

Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej
Departament Rynku Pracy

**Informacja o zakresie i efektywności
zleconych działań aktywizacyjnych oraz
ich wpływie na regionalny i powiatowy
rynek pracy – edycja I**

Czerwiec 2018 r.

Spis treści

Wstęp.....	2
Syntetyczny opis wprowadzonego rozwiązania.....	3
Informacje ogólne dotyczące I edycji zlecenia działań aktywizacyjnych.....	4
Uczestnicy zlecenia działań aktywizacyjnych	7
Działania aktywizacyjne realizowane wobec uczestników ZDA	8
Informacja na temat podjęć pracy i poziomu osiągniętych wskaźników: skuteczności zatrudnieniowej i utrzymania w zatrudnieniu	9
Podjęcia pracy	12
Finansowanie i sposób wynagradzania realizatora	15
Wpływ realizacji ZDA na regionalne i lokalne rynki pracy	17
Skala „powrotów” uczestników ZDA do urzędów pracy	18
Efektywność	18
Oferty pracy.....	19
Kontrola i problemy w realizacji działań aktywizacyjnych	20
Wnioski i rekomendacje.....	21

Wstęp

Ustawą z dnia 14 marca 2014 r. o zmianie *ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz niektórych innych ustaw* (Dz. U. poz. 598) dokonana została reforma funkcjonowania publicznych służb zatrudnienia oraz wprowadzone zostały nowe formy aktywizacji. Jedną z nowych form było zlecenie działań aktywizacyjnych (ZDA), realizowane z poziomu samorządu województwa.

Przepis art. 29 przywołanej ustawy zobowiązał ministra właściwego do spraw pracy do przeprowadzenia analizy nowych rozwiązań, które wprowadziła nowelizacja ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Wyniki przeprowadzonej analizy zostały zamieszczone na stronie internetowej Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w czerwcu 2016 r. W przypadku ZDA, z uwagi na trwającą realizację umów o świadczenie działań aktywizacyjnych, nie można było wówczas dokonać pełnej oceny tego instrumentu (jego I edycji), ocena ta została przeprowadzona po zakończeniu realizacji wszystkich umów.

Do oceny funkcjonowania ZDA wykorzystane zostały przede wszystkim:

- a) informacje gromadzone w ramach statystyki publicznej;
- b) monitoring realizacji umów o świadczenie działań aktywizacyjnych, w ramach którego w oparciu o sformalizowany wzór raportu, który przekazywany był przez poszczególne województwa w okresach kwartalnych, gromadzone były informacje na temat kluczowych parametrów realizowanych umów, w tym wartości wskaźnika zatrudnienia i wskaźnika utrzymania w zatrudnieniu;
- c) przygotowane przez wojewódzkie urzędy pracy informacje o zakresie i efektywności zleconych działań aktywizacyjnych i ich wpływie na regionalny i powiatowe rynki pracy;
- d) informacje przekazywane przez urzędy pracy w trakcie realizacji umów.

Syntetyczny opis wprowadzonego rozwiązania

Zlecenie działań aktywizacyjnych wynikające z art. 66f ust. 6 pkt. 2 ustawy o promocji zatrudnienia (...) realizowane jest od 2015 r., w celu poprawy sytuacji osób długotrwale bezrobotnych na rynku pracy oraz zwiększeniu wpływu samorządu województwa na kształtowanie polityk rynku pracy.

Inicjatywa dotycząca ZDA pozostawiona została marszałkowi województwa i może być podjęta pod warunkiem uzyskania środków na ten cel w ramach planu finansowego Funduszu Pracy lub rezerwy Funduszu Pracy będącej w dyspozycji Ministra właściwego do spraw pracy. Jednocześnie minister właściwy do spraw pracy decydując o przyznaniu środków kieruje się możliwościami finansowymi, a w ich ramach potrzebami regionu. Zainicjowanie ZDA powinno być poprzedzone analizą potrzeb lokalnego rynku pracy, prowadzącą do wyłonienia grupy długotrwale bezrobotnych do udziału w tej formie aktywizacji. Do agencji zatrudnienia kieruje się nie mniej niż 200 osób długotrwale bezrobotnych zarejestrowanych w jednym PUP.

W okresie udziału długotrwale bezrobotnego w działaniach świadczonych przez agencję zatrudnienia w ramach ZDA, powiatowy urząd pracy nie kieruje do bezrobotnego innych form pomocy, o których mowa w ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. z 2017 r. poz. 1065 z późn. zm.).

Marszałek województwa w ramach środków Funduszu Pracy może zlecić wykonanie działań aktywizacyjnych agencji zatrudnienia. Realizatorem zlecenia działań aktywizacyjnych mogła zostać agencja zatrudnienia, która realizowała usługę pośrednictwa pracy co najmniej przez rok kalendarzowy poprzedzający udział tej agencji w procedurze zamówień publicznych.

Przed podjęciem przez marszałka decyzji w sprawie zlecenia działań aktywizacyjnych, **wojewódzki urząd pracy diagnozuje sytuację w poszczególnych powiatach i dokonuje wyboru powiatów**, z zachowaniem preferencji w dostępie do ZDA tych, które osiągnęły na dzień 31 grudnia roku poprzedniego:

- wskaźnik procentowego udziału pracowników powiatowego urzędu pracy pełniących funkcję doradcy klienta w całkowitym zatrudnieniu na poziomie niższym niż 5 p. p. poniżej średniego procentowego wskaźnika udziału pracowników uzyskanego we wszystkich powiatowych urzędach pracy lub
- wskaźnik liczby bezrobotnych przypadających na jednego pracownika powiatowego urzędu pracy pełniącego funkcję doradcy klienta na poziomie wyższym niż 15% powyżej średniego wskaźnika liczby bezrobotnych, uzyskanego we wszystkich powiatowych urzędach pracy.

Wojewódzki urząd pracy we współpracy z powiatowymi urzędami pracy uzgadnia zakres i warunki realizacji ZDA, obejmujące w szczególności grupy, liczbę i strukturę bezrobotnych oraz warunki i okres realizacji ZDA. **Wojewódzki urząd pracy przygotowuje i przeprowadza procedurę wyboru agencji zatrudnienia w trybie zamówień publicznych.**

Marszałek województwa zawiera 2 umowy:

- umowę dwustronną z wyłonionym realizatorem. Umowa jest konsekwencją przeprowadzonej procedury zamówień publicznych oraz
- umowę wielostronną o świadczenie działań aktywizacyjnych. Umowa wynika z ustawy i jest zawierana między wszystkimi podmiotami objętymi ZDA. Umowa ta określa m.in. liczbę uczestników (liczbę stanowisk aktywizacyjnych), warunki realizacji i finansowania działań aktywizacyjnych, sposób przekazywania informacji pomiędzy stronami, a także zakres odpowiedzialności wszystkich stron w przypadku niewykonania lub nienależytego wykonania postanowień umowy.

Wynagrodzenie brutto należne realizatorowi za jednego bezrobotnego nie może przekroczyć trzykrotności przeciętnego wynagrodzenia obowiązującego w dniu zawarcia umowy o świadczenie działań aktywizacyjnych.

Wynagrodzenie wypłacane jest maksymalnie w 4 częściach:

- 20% wynagrodzenia brutto – za dokonanie diagnozy sytuacji zawodowej bezrobotnego i zaprojektowanie działań aktywizacyjnych mających na celu podjęcie przez bezrobotnego odpowiedniej pracy lub działalności gospodarczej,
- 20% wynagrodzenia brutto – za doprowadzenie bezrobotnego do podjęcia odpowiedniej pracy lub działalności gospodarczej trwającej przez okres co najmniej 14 dni,
- 30% wynagrodzenia brutto – za utrzymanie przez bezrobotnego odpowiedniej pracy lub działalności gospodarczej podjętej w wyniku działań realizatora przez okres co najmniej 90 dni,
- 30% wynagrodzenia brutto – za utrzymanie przez bezrobotnego odpowiedniej pracy lub działalności gospodarczej podjętej w wyniku działań realizatora przez okres co najmniej 180 dni.

Agencja zatrudnienia zobowiązana jest do osiągnięcia dwóch wskaźników definiujących efektywność podejmowanych działań, związanych z podjęciem i utrzymaniem zatrudnienia:

- *wskaźnika skuteczności zatrudnieniowej*, który określa stosunek liczby osób bezrobotnych, które podjęły odpowiednią pracę lub działalność gospodarczą i utrzymały ją przez co najmniej 14 dni, do liczby wszystkich bezrobotnych, którzy na podstawie skierowania PUP zgłosili się do realizatora,
- *wskaźnika utrzymania w zatrudnieniu*, który oznacza stosunek liczby osób bezrobotnych, które po upływie 90 dni od dnia podjęcia odpowiedniej pracy/działalności gospodarczej nadal pozostają w zatrudnieniu, do liczby bezrobotnych skierowanych do zatrudnienia przez realizatora.

Wskaźnik skuteczności zatrudnieniowej określa skalę podjęć pracy. *Wskaźnik utrzymania w zatrudnieniu* pozwala określić jaki odsetek osób, które podjęły pracę, pozostawał na rynku pracy przez okres co najmniej 3 miesięcy.

Informacje ogólne dotyczące I edycji zlecenia działań aktywizacyjnych

Realizację umów w ramach I edycji ZDA rozpoczęto w 2015 r. Umowy w wyłonionych realizatorami podpisane były w różnych terminach, co jest związane z różnymi okresami opracowywania dokumentacji przetargowej oraz różnymi terminami uruchamiania procedury zamówień publicznych.

