

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 II**

Czerwiec 2019 r.

Spis treści

Wstęp	2
Syntetyczny opis wprowadzonego rozwiązania	3
Informacje ogólne dotyczące II edycji zlecenia działań aktywizacyjnych	4
Uczestnicy zlecenia działań aktywizacyjnych	6
Działania aktywizacyjne realizowane wobec uczestników ZDA	7
Poziomu osiągniętych wskaźników	8
Podjęcia pracy	10
Finansowanie i sposób wynagradzania realizatora	12
Wpływ realizacji ZDA na regionalne i lokalne rynki pracy	14
Skala „powrotów” uczestników ZDA do urzędów pracy	15
Efektywność	16
Pośrednictwo pracy i współpraca z pracodawcami	16
Kontrola	17
Wnioski i rekomendacje	18
Aneks tabelaryczny	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.

Niniejszy raport zawiera podsumowanie realizacji działań aktywizacyjnych przeprowadzonych w 2 edycji ZDA, która zakończyła się 31 grudnia 2018 r., a wzięło w niej udział 10 województw.

Do opracowania raportu 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 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2018 r. poz. 1265 z późn. zm.) art. 66d – 66j, realizowane jest od 2015 r., w celu poprawy sytuacji osób długotrwale bezrobotnych na rynku pracy oraz zwiększenia wpływu samorządu województwa na kształtowanie polityk rynku pracy.

Inicjatywa dotycząca ZDA pozostawiona została marszałkowi województwa i mogła 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 musiało być poprzedzone analizą potrzeb lokalnego rynku pracy, prowadzącą do wyłonienia grupy długotrwale bezrobotnych do udziału w tej formie aktywizacji. Do agencji zatrudnienia można było skierować nie mniej niż 200 osób długotrwale bezrobotnych, zarejestrowanych w jednym powiatowym urzędzie pracy (PUP).

Marszałek województwa, w imieniu którego działa dyrektor wojewódzkiego urzędu pracy, mógł 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.

W okresie udziału długotrwale bezrobotnego w działaniach świadczonych przez agencję zatrudnienia w ramach ZDA, powiatowy urząd pracy nie kierował do bezrobotnego innych form pomocy, o których mowa w ustawie o promocji zatrudnienia (...).

Wojewódzki urząd pracy zdiagnozował sytuację w poszczególnych powiatach i dokonał 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 przygotował i przeprowadził procedurę wyboru agencji zatrudnienia w trybie zamówień publicznych.

Marszałek województwa zawarł 2 umowy:

- umowę dwustronną z wyłonionym realizatorem, która była konsekwencją przeprowadzonej procedury zamówień publicznych oraz
- umowę wielostronną o świadczenie działań aktywizacyjnych, wynikającą z ustawy i zawieraną między wszystkimi podmiotami objętymi ZDA. Umowa ta określała 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 mogło przekroczyć trzykrotności przeciętnego wynagrodzenia obowiązującego w dniu zawarcia umowy o świadczenie działań aktywizacyjnych.

Wynagrodzenie wypłacane było 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 była 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 miesiące.

Informacje ogólne dotyczące II edycji zlecenia działań aktywizacyjnych

Realizację umów w ramach II edycji ZDA rozpoczęto w 2016 r. Umowy z wyłonionymi realizatorami zawierane były w różnych terminach, co było związane z różnymi okresami opracowywania dokumentacji przetargowej oraz różnymi terminami uruchamiania procedury zamówień publicznych. Do tej edycji zgłosiło się 11 województw (wojewódzkich urzędów pracy).

Na okres realizacji umowy o świadczenie działań aktywizacyjnych, o której mowa w art. 66d ust. 2 ustawy o promocji zatrudnienia (...), składały 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 22.04.2016 r. w woj. małopolskim, a ostatnią blisko rok później 22.03.2017 r. w woj. lubelskim. Należy zauważyć, że w 10 województwach biorących udział w II edycji ZDA, umowy zakończono zgodnie z zaplanowanymi terminami, natomiast woj. lubuskie zakończyło realizację umowy przed czasem, z uwagi na naruszenie przez realizatora (Dolnośląski Inkubator Przedsiębiorczości i Arbitrażu sp. z o.o.) warunków umowy. Rozwiązanie umowy nastąpiło 11.07.2017 r., i w związku z tym w **dalszej części raportu woj. lubuskie nie zostało już ujęte.**

Okres realizacji umowy o świadczenie działań aktywizacyjnych wg województw

Województwo	Data zawarcia umowy	Data zakończenia Umowy	Długość działań aktywizacyjnych (w miesiącach)
Dolnośląskie	05.08.2016	30.06.2018	23
Lubelskie	22.03.2017	18.12.2018	22
Lubuskie	03.11.2016	23.10.2018/11.07.2017*	9
Łódzkie	30.08.2016	29.08.2018	25
Małopolskie	22.04.2016	31.12.2017	21
Mazowieckie	13.10.2016	04.08.2018	23
Podkarpackie	02.08.2016	01.05.2018	21
Podlaskie	26.09.2016	26.09.2018	25
Pomorskie	28.10.2016	30.11.2018	26
Świętokrzyskie	29.09.2016	30.09.2018	25
Wielkopolskie	11.08.2016	31.07.2018	24

Źródło: Dane z monitoringu ZDA przekazane przez WUP

*z uwagi na naruszenie przez Realizatora warunków umowy odstąpiono od jej realizacji 11 lipca 2017 r.

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).

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 II edycji ZDA wyłoniono łącznie 8 realizatorów, wśród których wskazać należy na konsorcjum WYG International sp. z o.o. oraz WYG HR Consulting sp. z o.o., które wygrało przetargi w województwach dolnośląskim, lubelskim i podkarpackim.

