



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu

LPO.410.008.04.2016
P/16/075

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu
ul. Dożynkowa 9H, 61-662 Poznań
T +48 61 655 62 00, F +48 61 655 62 01
lpo@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/16/075 – Efekty realizacji programów aktywizacji zawodowej pracowników instytucji sektora oświaty zwalnianych lub zagrożonych utratą pracy
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontroler	Maciej Kowalski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/21/2016 z 22 kwietnia 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Centrum Kompetencji Grupa Szkoleniowo-Doradcza A. Gawrońska Spółka jawna, ul. Nowosolska 21/3a, 60-171 Poznań, (dalej: Centrum Kompetencji lub Spółka).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Alicja Gawrońska, Barbara Gawrońska, Ryszard Gawroński, Michał Skoczyński, Ewa Gawrońska – wspólnicy. (dowód: akta kontroli str. 3-15)

Ocena ogólna

II. Ocena kontrolowanej działalności¹

Projekt wsparcia pracowników instytucji sektora oświaty pt. „KONTYNUACJA KARIERY - kompleksowy program outplacementu dla pracowników oświaty subregionu pilskiego, zwolnionych lub zagrożonych zwolnieniem z pracy” (dalej: Projekt) został zrealizowany w sposób zgodny z umową o dofinansowanie oraz z obowiązującymi Beneficjenta wytycznymi dotyczącymi Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki². Spółka osiągnęła cele szczegółowe projektu w zakresie wsparcia finansowego uczestników projektu biorących udział w szkoleniach zawodowych i studiach podyplomowych. Został też osiągnięty wskaźnik pomiaru celu głównego projektu dotyczący liczby pracowników oświaty, którzy mieli podjąć/utrzymać zatrudnienie. Stwierdzona nieprawidłowość dotyczyła udziału w projekcie osoby, która nie spełnia warunków.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Realizacja projektów wsparcia nauczycieli i pracowników instytucji sektora oświaty zwolnionych, przewidzianych do zwolnienia lub zagrożonych zwolnieniem z pracy

Opis stanu faktycznego

1.1. Zgodność realizacji projektu z umową o dofinansowanie

1.1.1. Projekt realizowany był na podstawie umowy o dofinansowanie (nr POKL.08.01.02-30-027/14-00)³, zawartej w dniu 26 czerwca 2014 r. między Samorządem Województwa Wielkopolskiego, reprezentowanym przez

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. W przypadku, gdy 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 się ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

² Wydanymi przez ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego na podstawie art. 26 ust. 1 pkt 2 i pkt 6 oraz art. 35 ust. 3 pkt 1 i pkt 4a ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2016 r. poz. 383). Program Operacyjny Kapitał Ludzki zwany dalej: *PO KL*.

³ Zwanej dalej: *umową*.

Wicedyrektora Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Poznaniu (dalej: WUP), a Centrum Kompetencji, reprezentowanym przez Pana Ryszarda Gawrońskiego. Kwota dofinansowania, określona w umowie, wynosiła 1.755.224,79 zł, w tym płatność ze środków europejskich 1.491.941,07 zł i dotacja celowa z budżetu krajowego 263.283,72 zł. Beneficjent nie był zobowiązany do wniesienia wkładu własnego.

Projekt był realizowany w partnerstwie z Uniwersytetem im. Adama Mickiewicza w Poznaniu.

(dowód: akta kontroli, str. 179 - 234)

1.1.2. Zgodnie z wnioskiem o dofinansowanie z dnia 28 maja 2014 r., stanowiącym załącznik do umowy, okres realizacji projektu ustalono na okres od 1 kwietnia 2014 r. do 30 września 2015 r.

W uzasadnieniu potrzeby realizacji projektu wskazano m.in., że wobec niżu demograficznego nauczyciele i pracownicy oświaty tracą pracę lub są zagrożeni jej utratą, co stanowi narastający problem tej grupy zawodowej.

Projekt miał umożliwić podjęcie nowej pracy lub jej utrzymanie (pracownik bardziej atrakcyjny dla pracodawcy), podjęcie pracy w innym zawodzie (pracownicy kadry pomocniczej mogliby po odbyciu szkoleń zostać opiekunami dziennymi, lub animatorami aktywizacji osób starszych) lub rozpoczęcie działalności na własny rachunek (np. klub malucha, w którym zorganizowana byłaby opieka nad małymi dziećmi).

Projekt zakładał w znaczącej części pozostanie uczestników w sferze oświaty, poprzez podjęcie pracy w obszarach niedotkniętych niżem demograficznym (edukacja przedszkolna i opieka nad małym dzieckiem do lat 3), w obszarze doradztwa psychologiczno-pedagogicznego i pracy z klasami integracyjnymi.

(dowód: akta kontroli, str. 82-178, 263-349)

1.1.3. W projekcie założono realizację części form wsparcia, o których mowa w obowiązującym od 1 stycznia 2014 r. Szczegółowym Opisie Priorytetów Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007 – 2013 (dalej: SzOP PO KL)⁴ tj.: szkolenia i poradnictwo zawodowe, poradnictwo psychologiczne, studia podyplomowe, praktyki zawodowe (integralna część szkoleń zawodowych i studiów podyplomowych) i pośrednictwo pracy.