Na okres realizacji umowy o świadczenie działań aktywizacyjnych, o której mowa w art. 66d ust. 2 ustawy o promocji zatrudnienia (...), składają się następujące etapy:

- okres przygotowania i uruchomienia przez realizatora punktu obsługi (1-2 miesiące),
- okres realizacji działań aktywizacyjnych (12 - 15 miesięcy),
- okres rozliczenia działań aktywizacyjnych wynikający z art. 66h ust. 3 i 4 dot. ustalenia wskaźników oraz art. 66i ust. 4 dotyczący spełnienia warunku do wypłaty wynagrodzenia (6 miesięcy),
- okres rozliczenia umowy (1 miesiąc).

Pierwszą umowę o świadczenie działań aktywizacyjnych podpisano 27.01.2015 r. w woj. małopolskim, a ostatnią ponad rok później 03.03.2016 r. w woj. śląskim.

W dwóch województwach lubuskim i zachodniopomorskim zakończono realizację ZDA przed terminem wynikającym z umowy poprzez rozwiązanie umów z powodu rażącego naruszenia jej warunków przez realizatora. W obydwu przypadkach realizatorem ZDA była firma *Enterprise Investment Zarządzanie Ryzykiem Katarzyna Książek*. W województwie lubuskim ostatecznie zakończono realizację działań z dniem 02.05.2017 r., a w województwie zachodniopomorskim z dniem 23.05.2017 r. Szczegółowe informacje na ten temat przedstawione będą w rozdziale *Kontrola i problemy w realizacji zlecenia działań aktywizacyjnych*.

W pozostałych województwach ZDA zakończyło się zgodnie z terminami wynikającymi z umowy.

Okres realizacji umowy o świadczenie działań aktywizacyjnych wg województw

Województwo	Data zawarcia umowy	Data zakończenia Umowy	Długość działań aktywizacyjnych (w miesiącach)
Dolnośląskie	26.02.2015	31.12.2016	13
Kujawsko-pomorskie	05.03.2015	30.11.2016	12
Lubelskie	26.03.2015	30.11.2016	15
Lubuskie	31.07.2015	02.05.2017 ¹	15
Łódzkie	05.05.2015	05.05.2017	15
Małopolskie	27.01.2015	30.11.2016	14
Mazowieckie	15.03.2015	05.12.2016	12
Opolskie	09.04.2015	31.12.2016	12
Podkarpackie	12.03.2015	11.03.2017	15
Podlaskie	18.03.2015	18.03.2017	15
Pomorskie	16.03.2015	30.11.2016	12
Śląskie	03.03.2016	31.12.2017	12
Świętokrzyskie	24.03.2015	30.11.2016	13
Warmińsko-mazurskie	09.02.2015	31.12.2016	15
Wielkopolskie	07.05.2015	28.04.2017	19
Zachodniopomorskie	29.12.2015	23.05.2017 ²	15

Źródło: Dane z monitoringu ZDA przekazane przez WUP

Marszałek województwa jako zamawiający określił warunki udziału w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego dotyczące posiadania wiedzy i doświadczenia tj.:

- posiadania doświadczenia w aktywizacji zawodowej osób bezrobotnych, w Polsce lub w krajach UE w okresie ostatnich 3 lat, w tym doświadczenie w realizacji usług z zakresu pośrednictwa pracy – dla grupy nie mniejszej niż 500 bezrobotnych w roku, z podaniem efektów tych działań,
- posiadania niezbędnych upoważnień, certyfikatów i licencji do stosowania narzędzi z zakresu aktywizacji zawodowej, które będą wykorzystywane do pracy z bezrobotnym zgodnie z metodami i formami złożonymi w ofercie oraz
- posiadanie dowodów potwierdzających należyte wykonanie działań w zakresie aktywizacji zawodowej (tj. rekomendacje podmiotów na rzecz których działania były realizowane).

¹ Planowana data zakończenia realizacji ZDA wynikająca z umowy - 19.07.2017

² Planowana data zakończenia realizacji ZDA wynikająca z umowy - 29.12.2017 r.

W niektórych województwach elementem oceny oferty była koncepcja realizacji działań aktywizacyjnych oraz koncepcja współpracy z pracodawcami. Przy czym w dokumentacji przetargowej wojewódzkie urzędy pracy definiowały minimalny zakres oczekiwań w tym zakresie.

Od podmiotów ubiegających się o udzielenie zamówienia publicznego oczekiwano przedstawienia koncepcji:

- 1) realizacji działań aktywizacyjnych, która powinna obowiązkowo uwzględniać np.:
 - konieczność przeprowadzenia dla każdej osoby bezrobotnej skierowanej z urzędu pracy diagnozy sytuacji zawodowej i zaprojektowania działań aktywizacyjnych, mających na celu podjęcie i utrzymanie przez nią odpowiedniej pracy lub działalności gospodarczej,
 - opis wykorzystywanych w trakcie diagnozy standaryzowanych metod, technik, narzędzi wraz z krótkim uzasadnieniem ich wyboru oraz podaniem form i częstotliwości kontaktów z osobami bezrobotnymi i/lub uczestnikami,
 - opis metod, form i narzędzi pracy z osobami bezrobotnymi, ze szczególnym uwzględnieniem bezrobotnych o obniżonej motywacji do podjęcia zatrudnienia.
- 2) współpracy z pracodawcami, która winna zawierać np.:
 - sposoby pozyskiwania ofert pracy wraz z opisem form i częstotliwości kontaktów z pracodawcami,
 - opis metod i narzędzi doboru kandydatów do pracy wraz z ich uzasadnieniem.

W I edycji ZDA wyłoniono łącznie 10 realizatorów, wśród których wskazać należy na dwa podmioty, które wygrały po 4 przetargi i w praktyce przejęły realizację ZDA w połowie województw w kraju, są to:

- 1) Katarzyna Książek Enterprise Investment Zarządzanie Ryzykiem z Wrocławia, realizujący działania w województwach:
 - kujawsko-pomorskim (działania realizowane były w ramach konsorcjum),
 - lubuskim,
 - wielkopolskim,
 - zachodniopomorskim.
- 2) Instytut Badawczo-Szkoleniowy Sp. z o.o. z Olsztyna, realizujący działania w województwach:
 - lubelskim,
 - opolskim,
 - podlaskim,
 - warmińsko-mazurskim.

Szczegółowy wykaz powiatowych urzędów pracy biorących udział w realizacji I edycji ZDA, jak również wyłonionych w przetargach realizatorów (agencji zatrudnienia), prezentuje tabela.

**Realizatorzy wyłonieni w ramach I edycji ZDA w poszczególnych województwach
oraz powiatowe urzędy pracy objęte zlecaniem działań aktywizacyjnych**

Województwo	Realizator działań aktywizacyjnych	Nazwa PUP
Dolnośląskie	Dolnośląska Agencja Rozwoju Regionalnego S.A.	Lubin, Wołów, Ząbkowice Śląskie, Zgorzelec
Kujawsko-pomorskie	K. Książek Enterprise Investment Zarządzanie Ryzykiem i K. Kamińska Centrum Rozwoju Zawodowego Eureka	Aleksandrów Kujawski, Grudziądz, Inowrocław, Lipno, Włocławek
Lubelskie	Instytut Badawczo - Szkoleniowy Sp. z o.o.	Biała Podlaska, Kraśnik, Lubartów, Łuków
Lubuskie	Katarzyna Książek Enterprise Investment Zarządzanie Ryzykiem	Żagań, Międzyrzecz, Strzelce Krajeńskie
Łódzkie	Industry Personnel Services Sp. z o.o.	Łódź, Pabianice, Radomsko, Zgierz
Małopolskie	Ingeus sp. z o.o. oraz Ingeus SAS	Kraków GUP i PUP, Bochnia, Nowy Targ
Mazowieckie	Zakład Doskonalenia Zawodowego w Warszawie	Ostrołęka, Szydłowiec, Wołomin, UP m.st. Warszawy
Opolskie	Instytut Badawczo-Szkoleniowy Sp. z o.o.	Brzeg, Namysłów, Głubczyce
Podkarpackie	Konsorcjum: Stowarzyszenie B-4; Towarzystwo ALTUM, Programy Społeczno-Gospodarcze	Przemyśl, Łańcut, Nisko, Sanok
Podlaskie	Instytut Badawczo-Szkoleniowy Sp. z o.o.	Białystok, Grajewo, Łomża, Kolno
Pomorskie	Pomorska Agencja Rozwoju Regionalnego S.A.	Chojnice, Człuchów, Sztum, Słupsk
Śląskie	Konsorcjum: WYG INTERNATIONAL Sp. z o.o. i WYG HR CONSULTING Sp. z o.o.	Bielsko-Biała, Chorzów, Częstochowa, Gliwice, Katowice, Mysłowice, Siemianowice Śląskie, Zabrze
Świętokrzyskie	Industry Personnel Services Sp. z o.o.	Sandomierz, Staszów, Włoszczowa
Warmińsko-mazurskie	Instytut Badawczo-Szkoleniowy Sp. z o.o.	Bartoszyce, Elbląg, Ełk, Ostróda
Wielkopolskie	Katarzyna Książek Enterprise Investment Zarządzanie Ryzykiem	Czarnków, Kalisz, Poznań, Słupca, Wągrowiec
Zachodnio-pomorskie	Katarzyna Książek Enterprise Investment Zarządzanie Ryzykiem	Białogard, Drawsko Pomorskie, Koszalin, Szczecin, Świdwin

Uczestnicy zlecenia działań aktywizacyjnych

Do zlecenia działań aktywizacyjnych kierowano długotrwale bezrobotnych, w tym bezrobotnych, dla których zgodnie z *ustawą o promocji zatrudnienia (...)* ustalony został profil pomocy II lub III. Powiatowe urzędy pracy dokonały rekrutacji i kierowały bezrobotnych do realizatora w trybie i na warunkach określonych w zawartych umowach.