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

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

Województwo	Realizator działań aktywizacyjnych	Nazwa PUP
Dolnośląskie	Konsorcjum: WYG INTERNATIONAL Sp. z o.o. i WYG HR CONSULTING Sp. z o.o.	Góra, Głogów, Kłodzko, Wrocław
Lubelskie	Konsorcjum: WYG INTERNATIONAL Sp. z o.o. i WYG HR CONSULTING Sp. z o.o.	Biała Podlaska, Kraśnik, Janów Lubelski, Opole Lubelskie, Puławy
Łódzkie	Krajowe Centrum Pracy sp. z o.o.	Kutno, Łódź, Piotrków Trybunalski, Sieradz
Małopolskie	Konsorcjum: Industry Personnel Services sp. z o.o. i DHR GLOBAL HUMAN RESOURCES SL	Limanowa, Myślenice, Olkusz, powiat nowosądecki, Sucha Beskidzka, Wadowice
Mazowieckie	Zakład Doskonalenia Zawodowego w Warszawie	Mińsk Mazowiecki, Piaseczno, Płońsk, Zwolen
Podkarpackie	Konsorcjum: WYG INTERNATIONAL Sp. z o.o. i WYG HR CONSULTING Sp. z o.o.	Stalowa Wola, Leżajsk, Strzyżów, Ropczyce
Podlaskie	Zakład Doskonalenia Zawodowego w Białymstoku	Augustów, Białystok, Łomża, Mońki, Sokółka
Pomorskie	Pomorska Agencja Rozwoju Regionalnego	Bytów, Malbork, Nowy Dwór Gdański, Starogard Gdański, Wejherowo
Świętokrzyskie	Konsorcjum: Krajowe Centrum Pracy sp. z o.o. i DHR GLOBAL HUMAN RESOURCES SL	Kielce, Jędrzejów, Opatów, Skarżysko-Kamienna
Wielkopolskie	DGA S.A.	Koło, Konin, Września

Źródło: Dane z monitoringu ZDA przekazane przez WUP

Uczestnicy zlecenia działań aktywizacyjnych

Do zlecenia działań aktywizacyjnych kierowano długotrwale 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 lub niestawieniu się bezrobotnego skierowanego przez ten urząd do realizatora, a także o wszelkich sytuacjach mających wpływ na status bezrobotnego. Jeżeli urząd pracy otrzymał od realizatora informację o niestawieniu się skierowanego bezrobotnego czy też przerwaniu uczestnictwa w zleceniu lub rezygnacji, wówczas urząd kierował do realizatora, w ramach rekrutacji uzupełniającej, kolejnego bezrobotnego spełniającego kryteria umożliwiające objęcie tą formą wsparcia. Kierowanie bezrobotnych do realizatora w ramach rekrutacji uzupełniającej wynikającej z zawartych umów i będącej podstawą do obliczania wskaźników,

nie powodowało zwiększenia liczby bezrobotnych objętych aktywizacją, gdyż osoby te były kierowane na zwolnione stanowiska aktywizacyjne.

W ramach II edycji ZDA powiatowe urzędy pracy skierowały do realizatora łącznie 18 975 osób, z tego w ramach rekrutacji podstawowej 12 700 osób (67%) i rekrutacji uzupełniającej 6 275 osób (33%).

Uczestnicy zlecenia działań aktywizacyjnych – stan na dzień 31.12.2018 r.

Województwa	Liczba osób skierowanych do realizatora		
	ogółem	z tego w ramach rekrutacji:	
		podstawowej	uzupełniającej
Dolnośląskie	1 544	1 300	244
Lubelskie	1 726	1 250	476
Łódzkie	1 496	1 300	196
Małopolskie	2 308	2 000	308
Mazowieckie	1 096	1 000	96
Podkarpackie	1 696	1 200	496
Podlaskie	2 171	1 350	821
Pomorskie	1 625	1 300	325
Świętokrzyskie	2 447	1 000	1 447
Wielkopolskie	2 866	1 000	1 866
Podsumowanie	18 975	12 700	6 275

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 oddalonych od rynku pracy – stanowić powinno istotne wsparcie dopasowane optymalnie do potrzeb i możliwości osoby bezrobotnej.

Wojewódzkie urzędy pracy definiowały oczekiwania dotyczące pracy z bezrobotnymi, wymagano m. in. aby realizator:

- 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,
- 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 wojewódzkie urzędy pracy wymagane jako obligatoryjne działania aktywizacyjne należy wymienić np.:

- szkolenia z zakresu aktywności zawodowej i rynku 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.:

- szkolenia adaptacyjne w miejscu pracy,
- warsztaty poszukiwania pracy, treningi mobilności,
- warsztaty kompetencji społecznych,
- warsztaty kreacji wizerunku,
- wsparcie w negocjacjach z kredytodawcami, pożyczkodawcami i wierzycielami,
- treningi zarządzania czasem,
- treningi efektywności osiągania celów,
- kursy zawodowe, konsultacje biznesowe, konsultacje z zakresu ekonomii społecznej,
- indywidualne konsultacje psychologiczne i/lub terapeutyczne,
- pomoc w rozwiązywaniu problemów rzutujących na poszukiwanie i podjęcie pracy,
- 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, szkolenia kluczowych kompetencji,
- praca środowiskowa,
- konsultacje prawne,
- dodatkowe czynniki motywacyjne: zwrot kosztów dojazdu, zakup paliwa, odzieży,
- zapewnienie opieki nad dziećmi i osobami zależnymi.