Wybierając formy wsparcia planowane do realizacji, uwzględniono fakt, że subregion pilski na tle innych subregionów województwa wielkopolskiego cechował się najwyższą stopą bezrobocia, oceniono go jako słaby oraz niesprzyjający zarówno obecnym, jak i przyszłym przedsiębiorcom, co znacząco ograniczało szanse na zatrudnienie po przekwalifikowaniu poza sektorem oświaty. Podstawa wyboru form wsparcia wynikała również z ograniczonych ram czasowych projektu (18 miesięcy) wymagających szczególnej dyscypliny w budowie harmonogramów wsparcia, tak aby stworzyć szansę uczestnikom projektu, na podjęcie działań związanych z poszukiwaniem pracy, opierając się na uzyskanych w projekcie kwalifikacjach i kompetencjach zawodowych, w okresie kluczowym dla jej pozyskania, tj. lipiec – wrzesień 2015 r.

(dowód: akta kontroli, str. 82-178, 263-349)

1.1.4. W umowie partnerskiej z dnia 28 maja 2014 r. sprecyzowano m.in. podział zadań przypisanych przy realizacji projektu liderowi partnerstwa i partnerowi oraz podział środków finansowych w ramach kwoty dofinansowania na realizację projektu

⁴ w poddziałaniu 8.1.2 (Wsparcie procesów adaptacyjnych i modernizacyjnych w regionie) — pierwszy typ realizowanych operacji

(dla lidera 1.293.899,11 zł, a dla partnera 461.325,68 zł). Partnerowi projektu powierzone zostało zorganizowanie studiów podyplomowych.

(dowód: akta kontroli, str. 179 - 193)

1.1.5. W okresie realizacji projektu Centrum Edukacji zgłosiło sześć wniosków o zmiany w projekcie, które uzyskały akceptację WUP.

(dowód: akta kontroli, str. 440-447, 235-262)

1.1.6. Projekt zrealizowano w okresie od 1 kwietnia 2014 r. do 30 września 2015 r., tj. zgodnie z okresem wskazanym we wniosku o dofinansowanie.

(dowód: akta kontroli, str. 376-416)

1.1.7. Zdaniem współwłaściciela Spółki R. Gawrońskiego, największe trudności w zakresie realizacji form wsparcia nauczycieli wystąpiły z organizacją ich przebiegu, zapewniającą komfort i efektywność edukacyjną. Uczestnicy Projektu zamieszkiwali i pracowali na terenie 37 gmin subregionu pilskiego i tam realizowali zorganizowane dla nich praktyki zawodowe, w wymiarze od 60 do 120 godzin, natomiast szkolenia zawodowe i studia podyplomowe realizowane były w Ośrodku Zamiejscowym UAM w Pile, co wiązało się z dwoma, dwudniowymi zjazdami w miesiącu. Między tymi zjazdami uczestniczyli oni również w Pile w pozostałych formach wsparcia – warsztatach aktywizujących i rozwoju kompetencji społecznych oraz pozostałych fakultatywnych szkoleniach zawodowych. Biorąc pod uwagę tę sytuację, podjęto decyzję o rozszerzeniu zajęć realizowanych w formie e-learningu, na wszystkie kierunki studiów podyplomowych, ograniczając w ten sposób ilość koniecznych zjazdów w Pile.

(dowód: akta kontroli, str. 477)

1.1.8. Całkowita wartość projektu wyniosła 1.755.224,79 zł (dofinansowanie 100%). Rozliczona wartość projektu wyniosła 1.745.785,42 zł. Niewykorzystana kwota wartości projektu wyniosła 9.439,37 zł i wynikała z oszczędności uzyskanych podczas całego okresu realizacji projektu. W dniu 30 października 2015 r. środki te zostały zwrócone na konto WUP.

(dowód: akta kontroli, str. 376-416, 450)

1.1.9. WUP przeprowadził jedną kontrolę planową projektu (w dniach 29-30 stycznia 2015 r.), w wyniku której nie stwierdzono nieprawidłowości. Ponadto WUP przeprowadził wizytę monitoringową (w dniu 24 stycznia 2015 r.) zajęć „Zabawy fundamentalne” realizowanych w zamiejscowym Ośrodku Dydaktycznym UAM w Pile, w wyniku której również nie stwierdzono nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli, str. 566)

1.2. Przeprowadzenie rekrutacji do projektu

1.2.1. Akcję informacyjną o projekcie prowadzono w ramach indywidualnych działań promocyjnych realizowanych przez Koordynatorów ds. Rekrutacji na obszarach pięciu powiatów (37 gmin subregionu pilskiego) wykorzystując materiały informacyjne (plakaty/ulotki) w następujący sposób: drogą e-mailową dostarczono informacje o projekcie do wszystkich placówek oświatowych subregionu pilskiego, przy wsparciu osób odpowiedzialnych za oświatę w gminach dostarczono materiały bezpośrednio do placówek oświatowych wszystkich etapów edukacji wraz z dodatkową informacją uzupełniającą przekazywaną osobiście, plakaty wywieszane standardowo były w pokojach nauczycielskich za zgodą i często przy aktywnym wsparciu kierownictwa placówek oświatowych. Wyznaczeni dla poszczególnych powiatów Koordynatorzy byli do dyspozycji osób zainteresowanych uczestnictwem w Projekcie poprzez kontakt: osobisty, telefoniczny lub mailowy. W oparciu o tak

nawiązane kontakty organizowano najczęściej na terenie gmin (blisko miejsca zamieszkania lub pracy), indywidualne spotkania kwalifikacyjne, poprzedzone zgłoszeniem on-line. Udany przebieg tych spotkań, zakończony podpisaniem umów na świadczenie usług edukacyjnych, otwierał drogę dla kolejnych uczestników projektu poprzez przekazywanie tzw. informacji „szeptanej”, co przyczyniło się do zrekrutowania odpowiedniej liczby osób.

