



## Raport

podsumowujący realizację usług aktywizacyjnych  
w ramach pilotażowego projektu  
„Partnerstwo dla pracy”  
realizowanego na terenie województwa mazowieckiego

dr Monika Miedzik

dr Jarosław Pichla

Warszawa, dnia 6 sierpnia 2014 roku



## Skróty

- MPiPS – Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej
- WUP – Wojewódzki Urząd Pracy
- PUP – Powiatowy Urząd Pracy
- Pilotaż – projekt pilotażowy „Partnerstwo dla pracy”
- PSZ – publiczne służby zatrudnienia
- SIWZ – Specyfikacja Istotnych Warunków Zamówienia
- OPZ – Opis Przedmiotu Zamówienia
- pzp – Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 roku prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759, z późn. zm.)
- ustawa – Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2008 r. Nr 69, poz. 415, z późn. zm.)
- pp – punkt procentowy



## Rozdział 1. Opis i założenia projektu pilotażowego "Partnerstwo dla pracy"

### 1.1. Założenia MPiPS dotyczące kontraktowania (zlecenia) usług aktywizacyjnych

Inicjatorem projektu pilotażowego pn. „Partnerstwo dla pracy” (dalej Pilotaż) był Minister właściwy ds. pracy. Projekt miał na celu wypracowanie nowych mechanizmów współpracy pomiędzy wojewódzkimi urzędami pracy, powiatowymi urzędami pracy, dostawcami usług aktywizacyjnych oraz innymi partnerami rynku pracy na rzecz powrotu do zatrudnienia osób bezrobotnych znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy.

Celem strategicznym Pilotażu było wypracowanie optymalnego modelu współpracy publicznych służb zatrudnienia z różnymi podmiotami rynku pracy, a tym samym stworzenie efektywnego systemu aktywizacji bezrobotnych, który mógłby wspierać działalność urzędów pracy.

Cel strategiczny Pilotażu miał zostać zrealizowany poprzez zaprojektowanie i wstępne sprawdzenie rozwiązań systemowych, pozwalających na osiągnięcie 6 celów operacyjnych:

- 1) zwiększenie dostępności zindywidualizowanych usług rynku pracy, przeznaczonych dla bezrobotnych ze wskazanych grup docelowych;
- 2) poprawa efektywności aktywnych polityk rynku pracy, mierzonej wskaźnikiem zatrudnienia po skorzystaniu z usług rynku pracy przez bezrobotnych, w szczególności zwiększenie skuteczności działań prowadzących do zatrudnienia osób długotrwale bezrobotnych;
- 3) wypracowanie innowacyjnych metod aktywizacji bezrobotnych we współpracy z pracodawcami;
- 4) wypracowanie mechanizmów współpracy publicznych służb zatrudnienia z partnerami rynku pracy (agencjami zatrudnienia, instytucjami NGO, partnerami społecznymi i innymi) w celu stworzenia szczegółowych zasad wspólnych działań na rzecz poprawy sytuacji osób bezrobotnych;
- 5) znaczące wzmocnienie roli samorządu województwa w kształtowaniu polityki regionalnej dotyczącej rynku pracy;
- 6) powiązanie mechanizmów finansowania działań adresowanych do bezrobotnych ze skutecznością zatrudnieniową tych działań<sup>1</sup>.

Autorzy projektu szczególnie nacisk położyli na realizację programów regionalnych i silniejsze zaangażowanie partnerów społecznych w realizację polityk rynku pracy, jak również wzmocnienie roli podmiotów prywatnych i podmiotów pochodzących z trzeciego sektora w aktywizacji i niesieniu pomocy osobom bezrobotnym.

Założono, że w efekcie Pilotażu:

- 1) przetestowany zostanie polski model zlecenia i kontraktowanie usług aktywizacyjnych, (rozumianej jako kompleks działań lokujących bezrobotnych na rynku pracy), który inspirowany

---

<sup>1</sup> "Partnerstwo dla pracy. Projekt pilotażowy" (2012). Warszawa: MPiPS, s. 36.



jest rozwiązaniami w zakresie współpracy służb zatrudnienia z podmiotami niepublicznymi w innych krajach oraz wypracowanymi rozwiązaniami krajowymi;

- 2) dokonana zostanie ocena funkcjonalności i efektywności zaproponowanych rozwiązań w zakresie kontraktowania usługi aktywizacyjnej, w szczególności wypracowane zostaną zasady szczegółowe i rozwiązania konieczne dla systemowego wdrożenia tego rozwiązania na polskim rynku pracy<sup>2</sup>.