Realizator miał obowiązek poinformowania powiatowy urząd pracy o stawieniu albo niestawieniu się bezrobotnego skierowanego przez ten urząd do realizatora, a także o wszelkich sytuacjach mających wpływ na status bezrobotnego. Jeżeli realizator poinformował powiatowy urząd pracy o niestawieniu się skierowanego bezrobotnego albo przerwaniu lub rezygnacji przez bezrobotnego z uczestnictwa w ZDA, wówczas kierował on do realizatora w ramach rekrutacji uzupełniającej kolejnego bezrobotnego spełniającego kryteria umożliwiające objęcie tą formą wsparcia. Kierowanie bezrobotnych do realizatora w ramach rekrutacji uzupełniającej nie powodowało zwiększenia liczby bezrobotnych objętych aktywizacją, wynikającej z zawartych umów i będącej podstawą do obliczania wskaźników, gdyż osoby te były kierowane na zwolnione stanowiska aktywizacyjne.

W ramach I edycji ZDA powiatowe urzędy pracy skierowały do realizatora łącznie 25 035 osób, z tego w ramach rekrutacji podstawowej 18 928 osób (75,6%) i rekrutacji uzupełniającej 6 107 osób (24,4%). Przy czym należy podkreślić, że w 3 województwach (wielkopolskim, podkarpackim i kujawsko-pomorskim) rekrutacja uzupełniająca wyniosła ponad 50% liczby uczestników wynikającej z umowy zawartej w danym województwie.

Uczestnicy zlecenia działań aktywizacyjnych – stan na dzień 31.12.2017 r.

Województwa	Liczba osób skierowanych do realizatora		
	ogółem	z tego w ramach rekrutacji:	
		podstawowej	uzupełniającej
Dolnośląskie	1 738	1 510	228
Kujawsko-pomorskie	1 815	1 200	615
Lubelskie	1 194	1 000	194
Lubuskie	720	600	120
Łódzkie	1 747	1 500	247
Małopolskie	1 149	1 000	149
Mazowieckie	1 328	1 200	128
Opolskie	685	600	85
Podkarpackie	2 488	1 500	988
Podlaskie	1 059	818	241
Pomorskie	1 200	1 000	200
Śląskie	2 701	2 200	501
Świętokrzyskie	1 383	800	583
Warmińsko-mazurskie	1 124	1 000	124
Wielkopolskie	2 985	1 500	1 485
Zachodniopomorskie	1 719	1 500	219
Podsumowanie	25 035	18 928	6 107

Źródło: Dane z monitoringu ZDA przekazane przez WUP

Działania aktywizacyjne realizowane wobec uczestników ZDA

Działania aktywizacyjne (zgodnie z art. 2 ust 1 pkt 9aa ustawy o promocji zatrudnienia...) to pakiet działań mających na celu podjęcie i utrzymanie przez bezrobotnego odpowiedniej pracy lub działalności gospodarczej.

Na etapie tworzenia założeń do ZDA, zakładano iż efektywność tego rozwiązania będzie się opierała na wysokiej indywidualizacji działań aktywizacyjnych, co - zwłaszcza w przypadku osób bardzo oddalonych od rynku pracy – stanowić powinno istotne wsparcie dopasowane optymalnie do potrzeb i możliwości danej osoby bezrobotnej.

Wojewódzkie Urzędy Pracy w różny sposób definiowały oczekiwania dotyczące pracy z bezrobotnymi, wymagano np. aby Wykonawca:

- zapewnił odpowiednią liczbę indywidualnych opiekunów - doradców, przy czym jeden opiekun - doradca, zatrudniony w wymiarze odpowiadającym 1 etatowi, sprawować miał w okresie realizacji działań aktywizacyjnych opiekę nad grupą bezrobotnych, której liczba w poszczególnych województwach była różnie określana (od 75 do 100 bezrobotnych),
- uzgodnił z osobą bezrobotną najbardziej dogodny dla niej sposób kontaktu z wykorzystaniem różnych form np.: telefon, poczta tradycyjna lub elektroniczna, wizyty osobiste oraz niezwłocznie wskazał bezrobotnemu opiekuna – doradcę,
- utrzymywał stały kontakt z bezrobotnym, monitorował jego postępy oraz wspierał w podjęciu i utrzymaniu zatrudnienia. W związku z tym opiekun - doradca zobowiązany był do zorganizowania spotkania z osobą bezrobotną (nie rzadziej niż raz na 60 dni), niezależnie od jej udziału w innych działaniach realizowanych przez Wykonawcę oraz kontaktowania się z bezrobotnym w sposób systematyczny (nie rzadziej jednak niż raz na 30 dni),
- zapewnił osobom bezrobotnym dostęp do stanowisk komputerowych.

Podstawowym działaniem mającym na celu doprowadzenie do podjęcia zatrudnienia lub działalności gospodarczej było pośrednictwo pracy. Niemniej jednak w celu zniwelowania sytuacji oddalenia osób bezrobotnych od rynku pracy konieczne było podjęcie działań stricte aktywizujących.

Spośród form jakie były przez WUP-y wymagane jako obligatoryjne działania aktywizacyjne należy wymienić np.:

- szkolenia jak szukać pracy,
- treningi komunikacji i prezentacji, symulacja rozmów rekrutacyjnych z pracodawcą,
- treningi motywacyjne, szkolenia z zakresu budowania motywacji do zmiany,
- wsparcie psychologiczne,
- zajęcia z przedsiębiorczości,
- indywidualne doradztwo zawodowe, wsparcie indywidualnego Job coacha,
- przygotowanie aplikacji – Portfolio.

Spośród form jakie były oferowane przez realizatorów osobom bezrobotnym jako formy fakultatywne należy wymienić np.:

- warsztaty poszukiwania pracy, treningi mobilności,
- wsparcie wizerunkowe/warsztaty kreacji wizerunku,
- treningi zarządzania czasem,
- sms-owe wsparcie motywacyjne,
- kursy zawodowe, konsultacje biznesowe, konsultacje z zakresu ekonomii społecznej,
- indywidualne konsultacje psychologiczne i/lub terapeutyczne,
- trening pracy, warsztaty/szkolenie z zakresu kształtowania własnego rozwoju, którego zakres tematyczny wynikał z potrzeb i możliwości każdego Uczestnika,
- szkolenie zawodowe pod konkretne potrzeby – rodzaj i wymiar kursu uzależniony od indywidualnych potrzeb osoby bezrobotnej określonych na etapie diagnozy, kursy uzupełniające uprawnienia,
- grupa wsparcia,
- dodatkowe czynniki motywacyjne: zwrot kosztów dojazdu, zapewnienie posiłków podczas zajęć grupowych,
- zapewnienie opieki na dziećmi – kącki zabaw wraz z opiekunem, zapewnienie opieki dzieciom do lat 6 lub sfinansowanie kosztów takiej opieki,
- "motywatory" w postaci dodatku aktywizacyjnego za znalezienie zatrudnienia i jego utrzymanie (w zależności od długości zatrudnienia),
- refundacja kosztów badań sanitarno – epidemiologicznych.

Informacja na temat podjęć pracy i poziomu osiągniętych wskaźników: skuteczności zatrudnieniowej i utrzymania w zatrudnieniu

Celem zlecania działań aktywizacyjnych było doprowadzenie do podjęcia i utrzymania odpowiedniej pracy lub działalności gospodarczej przez aktywizowanego bezrobotnego.

Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 16 *ustawy o promocji zatrudniania (...)* **odpowiednia praca** oznacza - zatrudnienie lub inną pracę zarobkową, które podlegają ubezpieczeniom społecznym i do wykonywania których bezrobotny ma wystarczające kwalifikacje lub doświadczenie zawodowe lub może je wykonywać po uprzednim szkoleniu albo przygotowaniu zawodowym dorosłych, a stan zdrowia pozwala mu na ich wykonywanie oraz łączny czas dojazdu do miejsca pracy i z powrotem środkami transportu zbiorowego nie

przekracza 3 godzin, za wykonywanie których osiąga miesięczne wynagrodzenie brutto, w wysokości co najmniej minimalnego wynagrodzenia za pracę w przeliczeniu na pełny wymiar czasu pracy.

W dokumentacji przetargowej definicja odpowiedniej pracy została przywołana wprost lub doprecyzowana. Warto w tym miejscu wskazać kilka przykładów takiego doszczegółowienia definicji.

W województwie dolnośląskim obok podstawowych elementów definicji dookreślono, że jest to praca, *„która jest wykonywana przez okres co najmniej 14 dni, lub w przypadku umowy cywilno-prawnej, która obowiązuje przez okres co najmniej 14 dni, oraz w stosunku do której spełnione są następujące warunki:*

- *zatrudnienie lub inna praca zarobkowa nie może dotyczyć stanowiska lub miejsca pracy, które jest subsydiowane ze środków Funduszu Pracy,*
- *zatrudnienie uczestnika przez Wykonawcę jako pracownika tymczasowego, na podstawie umowy o pracę lub umowy cywilno-prawnej, nie będzie traktowane jako odpowiednia praca,*
- *dopuszcza się umowy w niepełnym wymiarze czasu pracy oraz umowy zlecenia (nie dopuszcza się umów o dzieło), jednak minimalny poziom miesięcznego wynagrodzenia jakie musi otrzymywać osoba zatrudniona, lub wykonująca inną pracę zarobkową, aby spełniona została definicja odpowiedniej pracy, ustalono na poziomie 100% minimalnego wynagrodzenia za pracę, niezależnie od wymiaru etatu oraz formy zatrudnienia, z zachowaniem postanowień prawa polskiego w tym zakresie,*
- *dopuszcza się podjęcie zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej wyłącznie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej,*
- *dopuszcza się zatrudnienie wyłącznie na podstawie umowy zawartej w oparciu o przepisy prawa polskiego.*

W województwie lubelskim dopuszczono uznanie za spełnienie definicji odpowiedniej pracy osiągnięcie przez maksymalnie 15% uczestników skierowanych do realizatora wynagrodzenia równego co najmniej połowie minimalnego wynagrodzenia za pracę w wymiarze czasu pracy nie większym niż ½ etatu, przy jednoczesnym zastrzeżeniu, że w takich przypadkach jedyną dopuszczalną formą zatrudnienia będzie umowa o pracę.