(dowód: akta kontroli, str. 471)

1.2.2. W projekcie założono wsparcie dla ogółem 175 pracowników oświaty. Liczba pracowników instytucji sektora oświaty planowanych do objęcia wsparciem została ustalona w oparciu o dane dotyczące ilości szkół i przedszkoli, w tym niepublicznych oraz zatrudnionych w nich nauczycieli, uzyskane z Sytemu Informacji Oświatowej MEN, sprawozdanie MPIPS i uzupełniające informacje powiatowych urzędów pracy. Dane dotyczące zwalnianych nauczycieli w 2013 r. wraz z prognozą zwolnień na 2014 r. oraz zamierzeń dotyczących likwidowania placówek oświatowych, pozyskano z wydziałów oświaty poszczególnych starostw oraz urzędów gmin.

(dowód: akta kontroli, str. 82-178, 263-349)

1.2.3. Efektem rekrutacji było zawarcie umów na świadczenie usług edukacyjnych ze 198 osobami, w tym: 46 osobami zwolnionymi z pracy w sektorze oświaty, dwiema osobami przewidzianymi do zwolnienia w sektorze oświaty i 150 osobami zagrożonymi zwolnieniem w sektorze oświaty. Wśród uczestników projektu było 164 nauczycieli szkół i placówek oświatowych. W szkołach i placówkach prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego zatrudnionych było 140 pracowników, z tego 123 nauczycieli⁵.

(dowód: akta kontroli, str. 422-425, 454-456)

1.2.4. Siedmiu uczestników nie zostało zakwalifikowanych do projektu z uwagi na: niedostarczenie dokumentów potwierdzających zatrudnienie w instytucji sektora oświaty lub kwalifikacje pedagogiczne⁶, miejsce zamieszkania i zatrudnienia poza subregionem pilskim oraz niespełnianie wymogów formalnych – zatrudnienie na czas nieokreślony⁷. Rezygnacje z uczestnictwa w projekcie złożyły 24 osoby, w tym 11 osób z podpisanymi umowami i 13 osób, które zostały zakwalifikowane, ale zrezygnowały z udziału w projekcie przed podpisaniem umów. W projekcie nie zakończyło udziału dziewięć osób, z tego pięć zrezygnowało z przyczyn osobistych, a cztery nie zdały egzaminów na studiach podyplomowych.

(dowód: akta kontroli, str. 448-449)

1.2.5. Badaniu poddano dokumentację rekrutacji losowo wybranych 40 osób, w tym 33 osób zakwalifikowanych do udziału w studiach podyplomowych i 7 – do udziału w szkoleniach. W skład dokumentacji każdego z uczestników projektu wchodziły: deklaracja zgłoszeniowa uczestnika do projektu, regulamin rekrutacji zawierający oświadczenie o zapoznaniu się z nim przez uczestnika projektu i akceptacji jego warunków, oświadczenie uczestnika dot. danych osobowych, karta oceny formalnej deklaracji zgłoszeniowej uczestnika, karta oceny merytorycznej deklaracji zgłoszeniowej uczestnika projektu, umowa na świadczenie usług edukacyjno – doradczych związanych z realizacją zestawu nr... nazwa..., objętego wnioskiem nr POKL.08.01.02-30-027/14 oraz poświadczona za zgodność z oryginałem dyplomy potwierdzające zdobyte wykształcenie, decyzje o uznaniu za osobę bezrobotną umowy o pracę i świadectwa pracy.

⁵ 34 zwolnionych, dwóch przewidzianych do zwolnienia i 87 zagrożonych zwolnieniem

⁶ Dyplomy ukończenia studiów pierwszego stopnia, drugiego stopnia lub jednolitych studiów magisterskich kierunku pedagogika ze specjalnością nauczycielską lub innych legitymujących kwalifikacje nauczycielskie

⁷ W okresie prowadzenia naboru do Projektu nie było na terenie subregionu pilskiego zwolnień grupowych oraz trwających likwidacji szkół

Wszystkie badane deklaracje uczestnictwa zawierały wyrażenie woli uczestniczenia w projekcie oraz datę i podpis uczestnika projektu, a także oświadczenia uczestników o spełnieniu kryteriów kwalifikowalności uprawniających do udziału w projekcie.

Uczestnicy Projektu składali deklaracje uczestnictwa w projekcie w formie elektronicznej i z tym momentem rozpoczynał się ich udział w Projekcie.

Pouczenia o odpowiedzialności za składanie oświadczeń niezgodnych z prawdą i zapisy dotyczące kar umownych zawarto w umowach z uczestnikami projektu.

Dokumenty przedkładane przez uczestników były wystarczające do weryfikacji uprawnień do udziału w projekcie, którą przeprowadzano sporządzając kartę oceny formalnej deklaracji zgłoszeniowej uczestnika projektu (zał. Nr 4 do regulaminu rekrutacji).

Z dokumentów rekrutacyjnych zgromadzonych przez Centrum Kompetencji jednoznacznie wynikało, czy osoba kwalifikowała się do udziału w projekcie.