Poziom osiągniętych wskaźników

Celem zlecenia 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, a 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 a mianowicie wskaźnika skuteczności zatrudnieniowej oraz wskaźnika utrzymania w zatrudnieniu.

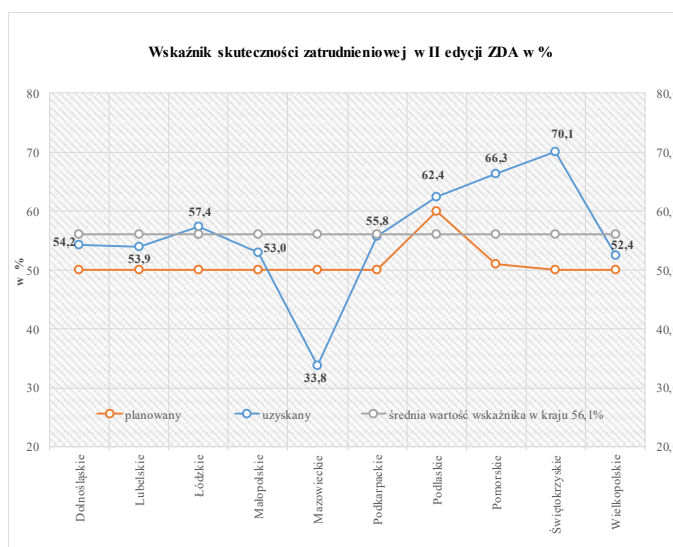
Należy podkreślić, że na etapie przygotowywania Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia (SIWZ) w opisie przedmiotu zamówienia marszałkowie województw określili warunek obligatoryjnego osiągnięcia przez agencję zatrudnienia poziomu wskaźników skuteczności zatrudnieniowej i utrzymania w zatrudnieniu.

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.

Dla 8 województw określono minimalną wysokość wskaźnika doprowadzenia do zatrudnienia na poziomie 50,0%, w woj. pomorskim było to 51%, natomiast w woj. podlaskim 60%, i ostatecznie osiągnięto średni wskaźnik skuteczności zatrudnieniowej na poziomie 56,1%.

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

- świętokrzyskim, wskaźnik wyniósł 70,1%, realizatorem działań aktywizacyjnych było Konsorcjum Krajowe Centrum Pracy sp. z o.o. i DHR Global Human Resources SL,
- pomorskim, wskaźnik wyniósł 66,3%, realizatorem działań była Pomorska Agencja Rozwoju Regionalnego S.A.,
- podlaskim, wskaźnik wyniósł 62,4%, realizatorem działań był Zakład Doskonalenia Zawodowego w Białymstoku.

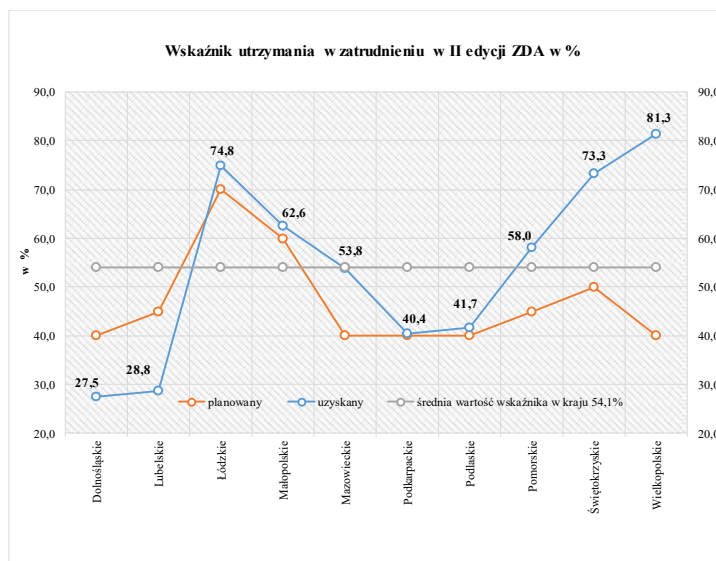


Najniższe wartości wskaźnika skuteczności zatrudnieniowej osiągnięto w woj. mazowieckim, wskaźnik wyniósł 33,8% a realizatorem był Zakład Doskonalenia Zawodowego w Warszawie.

Minimalna wysokość wskaźnika utrzymania w zatrudnieniu została ustalona na poziomie 40% i taką wartość przyjęło do realizacji w 5 województwach, natomiast w woj. łódzkim, określono go na najwyższym poziomie 70%, w woj. małopolskim i świętokrzyskim odpowiednio 60% i 50%, a w pomorskim i lubelskim na poziomie 45%. Tym samym średni wskaźnik utrzymania w zatrudnieniu planowany na poziomie 47%, ostatecznie wyniósł 54,1%.

Najwyższe wartości wskaźnika utrzymania w zatrudnieniu osiągnięto w województwach:

- wielkopolskim, wskaźnik wyniósł 81,3%, realizatorem działań aktywizacyjnych było DGA S.A.,
- łódzkim, wskaźnik wyniósł 74,8%, realizatorem działań było Krajowe Centrum Pracy sp. z o.o.,
- świętokrzyskim, wskaźnik wyniósł 73,3%, realizatorem działań było konsorcjum Krajowego Centrum Pracy sp. z o.o. i DHR Global Human Resources SL.



Najniższe wartości wskaźnika utrzymania w zatrudnieniu osiągnięto w województwach:

- lubelskim, wskaźnik wyniósł 28,8%,
- dolnośląskim, wskaźnik wyniósł 27,5%.

W obu ww. województwach realizatorem działań było konsorcjum WYG INTERNATIONAL Sp. z o. o. i WYG HR CONSULTING Sp. z o.o.