W województwie warmińsko-mazurskim natomiast zamawiający uznał, że warunek odpowiedniej pracy zostanie spełniony w sytuacji doprowadzenia i utrzymania w zatrudnieniu bezrobotnego w wymiarze co najmniej połowy etatu, za które otrzyma co najmniej minimalne wynagrodzenie za pracę.

Mając na uwadze powyższe należy mieć na względzie, że sposób w jaki zdefiniowano odpowiednią pracę przekłada się na podjęcia pracy i poziom osiągniętych wskaźników.

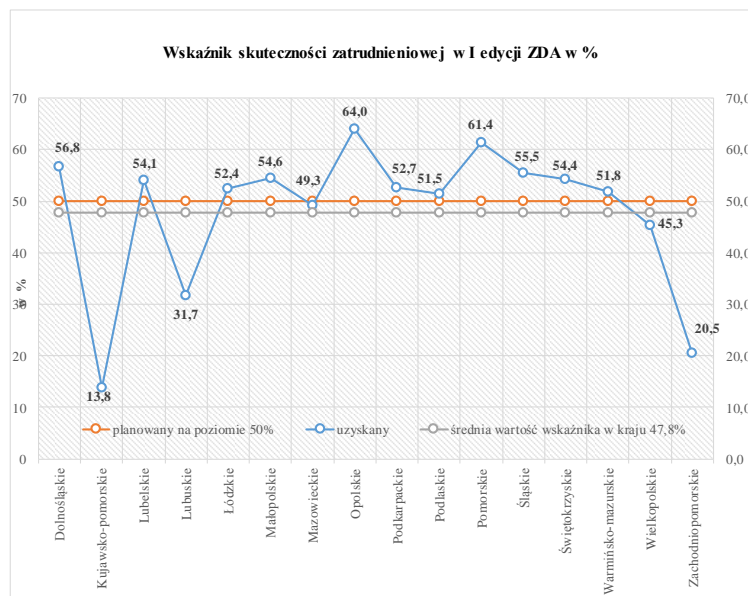
Realizator zobowiązany był do uzyskania, na poziomie wynikającym z umowy, dwóch już wcześniej przywołanych wskaźników:

- *wskaźnika skuteczności zatrudnieniowej, który określa stosunek liczby osób bezrobotnych, które podjęły odpowiednią pracę lub działalność gospodarczą i utrzymały ją przez co najmniej 14 dni, do liczby wszystkich bezrobotnych, którzy na podstawie skierowania pup zgłosili się do realizatora,*
- *wskaźnika utrzymania w zatrudnieniu, który oznacza stosunek liczby osób bezrobotnych, które po upływie 90 dni od dnia podjęcia odpowiedniej pracy/działalności gospodarczej, nadal pozostają w zatrudnieniu do liczby bezrobotnych skierowanych do zatrudnienia przez realizatora.*

Należy podkreślić, że na etapie przygotowywania Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia (SIWZ) w opisie przedmiotu zamówienia Marszałkowie Województw określili warunek obligatoryjnego osiągnięcia przez agencję zatrudnienia poziomu wskaźników skuteczności zatrudnieniowej i utrzymania w zatrudnieniu.

MRPiPS rekomendowało, aby wymagany wskaźnik skuteczności zatrudnieniowej ustalony został na poziomie co najmniej 50%, natomiast wskaźnik utrzymania w zatrudnieniu na poziomie co najmniej 40%, jednocześnie wskazując aby zadeklarowane w ofercie poziomy wskaźników podlegały ocenie.

Zgodnie z powyższym dla **wszystkich województw określono minimalną wysokość wskaźnika doprowadzenia do zatrudnienia na poziomie 50,0%, i ostatecznie osiągnięto średni wskaźnik skuteczności zatrudnieniowej na poziomie 47,8%.**



Najwyższe wartości wskaźnika skuteczności zatrudnieniowej dla zlecenia działań aktywizacyjnych osiągnięto w województwach:

- opolskim, wskaźnik wyniósł 64,0%, a realizatorem działań aktywizacyjnych w tym województwie był Instytut Badawczo-Szkoleniowy Sp. z o.o. z Olsztyna,
- pomorskim, wskaźnik wyniósł 61,4%, realizatorem działań w tym województwie była Pomorska Agencja Rozwoju Regionalnego S.A. w Słupsku.

Najniższe wartości wskaźnika skuteczności zatrudnieniowej osiągnięto w województwach:

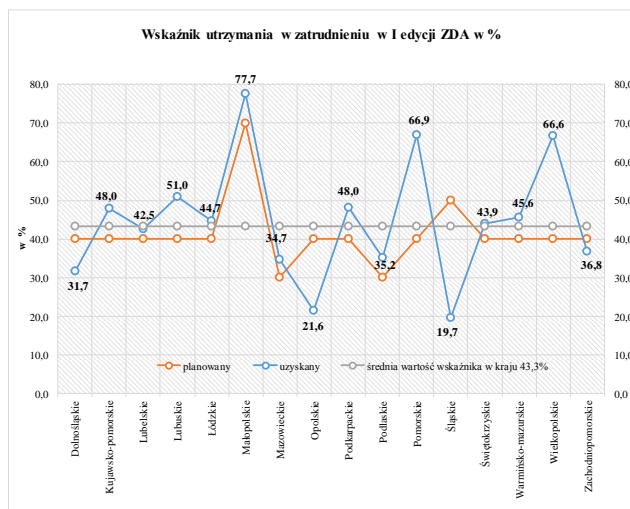
- kujawsko-pomorskim, wskaźnik na poziomie 13,8%,
- zachodniopomorskim, wskaźnik na poziomie 20,5%,
- lubuskim, wskaźnik na poziomie 31,7%.

Realizatorem działań aktywizacyjnych w tych trzech województwach była firma K. Książek Enterprise Investment Zarządzanie Ryzykiem i K. Kamińska Centrum Rozwoju Zawodowego Eureka z Wrocław. Firma ta została wyłoniona jako realizator łącznie w 4 województwach, poza wyżej wymienionymi również w woj. wielkopolskim, gdzie również wartość tego wskaźnika była niższa od zakładanej.

Wskaźnik utrzymania w zatrudnieniu w większości przypadków określony został na rekomendowanym poziomie 40%. W jednym województwie – małopolskim, określono go na poziomie 70%, w dwóch województwach mazowieckim i podlaskim na poziomie 30%, a na Śląsku 50%. Tym samym średni wskaźnik utrzymania w zatrudnieniu planowany był na poziomie 41%, a ostatecznie osiągnięty został na poziomie na poziomie 43,3%.

Najwyższe wartości wskaźnika utrzymania w zatrudnieniu osiągnięto w województwach:

- małopolskim, wskaźnik wyniósł 77,7%, a realizatorem działań aktywizacyjnych było konsorcjum firm Ingeus sp. z o.o. oraz Ingeus SAS,
- pomorskim, wskaźnik wyniósł 66,9%, a realizatorem działań była Pomorska Agencja Rozwoju Regionalnego S.A.,
- wielkopolskim, wskaźnik wyniósł 66,6%, a realizatorem działań była firma K. Książek Enterprise Investment Zarządzanie Ryzykiem.



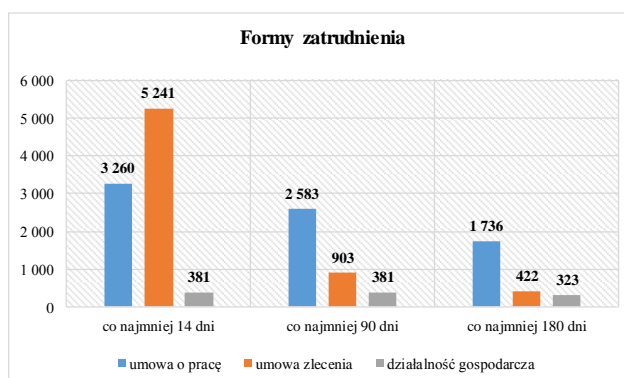
Najniższe wartości wskaźnika utrzymania w zatrudnieniu osiągnięto w województwach:

- śląskim, wskaźnik wyniósł 19,7%, realizatorem działań było konsorcjum WYG INTERNATIONAL Sp. z o. o. i WYG HR CONSULTING Sp. z o.o.,
- opolskim, wskaźnik wyniósł 21,6%, realizatorem działań był Instytut Badawczo-Szkoleniowy Sp. z o.o. z Olsztyna.

Podjęcia pracy

W ramach działań aktywizacyjnych uczestnicy byli objęci działaniami obligatoryjnymi i fakultatywnymi wynikającymi z umowy, oferowanymi przez poszczególnych realizatorów w ofertach przetargowych. Działania te obejmowały diagnozę sytuacji zawodowej oraz zaprojektowanie działań aktywizacyjnych mających na celu podjęcie odpowiedniej pracy lub prowadzenie działalności gospodarczej przez osoby długotrwale bezrobotne. Agencje zatrudnienia miały za zadanie objęcie bezrobotnego intensywnym, zindywidualizowanym wsparciem odpowiadającym na jego potrzeby, co powinno bezpośrednio przełożyć się na skuteczną aktywizację bezrobotnego.

Spośród 18 928 uczestników zlecenia działań aktywizacyjnych, 18 916 osób zostało objętych działaniami aktywizacyjnymi, 12 osób nie zostało objętych działaniami aktywizacyjnymi m. in. ze względu na fakt podjęcia zatrudnienia przed rozpoczęciem działań aktywizacyjnych bądź też na sytuacje losowe. W trakcie realizacji umów 6 107 osób przerwało udział w zleceniu i osoby te zostały zastąpione innymi bezrobotnymi w ramach rekrutacji uzupełniającej.