(dowód: akta kontroli, str. 31-74, 451-452)

1.2.6. W § 5 ust. 5 Regulaminu rekrutacji do projektu, określono, że osoba zakwalifikowana przez Zespół Rekrutacyjny, rozpoczyna udział w Projekcie z chwilą podpisania Umowy Uczestnictwa, bezpośrednio po przeprowadzonej rozmowie kwalifikacyjnej. Współwłaściciel Spółki p. R Gawroński wyjaśnił, że zgodnie z Wytocznymi w zakresie kwalifikowalności wydatków, dokumentem potwierdzającym kwalifikowalność udziału w projekcie była deklaracja Uczestnika, zawierająca m.in. oświadczenie o spełnieniu kryteriów uprawniających do otrzymania wsparcia, bez konieczności przedstawiania dodatkowych zaświadczeń. Jednocześnie, zgodnie z Wytocznymi, projektodawcom nie ograniczono możliwości pozyskania od uczestników innych dokumentów potwierdzających przynależność do grupy docelowej szczególnie w sytuacji, w której beneficjenta z mocy prawa obowiązują bardziej restrykcyjne wymogi w zakresie realizowanych przedsięwzięć. Mając na uwadze dążenie do upraszczania systemu wdrażania PO KL, wprowadzenie obowiązku potwierdzania przynależności uczestników projektów do danej grupy docelowej poprzez składanie odrębnego zaświadczenia mogłoby stanowić dodatkowe utrudnienie dla uczestników projektów. Mając to na uwadze zgodnie z zapisami ww. Wytocznych dokumentem podstawowym potwierdzającym kwalifikowalność udziału w projekcie była deklaracja i zgodnie z przywołanymi Wytocznymi projektodawca nie miał obowiązku pozyskiwania dodatkowych dokumentów od uczestnika. Niemniej kierując się rozbudowanymi różnorodnymi formami oferowanego wsparcia w projekcie i długim czasem realizacji, ograniczając ryzyko przerwania udziału w projekcie, zdecydowano że dokumentem uzupełniającym będzie Umowa na świadczenie usług edukacyjnych określająca warunki udziału i stanowiąca zabezpieczenie dla projektodawcy poprzez wprowadzenie szeregu zapisów porządkujących, zawarta bezpośrednio po rozmowie kwalifikacyjnej i fakcie zakwalifikowania, do której załącznikiem stała się deklaracja uczestnictwa w Projekcie z etapu zgłoszenia.

(dowód: akta kontroli, str. 36-40, 458)

1.2.7. Na dzień złożenia deklaracji uczestnictwa w projekcie, w badanej próbie było 28 nauczycieli, z tego 26 zatrudnionych na umowy o pracę na czas określony, jeden na umowę zlecenia i jeden na umowę na czas nieokreślony z wypowiedzeniem warunków pracy i płacy.

(dowód: akta kontroli, str. 422-425, 451-452)

NIK zweryfikował dane przedstawione przez uczestników projektu w badanej próbie w oparciu o informacje uzyskane od Oddziału Zakładu Ubezpieczeń Społecznych

w Pile (dotyczące wskazania płatników składek na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne tych osób). Weryfikację przeprowadzono pod kątem zbadania statusu uczestników, jako pracowników instytucji sektora oświaty, tj. kwalifikowalności tych osób do udziału w projekcie zgodnie z obowiązującymi wymogami SzOP PO KL w poddziałaniu 8.1.2, wymogami dokumentacji konkursowej (dotyczącymi określenia przedmiotu konkursu oraz wymagań odnośnie do grupy docelowej) oraz opisem grupy docelowej we wniosku o dofinansowanie, stanowiącym załącznik do umowy (pkt 3.2. projektu). Weryfikacja potwierdziła prawidłowość danych przedstawionych przez uczestników Projektu.

(dowód: akta kontroli, str. 451-452, 496-565)

1.2.8. Do projektu zakwalifikowanych zostało 21 nauczycieli i pracowników instytucji sektora oświaty, którzy byli zwolnieni z instytucji sektora oświaty w okresie dłuższym niż 6 miesięcy przed przystąpieniem do projektu.

(dowód: akta kontroli, str. 417)

Dwie z osób, których dokumentację NIK poddała kontroli, zostały zwolnione z sektora oświaty przed 31 grudnia 2012 r. W ich przypadku zgodnie z Regulaminem konkursu - załącznik nr 5.16, dokonano indywidualnej analizy możliwości zakwalifikowania do projektu, gdyż „ (...) możliwe jest przyjęcie podejścia, zgodnie z którym w sytuacji, gdy praca podjęta przez osobę zwolnioną z ISO nie była trwała i nie zapewniła kontynuacji zatrudnienia (np. osoba ponownie zarejestrowała się w PUP jako bezrobotna), kwalifikuje się ona do udziału w projekcie z tytułu zwolnienia z ISO i może zostać objęta wsparciem w ramach projektu.”

Dwie z osób, których dokumentację NIK poddała kontroli, zostały zatrudnione na umowę o pracę na czas określony, na trzy⁸ i dziewięć lat⁹.

Współwłaściciel Spółki p. R Gawroński wyjaśnił, że w dokumentacji konkursowej, interpretacjach do niej oraz Regulaminie Projektu, nie wprowadzono ograniczeń czasowych trwania umowy o pracę na czas określony.

(dowód: akta kontroli, str. 451-452, 484-487)

*Ustalone
nieprawidłowości*

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

Wsparcia w formie szkoleń udzielono jednej osobie¹⁰, nienależącej do grupy docelowej.