Testowany w ramach Pilotażu model zlecenia usług aktywizacyjnych podmiotom niepublicznym był wynikiem obserwacji i analizy praktyki zlecenia usług realizowanych w różnych krajach Unii Europejskiej. Polski model w szczególności opierał się na doświadczeniach:

- brytyjskich, gdzie przewiduje się m.in. finansowanie działań realizowanych na rzecz bezrobotnych przez podmioty prywatne, w powiązaniu z oceną ich efektywności zatrudnieniowej;
- niemieckich, gdzie zakłada się zlecenie usług podmiotom zewnętrznym w drodze przetargu, organizowanego przez Federalną Agencję Zatrudnienia;
- francuskich, gdzie publiczne służby zatrudnienia zlecają część usług wykonawcom zewnętrznym, a także w ramach partnerstwa z innymi instytucjami publicznymi realizują zadania na rzecz grup w trudnej sytuacji na rynku pracy;
- duńskich, gdzie przy kontraktowaniu usług rynku pracy duże znaczenie ma także współpraca z gminami.

Wyniki realizacji projektu pilotażowego miały stać się podstawą do opracowania szczegółowych rozwiązań i zasad współpracy publicznych służb zatrudnienia z agencjami zatrudnienia<sup>3</sup>.

## 1.2. Podstawowe założenia Realizatora Pilotażu wynikające z uregulowań w ramach postępowania publicznego

Projekt pilotażowy w województwie mazowieckim został zrealizowany w wyniku postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, przeprowadzonego w trybie przetargu nieograniczonego, zgodnie z przepisami Ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759, z późn. zm.), prowadzonego przez Wojewódzki Urząd Pracy w Warszawie (znak postępowania: ZP.U.326-1/13).

Podstawą wyboru Dostawcy usług było 5 kryteriów oceny ofert przetargowych:

- cena (waga 20%),
- prezentacja planowanego podejścia wykonawcy do realizacji usług aktywizacyjnych w zakresie pracy z bezrobotnymi (waga 25%),

---

<sup>2</sup> "Partnerstwo dla pracy. Projekt pilotażowy" (2012). Warszawa: MPIPS, s. 7.

<sup>3</sup> W chwili opracowania niniejszego raportu obowiązuje nowelizacja ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy z maja 2014 roku, która zawiera już rozwiązania związane ze zlecaniem usług aktywizacyjnych zbliżone do tych, które zastosowano w Pilotażu.



- prezentacja planowanego podejścia wykonawcy do realizacji usług aktywizacyjnych w zakresie pracy z pracodawcami (waga 25%),
- deklarowany poziom wskaźnika efektywności zatrudnieniowej (waga 18%),
- deklarowany poziom wskaźnika utrzymania w zatrudnieniu (waga 12%).

W efekcie oceny 7 przedłożonych ofert, Zamawiający za najkorzystniejszą uznał ofertę WYG International Sp. z o.o.

W związku z uzyskaniem zamówienia publicznego, ramy formalno-prawne dla jego realizacji wyznaczały:

- Umowa o świadczenie usług, mających na celu doprowadzenie do zatrudnienia osób bezrobotnych, w ramach projektu pilotażowego Partnerstwo dla pracy nr 23/2013 z dnia 24.05.2013 roku;
- Umowa o współpracy, dotycząca realizacji projektu pilotażowego Partnerstwo dla pracy z dnia 24.05.2013 roku;
- Specyfikacja Istotnych Warunków Zamówienia, ze szczególnym uwzględnieniem Opisu Przedmiotu Zamówienia;
- dokument pn. "Partnerstwo dla Pracy. Projekt pilotażowy" (MPiPS, Warszawa 2012);
- oferta Wykonawcy.

Umowa o świadczenie usług została zawarta pomiędzy Wojewódzkim Urzędem Pracy w Warszawie jako Zamawiającym (będącym Realizatorem Pilotażu) a WYG International Sp. z o.o. jako Wykonawcą (będącą Dostawcą usług w Pilotażu). Umowa reguluje prawa i obowiązki stron w związku z realizacją przedmiotu zamówienia (tj. usługami aktywizacyjnymi w ramach Pilotażu).

Umowa o współpracy (umowa pięciopłatowa) została zawarta przez Wojewódzki Urząd Pracy w Warszawie, Dyrektorów 3 wybranych Powiatowych Urzędów Pracy (UP m.st. Warszawy, PUP w Radomiu i PUP Płocku) oraz WYG International. Umowa reguluje prawa i obowiązki stron w związku z realizacją Pilotażu.

Opis Przedmiotu Zamówienia (część SIWZ) określa zasady współpracy pomiędzy stronami oraz sposób i warunki wykonania przedmiotu zamówienia.

Dokument pn. "Partnerstwo dla Pracy. Projekt pilotażowy" określa ogólne warunki i zasady realizacji projektu pilotażowego „Partnerstwo dla pracy”, zainicjowanego i zatwierdzonego przez Ministra Pracy i Polityki Społecznej.

