NIK o aktywizacji młodzieży przez Ochotnicze Hufce Pracy

Kategoria: Polityka Społeczna
Opublikowano: sobota, 28, kwiecień 2018 19:35
Sylwia Cyrankiewicz-Gortyńska
Odsłony: 1117

Ochotnicze Hufce Pracy nie gwarantują swoim wychowankom uzyskania stabilnego zatrudnienia, ale są istotnym elementem kształtowania rynku pracy, zwłaszcza dla młodzieży wymagającej wsparcia ze strony państwa. Umożliwiają przedwcześnie przerywającym naukę zdobycie wykształcenia, a także naukę zawodu, dzięki czemu zapobiegają ich marginalizacji i wykluczeniu społecznemu.

Ochotnicze Hufce Pracy nie zawsze jednak nadążają za zmianami społecznymi czy ekonomicznymi. Przede wszystkim nie dostosowują się do aktualnych tendencji demograficznych, a także wymagań rynku pracy.

Do największych minusów należy niewystarczająca współpraca pomiędzy jednostkami organizacyjnymi OHP na rzecz wspierania uczestników hufców, a także brak skutecznego egzekwowania od pracodawców wywiązywania się z deklaracji zatrudnienia młodocianych pracowników po zakończeniu przygotowania zawodowego oraz niewystarczającego rozpoznania motywacji i predyspozycji uczestników hufców w trakcie rekrutacji.

Według danych Eurostatu w Polsce ok. 5 proc. młodzieży w wieku 16-24 lat okresowo lub trwale wypada z systemu edukacji. Często są to młodzi ludzie pochodzący z rodzin niepełnych, wielodzietnych, dotkniętych bezrobociem, o złej sytuacji materialnej lub patologicznych oraz osoby, które pomimo młodego wieku już weszły w konflikt z prawem. Ochotnicze Hufce Pracy umożliwiają właśnie takim młodym osobom uzupełnienie wykształcenia ogólnego i zawodowego oraz zdobycie kwalifikacji zawodowych pozwalających znaleźć zatrudnienie lub rozpoczęcie działalności gospodarczej na własny rachunek.

Jak informuje Najwyższa Izba Kontroli, Ochotnicze Hufce Pracy zapewniały wychowankom możliwość kształcenia i uzyskania kwalifikacji zawodowych. Działania te skoncentrowane były m.in. na przygotowaniu młodych ludzi do funkcjonowania na rynku pracy, uzupełnienia umiejętności i kwalifikacji zawodowych oraz znalezienie przez nich zatrudnienia. Według szacunków OHP w latach 2014-2016 połowa młodzieży zagrożonej przedwczesnym wypadnięciem z systemu edukacji była objęta wsparciem - rocznie ok. 36 tys. osób. Liczba absolwentów wahała się natomiast od ok. 9,5 do 12 tys.

W latach 2014-2016 OHP wydała na realizację zadań łącznie prawie 673 mln zł.

Efektywność kształcenia, mierzona odsetkiem zdanych egzaminów kwalifikacyjnych na poziomie gimnazjum wynosiła ok. 80 proc., natomiast na poziomie nauki zawodu była wyższa i kształtowała się na poziomie ok. 90 proc. Średnia frekwencja na zajęciach szkolnych sięgała zaś ok. 80 proc., a na zajęciach praktycznych ponad 86 proc. Jednocześnie niewielki był odsetek uczestników OHP, którzy rezygnowali z nauki - ok. 6-7 proc.

NIK podkreśla, że pozytywne efekty kształcenia osiągane były głównie dzięki wysiłkowi i zaangażowaniu pracowników OHP, w szczególności osób bezpośrednio pracujących z młodzieżą. Należy przy tym zauważyć, że na jednego wychowawcę przypadało maksymalnie nawet 60/70 osób, podczas gdy liczebność grup powinna kształtować się na poziomie ok. 30 osób. Tym bardziej niepokoi duża fluktuacja kadry wychowawczej i pedagogicznej (w ciągu roku wymieniała się nawet 1/4 kadry), wynikająca z trudnej pracy w powiązaniu z niskimi wynagrodzeniami. Problem ten z różnym nasileniem występował we wszystkich skontrolowanych komendach wojewódzkich OHP.