Zgodnie z zapisem punktu 5 poddziałania 8.1.2 SzOP PO KL, ze wsparcia mogą korzystać nauczyciele i pracownicy instytucji sektora oświaty zwolnieni, zagrożeni zwolnieniem lub przewidziani do zwolnienia po dniu 31 grudnia 2012 r. Za udzielanie wsparcia grupom docelowym określonym we wniosku o dofinansowanie projektu odpowiadał Beneficjent (pkt 1 podrozdział 6 rozdział 3 Wytucznych). W § 3 ust. 4 umowy o dofinansowanie przy wydatkowaniu środków przyznanych w ramach projektu Beneficjent zobowiązał się do stosowania aktualnie obowiązującej treści Wytucznych w zakresie kwalifikowania wydatków¹¹. Wydatki są kwalifikowalne, jeżeli są zgodne ze szczegółowymi zasadami określonymi w Wytucznych.

Jedna z osób, których dokumentację NIK poddała kontroli (G.S.), nie była pracownikiem instytucji sektora oświaty, wskazanym w art. 2 ustawy o systemie oświaty. G.S. deklarację udziału w projekcie złożyła 25 października 2014 r., natomiast zatrudnienie uzyskała w Środowiskowym Domu Samopomocy przy

⁸ od 1.09.2013 r. do 31.08.2016 r.

⁹ od 1.09.2013 r. do 31.08.2022 r.

¹⁰ spośród 40 uczestników projektu, których dokumentację rekrutacji badano

¹¹ Wydanych przez Instytucję Zarządzającą w PO KL na podstawie art. 26 ust. 1 pkt 6 i art. 35 ust. 3 pkt 4a ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju.

Centrum Charytatywno – Opiekuńczym Caritas w Pile, tj. w jednostce niewymienionej w art. 2 ustawy o systemie oświaty.

Współwłaściciel Spółki p. R Gawroński wyjaśnił, że ocena formalna deklaracji zgłoszeniowej uczestnika projektu G.S. odbyła się 20 listopada 2014 r., ocena merytoryczna 21 listopada 2014 r., w dniu 22 listopada 2014 r. podpisano Umowę na świadczenie usług edukacyjno-doradczych. W dniu 3 listopada 2014 r. roku osoba ta dostała umowę o pracę na czas zastępstwa¹² w Centrum Charytatywno-Opiekuńczym Caritas w Pile, w prowadzonych przez Centrum placówkach oświatowych: Przedszkole niepubliczne Caritas nr 1 przy Centrum Charytatywno-Opiekuńczym Caritas P.W. Matki Bożej z Lourdes w Pile i Świetlica socjoterapeutyczna dla dzieci i młodzieży.

Z przedłożonych do kontroli dokumentów nie wynika jednak, że G.S. była pracownikiem instytucji sektora oświaty, tj. osobą, która mogłaby korzystać ze wsparcia w ramach poddziałania 8.1.2. PO KL, bowiem środowiskowe domy samopomocy nie są placówkami wskazanymi w art. 2 ustawy o systemie oświaty. Jednostka kontrolowana nie przedłożyła natomiast żadnych dokumentów potwierdzających, że osoba ta wykonywała swoje obowiązki pracownicze w tego rodzaju placówce. Osoba ta otrzymała wsparcie w wysokości 8.674,28 zł.

(dowód: akta kontroli, str. 451-452, 484-490)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, działalność w badanym obszarze.

2. Efekty realizacji projektów wsparcia nauczycieli i pracowników instytucji sektora oświaty zwolnionych, przewidzianych do zwolnienia lub zagrożonych zwolnieniem z pracy

Opis stanu faktycznego

2.1. Osiągnięcie zakładanych celów projektu

2.1.1. Celem głównym projektu, określonym we wniosku załączonym do umowy o dofinansowanie, było nabycie nowych kwalifikacji przez 175 pracowników oświaty subregionu piłskiego zwolnionych, przeznaczonych do zwolnienia, zagrożonych zwolnieniem z pracy z przyczyn pracodawcy poprzez udział w realizacji od czerwca 2014 r. do września 2015 r. kompleksowego programu outplacementu, w tym podjęcie/utrzymanie zatrudnienia przez 88 osób.

Dla celu głównego określono trzy wskaźniki pomiaru:

- 1) liczba opracowanych i wdrożonych kompleksowych programów outplacementu; źródło weryfikacji: realizacja dwóch obligatoryjnych i trzech fakultatywnych form wsparcia; źródło weryfikacji: listy obecności, świadectwa; częstotliwość pomiaru – ewaluacja bieżąca,
- 2) liczba osób, które nabyły nowe kwalifikacje; wartość docelowa 175; źródło weryfikacji: umowy z uczestnikami projektu, listy obecności, świadectwa; pomiar na zakończenie poszczególnych form wsparcia w każdej grupie,
- 3) liczba osób, które podjęły pracę lub utrzymały zatrudnienie (efektywność zatrudnienia); wartość docelowa 88; źródło weryfikacji: umowy o pracę/cywilnoprawne, informacje z CEIDG, zaświadczenia z PUP o wyrejestrowaniu z bazy osób bezrobotnych; pomiar w okresie od kwietnia do grudnia 2015 r.