Oferta Wykonawcy określa podejście Dostawcy usług do sposobu realizacji przedmiotu zamówienia, zaakceptowanego przez Zamawiającego poprzez wybór tejże oferty w ramach postępowania przetargowego.

Ponadto, w zakresie niezbędnym do realizacji Pilotażu, strony zaangażowane w realizację Pilotażu, zobligowane były do działania zgodnie z innymi przepisami, w tym w sposób szczególny z zapisami:

- ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2008 r. Nr 69, poz. 415, z późn. zm.)<sup>4</sup> oraz aktami wykonawczymi do tej ustawy;
- ustawy z dnia 29.08.1997 r. o ochronie danych osobowych (tj. Dz. U. 2002 r. Nr 101 poz. 926).

### 1.3. Główne założenia Dostawcy usług dotyczące realizacji usług aktywizacyjnych w Pilotażu

#### Główne założenia

Przyjęte zostały następujące zasady realizacji usług aktywizacyjnych:

- sprzężenie zwrotne procesu diagnozy i procesu aktywizacji,
- indywidualizacja procesu wsparcia,
- wsparcie podstawowe oraz fakultatywne,
- różnorodność form wsparcia,
- standardowe i niestandardowe formy wsparcia.

#### Logiczny ciąg działań

Koncepcja realizacji Pilotażu była ściśle powiązana z etapami projektu określonymi przez MPiPS. Każdy kolejny etap działań był wynikiem działań przeprowadzonych na poprzednim etapie.



#### Kompleksowa i wszechstronna diagnoza

Diagnoza obejmowała nie tylko diagnozę sytuacji zawodowej i osobistej bezrobotnego, motywację do podjęcia zatrudnienia, szanse na ulokowanie na rynku pracy, ale również dodatkowe aspekty, w szczególności bariery środowiskowe i rodzinne w podjęciu zatrudnienia. Dzięki temu można było

<sup>4</sup> W okresie realizacji przedmiotu zamówienia obowiązywała ustawa sprzed nowelizacji z maja 2014 roku, stąd - jeśli nie zaznaczono inaczej - ilekroć mowa o ustawie o promocji zatrudnienia, chodzi o Ustawę z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2008 r. Nr 69, poz. 415, z późn. zm.).



uzyskać pełny obraz potencjału oraz sytuacji danej osoby. Każdy z uczestników uczestniczył w 3 obowiązkowych sesjach diagnostycznych. W części przypadków, uczestnicy korzystali także z sesji fakultatywnych, których celem było poszerzenie informacji o uczestniku.

Finalizacją procesu diagnostycznego było opracowanie dwóch uzupełniających się dokumentów składających się na „Bilans otwarcia”. Pierwszy dokument, Profil Kompetencyjny Uczestnika (PKU), będący podsumowaniem wyników sesji diagnostycznych i zawierający kluczowe informacje o danej osobie, z punktu widzenia jej aktywizacji i powrotu na rynek pracy (w szczególności informacje o celach, planach, wartościach, preferencjach i przeciwwskazaniach danej osoby do wykonywania określonej pracy; informacje na temat wykształcenia, kwalifikacji, posiadanych uprawnień, poziomu kompetencji specjalistycznych, ogólnozawodowych i społecznych, stanu psychofizycznego, motywacji, ewentualnych barier środowiskowych w podjęciu zatrudnienia (strukturę planu przedstawiono na końcu podrozdziału). Drugi dokument stanowił Indywidualny Program Rozwoju Zawodowego (IPRZ), który określał nie tylko formy, zakres i harmonogram działań aktywizacyjnych wobec pracownika, ale także cele rozwojowe, jakie mają być osiągnięte za pomocą poszczególnych działań i wskaźniki realizacji celów.

### Segmentacja

Kompleksowa i zindywidualizowana diagnoza każdego z uczestników pozwoliła na przeprowadzeniu segmentacji uczestników Pilotażu na 4 podstawowe grupy w zależności od dwóch wymiarów: zdolności do podjęcia pracy i motywacji do podjęcia pracy. Zdolność do podjęcia pracy określała możliwość podjęcia pracy pod względem przygotowania i doświadczenia zawodowego. Motywacja do podjęcia pracy określała poziom gotowości do zdobycia i utrzymania zatrudnienia.