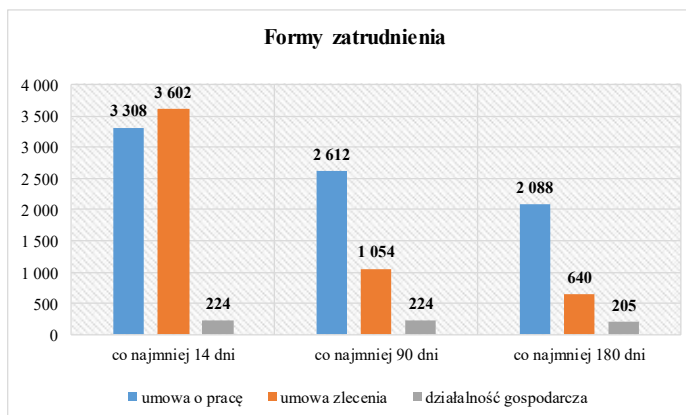
Podjęcia pracy

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 18 975 uczestników zlecenia działań aktywizacyjnych, 12 700 osób zostało objętych działaniami aktywizacyjnymi. W trakcie realizacji umów 6 275 osób przerwało udział w zleceniu, a na zwolnione w ten sposób stanowiska aktywizacyjne, w ramach rekrutacji uzupełniającej, byli kierowani inni bezrobotni.

Jak wynika z danych uzyskanych z wojewódzkich urzędów pracy w II edycji ZDA spośród 12 700 uczestników blisko 44% nie podjęło pracy lub działalności gospodarczej (5 566 osób), natomiast spośród 7 134 osób, które rozpoczęły pracę większość dotyczyła umów cywilno-prawnych, tj. 3 602 osoby, w tym 1 054 osoby pracowały co najmniej



kwartał, a 640 osób pracowało co najmniej pół roku. **Bezrobotnych, którzy podjęli zatrudnienie na umowę o pracę było 3 308 osób**, w tym 2 612 osób pracowało co najmniej kwartał, a 2 088 osób co najmniej pół roku. Z powyższego nasuwa się następujący wniosek – 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. Natomiast wśród umów zleceń zauważamy zdecydowany spadek w dłuższym okresie czasu.

Spośród zawartych umów o pracę dominowały umowy na czas określony (92,9%) i umowy zawarte w pełnym wymiarze czasu pracy (82,9%). Pod względem poziomu wynagrodzenia, w większości przypadków (85,0%) 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 (94,8%).

Uczestnicy II edycji ZDA oraz podjęcia pracy

Wyszczególnienie		Liczba uczestników II edycji ZDA	
		w osobach	w % do ogółem
Liczba uczestników ogółem		12 700	100,0
Liczba uczestników, którzy nie podjęli pracy lub działalności gospodarczej		5 566	43,8
Liczba uczestników, którzy podjęli pracę lub działalność gospodarczą		7 134	56,2
z tego	zatrudnieni na umowę o pracę	3 308	26,0
	w tym		
	praca tymczasowa	142	1,1
	na czas określony	3 073	24,2
	w pełnym wymiarze czasu pracy	2 743	21,6
	z wynagrodzeniem równym co najmniej min. wynagrodzeniu	2 813	22,1
	zatrudnieni na umowę cywilno-prawną	3 602	28,4
podjęli działalność gospodarczą		224	1,8

Źródło: Dane z monitoringu ZDA przekazane przez WUP

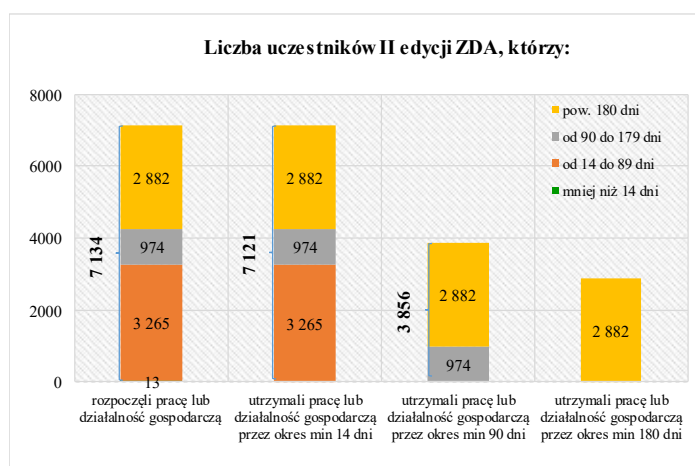
Łącznie pracę podjęły 7 134 osoby i w grupie tej było:

- **7 121 osób**, które pracowały lub podjęły działalność gospodarczą **co najmniej 14 dni**;

- **13 osób**, które pracowały **krócej niż 14 dni** i zatrudnienie to nie stanowiło tytułu do wypłaty wynagrodzenia dla realizatora.

Do liczby **7 121 osób**, które pracowały lub prowadziły działalność gospodarczą co najmniej 14 dni zaliczamy:

- 3 265 osób, które utrzymały pracę przez okres od 14 do 89 dni;
- 974 osoby, które utrzymały pracę przez okres od 90 do 179 dni;
- 2 882 osoby, które utrzymały 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 bezrobotnych zaktywizowano w Małopolsce (1 060 osób), najmniej zaś na Mazowszu (338 osób). W Małopolsce odnotowano również dość wysoki wskaźnik skuteczności zatrudnieniowej (53%), zatrudnienie przez co najmniej 90 dni utrzymało 2/3 zaktywizowanych, a przez co najmniej 180 dni połowa zaktywizowanych. Natomiast w woj. mazowieckim, w którym zaktywizowano najmniej bezrobotnych, przy wskaźniku skuteczności zatrudnieniowej w wysokości 33,8%, pracę przez co najmniej kwartał utrzymał co drugi zatrudniony, natomiast pracę minimum przez pół roku utrzymało 4 na 10 bezrobotnych. Generalnie zauważyć należy, że jedynie w trzech województwach utrzymanie zatrudnienia przez co najmniej pół roku było na poziomie zadowalającym i wyniosło 67,2% w Wielkopolsce, 54,2% w woj. świętokrzyskim i 53,9% w Łódzkiem. W pozostałych województwach pomimo znacznej liczby zaktywizowanych utrzymanie pracy przez okres co najmniej pół roku było mało efektywne.