Cele szczegółowe określono w sposób następujący:

¹² jako terapeuta zajęciowy

- 1) cel szczegółowy 1 - przeprowadzenie w subregionie pilskim w okresie kwiecień - wrzesień 2014 r. procesu promocji projektu i rekrutacji z zakwalifikowaniem 175 osób (157 kobiet /18 mężczyzn) pracowników oświaty subregionu pilskiego określonych w celu głównym, do udziału w projekcie; wskaźniki pomiaru celu:
 - liczba osób, które zakwalifikowano w oparciu o przeprowadzone indywidualne rozmowy kwalifikacyjne (źródło weryfikacji: karty zgłoszenia, raporty z badań, listy obecności, pomiar – bieżący w trakcie procesu rekrutacji),
 - liczba osób z którymi podpisano umowy udziału w kompleksowym programie outplacementu (źródło weryfikacji: umowy, pomiar – bieżący na zakończenie procesu rekrutacji);
- 2) cel szczegółowy 2 - realizacja przez 175 osób zestawu edukacyjnego w celu zdobycia nowych kwalifikacji w ramach kompleksowego programu outplacementu, spośród zaoferowanych czterech typów szkoleń zawodowych (łącznie 640h), z uzupełnieniem o poradnictwo zawodowe (łącznie 406h), w tym opracowanie Indywidualnego Planu Działania (dalej: IPD) dla 175 osób (forma obligatoryjna) oraz wsparcia psychologicznego (łącznie 518h), pięciu typów studiów podyplomowych (łącznie 2078h) i pośrednictwa pracy łącznie 931h (forma fakultatywna); wskaźniki pomiaru celu:
 - liczba uczestników warsztatów grupowych /indywidualnych konsultacji z doradcą zawodowym, psychologiem i opracowanych IPD (źródło weryfikacji: listy obecności, świadectwa, pomiar– bieżący w trakcie trwania zajęć),
 - liczba uczestników szkoleń zawodowych (źródło weryfikacji: listy obecności, świadectwa, pomiar– bieżący w trakcie trwania zajęć),
 - liczba uczestników studiów podyplomowych (źródło weryfikacji: listy obecności, świadectwa, pomiar– bieżący w trakcie trwania zajęć),
 - liczba uczestników wsparcia w zakresie pośrednictwa pracy (źródło weryfikacji: listy obecności, raporty, pomiar–bieżący w trakcie trwania pośrednictwa),
 - liczba osób które podjęły lub utrzymały zatrudnienie (źródło weryfikacji: umowy o pracę/cywilnoprawne, informacja z CEDIG, zaświadczenie z PUP o wyrejestrowaniu z bazy os. bezrobotnych, pomiar IV/XII 2015.
- 3) cel szczegółowy 3 – eliminowanie barier na terenie subregionu pilskiego w okresie czerwiec 2014 r. – wrzesień 2015 r., związanych z utrudnionym dostępem 175 pracowników oświaty do udziału w kompleksowym programie outplacementu; wskaźnik pomiaru: liczba uczestników korzystających z oferty wsparcia dodatkowego (źródło weryfikacji: potwierdzenie odbioru posiłków, noclegów, wyżywienia, cateringu, dokumentacja rozliczenia dojazdu pomiar – bieżący w trakcie trwania zajęć).

(dowód: akta kontroli, str. 82-178, 263-349)

2.1.2. Podany, w zaakceptowanych przez WUP wnioskach o dofinansowanie, cel główny projektu nie uległ zmianie, natomiast modyfikacji uległ cel szczegółowy 2 przy niezmienionych wskaźnikach pomiaru i źródłach weryfikacji. Zmianie uległy zakresy realizowanego wsparcia - zmniejszono liczbę typów szkoleń zawodowych z czterech do trzech i liczbę godzin z 660 na 440. Ponadto zmianie uległy liczby godzin zajęć: poradnictwa (z 406 na 318), wsparcia psychologicznego (z 518 na 445), studiów podyplomowych (z 2078 na 2088) i pośrednictwa pracy (z 931 na 1312). W założeniach projektu grupy liczyły po 25 osób – w wyniku procesu kwalifikacji do projektu oraz na podstawie opracowanych IPD znacznej zmianie uległa liczebność poszczególnych grup, zarówno w zakresie studiów podyplomowych, jak i szkoleń zawodowych. Zrezygnowano ze 160 godzin szkolenia zawodowego „Opiekun dzienny”, ze względu na małe zainteresowanie potencjalnych uczestników. Zmianie uległ wskaźnik określający liczbę uczestników

studiów podyplomowych ze 125 osób na 160 osób. Zmiana była wynikiem zakończonego procesu rekrutacji, w wyniku którego zwiększono ilość uczestników studiów podyplomowych, bez zmian w projektowanej ilości grup szkoleniowych, poprzez zwiększenie ilości uczestników w poszczególnych grupach.

(dowód: akta kontroli, str. 82-178, 263-349, 440-447)

2.1.3. W tabeli 7 załącznika nr 2 do końcowego wniosku o płatność, zatwierdzonego przez WUP, przedstawiono następujące efekty realizacji wskaźników:

- liczbę opracowanych i wdrożonych kompleksowych programów outplacementu - jeden — stopień realizacji 100%;
- liczbę 182 osób, które nabyły nowe kwalifikacje — stopień realizacji 104%;
- liczbę 112 osób, które podjęły pracę lub utrzymały zatrudnienie (efektywność zatrudnienia) — stopień realizacji 125,84%;
- liczbę 204 osób, które zakwalifikowano w oparciu o przeprowadzone indywidualne rozmowy kwalifikacyjne) — stopień realizacji 116,57%;
- liczbę 198 osób, z którymi podpisano umowy udziału w kompleksowym programie outplacementu — stopień realizacji 113,14%;
- liczbę 184 uczestników warsztatów grupowych/indywidualnych konsultacji z doradcą zawodowym, psychologiem i opracowanych IPD — stopień realizacji 105,14%;
- liczbę 180 uczestników szkoleń zawodowych — stopień realizacji 102,86%;
- liczbę 166 uczestników studiów podyplomowych — stopień realizacji 103,75%;
- liczbę 183 uczestników wsparcia w zakresie pośrednictwa pracy — stopień realizacji 104,57%;
- liczbę 185 uczestników korzystających z oferty wsparcia dodatkowego — stopień realizacji 105,71%.