Tabela 1. Kategorie segmentacji uczestników Pilotażu

		ZDOLNOŚĆ DO PODJĘCIA PRACY	
		ZDOLNI	NIEZDOLNI
CHĘĆ DO PODJĘCIA PRACY	ZMOTYWOWANI	GRUPA 1 nie wymagają wsparcia (poza podstawowym wspierającym poszukiwanie pracy)	GRUPA 2 wymagają wsparcia w zakresie zwiększenia zdolności do poszukiwania pracy
	NIEZMOTYWOWANI	GRUPA 3 wymagają wsparcia w zakresie motywacji do podjęcia / utrzymania pracy zmiany postaw	GRUPA 4 wymagają wsparcia zarówno w zakresie motywacji do podjęcia / utrzymania pracy, jak i w zakresie zwiększenia zdolności do pracy, zmiany postaw

Źródło: Opracowanie własne



## Zaangażowanie jobcoachów

Po zakończeniu diagnozy (prowadzonej przez doradców zawodowych), pracę z uczestnikiem Pilotażu podejmował jobcoach. Jobcoach podejmował pracę z uczestnikiem. Celem zapewnienia każdemu uczestnikowi Pilotażu wsparcia, zaangażowano jobcoachów, którzy pełnili rolę moderatora drogi zawodowej uczestnika Pilotażu. Rolą jobcoacha nie było wyręczanie danej osoby w podejmowaniu aktywności na rynku pracy, a raczej „mądre towarzyszenie” klientowi w jego staraniach w znalezieniu zatrudnienia. Zadania jobcoacha nie ograniczały się do doradztwa, czy wyszukiwania ofert pracy adekwatnych do oczekiwań i potencjału osoby bezrobotnej. Jobcoach także motywował i podpowiadał Uczestnikowi projektu, jak efektywnie znaleźć swoje miejsce na rynku pracy. Aby jak najlepiej pomóc swojemu klientowi, jobcoach musiał nie tylko pozyskać jego zaufanie, aby zechciał on z nim aktywnie współpracować, ale także musiał poznać wykształcenie, predyspozycje, doświadczenia, oczekiwania, sytuację materialną, rodzinną i zdrowotną klienta, aby dopasować swoje wsparcie do indywidualnych potrzeb i możliwości klienta oraz lokalnego rynku pracy. Jobcoach był odpowiedzialny za monitoring udziału uczestnika w projekcie aż do momentu podjęcia zatrudnienia lub zakończenia ścieżki wsparcia w projekcie.

W trakcie realizacji Pilotażu zatrudniono 30 jobcoachów, co oznacza, że na 1 jobcoacha przypadało 37 osób bezrobotnych.

## Wsparcie aktywizacyjne uczestników

W celu zapewnienia indywidualizacji ścieżek wsparcia założono, że uczestnicy Pilotażu będą mogli skorzystać z różnorodnych form pomocy adekwatnych do ich oczekiwań i możliwości, jak i odpowiednich do potrzeb rynku pracy. W odpowiedzi na specyfikę i złożoność problemów osób bezrobotnych przewidziano szeroki zakres wsparcia, w tym m.in.:

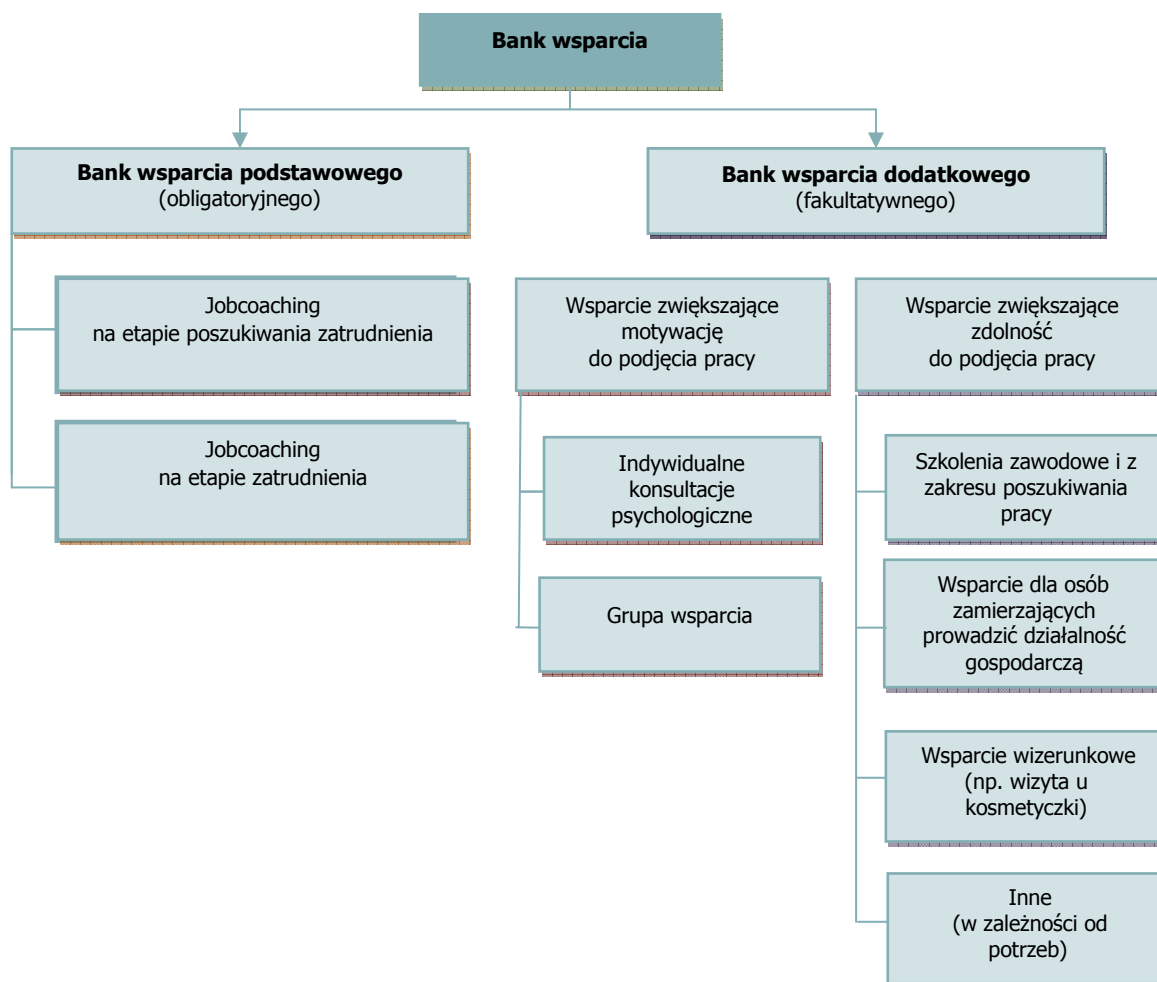
- wsparcie mające na celu zmotywowanie uczestników do aktywnego uczestnictwa w projekcie i do poszukiwania pracy;
- wsparcie mające na celu podniesienie umiejętności zawodowych;
- wsparcie mające na celu podniesienie umiejętności społecznych;
- wsparcie mające na celu wzrost umiejętności z zakresu poruszania się po rynku pracy;
- wsparcie mające na celu poszukiwanie i dopasowanie ofert pracy zgodnych z profilami kompetencyjnymi osób bezrobotnych.