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	705	194	27,5	159	22,6
Lubelskie	683	197	28,8	129	18,9
Łódzkie	746	558	74,8	402	53,9
Małopolskie	1 060	664	62,6	528	49,8
Mazowieckie	338	182	53,8	138	40,8
Podkarpackie	669	270	40,4	145	21,7
Podlaskie	846	351	41,5	257	30,4
Pomorskie	862	500	58,0	392	45,5
Świętokrzyskie	701	514	73,3	380	54,2
Wielkopolskie	524	426	81,3	352	67,2
Podsumowanie	7 134	3 856	54,1	2 882	40,4

Źródło: Dane z monitoringu ZDA przekazane przez WUP

Z powyższego można zatem wnioskować, że jakość oferowanych przez pracodawców ofert pracy nie była wysoka a realizatorzy byli przede wszystkim skupieni na umowach cywilno-prawnych, których liczba była wyższa niż liczba umów o pracę czy podjęć działalności gospodarczej. Ponadto odnotowano istotny spadek liczby uczestników, którzy podjęli pracę w ramach umów cywilno-prawnych (z 1054 zatrudnionych co najmniej 90 dni do 640 zatrudnionych co najmniej 180 dni), a takiego spadku nie odnotowano wśród umów o pracę czy w przypadku podjęcia działalności gospodarczej. Może to świadczyć o tym, że bardziej 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 (...)* wskazującego, 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.

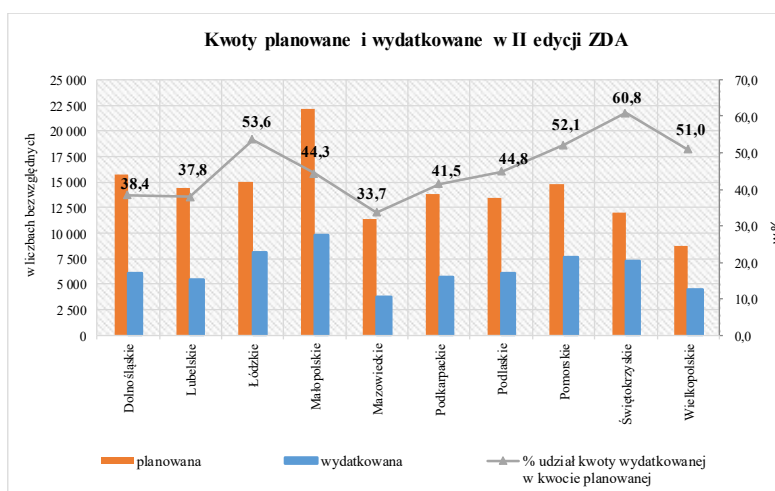
Wynagrodzenie wypłacane było na wniosek realizatora, składany do wojewódzkiego urzędu pracy wraz z dokumentami potwierdzającymi spełnienie warunku uprawniającego do wypłaty wynagrodzenia brutto za jednego bezrobotnego w 4 transzach.

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 II edycji ZDA wyniosła 11 141 zł, natomiast

przyjęte w poszczególnych województwach jednostkowe kwoty wynagrodzenia mieściły się w przedziale od 8 750 zł w woj. wielkopolskim do 12 100 zł w woj. dolnośląskim.

W ramach tej edycji ZDA **planowano wydatkować kwotę 141 496,4 tys. zł, a ostatecznie wydatkowano kwotę 64 433,2 tys. zł, co stanowi 45,5%.**



Największe kwoty na realizację ZDA wydatkowano w woj. małopolskim - 9 844,7 tys. zł i woj. łódzkim - 8 062,9 tys. zł. Kwoty te stanowią odpowiednio 44,3% i 53,6% przewidzianych kwot w umowach. **Najmniejsze kwoty wydatkowano w woj. mazowieckim - 3 823,4 tys. zł i woj. wielkopolskim - 4 462,4 tys. zł.** Kwoty te stanowią odpowiednio 33,7% i 51,0 % przewidzianych kwot w umowach.

Kwoty planowane i wydatkowane na aktywizację w II edycji ZDA

Województwa	planowana	wydatkowana	% udział kwoty wydatkowanej do planowanej
	w tys. zł		
Dolnośląskie	15 730,0	6 037,5	38,4
Lubelskie	14 436,3	5 459,0	37,8
Łódzkie	15 034,0	8 062,9	53,6
Małopolskie	22 197,8	9 844,7	44,3
Mazowieckie	11 350,0	3 823,4	33,7
Podkarpackie	13 752,0	5 708,2	41,5
Podlaskie	13 500,0	6 044,9	44,8
Pomorskie	14 746,4	7 689,5	52,1
Świętokrzyskie	11 999,9	7 300,7	60,8
Wielkopolskie	8 750,0	4 462,4	51,0
Podsumowanie	141 496,4	64 433,2	45,5

