii, dotyczących zakresu i przebiegu praktyki i ogólnej oceny. Obowiązek sporządzenia przez organizatora praktyki studenckiej opinii o jej przebiegu nie był określony w postanowieniach żadnej z 33 umów/porozumień z uczelniami, kierującymi studentów do odbycia praktyki oraz szkołami zawodowymi, kierującymi uczniów do odbycia praktyk zawodowych.

(dowód: akta kontroli, str.219-270, 271-359)

Opiekunowie praktyk ze strony uczelni i szkół zawodowych nie przeprowadzali wizytacji studentów i uczniów w trakcie odbywania praktyk.

(dowód: akta kontroli str. 535)

W okresie objętym kontrolą, po zrealizowaniu praktyk i staży, dalsze zatrudnienie w Starostwie znalazło siedem osób, w tym w 2013 r. dwie osoby, co stanowiło 1,6% stanu zatrudnienia na dzień 31.12.2013 r. (120,42 etatów), a w 2014 r. pięć osób, co stanowiło 3,87% stanu zatrudnienia na dzień 31.12.2014 r.(129,23). W 2015 r. (do końca listopada) żadna z osób odbywających w Urzędzie staż lub praktykę nie została zatrudniona. Nie dokonywano analiz przydatności dla Urzędu realizowanych praktyk i staży.

¹⁶ Dz. U. z 2015 r., poz. 149 ze zm.

Starosta w swoim wyjaśnieniu podał, że praktyki zawodowe odbywają się na takim etapie kształcenia, kiedy młodzież w nich uczestnicząca nie jest jeszcze jednoznacznie zdecydowana, co do swojej dalszej kariery zawodowej. Ocenę staży dokonywano pod kątem możliwości dalszego zatrudnienia w Starostwie osób odbywających staż.

(dowód: akta kontroli str. 19, 533-536)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Starosta nie ustalił i nie wypłacił opiekunowi praktyk zawodowych¹⁷, realizowanych w Urzędzie w badanym okresie, który nie został zwolniony od świadczenia pracy, należnego z tego tytułu dodatku szkoleniowego, w łącznej kwocie 1.940 zł¹⁸.

(dowód: akta kontroli str. 512-516)

Zgodnie z § 12 ust. 2 rozporządzenia w sprawie praktycznej nauki zawodu, w przypadku, gdy opiekun praktyk zawodowych nie został zwolniony od świadczenia pracy, pracodawca ustala i wypłaca opiekunowi praktyk zawodowych dodatek szkoleniowy w wysokości nie niższej niż 10% przeciętnego wynagrodzenia..

W złożonych wyjaśnieniach Starosta podał, że cyt. „inspektor zajmujący się sprawami kadrowymi ma w zakresie czynności m. in. prowadzenie spraw z zakresu współpracy ze szkołami i uczelniami w sprawach organizacji i odbywania praktyk. Szkoły publiczne nie przekazywały środków finansowych za organizację praktyk, prawdopodobnie nie zaplanowały tych środków w planie budżetu jednostki.”

(dowód: akta kontroli str. 517-518)

Wyjaśnienia w tej sprawie złożyli również dyrektorzy szkół publicznych, których uczniowie w latach 2013–2015 odbywali praktyki zawodowe w Starostwie, jako główny powód podali niezabezpieczenie w planach finansowych środków na ten cel.

(dowód: akta kontroli str. 519-530)

Starostwo w trakcie kontroli NIK wypłaciło opiekunowi praktyk zawodowych należną kwotę dodatku w dniu 30.11.2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 512)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W okresie objętym kontrolą opiekunem praktykantów (łącznie 33 uczniów i studentów) był inspektor z Biura Starosty. Zdaniem NIK, powierzenie jednemu pracownikowi obowiązków opiekuna nad tak liczną grupą, było nadmiernie obciążające z uwagi na niezwolnienie go z realizacji stałych obowiązków służbowych.

(dowód: akta kontroli str. 48-57)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

¹⁷ Opiekunem była K. P. - inspektor w Biurze Starosty

¹⁸ Wysokość dodatku wyliczona przez Wydział Budżetu i Finansów Starostwa.

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 Kontroli¹⁹, wnosi o:

1. Wprowadzanie do treści umów w sprawie organizacji praktyk zawodowych postanowień dotyczących sposobu ponoszenia przez strony kosztów realizacji praktycznej nauki zawodu wraz z kalkulacją tych kosztów oraz praw i obowiązków stron umów.
2. Egzekwowanie obowiązku załączania do umów o organizację praktycznej nauki zawodu programów nauczania.
3. Zapewnienie przeprowadzania instruktażu ogólnego i stanowiskowego przed dopuszczeniem stażystów do wykonywania pracy.

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 Lublinie.

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.

Lublin, dnia 30 grudnia 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Lublinie

Kontroler:
Artur Bokiniec
główny specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
Edward Lis
Dyrektor

¹⁹ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096.

.....