W ocenie NIK, OHP w niewystarczającym stopniu realizowały zadania z zakresu aktywizacji

Phoca PDF

zawodowej młodzieży. Absolwenci hufców nie uzyskiwali stabilnego zatrudnienia. Z badania przeprowadzonego przez NIK wynika, że pracę okresowo podejmowało 60 proc. absolwentów z lat 2014-2015, zaś w pierwszej połowie 2017 roku pracowało tylko 50 proc. wychowanków hufców. Ponadto osoby te często zmieniały pracę, a połowę z nich w różnych okresach zarejestrowano jako bezrobotnych. Ponad 15 proc. osób objętych badaniem korzystało ze świadczeń pomocy społecznej. W konsekwencji odsetek absolwentów OHP, którzy ani nie uczyli się, ani nie pracowali pół roku po opuszczeniu OHP był stosunkowo wysoki i w skali całego kraju wynosił ok. 28 proc., a w skrajnych przypadkach dochodził nawet do 50 proc.

Najniższy odsetek absolwentów OHP, z którymi nawiązano kontakt, a którzy ani nie uczą się, ani nie pracują odnotowano w świętokrzyskim. W 2016 r. w tym województwie nawiązano kontakt z 200 absolwentami spośród 300 (67 proc.). Absolwentów nieposiadających zatrudnienia i niekontynuujących nauki było zaledwie 10 (5 proc.). Należy przy tym zaznaczyć, że system śledzenia i rejestrowania losów absolwentów, oparty jedynie na nawiązywaniu kontaktu i jednocześnie wykazywaniu tej samej osoby w kilku kategoriach nie pozwala na precyzyjne oceny lub ewaluacje mierzące skuteczność działań OHP jako instytucji rynku pracy. Na podstawie danych gromadzonych przez KG OHP, nie jest możliwe dokładne ustalenie, jaki odsetek absolwentów OHP odnosi sukces na rynku pracy, a jaki ponosi porażkę.

Jedną z przyczyn trudności w uzyskaniu stabilnego zatrudnienia przez absolwentów było kształcenie wielu uczestników OHP w zawodach nadwyżkowych, co zmniejszało ich szanse na znalezienie zatrudnienia w wyuczonym zawodzie. Należy przy tym zaznaczyć, że kształcenie zawodowe w hufcach, odbywa się głównie w szkołach publicznych, w których oferta edukacyjna nie zawsze jest dostosowana do potrzeb rynku pracy. W badanym przez NIK okresie, w sześciu wybranych województwach zrekrutowano łącznie 22 066 uczestników OHP, z czego 92,7 proc. (20 456 osób) w zawodach nadwyżkowych, 1,4 proc. uczestników (315 osób) w zawodach zrównoważonych oraz 5,8 proc. (1 288) w zawodach deficytowych. Badanie przeprowadzono w oparciu o metodologię stosowaną w 2014 r. wg definicji ustawowych zawodów nadwyżkowych i deficytowych i ekstrapolowano ją na lata 2015-16. Od roku 2015 r. stosuje się metodologię opartą o „barometr zawodów". Badania bezpośrednie w KW OHP w oparciu o tę metodologię wykazało kształcenie w zawodach nadwyżkowych na poziomie 60-70 proc.

Największym powodzeniem cieszyły się takie zawody jak: kucharz, fryzjer, sprzedawca, mechanik pojazdów samochodowych, które w skontrolowanych województwach były zaliczane do grupy zawodów nadwyżkowych.