Źródło: Dane z monitoringu ZDA przekazane przez WUP

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	12 698	28,3	28,3	2 228
min. 14 dni/II	7 121	15,3	43,6	6 119
min. 90 dni/III	3 856	12,1	55,7	14 442
min. 180 dni/IV	2 882	9,0	64,7	22 439

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. **28 294,7 tys. zł**) stanowiła **43,9%** ogólnej kwoty środków wydatkowanych przez urzędy pracy na aktywizację bezrobotnych, a **średni koszt aktywizacji jednej osoby wyniósł 2 228 zł**;
- **wypłata II transzy** wynagrodzenia (tj. **15 281,4 tys. zł**) stanowiła **23,7%** ogólnej kwoty wydatkowanych środków;

Suma obu transz wynagrodzenia stanowi faktyczny koszt doprowadzenia do zatrudnienia 7 121 osób trwającego co najmniej 14 dni, a **średni koszt podjęcia pracy i utrzymania jej przez co najmniej 14 dni na jedną osobę wyniósł 6 119 zł**.

- **wypłata III transzy** wynagrodzenia (tj. **12 113,5 tys. zł**) stanowiła **18,8%** ogólnej kwoty wydatkowanych środków;

Suma I, II i III transzy wynagrodzenia stanowi faktyczny koszt doprowadzenia do zatrudnienia 3 856 osób trwającego co najmniej 90 dni, a **średni koszt podjęcia pracy i jej utrzymania przez co najmniej 90 dni na jedną osobę wyniósł 14 442 zł**.

- **wypłata IV transzy** wynagrodzenia (tj. **8 979,6 tys. zł**) stanowiła **13,9%** ogólnej kwoty wydatkowanych środków;

Suma wszystkich czterech transz wynagrodzenia stanowi faktyczny koszt doprowadzenia do zatrudnienia 2 882 osób trwającego co najmniej 180 dni, a **średni koszt podjęcia zatrudnienia i utrzymania go przez co najmniej 180 dni na jedną osobę wyniósł 22 439 zł**.

W miejscu tym podkreślenia wymaga także fakt, że **blisko połowa uczestników ZDA nie podjęła żadnej pracy (tj. 5 566 osób)**, pomimo to **za te osoby realizatorom wypłacono kwotę ponad 13 mln zł**, co stanowi ponad 20% 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 Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (MRPiPS) zgodnie z art. 66f ust. 6 pkt 2 ustawy promocji zatrudnienia (...) wynika, iż:

- część urzędów stała na stanowisku, że ZDA miało korzystny wpływ na zmniejszenie liczby osób długotrwale bezrobotnych w powiatach zaangażowanych w realizację tego instrumentu, istotny był również wkład realizatora w kształtowanie wśród swoich klientów postaw prozatrudnieniowych;
- zdaniem niektórych urzędów trudno było w jednoznaczny sposób ocenić wpływ ZDA na sytuację na rynku pracy, ale współpraca agencji zatrudnienia z pup przyczyniła się

do zwiększenia oferty wsparcia dla długotrwale bezrobotnych, 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. Uczestnicy obciążeni byli barierami, których eliminacja leżała poza zasięgiem działań aktywizacyjnych, w tym doradztwa zawodowego i pośrednictwa pracy (stan zdrowia, uzależnienie, brak gotowości do podjęcia pracy ze względu np. na opiekę nad dzieckiem do lat 3 lub trudności o charakterze interpersonalnym). Ponadto część osób posiadała inne źródła dochodu czy też pracowała w szarej strefie;
- urzędy wskazywały również na wysoki udział osób zamieszkałych na wsi, gdzie występowały m. in. bariery związane z dojazdem do pracy, niemożliwe do rozwiązania przez realizatora;
- zwracano uwagę na faktyczny spadek stopy bezrobocia i zmniejszenie liczby bezrobotnych w powiatach realizujących ZDA, ale jednocześnie podkreślano, że sytuacja ta wynikała z generalnej poprawy sytuacji na rynku pracy i trudno było dokonać pełnej i obiektywnej oceny wpływu ZDA na lokalne i regionalny rynek pracy.

Skala „powrotów” uczestników ZDA do urzędów pracy

W trakcie realizacji II edycji ZDA Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej 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		12 700	100,0
z tego	nie zarejestrowali się ponownie w pup	4 943	38,9
	zarejestrowali się w pup	2 191	17,3
	nie podjęli odpowiedniej pracy lub działalności gospodarczej	5 566	43,8

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 30% osób ponownie się zarejestrowało w powiatowych urzędach pracy;
- jedynie 38,9% uczestników ZDA dalej pracowało lub prowadziło działalność gospodarczą;
- pozostałe 61,1% osób uczestniczących w ZDA albo nie podjęło zatrudnienia w ogóle (43,8%), albo ponownie zarejestrowało się w urzędzie pracy po zakończeniu realizacji ZDA (17,3%).

Efektywność

Z wygenerowanych z systemu WUP-Viator (aplikacja wspomagająca realizację usług rynku pracy świadczonych przez wojewódzkie urzędy pracy na rzecz osób bezrobotnych i poszukujących pracy oraz pracodawców) raportów dotyczących liczby uczestników ZDA wynika, iż 4 777 osób (tj. 25,2% 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 3 897 osoby (tj. 20,5%).