(dowód: akta kontroli, str. 376-416)

2.1.4. Według tabeli 8, załącznika nr 2 do końcowego wniosku o płatność (pt. Informacja o wykonaniu wskaźnika efektywności zatrudnieniowej), założony w projekcie wskaźnik efektywności zatrudnieniowej (88 osób) zrealizowano na poziomie 125,84%, tj. 112 osób.

(dowód: akta kontroli, str. 416)

2.1.5. Centrum Kompetencji mierzyło wskaźnik efektywności zatrudnieniowej uczestników na zakończenie realizacji oraz w okresie trzech miesięcy od zakończenia realizacji projektu. Podstawę badania stopnia jego osiągnięcia stanowiły kopie umów o pracę otrzymane od uczestników projektu. Było to zgodne z założeniami projektu dotyczącymi badania efektywności zatrudnieniowej i z dokumentacją konkursową.

(dowód: akta kontroli, str. 376-416, 464)

2.1.6. Według dostarczonych przez uczestników, na etapie kwalifikacji do udziału w projekcie, kopii umów świadczących o zatrudnieniu w sektorze oświaty, w łącznej liczbie 198 osób, które zgłosiły udział w projekcie, 164 było nauczycielami (82,8%).

(dowód: akta kontroli, str. 422-425)

2.1.7. W łącznej liczbie 178 osób, które zakończyły udział w projekcie, 148 to nauczyciele.

W grupie pracowników instytucji sektora oświaty, którzy zakończyli projekt, było 110 nauczycieli szkół i placówek prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego (dalej JST), w tym 33 zwolnionych, dwóch przewidzianych do zwolnienia i 75 zagrożonych zwolnieniem.

(dowód: akta kontroli, str. 422-425)

2.1.8. Według dostarczonych przez uczestników kopii umów świadczących o zatrudnieniu w sektorze oświaty, spośród 198 osób, które zgłosiły udział w projekcie, było: 46 osób zwolnionych (w tym 34 nauczycieli z placówek JST, 4 nauczycieli z placówek niepublicznych i 8 pozostałych pracowników sektora oświaty), dwóch nauczycieli z placówek JST, przewidzianych do zwolnienia oraz 150 osób zagrożonych zwolnieniem (87 nauczycieli z placówek JST, 37 nauczycieli z placówek niepublicznych oraz 26 pozostałych pracowników sektora oświaty).

(dowód: akta kontroli, str. 422-425)

2.1.9. Uwzględniając założone formy wsparcia określone w SzOP PO KL (obowiązującym od 1 stycznia 2014 r.) dla poddziałania 8.1.2., według końcowego wniosku o płatność, wskaźniki efektywności kosztowej na uczestnika danej formy, obliczane jako relacja poniesionych wydatków do liczby osób, które zakończyły udział w formach wsparcia wyniosły 9 807,78 zł (1.745.785,42 zł/178).

(dowód: akta kontroli, str. 376-416)

2.1.10. Jeden uczestnik projektu, spośród wszystkich, którzy zakończyli udział w projekcie, znalazł, w okresie trzech miesięcy po zakończeniu projektu, zatrudnienie poza oświatą (jako pracownik biurowy).

(dowód: akta kontroli, str. 454-456)

2.1.11. Z badanej grupy 40 uczestników, którzy zakończyli udział w projekcie, w której było 28 nauczycieli (w tym wychowawców i innych pracowników pedagogicznych), 23 osoby, w tym 21 nauczycieli, utrzymały lub znalazły zatrudnienie (przy czym tylko jedna, o której mowa w pkt 2.1.10., poza oświatą).

(dowód: akta kontroli, str. 451-452)

2.2. Zrealizowanie zaplanowanych zadań w zakresie form wsparcia

2.2.1. W projekcie przyjęto następujące zadania realizowane łącznie dla wszystkich grup uczestników, tj.:

- organizacja i przeprowadzenie naboru uczestników projektu: ogółem w budżecie projektu zaplanowano kwotę 170.659,26 zł; wykorzystano 166.610,28 zł (97,63%);
- kompleksowy program outplacementu-wsparcie merytoryczne: w budżecie — 877.112,14 zł; wykorzystano — 880.958,62 zł (100,44%);
- kompleksowy program outplacementu-wsparcie dodatkowe uczestników: w budżecie — 389.784,00zł; wykorzystano — 386.395,40 zł (99,13%);
- zarządzanie projektem: w budżecie — 202.841,60 zł; wykorzystano — 197.610,86 zł (97,42%);
- wydatki pośrednie: w budżecie — 114.827,79 zł; wykorzystano — 114.210,26 zł (99,46%);

(dowód: akta kontroli, str. 82-178, 263-349)

2.2.2. Zadanie dotyczące wsparcia uczestników w formie obligatoryjnego szkolenia zawodowego „Opiekun w żłobku lub klubie dziecięcym” było realizowane przez Zachodniopomorską Szkołę Businessu Instytut Kształcenia Managerów Sp. z o.o. W końcowym wniosku o dofinansowanie (budżet projektu) założono przeprowadzenie szkoleń dla 15 osób. Szkolenia rozpoczęło i zakończyło 19 osób.