Jednakże, powyższa szeroka paleta wsparcia nie oznaczała, że każdy z uczestników Pilotażu skorzystał ze wszystkich form pomocy. Byłoby to nie tylko niezasadne merytorycznie (przecząc idei indywidualizacji pomocy), ale także niewykonalne czasowo i finansowo. Dlatego też, podobnie jak na etapie diagnostycznym, tak i podczas etapu aktywizacyjnego zaplanowano obligatoryjne i fakultatywne formy wsparcia.



Proponowane formy wsparcia zaprezentowano na poniższym schemacie.

Rysunek 1. Bank wsparcia dla uczestników Pilotażu



Źródło: opracowanie własne

### Pozyskiwanie ofert pracy

Przy realizacji usług w zakresie pośrednictwa pracy przyjęto następujące założenia:

- realizacja dwutorowego pośrednictwa pracy (obok jobcoachów, zaangażowanie specjalistów ds. obsługi pracodawców),
- prowadzenie terytorialnej i branżowej penetracji rynku pracy,
- zastosowanie zróżnicowanych metod i źródeł pozyskiwania ofert pracy,
- systematyczność działań mających na celu pozyskiwanie ofert pracy,
- wykorzystanie narzędzi informatycznych usprawniających proces pozyskiwania ofert pracy,
- weryfikacja wiarygodności pozyskiwanych ofert pracy,



- specyfika podejścia do pozyskiwania ofert pracy dla osób niepełnosprawnych oraz stosowanie zachęt do zatrudniania osób niepełnosprawnych.

## Rozdział 2. Opis realizacji projektu pilotażowego "Partnerstwo dla pracy" na terenie województwa mazowieckiego

### 2.1. Charakterystyka uczestników Pilotażu

#### Liczba uczestników Pilotażu

Do udziału w Pilotażu miało zostać skierowanych 984 osób bezrobotnych, będących w szczególnej sytuacji na rynku pracy, skierowanych przez Urząd Pracy m.st. Warszawy, Powiatowy Urząd Pracy w Płocku i Powiatowy Urząd Pracy w Radomiu.

Tabela 2. Planowana liczba uczestników Pilotażu w województwie mazowieckim wg kategorii osób bezrobotnych i PUP

Powiatowy Urząd Pracy	w Warszawie		w Radomiu		w Płocku		Razem	
	udział %	liczba osób	udział %	liczba osób	udział %	liczba osób	udział %	liczba osób
długotrwale bezrobotni	50%	242	50%	125	50%	125	50%	492
bezrobotne kobiety, które nie podjęły zatrudnienia po urodzeniu dziecka	12%	58	12%	30	12%	30	12%	118
bezrobotni powyżej 50 roku życia	33%	159	33%	83	33%	83	33%	325
bezrobotni niepełnosprawni	5%	25	5%	12	5%	12	5%	49
<b>Razem</b>	<b>100 %</b>	<b>484</b>	<b>100 %</b>	<b>250</b>	<b>100 %</b>	<b>250</b>	<b>100,0%</b>	<b>984</b>