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	1 544	306	19,8	249	16,1
Lubelskie	1 726	316	18,3	257	14,9
Łódzkie	1 496	485	32,4	389	26,0
Małopolskie	2 308	701	30,4	599	26,0
Mazowieckie	1 096	275	25,1	223	20,3
Podkarpackie	1 696	319	18,8	244	14,4
Podlaskie	2 171	505	23,3	387	17,8
Pomorskie	1 625	558	34,3	475	29,2
Świętokrzyskie	2 447	697	28,5	586	23,9
Wielkopolskie	2 866	615	21,5	488	17,0
Podsumowanie	18 975	4 777	25,2	3 897	20,5

Źródło: Dane pozyskane z systemu WUP-Viator

Analizując dane w poszczególnych województwach zauważamy, że jedynie w woj. pomorskim, łódzkim i małopolskim odnotowano wyższe wyniki w grupie uczestników pracujących co najmniej 30 dni. We wszystkich województwach odnotowano natomiast spadek liczby uczestników, którzy utrzymali pracę przez co najmniej 90 dni w porównaniu z uczestnikami, którzy pracowali co najmniej 30 dni. Z powyższego wynika, że trwałość zatrudnienia malała w dłuższym okresie czasu.

Pośrednictwo pracy i współpraca z pracodawcami

Współpraca z pracodawcami dotyczyła m. in. nawiązywania i utrzymywania kontaktów z pracodawcami, pozyskiwania i weryfikacji ofert pracy, udostępniania ofert pracy osobom bezrobotnym, doboru kandydatów do ofert pracy i kierowania ich do pracodawców. Proces rekrutacyjny był monitorowany przez asystentów aktywizacji i pośredników pracy.

Część ofert pracy pozyskana została pod konkretne potrzeby uczestników, niemniej jednak większość to były oferty zastane czyli takie, które znajdowały się już w zasobach innych instytucji, i/lub które zostały już wcześniej opublikowane w prasie lub Internecie. Nie wszystkim realizatorom udało się dotrzeć do nisz i stanowisk, których wcześniej nie oferował urząd pracy. Istotne znaczenie miał również poziom motywacji uczestników do podjęcia zatrudnienia.

Jakość ofert pracy przedstawianych uczestnikom ZDA była 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 podstawie umowy zlecenia.

Z analizy danych objętych monitoringiem wynikało, że w ramach podjęć pracy na podstawie umów o pracę – 17,1% stanowiło pracę na niepełny etat. Z kolei analizując okres utrzymywania zatrudnienia, udział podjęć pracy w niepełnym wymiarze czasu pracy w stosunku do wszystkich podjęć pracy na podstawie umów o pracę wynosił odpowiednio: 18,6% (90 dni) i 17,6% (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. Pięciu na dziesięciu uczestników ZDA podjęło pracę na podstawie umowy zlecenia. Wśród tych, którzy zawarli umowy o pracę zaledwie 5,7% pracowało na czas nieokreślony.

Z opinii uzyskanych od realizatorów wynika, że pomimo iż pracodawcy borykają się z trudnościami w obsadzaniu wolnych miejsc pracy, nie oferują kandydatom na pracowników lepszych warunków pracy. Najczęściej oferowane jest minimalne wynagrodzenie lub niewiele wyższe od minimalnego. Jednocześnie należy pamiętać, że osoby długotrwale bezrobotne to specyficzna grupa docelowa, której aktywizacja nie jest prosta. Jak wiadomo kluczową barierą w aktywizacji osób długotrwale bezrobotnych jest przede wszystkim brak motywacji, ich negatywna postawa wobec podjęcia i utrzymania zatrudnienia, mająca złożone przyczyny interpersonalne czy społeczne ale również posiadanie innych źródeł utrzymania czy „praca na czarno”.

Częstą reakcją na przedstawienie oferty pracy były m. in.:

- brak zgłoszenia się do punktu aktywizacji w wyznaczonym terminie celem zapoznania się z ofertą pracy,
- samodzielna rezygnacja uczestnika z dalszego uczestnictwa w zleceniu działań aktywizacyjnych ze względu na brak zainteresowania podjęciem pracy,
- odmowa przyjęcia oferty bez podania przyczyny,
- niezgłoszenie się na rozmowę rekrutacyjną mimo wcześniejszego przyjęcia oferty pracy,
- odmowa podjęcia pracy po rozmowie kwalifikacyjnej, mimo gotowości zatrudnienia po stronie pracodawcy.

Kontrola

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 10 województwach przeprowadzono 128 kontroli u realizatorów i 34 kontrole w powiatowych urzędach pracy.

Zakres kontroli u realizatora obejmował przede wszystkim:

- weryfikację prawidłowości realizacji działań aktywizacyjnych w Punktach Obsługi Bezrobotnych (POB) wobec uczestników, standardy i ich dostępność;
- współpracę z pracodawcami;
- ochronę danych osobowych;
- realizację minimalnego katalogu usług i standardów;
- oświadczenia pracodawców potwierdzających zatrudnienie uczestników;

- weryfikację dokumentów związanych z płatnością I, II, III i IV części wynagrodzenia;
- przestrzeganie postanowień umowy w zakresie: prawidłowości realizacji usług działań aktywizacyjnych, zasobów kadrowych realizatora, kompetencji kadry realizatora zaangażowanej w realizację usług, poprawności prowadzonej dokumentacji.

W trakcie kontroli u realizatora stwierdzono następujące uchybienia i nieprawidłowości, tj.:

- brak wykonywania przez opiekunów wszystkich obowiązków wynikających ze Szczegółowego Opisu Przedmiotu Zamówienia i Oferty – realizator nie dokumentował faktu utrzymywania kontaktu z pracodawcami uczestników, którzy podjęli zatrudnienie. Opiekunowie monitorowali zatrudnienie uczestników jedynie poprzez kontakt z samymi uczestnikami;
- marginalna rola specjalistów ds. współpracy z pracodawcami w procesie pozyskiwania ofert pracy;
- brak współpracy z pracodawcą na etapie organizowanych szkoleń zawodowych a wymiar czasowy szkoleń był niewystarczający aby w sposób istotny podnieść kompetencje uczestników;
- nieprzestrzeganie zapisów w ofercie dotyczących odpowiedniej liczby opiekunów;
- braki w dokumentacji uczestników, wykluczające się zapisy w diagnozach i załącznikach przedstawionych do wypłaty pierwszej transzy wynagrodzenia dotyczące sytuacji zawodowej uczestników i propozycji pomocy.