Słabością istniejącego systemu nauki zawodu w OHP był brak powiązania kierunków kształcenia zawodowego z oczekiwaniami rynku pracy. Oferta edukacyjna, głównie w szkołach publicznych, w których uczestnicy hufców mieli organizowane uzupełnienie wykształcenia ogólnego i zawodowego, wykluczała możliwość jej dostosowania do zawodów, na które występowało największe zapotrzebowanie na rynku. Na problemy związane z funkcjonowaniem szkolnictwa zawodowego w Polsce w kontekście potrzeb rynku pracy NIK wskazywała już wcześniej w informacji o wynikach kontroli pt. „System szkolnictwa zawodowego" (kontrola nr P/15/029). Zdaniem NIK, z uwagi na dużą dynamikę zmian jakie zachodzą na rynku pracy w ostatnich latach, a w szczególności spadek bezrobocia oraz wzrost zapotrzebowania na pracowników prawie wszystkich specjalności, dotychczasowy model szkolenia zawodowego uczestników hufców wymaga modyfikacji. OHP powinny kształtować ofertę edukacyjną w relacji do potrzeb rynku pracy.

Phoca PDF

Z ustaleń kontroli wynika, że absolwenci OHP w niewielkim stopniu uzyskiwali zatrudnienie u pracodawców, korzystających z ich pracy w trakcie nauki zawodu. Pracodawca, któremu państwo ze środków Funduszu Pracy refunduje koszt wynagrodzenia młodocianego pracownika w trakcie nauki zawodu, deklaruje jego zatrudnienie przez minimum sześć miesięcy po ukończeniu przygotowania zawodowego. Deklaracje te realizowało jednak tylko ok. 10-20 proc. pracodawców. Przy czym hufce nie ustalały przyczyn braku dalszego zatrudnienia młodocianego pracownika i zawierały kolejne umowy z pracodawcami, którzy nie wywiązywali się ze złożonych deklaracji. NIK zwraca jednak uwagę, że OHP nie dysponują wystarczająco skutecznymi instrumentami prawnymi w tym zakresie, co stawia je w niekorzystnej sytuacji wobec pracodawców.

Potencjał OHP nie był efektywnie wykorzystywany do zapewnienia wychowankom kompleksowego wsparcia. Z wyników kontroli wynika, że współpraca hufców z jednostkami OHP wyspecjalizowanymi w usługach rynku pracy była niewystarczająca, co pogarszało szanse absolwentów hufców na znalezienie stabilnego zatrudnienia. Skontrolowane centra edukacji i pracy młodzieży (jednostki organizacyjne OHP) nie diagnozowały lokalnego rynku usług edukacyjnych oraz rynku pracy, w celu określenia potrzeb młodzieży i zapewnienia jej adekwatnego wsparcia. Objęte kontrolą hufce pracy w większości przypadków nie współpracowały z młodzieżowymi biurami pracy i urzędami pracy w znalezieniu zatrudnienia dla uczestników OHP.

Ponadto pracownicy centrów w ponad połowie przypadków nie uczestniczyli w pracach komisji rekrutacyjnych, pomimo istniejących w tym zakresie wytycznych Komendanta Głównego. Tymczasem profesjonalna pomoc doradcy zawodowego może stanowić istotne wsparcie dla prawidłowej organizacji procesu rekrutacji. Zgodnie z wytycznymi Komendanta Głównego OHP do zadań doradców należało rozpoznanie indywidualnych potrzeb, motywacji i predyspozycji uczestników hufców. Brak tego rodzaju specjalistów w komisjach mógł zwiększyć ryzyko niepowodzenia procesu dydaktyczno-wychowawczego.

NIK zauważa również, że **hufce w niewystarczającym również stopniu diagnozowały potrzebę objęcia działaniami opiekuńczo-wychowawczymi młodzież zaniedbaną wychowawczo, opóźnioną w cyklu kształcenia lub nierealizującą obowiązku nauki szkolnej**. Objęte kontrolą hufce w większości przypadków nie potrafiły nawet określić liczby osób pozostających w kręgu ich zainteresowania oraz liczby tych, które nie zostały objęte pomocą. Wynikało to z braku dostępu OHP do danych dotyczących młodzieży zagrożonej wykluczeniem społecznym, gdyż instytucje dysponujące wiedzą w tym zakresie rzadko lub w ogóle nie udzielały informacji w tym zakresie. W ocenie NIK, brak takiej wiedzy na poziomie lokalnym może wpływać na niedostosowanie struktury organizacyjnej i posiadanych zasobów do faktycznych potrzeb.