Źródło: Opracowanie własne na podstawie „Partnerstwo dla pracy. Projekt pilotażowy” (MPiPS, 2012)

Wybrane do Pilotażu PUP skierowały do Dostawcy osoby bezrobotne zgodnie z powyższymi założeniami, jednak ostatecznie Dostawca usług do Pilotażu przyjął 1138 osób bezrobotnych (o ponad 15,7 % więcej uczestników niż zakładano). Taka liczba skierowań wynikała z faktu, że w trakcie realizacji projektu część uczestników odchodziła z udziału w Pilotażu. Wśród przyczyn odejścia były m.in.:

- rezygnacja uczestników na różnych etapach,
- niestawiennictwo w wyznaczonych przez Dostawcę usług terminach, co skutkowało utratą statusu osoby bezrobotnej, a tym samym brakiem możliwości udziału w Pilotażu,
- podjęcie pracy/zatrudnienia niezgodnego z definicją zawartą w Pilotażu (np. praca na podstawie umowy o dzieło z niższym wynagrodzeniem niż wynagrodzenie minimalne),

- zmiana miejsca zamieszkania, a tym samym wyrejestrowanie z ewidencji osób bezrobotnych PUP uczestniczącego w Pilotażu,
- przyczyny obiektywne (np. zgon Uczestnika)<sup>5</sup>.

W większości przypadków Dostawca usług, w trybie przewidzianym w założeniach Pilotażu, wnioskował o skierowanie nowych uczestników z listy zastępczej. W wyniku tych zmian, planowana liczba uczestników Pilotażu wzrosła o 154 osoby oraz nieznacznie zmieniła się ich struktura.

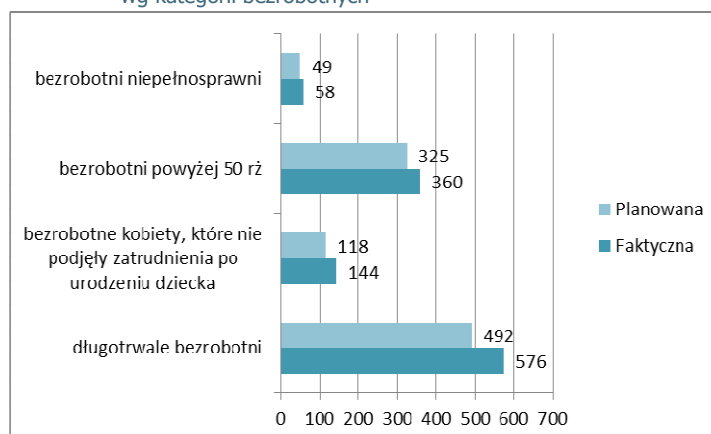
Tabela 3. Faktyczna liczba uczestników Pilotażu w województwie mazowieckim wg kategorii osób bezrobotnych i PUP

Powiatowy Urząd Pracy	w Warszawie		w Radomiu		w Płocku		Razem	
	udział %	liczba osób	udział %	liczba osób	udział %	liczba osób	udział %	liczba osób
długotrwale bezrobotni	50%	271	53%	169	49%	136	51%	576
bezrobotne kobiety, które nie podjęły zatrudnienia po urodzeniu dziecka	13%	72	12%	37	13%	35	13%	144
bezrobotni powyżej 50 roku życia	32%	176	31%	97	32%	87	32%	360
bezrobotni niepełnosprawni	5%	27	4%	14	6%	17	5%	58
<b>Razem</b>	<b>100 %</b>	<b>546</b>	<b>100 %</b>	<b>317</b>	<b>100 %</b>	<b>275</b>	<b>51%</b>	<b>1138</b>

Źródło: Opracowanie własne

Porównanie faktycznej i planowanej liczby uczestników Pilotażu przedstawiono na poniższym wykresie.

Wykres 1. Porównanie planowanej i faktycznej liczby uczestników Pilotażu wg kategorii bezrobotnych



Źródło: Opracowanie własne

<sup>5</sup> Największa rotacja miała miejsce wśród uczestników kierowanych przez PUP w Radomiu (67 osób) i UP m. st. Warszawy (62 osoby), podczas gdy w Płocku było to jedynie 25 osób.

## Wiek uczestników Pilotażu

W poniższej tabeli zaprezentowano szczegółowe dane na temat struktury wieku uczestników Pilotażu.