Jak wynika z danych uzyskanych z wojewódzkich urzędów pracy w I edycji ZDA spośród 18 928 uczestników ponad połowa nie podjęła pracy lub działalności gospodarczej (9 854 osoby), natomiast spośród 9 074 osób, które rozpoczęły pracę większość dotyczyła umów cywilno-prawnych, które rozpoczęło 5 241 osób, w tym 903 osoby pracowały co najmniej kwartał, a 422 osoby

pracowały co najmniej pół roku. **Bezrobotnych, którzy podjęli zatrudnienie na umowę o pracę było 3 260 osób**, w tym 2 583 osoby pracowały co najmniej kwartał, a 1 736 osób co najmniej pół roku. Z powyższego nasuwa się następujący wniosek – w pierwszej fazie realizacji ZDA dominowały umowy zlecenia, natomiast w kolejnych fazach umów tych było coraz mniej, a powodem tego były m. in. rotacyjne stanowiska pracy (na to samo stanowisko kierowano kilku lub kilkunastu bezrobotnych, którzy po upływie 14 dni tracili pracę). Natomiast zatrudnienie podjęte na podstawie umów o pracę, utrzymywało się w dłuższej perspektywie czasu na dość wysokim poziomie, podobnie było również wśród osób rozpoczynających działalność gospodarczą.

Spośród zawartych umów o pracę dominowały umowy na czas określony (93,7%) i umowy zawarte w pełnym wymiarze czasu pracy (79,1%). Pod względem poziomu wynagrodzenia, w większości przypadków (88,8%) osoby uzyskiwały dochód na poziomie równym co najmniej minimalnemu wynagrodzeniu za pracę. Podobnie w przypadku umów cywilno-prawnych, zatrudnione na tej podstawie osoby w przeważającej części otrzymywały minimalne wynagrodzenie za pracę (68,9%).

Uczestnicy I edycji ZDA oraz podjęcia pracy

Wyszczególnienie		Liczba uczestników I edycji ZDA		
		w osobach	w % do ogółem	
Liczba uczestników ogółem		18 928	100,0	
Liczba uczestników, którzy nie podjęli pracy lub działalności gospodarczej		9 854	52,1	
Liczba uczestników, którzy podjęli pracę lub działalność gospodarczą		9 074	47,9	
z tego	zatrudnieni na umowę o pracę	3 260	17,2	
	w tym	praca tymczasowa	245	1,3
		na czas określony	3 056	16,1
		w pełnym wymiarze czasu pracy	2 578	13,6
		z wynagrodzeniem równym co najmniej min.wynagrodzeniu	2 895	15,3
	zatrudnieni na umowę cywilno-prawną	5 241	27,7	
	podjęli działalność gospodarczą	381	2,0	

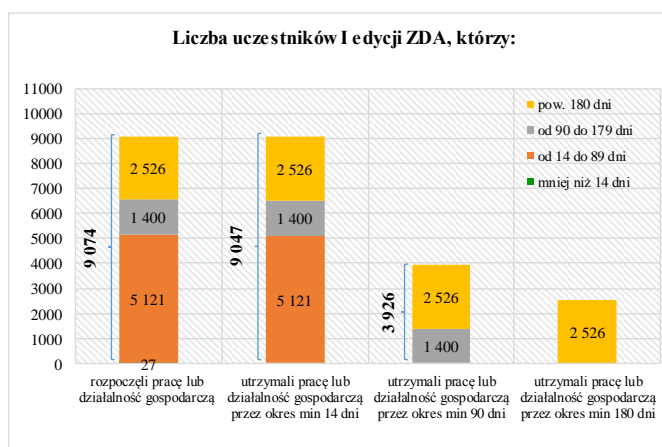
Źródło: Dane z monitoringu ZDA przekazane przez WUP

Łącznie pracę podjęło 9 074 osoby i w grupie tej było:

- **9 047 osób**, które pracowały lub podjęły działalność gospodarczą **co najmniej 14 dni**;
- **27 osób**, które pracowały **krócej niż 14 dni** i zatrudnienie to nie stanowiło tytułu do wypłaty wynagrodzenia dla realizatora.

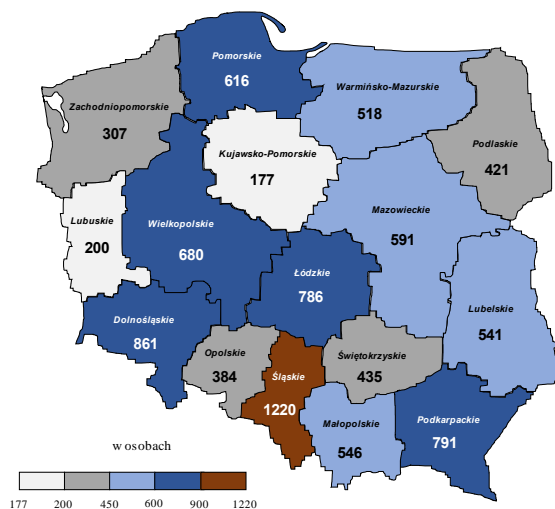
Do liczby **9 047 osób**, które pracowały lub prowadziły działalność gospodarczą zaliczamy:

- 5 121 osób, które utrzymało pracę przez okres od 14 do 89 dni;
- 1 400 osób, które utrzymało pracę przez okres od 90 do 179 dni;
- 2 526 osób, które utrzymało pracę przez okres dłuższy niż 180 dni.



Analizując sytuację w województwach zauważamy duże różnice w liczbie zaktywizowanych bezrobotnych (tj. osób, które podjęły pracę lub działalność gospodarczą). Najwyższą liczbę

Liczba uczestników, którzy podjęli pracę lub działalność gospodarczą w I edycji ZDA (w osobach)



bezrobotnych zaktywizowano na Śląsku (1 220 osób), najmniej zaś na Kujawach (177 osób) oraz w Lubuskiem (200 osób). Różnica jest kilkukrotna, niemniej jednak istotna jest tu trwałość zatrudnienia, a nie tylko liczba zaktywizowanych.

Na Śląsku co prawda odnotowano dość wysoki wskaźnik skuteczności zatrudnieniowej (55,5%), lecz zatrudnienie przez co najmniej 90 dni utrzymał co piąty zaktywizowany, a przez co najmniej 180 dni już tylko co dziewiąty. Natomiast w województwach kujawsko-

pomorskim i lubuskim, w których zaktywizowano najmniej bezrobotnych, przy wskaźniku skuteczności zatrudnieniowej w wysokości odpowiednio 13,8% i 31,7%, pracę przez co najmniej kwartał utrzymał co drugi zatrudniony, natomiast pracę minimum przez pół roku utrzymał co trzeci. Generalnie zauważyć należy, że jedynie w dwóch województwach utrzymanie zatrudnienia przez co najmniej pół roku było na poziomie zadowalającym i wyniosło 66,3% w Małopolsce i 47,1% na Pomorzu. W czterech województwach udział ten przekroczył 30%, natomiast w pozostałych województwach pomimo znacznej liczby zaktywizowanych utrzymanie pracy przez okres co najmniej pół roku było mało efektywne i wyniki te nie są satysfakcjonujące ani dla osób aktywizowanych ani dla urzędów pracy. Szczegółowe dane z tego zakresu prezentuje poniższa tabela.

Zatrudnienie w ramach zlecenia działań aktywizacyjnych

Województwo	Liczba osób zatrudnionych				
	ogółem	co najmniej 90 dni	w % do ogółem	co najmniej 180 dni	w % do ogółem
Dolnośląskie	861	273	31,7	197	22,9
Kujawsko-pomorskie	177	85	48,0	51	28,8
Lubelskie	541	230	42,5	112	20,7
Lubuskie	200	102	51,0	65	32,5
Łódzkie	786	351	44,7	277	35,2
Małopolskie	546	424	77,7	362	66,3
Mazowieckie	591	205	34,7	151	25,5
Opolskie	384	83	21,6	44	11,5
Podkarpackie	791	380	48,0	226	28,6
Podlaskie	421	148	35,2	70	16,6
Pomorskie	616	412	66,9	290	47,1
Śląskie	1 220	240	19,7	135	11,1
Świętokrzyskie	435	191	43,9	150	34,5
Warmińsko-mazurskie	518	236	45,6	101	19,5
Wielkopolskie	680	453	66,6	256	37,6
Zachodniopomorskie	307	113	36,8	39	12,7
Podsumowanie	9 074	3 926	43,3	2 526	27,8

Źródło: Dane z monitoringu ZDA przekazane przez WUP

Z powyższego można zatem wnioskować, że jakość oferowanych przez pracodawców ofert pracy jest niska a realizatorzy byli przede wszystkim skupieni na umowach cywilno-prawnych, których liczba była zdecydowanie wyższa niż liczba umów o pracę czy podjęć działalności gospodarczej ale również rotacja uczestników na takich umowach była znaczna. Skutkowało to drastycznym spadkiem liczby uczestników, którzy podjęli pracę w ramach tych umów. Takiego spadku nie odnotowano wśród umów o pracę czy w przypadku podjęcia działalności gospodarczej. Tym samym potwierdza się twierdzenie, że skuteczną i długotrwałą aktywizację zapewnia umowa o pracę lub działalność gospodarcza. Niemniej jednak działalność gospodarcza ze względu na fakt, iż w ramach ZDA, aktywizowane są osoby długotrwale bezrobotne, nie jest tak powszechnie wykorzystywana.

Finansowanie i sposób wynagradzania realizatora

Ogólne zasady wypłacania realizatorowi wynagrodzenia za jednego bezrobotnego zostały określone w przepisach art. 66i *ustawy o promocji zatrudnienia (...)*.