Problemy wystąpiły też w nadzorze sprawowanym przez Komendanta Głównego OHP nad podległymi mu jednostkami. Dotyczyły one w szczególności braku koordynacji w wydawaniu zarządzeń w sprawie rekrutacji do jednostek opiekuńczo-wychowawczych, nieegzekwowania zaleceń formułowanych w wytycznych oraz niezapewnienia rzetelnej weryfikacji efektywności realizowanych zadań. W OHP nie wypracowano bowiem metod pozwalających na pełną ocenę efektywności działań opiekuńczo-wychowawczych, w tym adekwatności kosztów prowadzonej działalności w stosunku do jej wyników. Wdrożony przez Komendę Główną OHP system monitorowania efektywności działań opiekuńczo-wychowawczych w zakresie monitorowania losów absolwentów nie pozwalał na zweryfikowanie, w jakim stopniu oferta edukacyjna OHP była dostosowana do oczekiwań rynku pracy.

Najwyższa Izba Kontroli sformułowała następujące wnioski do Komendanta Głównego

Phoca PDF

Ochotniczych Hufców Pracy o:

- wprowadzenie w raportach z analizy losów absolwentów wskaźników efektywności działań opiekuńczo-wychowawczych wobec absolwentów OHP, umożliwiających otrzymanie jednoznacznych wyników badań;
- uzupełnienie raportów z analizy losów absolwentów na poziomie wojewódzkim i krajowym o informacje dotyczące zatrudnienia absolwentów w wyuczonym zawodzie, w celu pozyskania wiedzy w zakresie dostosowania oferty edukacyjnej OHP do oczekiwań rynku pracy;
- wypracowanie szczegółowych wytycznych w sprawie rekrutacji młodzieży do jednostek opiekuńczo-wychowawczych umożliwiających bieżące i sprawne reagowanie na zachodzące zmiany na rynku pracy, w szczególności w zakresie powiązania kierunków kształcenia zawodowego z oczekiwaniami rynku pracy;
- wypracowanie zasad współpracy pomiędzy jednostkami organizacyjnymi OHP na rzecz zapewnienia absolwentom hufców kompleksowego wsparcia w przygotowaniu do aktywności zawodowej i wejścia na rynek pracy.

Wnioski adresowane do Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej o:

- rozważenie możliwości wprowadzenia uregulowań dotyczących obowiązku diagnozowania przez jednostki OHP - przy rozpatrywaniu kolejnych wniosków o refundację wynagrodzeń wypłacanych młodocianym pracownikom - przyczyn niewywiązywania się pracodawców ze składanych deklaracji zatrudnienia. Powinno to umożliwiać preferowanie przy refundacji wynagrodzeń tych pracodawców, którzy w znacznym stopniu wywiązują się ze składanych deklaracji;
- jednoznaczne uregulowanie kwestii odnoszących się bezpośrednio do zakresu i sposobu prowadzenia nadzoru nad refundowaniem ze środków Funduszu Pracy wynagrodzeń wypłacanych młodocianym pracownikom, w tym: stosowanych procedur, uprawnień osób sprawujących nadzór, formułowania zaleceń i ich egzekwowania.

W wystąpieniach do kierowników 23 jednostek sformułowano 64 wnioski pokontrolne, z których 21 zrealizowano, 32 były w trakcie realizacji, a 11 nie zrealizowano. Wnioski dotyczyły głównie:

- dostosowania oferty kształcenia do oczekiwań rynku pracy;
- opracowywania diagnoz lokalnego rynku usług edukacyjnych i rynku pracy w celu określenia potrzeb młodzieży i zapewnienia odpowiedniego wsparcia jednostkom organizującym naukę;
- ukierunkowania w większym stopniu działalności w zakresie indywidualnych porad i informacji zawodowych na rzecz młodzieży będącej uczestnikami OHP;
- uwzględniania w opiniach do wniosków o refundację przyczyn wcześniejszego niewywiązywania się pracodawców ze składanych deklaracji o kontynuacji zatrudnienia młodocianych

Źródło: www.nik.gov.pl

Phoca PDF