Ponadto w ramach projektu realizowane były dwa szkolenia fakultatywne: „Opiekun dzienny” – przez Zachodniopomorską Szkołę Businessu Instytut Kształcenia Managerów Sp. z o.o. i „Animator aktywizacji osób starszych” – przez Centrum Kompetencji.

Szkolenia fakultatywne w ww. zakresie ukończyło 180 osób, z tego: „Opiekun Dzienny” - 32 osoby i „Animator Aktywizacji Osób Starszych” – 148 osób.

W momencie planowania realizacji Projektu nie została przyjęta konkretna liczba uczestników szkoleń zawodowych w formule fakultatywnej.

Każdy uczestnik Projektu oprócz uczestniczenia w obligatoryjnych studiach podyplomowych lub szkoleniu zawodowym (Opiekun w Żłobku lub Klubie Dziecięcym) mógł zgłosić swój udział do jednego z dwóch wyżej wymienionych szkoleń fakultatywnych.

Razem szkolenia zawodowe ukończyło 180 osób z tego: 19 osób uczestniczyło w obligatoryjnym szkoleniu zawodowym Opiekun w Żłobku lub Klubie Dziecięcym oraz ukończyło jedno z szkoleń fakultatywnych (Animator Aktywizacji Osób Starszych – 15 osób; Opiekun Dzienny – 4 osoby).

Wydano 199 zaświadczeń potwierdzających ukończenie szkoleń zawodowych.

(dowód: akta kontroli, str. 29-30)

2.2.3. Zadanie dotyczące wsparcia uczestników w formie studiów podyplomowych było realizowane przez Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu.

W końcowym wniosku o dofinansowanie (budżet projektu) założono przeprowadzenie studiów dla ogółem 160 osób, w tym w zakresie: edukacji przedszkolnej i opieki nad małym dzieckiem (20 osób), oligofrenopedagogika – edukacja i rehabilitacja osób z niepełnosprawnością intelektualną (49 osób), terapii pedagogicznej (30 osób), pomocy psychologiczno-pedagogicznej i poradnictwa (25 osób) oraz logopedii (36 osób).

Studia podyplomowe, w zakresie kierunków planowanych w projekcie, ukończyło 159 ze 166 nauczycieli (95,8%), w tym:

- edukacja przedszkolna i opieka nad małym dzieckiem —19 osób;
- oligofrenopedagogika – edukacja i rehabilitacja osób z niepełnosprawnością intelektualną —51 osób;
- terapia pedagogiczna —29 osób;
- pomoc psychologiczno-pedagogiczna i poradnictwo —26 osób;
- logopedia —34 osoby.

(dowód: akta kontroli, str. 17-27, 263-349)

2.2.4. Badanie dokumentacji 40 uczestników, którzy zakończyli studia podyplomowe i szkolenia, wykazało, że wg stanu na dzień 30 września 2015 r.:

- 1) w grupie tej było 23 uczestników (w tym 21 nauczycieli), którzy utrzymali lub podjęli zatrudnienie w instytucji sektora oświaty określonej w art. 2 ustawy o systemie oświaty lub znaleźli zatrudnienie poza sektorem oświaty (wskaźnik efektywności zatrudnieniowej w tym zakresie wyniósł 57,5 %), przy czym w grupie tej był tylko jeden uczestnik (nauczyciel), który znalazł zatrudnienie poza sektorem oświaty (wskaźnik efektywności zatrudnieniowej w tym zakresie wyniósł 2,5%);
- 2) wydatki poniesione w ramach wsparcia na badaną grupę uczestników wyniosły ogółem 378.400,94 zł, w związku z czym wskaźnik efektywności kosztowej studiów podyplomowych i szkoleń na osobę, która utrzymała/podjęła zatrudnienie w sektorze oświaty lub znalazła zatrudnienie poza sektorem oświaty wyniósł 16.452,21 zł, a na osobę, która znalazła zatrudnienie poza sektorem oświaty — 378.400,94 zł.

(dowód: akta kontroli, str. 427, 451-452)

W oparciu o dane uzyskane z ZUS dotyczące badanej próby 40 uczestników projektu ustalono, że: według stanu na dzień 31 grudnia 2015 r. – 34 osoby znalazły zatrudnienie (w tym jedna poza sektorem oświaty), a według stanu na dzień 31 marca 2016 r. – 35 osób znalazło zatrudnienie (w tym dwie poza sektorem oświaty).

(dowód: akta kontroli, str. 453)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, działalność w badanym obszarze.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny 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 Kontroli¹³, wnosi o dokonanie, stosownie do § 13 ust. 1 pkt 1 umowy o dofinansowanie, zwrotu środków projektu wraz z odsetkami, które zostały poniesione na uczestnika, który nie kwalifikował się do grupy docelowej projektu.

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 Poznaniu.

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 wykonania wniosku pokontrolnego 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.

Poznań, dnia 16 czerwca 2016 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler

Dyrektor

.....
Maciej Kowalski
specjalista kontroli państwowej

.....
z up. Grzegorz Malesiński
wicedyrektor

¹³ Dz. U. z 2015 r. poz. 1096, ze zm.