Przepis określony w art. 66i ust. 2 *ustawy o promocji zatrudnienia (...)* wskazujący, iż wynagrodzenie brutto wypłacane realizatorowi za jednego bezrobotnego w maksymalnie 4 transzach odnosi się do każdego bezrobotnego skierowanego do realizatora w ramach zlecenia działań aktywizacyjnych, w związku z czym marszałek województwa zobowiązany był do zabezpieczenia na realizację tego zadania kwotą stanowiącą iloczyn maksymalnego wynagrodzenia za jednego bezrobotnego i liczby osób bezrobotnych skierowanych do realizatora.

Zgodnie z art. 66i *ustawy o promocji zatrudnienia (...)*, wynagrodzenie wypłacane było na wniosek realizatora, składany do wojewódzkiego urzędu pracy wraz z dokumentami potwierdzającymi spełnienie warunku uprawniającego do wypłaty wynagrodzenia brutto za jednego bezrobotnego w 4 transzach:

- **I część wynagrodzenia w wysokości 20%** wynagrodzenia brutto na jednego bezrobotnego – za dokonanie diagnozy sytuacji zawodowej bezrobotnego i zaprojektowanie działań aktywizacyjnych mających na celu podjęcie przez bezrobotnego odpowiedniej pracy lub działalności gospodarczej;
- **II część wynagrodzenia w wysokości 20%** wynagrodzenia brutto na jednego bezrobotnego – za doprowadzenie bezrobotnego do podjęcia odpowiedniej pracy lub działalności gospodarczej trwającej przez okres co najmniej 14 dni;
- **III część wynagrodzenia w wysokości 30%** wynagrodzenia brutto na jednego bezrobotnego – za utrzymanie przez bezrobotnego odpowiedniej pracy lub działalności gospodarczej podjętej w wyniku działań realizatora, przez okres minimum 90 dni;
- **IV część wynagrodzenia w wysokości 30%** wynagrodzenia brutto na jednego bezrobotnego – za utrzymanie przez bezrobotnego odpowiedniej pracy lub działalności gospodarczej podjętej w wyniku działań realizatora, przez okres minimum 180 dni.

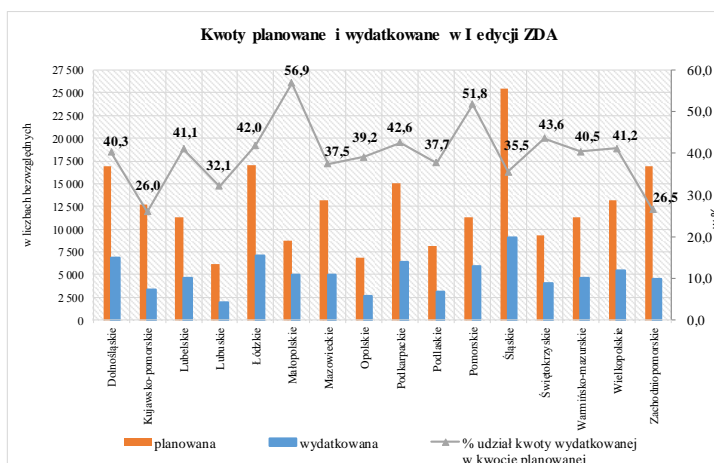
Przedstawiony powyżej sposób przekazywania realizatorowi płatności środków obowiązywał w 7 województwach (kujawsko-pomorskim, lubelskim, łódzkim, opolskim, podkarpackim, świętokrzyskim i warmińsko-mazurskim), natomiast w pozostałych województwach sposób przekazywania płatności dodatkowo uzależniany został od wielkości faktycznego wynagrodzenia otrzymywanego przez bezrobotnego.

Wynagrodzenie realizatora było powiązane z uzyskaniem i utrzymaniem zatrudnienia przez osoby bezrobotne, których aktywizacja została zlecona, oraz uzyskanych wskaźników: skuteczności zatrudnieniowej i utrzymania w zatrudnieniu. Maksymalna kwota wynagrodzenia, którą mógł otrzymać realizator doprowadzając do utrzymania osoby

w zatrudnieniu przez okres 180 dni – stanowiła równowartość kwoty 3-krotności przeciętnego wynagrodzenia. Należy jednocześnie pamiętać, że był to maksymalny, wynikający z przepisów poziom wynagrodzenia, natomiast na etapie przeprowadzania procedury zamówień publicznych, wybrane mogły zostać oferty, w których zadeklarowano niższą wartość usługi.

Średnia kwota maksymalnego wynagrodzenia za jednego bezrobotnego w I edycji ZDA wyniosła 10 740 zł, natomiast przyjęte w poszczególnych województwach jednostkowe kwoty wynagrodzenia mieściły się w przedziale od 8 710 zł w woj. małopolskim do 11 701 zł w woj. świętokrzyskim.

W ramach I edycji ZDA planowano wydatkować kwotę 203 683,0 tys. zł, ostatecznie wydatkowano kwotę 79 464,2 tys. zł, co stanowi 39,0%.



Kwoty planowane i wydatkowane na aktywizację w I edycji ZDA

Województwa	planowana	wydatkowana	% udział kwoty wydatkowanej do planowanej
	w tys. zł		
Dolnośląskie	16 912,0	6 810,4	40,3
Kujawsko-pomorskie	12 720,0	3 309,3	26,0
Lubelskie	11 343,4	4 659,9	41,1
Lubuskie	6 180,0	1 984,7	32,1
Łódzkie	17 015,1	7 143,3	42,0
Małopolskie	8 710,4	4 952,6	56,9
Mazowieckie	13 200,0	4 945,9	37,5
Opolskie	6 806,0	2 664,6	39,2
Podkarpackie	15 000,0	6 396,0	42,6
Podlaskie	8 180,0	3 086,4	37,7
Pomorskie	11 343,4	5 873,0	51,8
Śląskie	25 432,0	9 031,8	35,5
Świętokrzyskie	9 348,8	4 079,6	43,6
Warmińsko-mazurskie	11 343,4	4 590,7	40,5
Wielkopolskie	13 200,0	5 443,6	41,2
Zachodniopomorskie	16 948,5	4 492,4	26,5
Podsumowanie	203 683,0	79 464,2	39,0

Źródło: Dane z monitoringu ZDA przekazane przez WUP

Największe kwoty na realizację ZDA wydatkowano w woj. śląskim - 9 031,83 tys. zł i woj. łódzkim - 7 143,33 tys. zł. Kwoty te stanowią odpowiednio 35,5% i 42,0% przewidzianych kwot w umowach. Najmniejsze kwoty wydatkowano w woj. lubuskim - 1 984,7 tys. zł i woj. opolskim - 2 664,6 tys. zł. Kwoty te stanowią odpowiednio 32,1 % i 39,2 % przewidzianych kwot w umowach.

Wydatki poniesione na realizację zleceń oraz koszty uczestnictwa

Okres utrzymania pracy/transze	Liczba osób, za które WUP dokonały wypłaty	Kwota wynagrodzenia wypłaconego realizatorom w poszczególnych transzach (w mln zł)	Kwota wynagrodzenia wypłaconego realizatorom narastająco (w mln zł)	Średni koszt uczestnictwa (rubr. 4/2 w zł)*
1	2	3	4	5
0 (diagnoza)/I	18 916	41,2	41,2*	2 177
min. 14 dni/II	9 047	18,9	60,1	6 643
min. 90 dni/III	3 903	11,8	71,9	18 421
min. 180 dni/IV	2 515	7,6	79,5	31 596

Źródło: Dane z monitoringu ZDA przekazane przez WUP

*) Koszt uczestnictwa w ZDA powiązany z efektem zatrudnieniowym ustalono w wyniku podzielenia faktycznych wydatków poniesionych kasowo na finansowanie ZDA, przez liczbę uczestników, za których realizator otrzymał wynagrodzenie.

- **wypłata I transzy** wynagrodzenia dla realizatora (tj. **41 189,2 tys. zł.**) stanowiła **51,8%** ogólnej kwoty środków wydatkowanych przez urzędy pracy na aktywizację bezrobotnych, a **średni koszt aktywizacji jednej osoby wyniósł 2 177 zł.**;

- **wypłata II transzy** wynagrodzenia (tj. **18 910,5 tys. zł.**) stanowiła **23,8%** ogólnej kwoty wydatkowanych środków;

Suma obu transz wynagrodzenia stanowi faktyczny koszt doprowadzenia do zatrudnienia 9 047 osób trwającego co najmniej 14 dni, a **średni koszt podjęcia pracy i utrzymania jej przez co najmniej 14 dni na jedną osobę wyniósł 6 643 zł.**

- **wypłata III transzy** wynagrodzenia (tj. **11 978,6 tys. zł.**) stanowiła **15,1%** ogólnej kwoty wydatkowanych środków;

Suma I, II i III transzy wynagrodzenia stanowi faktyczny koszt doprowadzenia do zatrudnienia 3 903 osób trwającego co najmniej 90 dni, a **średni koszt podjęcia pracy i jej utrzymania przez co najmniej 90 dni na jedną osobę wyniósł 18 421 zł.**

- **wypłata IV transzy** wynagrodzenia (tj. **7 565,8 tys. zł.**) stanowiła **9,3%** ogólnej kwoty wydatkowanych środków;

Suma wszystkich czterech transz wynagrodzenia stanowi faktyczny koszt doprowadzenia do zatrudnienia 2 515 osób trwającego co najmniej 180 dni, a koszt podjęcia zatrudnienia i utrzymania go przez co najmniej 180 dni na jedną osobę wyniósł **31 596 zł.**

W miejscu tym podkreślenia wymaga także fakt, że **ponad połowa uczestników ZDA nie podjęła żadnej pracy (tj. 9 854 osoby)**, pomimo to **za te osoby realizatorom wypłacono kwotę 22,27 mln zł**, co stanowi ponad 28% ogólnych wydatków Funduszu Pracy poniesionych na ten instrument.