W stosunku do ww. nieprawidłowości wydane zostały zalecenia pokontrolne i/lub zobowiązano realizatora do złożenia wyjaśnień i/lub złożenia skorygowanych dokumentów.

W trakcie kontroli w urzędach pracy dotyczącej weryfikacji prawidłowości realizacji umowy, w tym przede wszystkim w kwestiach dotyczących rekrutacji, kierowania bezrobotnych do realizatora i prowadzenia dokumentacji, nie zdiagnozowano nieprawidłowości.

Wnioski i rekomendacje

Sytuacja na rynku pracy

Podejmując decyzję o wdrożeniu ZDA zakładano m. in., 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 ZDA stanowić miało wsparcie dla urzędów pracy w działaniach na rzecz poprawy sytuacji osób długotrwale bezrobotnych.

Istotą zlecenia była skuteczna interwencja na rzecz osób najbardziej oddalonych od rynku pracy, oparta na współpracy agencji zatrudnienia z urzędami pracy. Duże znaczenie miało przygotowanie i wdrożenie mechanizmów pozwalających na objęcie wsparciem grupy osób długo pozostających poza rynkiem pracy, w tym również zamieszkałych na terenach wiejskich.

Część wojewódzkich urzędów pracy, biorąca udział w II edycji ZDA uznała, że realizacja zlecenia miała pozytywny wpływ na zmniejszenie stopy bezrobocia i liczby długotrwale bezrobotnych ale również przyczyniła się do wzmocnienia współpracy pomiędzy sektorem instytucji publicznych i prywatnych w kontekście realizacji zadań z zakresu aktywnej polityki rynku pracy. Pozostała część urzędów, biorąca udział w tej edycji była zdania, że trudno jest jednoznacznie stwierdzić w jakim zakresie realizacja ZDA przyczyniła się do poprawy

sytuacji na rynku pracy. Oceniono, że okres realizacji działań aktywizacyjnych był zbyt krótki, aby możliwe było uchwycenie, spowodowanych przez nie istotnych dla całego rynku pracy, zmian.

Dodatkowo należy zauważyć, że poszczególni uczestnicy w różnych terminach podejmowali zatrudnienie a liczba osób objętych wsparciem oraz pracodawców, którzy zatrudniali te osoby, była w odniesieniu do powiatu zbyt mała, aby można mówić o obserwowanym wpływie zlecenia działań aktywizacyjnych na powiatowy czy regionalny rynek pracy.

Statystyki dotyczące bezrobocia rejestrowanego w analizowanym okresie w powiatach biorących udział w II edycji ZDA poprawiły się, zwracano jednak uwagę, że taka sytuacja miała miejsce także w powiatach nieobjętych ZDA, a dodatkowo 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.

Koszty i 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 - zauważalna 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 22,4 tys. zł.

Podkreślenia wymaga także fakt, że blisko połowa uczestników ZDA nie podjęła żadnej pracy, a za te osoby realizatorom wypłacono kwotę ponad 13 mln zł, co stanowiło 20% ogólnych wydatków Funduszu Pracy poniesionych na realizację ZDA.

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).

Przygotowania agencji zatrudnienia do pracy z długotrwale bezrobotnymi

Osoby długotrwale bezrobotne to specyficzna grupa, mająca różnego rodzaju ograniczenia, różną motywację do podjęcia pracy, nierzadko prezentująca postawy roszczeniowe czy brak mobilności, w związku z czym aktywizacja takich osób wymaga zarówno doświadczenia, jak i znacznego wysiłku w procesie przywracania ich na rynek pracy. Zdarzały się sytuacje, w trakcie zlecenia działań aktywizacyjnych, w których uczestnicy byli obciążeni barierami, których eliminacja była poza zasięgiem działań aktywizacyjnych (zły stan zdrowia, uzależnienia, brak gotowości do podjęcia pracy).

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 powiatowe urzędy pracy.

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 z uwagi na m. in. małą dostępność kadry przygotowanej do pracy w systemie opartym o skuteczność zatrudnienia. Ponadto zdaniem agencji zatrudnienia - na poziom osiągniętych wskaźników wpływ miał „profil trudnego klienta”, jego potencjał, problemy i postawa. Agencje przyzwyczajone są do pracy z innym profilem klienta - osobami zmotywowanymi i być może takiej, aktywnej postawy oczekiwały od uczestników. Niemniej jednak zarówno agencje zatrudnienia, jak i urzędy pracy były mocno zaangażowane w realizację zlecenia.

Realizacja ZDA, pomimo niewielkiego wpływu na poprawę sytuacji osób długotrwale bezrobotnych na rynku pracy, spowodowała zjawisko upowszechnienia modelu aktywizacji osób najbardziej oddalonych od rynku pracy, w znacznej części opartego na skuteczności i efektywności. Realizator był wynagradzany za efekt ale był również system „kar” dla realizatora za niezrealizowanie wskaźników. Oznacza to odejście od modelu polegającego na wynagradzaniu za wykonane działania bez względu na ich skuteczność. Ponadto zdobyte przez agencje zatrudnienia i urzędy pracy doświadczenie, pozwoli w przyszłości na rozwój usług ukierunkowanych na aktywizację zawodową osób najbardziej oddalonych od rynku pracy.

ANEKS TABELARYCZNY