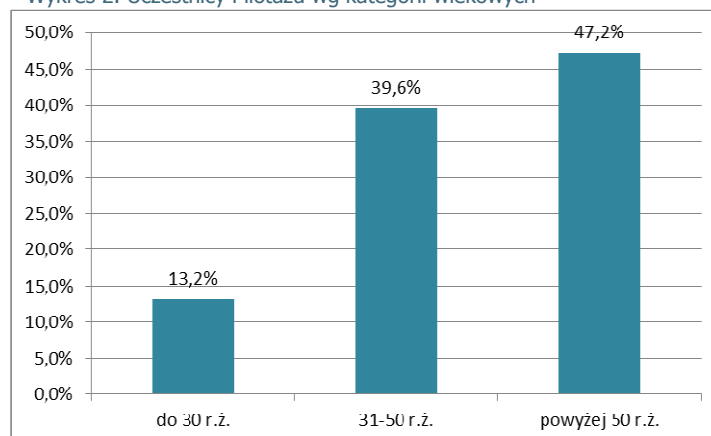
Tabela 4. Wiek uczestników Pilotażu

Wiek	Udział %	Liczba osób
19-20 r.ż.	0,3%	3
21-25 r.ż.	4,2%	48
26-30 r.ż.	8,7%	99
31-35 r.ż.	9,8%	111
36-40 r.ż.	9,4%	107
41-45 r.ż.	10,5%	119
46-50 r.ż.	10,0%	114
51-55 r.ż.	21,5%	245
56-60 r.ż.	19,8%	225
61-64 r.ż.	5,9%	67
<b>Razem</b>	<b>100,0%</b>	<b>1138</b>

Źródło: Opracowanie własne

Blisko połowę (47,2%) uczestników Pilotażu stanowiły osoby bezrobotne powyżej 50 r.ż.

Wykres 2. Uczestnicy Pilotażu wg kategorii wiekowych



Źródło: Opracowanie własne

Powyzsza informacja moze wydawac sie niespojna z wcześnie przedstawionymi danymi oraz zalozeniami Pilotazu, wedlug ktorzych osoby 50+ mialy stanowic 33% wszystkich uczestnikow. Nalezzy



tu jednak wyjaśnić, że podstawą kwalifikowania do udziału w Pilotażu była przynależność do określonej grupy osób bezrobotnych w szczególnej sytuacji na rynku pracy (w rozumieniu art. 49 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy), w tym też do kategorii osób 50+. Jednakże kategorie te nie są rozłączne (np. osoba powyżej 50 r.ż. mogła być jednocześnie osobą mieszczącą się w kategorii osób długotrwale bezrobotnych - tzn. była skierowana jako osoba długotrwale bezrobotna, a nie jako osoba powyżej 50 r.ż.). Tak zatem, do kategorii osób bezrobotnych powyżej 50 r.ż. zakwalifikowano 360 osób, ale osoby z tej grupy wiekowej występowały również w innych kategoriach osób bezrobotnych znajdujących się w szczególnej sytuacji na rynku pracy.

### Wykształcenie uczestników Pilotażu

Ponad 45% uczestników Pilotażu legitymowało się wykształceniem zasadniczym zawodowym lub niższym. Z drugiej strony warto jednak podkreślić, że co piąty z nich ukończył studia wyższe.

Tabela 5. Uczestnicy Pilotażu wg poziomu wykształcenia

Poziom wykształcenia	Udział %	Liczba osób
podstawowe	19,4%	221
gimnazjalne	1,5%	17
zasadnicze zawodowe	24,3%	277
średnie ogólnokształcące	8,5%	97
średnie zawodowe	14,8%	168
policealne	5,1%	58
wyższe	21,5%	245
brak danych	4,8%	55
<b>Razem</b>	<b>100%</b>	<b>1138</b>

Źródło: Opracowanie własne

Szczegółowe informacje o poziomie wykształcenia wśród uczestników Pilotażu z poszczególnych kategorii osób bezrobotnych znajdujących się w szczególnej sytuacji na rynku pracy zostały przedstawione w tabeli nr 6.

Tabela 6. Uczestnicy Pilotażu wg kategorii osób bezrobotnych i poziomu wykształcenia