Wpływ realizacji ZDA na regionalne i lokalne rynki pracy

Z otrzymanych od Marszałków województw informacji na temat wpływu realizacji ZDA na regionalne i lokalne rynki pracy, przesłanych do Ministerstwa zgodnie z art. 66f ust. 6 pkt 2 ustawy promocji zatrudnienia (...) wynika, iż:

- jedynie dwa województwa stały na stanowisku, że ZDA miało korzystny wpływ na zmniejszenie liczby osób długotrwale bezrobotnych w powiatach zaangażowanych w realizację tego instrumentu;
- w większości przypadków trudno było urzędowi w jednoznaczny sposób ocenić wpływ ZDA na sytuację na rynku pracy, ale współpraca agencji zatrudnienia z pup przyczyniła się do zwiększenia oferty wsparcia dla tzw. trudnych klientów, co

stworzyło możliwość udziału w działaniach osób bezrobotnych od lat pozostających w rejestrach pup;

- w opinii urzędów pracy w porównaniu z innymi formami wsparcia realizowanymi przez urzędy odsetek zatrudnionych w ramach ZDA był nieduży - nie bez znaczenia jest fakt, że osoby długotrwale bezrobotne z uwagi na oddalenie od rynku pracy stanowią trudną do zaktywizowania grupę, dodatkowo uczestnicy skierowani do realizatora działań uważali za niesprawiedliwe brak możliwości skorzystania z innych instrumentów aktywizacji zawodowej.
- wskazywano również, iż efekty ZDA należałoby rozpatrywać indywidualnie na poziomie każdego uczestnika.
- zwracano uwagę na faktyczny spadek stopy bezrobocia i zmniejszenie liczby bezrobotnych w powiatach realizujących ZDA, ale jednocześnie podkreślano, że sytuacja ta wynika z generalnej poprawy sytuacji na rynku pracy i trudno jest dokonać pełnej i obiektywnej oceny wpływu ZDA na lokalne i regionalny rynek pracy, a co za tym idzie nie można uznać ZDA za czynnik kluczowy tych zmian.

Skala „powrotów” uczestników ZDA do urzędów pracy

W trakcie realizacji ZDA Ministerstwo zwróciło się z prośbą do wojewódzkich urzędów pracy o przedstawienie informacji o liczbie uczestników ZDA wyrejestrowanych z powodu podjęcia pracy lub działalności gospodarczej, którzy ponownie się zarejestrowali w powiatowych urzędach pracy (według stanu na pierwszy oraz 30 dzień po zakończeniu realizacji umowy o świadczenie działań aktywizacyjnych).

Wyszczególnienie		Uczestnicy ZDA	
		w osobach	w %
Ogółem		18 928	100,0
z tego	nie zarejestrowali się ponownie w pup	3 881	20,5
	zarejestrowali się w pup	5 193	27,4
	nie podjęli odpowiedniej pracy lub działalności gospodarczej	9 854	52,1

Źródło: Dane z monitoringu ZDA przekazane przez WUP

Z przekazanych informacji wynika że:

- spośród uczestników ZDA, którzy zostali wyrejestrowani z powodu podjęcia pracy lub działalności gospodarczej, przeszło 57% osób ponownie się zarejestrowało w powiatowych urzędach pracy;
- jedynie 20,5% uczestników ZDA dalej pracowało lub prowadziło działalność gospodarczą;
- pozostałe 79,5% osób uczestniczących w ZDA albo nie podjęło zatrudnienia w ogóle (52,1%), albo ponownie zarejestrowało się w urzędzie pracy po zakończeniu realizacji ZDA (27,4%).

Efektywność

Z wygenerowanych z systemu Viator raportów dotyczących liczby uczestników ZDA wynika, iż 5 514 osób (tj. 22% ogółu uczestników wynikająca z umów i uzupełnień) w okresie 91 dni od zakończenia umowy o świadczenie działań aktywizacyjnych, przepracowało w sposób

nieprzerwany co najmniej 30 dni. Natomiast zatrudnienie przez okres co najmniej 90 dni utrzymało 4 734 osoby (tj. 18,9%).

Województwa	Liczba uczestników wynikająca z umów oraz rekrutacji uzupełniającej	w tym osoby, które w okresie 91 dni od zakończenia umowy przepracowały w sposób nieprzerwany			
		co najmniej 30 dni	w % do liczby uczestników	co najmniej 90 dni	w % do liczby uczestników
Dolnośląskie	1 738	339	19,5	339	19,5
Kujawsko-pomorskie	1 815	251	13,8	170	9,4
Lubelskie	1 194	136	11,4	94	7,9
Lubuskie	720	206	28,6	162	22,5
Łódzkie	1 747	449	25,7	448	25,6
Małopolskie	1 149	449	39,1	351	30,5
Mazowieckie	1 328	384	28,9	320	24,1
Opolskie	685	90	13,1	90	13,1
Podkarpackie	2 488	477	19,2	366	14,7
Podlaskie	1 059	185	17,5	143	13,5
Pomorskie	1 200	410	34,2	323	26,9
Śląskie	2 701	465	17,2	410	15,2
Świętokrzyskie	1 383	224	16,2	224	16,2
Warmińsko-mazurskie	1 124	179	15,9	137	12,2
Wielkopolskie	2 985	815	27,3	814	27,3
Zachodniopomorskie	1 719	455	26,5	343	20,0
Podsumowanie	25 035	5 514	22,0	4 734	18,9

Źródło: Viator

Analizując wyniki w poszczególnych województwach zauważamy, że jedynie w Małopolsce odnotowano najwyższe wyniki zarówno w grupie uczestników pracujących co najmniej 30 dni, jak i pracujących co najmniej 90 dni. Również na Pomorzu co trzeci uczestnik utrzymał pracę przez minimum miesiąc, ale już przez co najmniej kwartał pracę utrzymał tylko co czwarty uczestnik. Generalnie w większości województw odnotowano spadek liczby uczestników, którzy utrzymali pracę przez co najmniej 90 dni w porównaniu z uczestnikami, którzy pracowali co najmniej 30 dni. W 5 województwach udział ten praktycznie nie zmienił się i można uznać, że właśnie w tych województwach trwałość zatrudnienia była zauważalna.

Oferty pracy

Jakość ofert pracy przedstawianych uczestnikom ZDA jest kwestią dyskusyjną. Przyjęty mechanizm finansowania ZDA spowodował sytuację, w której jakość ofert pracy (warunki i trwałość zatrudnienia) zeszła na dalszy plan, gdyż w praktyce nie stanowiła podstawy do wypłaty wynagrodzenia. Na okres zatrudnienia mogło składać się kilka umów (praca u tego samego lub innych pracodawców), praca w niepełnym wymiarze czasu pracy, często praca na umowę zlecenie.

W niektórych województwach dopuszczono możliwość zawierania umów o pracę w niepełnym wymiarze czasu pracy. Z analizy danych objętych monitoringiem wynika, że w ramach podjęć pracy na podstawie umów o pracę - 21% stanowiło pracę na niepełny etat. Z kolei analizując okres utrzymywania zatrudnienia, udział pracy w niepełnym wymiarze czasu pracy w stosunku do wszystkich podjęć pracy na podstawie umów o pracę wynosił odpowiednio: 19,5% (90 dni) i 14,7% (180 dni). Nie wiadomo natomiast z jakim faktycznym wymiarem czasu pracy mamy do czynienia, czy jest to np. praca na 1/8 etatu czy realizowana w innym, wyższym wymiarze.

Sześciu na dziesięciu uczestników ZDA podjęło pracę na podstawie umowy zlecenia. Wśród tych, którzy zawarli umowy o pracę co piąty pracował w niepełnym wymiarze czasu pracy.

Z analizy informacji dotyczącej skali „powrotów do urzędów pracy” wynika, że według stanu na 30-szy dzień po zakończeniu realizacji umów - 79,5% osób uczestniczących w ZDA albo nie podjęło zatrudnienia w ogóle (52,1% uczestników) albo ponownie zarejestrowało się w urzędzie pracy po zakończeniu realizacji ZDA (27,4% uczestników).

Natomiast ocena efektów ZDA obejmująca dłuższą perspektywę czasu pokazuje tendencję zwykłą – po upływie 3 miesięcy od zakończenia umów już 81% uczestników nie posiadało pracy.

Kontrola i problemy w realizacji działań aktywizacyjnych

Czynności kontrolne złożonych wniosków dokonywane są przez wojewódzkie urzędy pracy w odniesieniu do warunków określonych w umowie o świadczenie działań aktywizacyjnych.

Wojewódzkie urzędy pracy na podstawie art. 66f ust. 2 ustawy o promocji zatrudnienia (...) miały możliwość prowadzenia kontroli powiatowych urzędów pracy oraz realizatorów w zakresie przestrzegania postanowień umowy o świadczenie działań aktywizacyjnych. Zgodnie z art. 66f ust. 6 wyniki przeprowadzonych kontroli wojewódzkie urzędy pracy przesyłały do MRPiPS.

Z informacji przekazanych do Ministerstwa wynika, iż łącznie w 16 województwach przeprowadzono 217 kontroli u realizatorów i 53 kontrole w powiatowych urzędach pracy.

Spośród kontroli przeprowadzonych u realizatorów 190 kontroli było planowanych, a 27 kontroli miało charakter doraźny. W przypadku kontroli planowanych zakres kontroli obejmował przede wszystkim:

- weryfikację prawidłowości realizacji działań aktywizacyjnych w Punktach Obsługi Bezrobotnych wobec uczestników,
- standardy Punktów Aktywizacji,
- weryfikację dokumentów związanych z płatnością I, II i III i IV części wynagrodzenia,
- przestrzeganie postanowień umowy w zakresie: prawidłowości realizacji usług działań aktywizacyjnych, kadry realizatora zaangażowanej w realizację usług, poprawność prowadzonej dokumentacji, wyposażenia i funkcjonowania POB.

W 36 przypadkach **kontroli planowanych** (18,9%) stwierdzono następujące uchybienia i nieprawidłowości tj.:

- szablonowy charakter planów działań wobec uczestników, powierzchowność dokonanych diagnoz,
- diagnoza uczestników została wykonana przez osoby nie spełniające warunków umowy, braki w dokumentacji kart uczestników w zakresie pośrednictwa pracy, planu utrzymania w zatrudnieniu, sposobu wypełniania kart doradczych,
- brak zrealizowania obligatoryjnych form wsparcia wobec części osób, które podjęły zatrudnienie,
- braki w teczkach osobowych uczestników m.in. podpisów, terminów, tematyki sesji warsztatowej, zdefiniowania problemów i barier zawodowych, brak papierowych wersji kart uczestników (tylko wersja elektroniczna),
- brak informacji w kartach z utrzymywania kontaktu z pracodawcami,

- nieodnotowywanie nieobecności, brak informacji o osobach nagminnie uchylających się od uczestnictwa w zajęciach,
- kadra niezgodna z wykazem z oferty, brak dostępu WUP do dokumentów potwierdzających kwalifikacje kadry realizatora do realizacji zamówienia.

W większości wyżej wskazanych nieprawidłowości wydano zalecenia pokontrolne i/lub zobowiązano do złożenia wyjaśnień i/lub złożenia skorygowanych dokumentów.

Spośród 27 **kontroli doraźnych** w 21 przypadkach (77,8%) stwierdzono uchybienia i nieprawidłowości w związku z którymi wydano zalecenia pokontrolne tj.:

- przestrzeganie postanowień umowy: brak zasobów kadrowych, nieprawidłowości w stanie zatrudnienia w POB, obowiązki doradcy klienta wykonywała osoba, która nie była ujęta w wykazie osób zgodnie z umową,
- brak dostępności POB po dniu zakończenia działań aktywizacyjnych zgodnie z umową,
- słabe rozpoznanie potrzeb uczestników i dopasowanie do nich ofert,
- wielokrotne odwoływanie i przekładanie spotkań; skupienie się na osobach, które same znajdują sobie zatrudnienie,
- brak odpowiedniego dokumentowania realizacji zadań,
- nieczytelne opracowanie treści oświadczeń, które może prowadzić do błędnego zrozumienia treści,
- wzbudzanie wśród uczestników obawę o utratę statusu bezrobotnego i wymuszanie zawierania umów.

W wyniku przeprowadzonych kontroli doraźnych i wykrytych nieprawidłowości na wniosek jednego z wojewódzkich urzędów pracy prowadzone jest postępowanie prokuratorskie. W postępowaniu tym uczestniczą trzy inne wojewódzkie urzędy pracy. W związku z zaistniałymi problemami z realizatorem - *K. Książek Enterprise Investment Zarządzanie Ryzykiem* i *K. Kamińska Centrum Rozwoju Zawodowego Eureka - Wrocław*, w dwóch województwach umowy zostały zakończone przed terminem.

Ponadto jednym województwie już po zakończeniu realizacji ZDA wszczęto śledztwo w sprawie organizacji szkoleń aktywizacyjnych osób długotrwale bezrobotnych. Postępowanie prowadzone jest wobec Instytutu Badawczo-Szkoleniowego z Olsztyna, który był również realizatorem ZDA w czterech innych województwach.

Wnioski i rekomendacje

1. Poprawa sytuacji na rynku pracy.

Podejmując decyzję o wdrożeniu ZDA zakładano także, że:

- instrument przyczyni się do zwiększenia efektywności aktywnych polityk rynku pracy realizowanych w ramach partnerstwa pomiędzy urzędami pracy i agencjami zatrudnienia,
- w okresach pogarszającej się koniunktury na rynku pracy stanowić będzie wsparcie dla urzędów pracy w działaniach na rzecz poprawy sytuacji osób długotrwale bezrobotnych (trudnych klientów).

W ocenie większości wojewódzkich urzędów pracy, które zakończyły realizację I edycji ZDA, pomimo niewątplivej ogólnej poprawy sytuacji na rynku pracy, trudno jest jednoznacznie stwierdzić w jakim zakresie realizacja ZDA przyczyniła się do poprawy tej

sytuacji. Niemniej jednak nieliczne województwa uznają, że realizacja ZDA miała pozytywny wpływ na zmniejszenie stopy bezrobocia i liczby długotrwale bezrobotnych.

Statystyki dotyczące bezrobocia rejestrowanego poprawiły się, zwracano jednak uwagę, że:

- taka sytuacja miała miejsce także w powiatach nieobjętych ZDA,
- na kształt rynku pracy wpływa wiele czynników, które przenikają się wzajemnie, w związku z czym trudno jest jednoznacznie ocenić siłę oddziaływania ZDA opierając się jedynie na statystykach.

Dane liczbowe oraz informacje przekazane przez wojewódzkie urzędy pracy wskazują na niewielki wpływ ZDA na rynek pracy:

- 2 515 osób w skali kraju, które zostały zatrudnione na okres co najmniej 6 miesięcy – średnio 37 osób/pup biorący udział w ZDA oraz 157 osób/województwo.
- 3 903 osoby zatrudnione na okres co najmniej 3 miesięcy – średnio 57 osób/pup i 244 osoby/województwo.

Dla porównania odpływ z rejestrów pup z przyczyn podjęcia pracy w 2017 r. wyniósł 1 063 782 osoby, tj. średnio 3 129 osób/pup.

Utrzymywanie tak kosztownego instrumentu - wprowadzonego z przeznaczeniem wsparcia urzędów pracy w trudnych okresach dla rynku pracy – nie jest uzasadnione, w sytuacji tak znacznej poprawy sytuacji na rynku pracy (obecnie i w perspektywie).

Stopa bezrobocia wg stanu na koniec roku:

- 2014 r. – 11,4%
- 2015 r. – 9,7%
- 2016 r. – 8,2%
- 2017 r. – 6,6%

Stopa bezrobocia wg stanu na koniec kwietnia 2018 r. – 6,3%.

2. Wysokie koszty i przeważająca w większości województw niska efektywność instrumentu.

Zdecydowana większość województw osiągnęła zakładany poziom wskaźników lub go przekroczyła. Należy jednocześnie wskazać, że województwa w dokumentacjach przetargowych ustalały minimalny poziom wskaźników wynikający z rekomendacji Ministerstwa, a realizatorzy poza nielicznymi wyjątkami powielali ten minimalny poziom w swoich ofertach.

W skali globalnej osiągnięte efekty zatrudnieniowe nie są zadowalające - rażąca jest niska jakość ofert pracy, niewielki odsetek osób które utrzymują zatrudnienie w dłuższej perspektywie czasowej, duży odsetek bezrobotnych powracających do urzędów pracy po zakończeniu realizacji umów.

ZDA generuje wysokie koszty dla Funduszu Pracy. Koszt udziału w ZDA jednej osoby, która przepracowała okres 180 dni (w tym okresie osoba mogła podejmować pracę u różnych pracodawców) - to kwota przekraczająca 31,6 tys. zł.

Podkreślenia wymaga także fakt, że ponad połowa uczestników ZDA nie podjęła żadnej pracy, a za te osoby realizatorom wypłacono kwotę 22,27 mln zł, co stanowiło ponad 28% ogólnych wydatków Funduszu Pracy poniesionych na realizację ZDA.

3. Brak przygotowania agencji do pracy z trudnym klientem.

Podejmując decyzję o wdrożeniu ZDA do ustawy zakładano, że agencja zatrudnienia obejmie bezrobotnego intensywnym, zindywidualizowanym wsparciem odpowiadającym na jego potrzeby, co będzie miało kluczowe znaczenie w procesie aktywizacji zawodowej i jego skuteczności. Zakładano również, że dostęp długotrwale bezrobotnych do działań aktywizacyjnych świadczonych przez podmioty zewnętrzne pozwoli na większą ich koncentrację, niż w przypadku standardowych działań podejmowanych wobec długotrwale bezrobotnych przez pup.

Efekty uzyskane w wyniku realizacji ZDA, skłaniają do wniosku, że większość realizatorów nie poradziła sobie z realizacją celu społecznego jakim jest aktywizacja długotrwale bezrobotnych lub działała jedynie w celu osiągnięcia skalkulowanego zysku.

Dane przekazane przez wojewódzkie urzędy pracy w ramach monitoringu oraz informacje zawarte w raportach podsumowujących realizację umów wydają się wskazywać, że - pomimo pozytywnej oceny ZDA dokonanej przez wojewódzkie urzędy pracy - praca z „trudnym klientem” przerosła możliwości agencji zatrudnienia, chociaż sytuacja w poszczególnych województwach jest niejednorodna.

Z niektórych raportów podsumowujących realizację ZDA wprost wynika, że zdaniem agencji zatrudnienia na poziom osiągniętych przez nie wskaźników wpływ miał „profil trudnego klienta”, jego potencjał, problemy i postawa.

Osoby długotrwale bezrobotne to specyficzna grupa, mająca różnego rodzaju ograniczenia, różną motywację do podjęcia pracy, nierzadko prezentująca postawy roszczeniowe, brak mobilności, w związku z czym aktywizacja takich osób wymaga zarówno doświadczenia, jak i znacznego wysiłku w procesie przywracania ich na rynek pracy. Agencje przyzwyczajone są do pracy z innym profilem klienta - osobami zmotywowanymi i być może takiej, aktywnej postawy oczekiwały od bezrobotnych.

Rynek usług (potencjał agencji zatrudnienia) nie jest przygotowany do podejmowania inicjatyw o zasięgu regionalnym i lepszym rozwiązaniem - z uwagi na mniejszą skalę zlecenia i mniejsze obciążenie wymogami nakładanymi na agencje zatrudnienia oraz mniejsze obciążenie urzędów pracy (WUP i PUP) - byłoby zlecenie aktywizacji bezrobotnych bezpośrednio z poziomu powiatu.

ANEKS TABELARYCZNY