Poziom wykształcenia	Udział %	Liczba osób
<b>Długotrwale bezrobotni</b>	<b>100%</b>	<b>576</b>
podstawowe	17,0%	98
gimnazjalne	0,9%	5
zasadnicze zawodowe	21,2%	122
średnie ogólnokształcące	8,5%	49
średnie zawodowe	16,1%	93
policealne	5,2%	30
wyższe	24,8%	143
brak danych	6,3%	36
<b>Bezrobotne kobiety, które nie podjęły zatrudnienia po urodzeniu dziecka</b>	<b>100%</b>	<b>144</b>
podstawowe	20,8%	30
gimnazjalne	8,3%	12
zasadnicze zawodowe	16,7%	24
średnie ogólnokształcące	8,3%	12
średnie zawodowe	11,1%	16
policealne	6,3%	9
wyższe	22,9%	33
brak danych	5,6%	8
<b>Bezrobotni powyżej 50 roku życia</b>	<b>100%</b>	<b>360</b>
podstawowe	22,5%	81
gimnazjalne	0,0%	0
zasadnicze zawodowe	31,4%	113
średnie ogólnokształcące	9,4%	34
średnie zawodowe	13,3%	48
policealne	5,0%	18
wyższe	15,8%	57
brak danych	2,5%	9
<b>Niepełnosprawni bezrobotni</b>	<b>100%</b>	<b>58</b>
podstawowe	20,7%	12
gimnazjalne	0,0%	0
zasadnicze zawodowe	31,0%	18
średnie ogólnokształcące	3,4%	2
średnie zawodowe	19,0%	11
policealne	1,7%	1
wyższe	20,7%	12
brak danych	3,4%	2
<b>Razem</b>	<b>100%</b>	<b>1138</b>

Źródło: Opracowanie własne

Zaskakujący jest fakt, że w kategorii osób długotrwale bezrobotnych 1/4 uczestników stanowiła grupa osób z wyższym wykształceniem. Podobnie było w grupie kobiet powracających na rynek pracy (ok. 23%). Inaczej sytuacja wyglądała w grupie osób powyżej 50 r.ż. oraz osób niepełnosprawnych, gdzie dominującą grupą byli bezrobotni o niskich kwalifikacjach, tzn. osoby z wykształceniem zasadniczym zawodowym i podstawowym.



### Czas pozostawania bez pracy

Wśród uczestników Pilotażu najliczniejszą grupę stanowili bezrobotni, którzy nie pracowali dłużej niż rok, a ponad połowa z nich bez pracy była dłużej niż 2 lata.

Tabela 7. Uczestnicy Pilotażu wg czasu pozostawania bez pracy

Czas pozostawania bez pracy	Udział %	Liczba osób
do 6 miesięcy	2,72%	31
do 12 miesięcy	7,38%	84
do 24 miesięcy	16,52%	188
powyżej 24 miesięcy	65,73%	748
brak danych	7,64%	87
<b>Razem</b>	<b>100%</b>	<b>1138</b>

Źródło: Opracowanie własne

### Obszar zamieszkania uczestników Pilotażu

Ponad 70% uczestników zamieszkiwało obszar miejski, podczas gdy niespełna 30% stanowili mieszkańcy obszarów wiejskich. Odmiennie sytuacja przedstawiała się w przypadku PUP w Płocku, który - zgodnie ze swoją właściwością - do udziału w Pilotażu skierował wyłącznie mieszkańców powiatu płockiego.

Tabela 8. Uczestnicy Pilotażu wg obszaru zamieszkiwania

Powiatowy Urząd Pracy	w Warszawie		w Radomiu		w Płocku		Razem	
	udział %	liczba osób	udział %	liczba osób	udział %	liczba osób	udział %	liczba osób
obszar miejski	100%	546	87,7%	278	0,4%	1	72,3%	823
obszar wiejski	0%	0	12,3%	39	99,6%	274	27,7%	315
<b>Razem</b>	<b>100 %</b>	<b>546</b>	<b>100 %</b>	<b>317</b>	<b>100 %</b>	<b>275</b>	<b>100 %</b>	<b>1138</b>

Źródło: Opracowanie własne

## 2.2. Opis działań realizowanych w ramach etapu I - opracowanie Bilansu otwarcia

### Opis działań

Pierwszym etapem projektu – poza uruchomieniem trzech Ośrodków Aktywizacyjnych (w Warszawie, Radomiu i Płocku), działaniami rekrutacyjnymi i procedurą rejestracji uczestników Pilotażu – było sporządzenie Bilansu Otwarcia, opartego o diagnozę każdego z uczestników. Celem diagnozy była ocena warunków, jakie należy spełnić, aby nastąpiła zmiana zawodowego i społecznego statusu uczestnika pilotażu, czyli przejście z bierności do aktywności.



Proces diagnozy miał charakter sekwencyjny. W wersji minimum wariant wsparcia na etapie diagnozy obejmował 3 obligatoryjne sesje, trwające łącznie ok. 5 godzin. W wersji rozszerzonej mógł obejmować również sesje fakultatywne. O tym, czy potrzebne były sesje fakultatywne, decydował doradca zawodowy, który - po przeprowadzeniu dwóch sesji doradczych miał rozstrzygnąć, czy zasadne jest np. skierowanie danej osoby na wywiad psychologiczny (celem pogłębionej analizy problemów emocjonalnych klienta za pomocą testów psychologicznych), czy dana osoba powinna być skierowana do lekarza medycyny pracy (celem weryfikacji, czy stan zdrowia danej osoby pozwala na wykonywanie prac w określonych zawodach), czy zasadne jest przeprowadzenie wywiadu środowiskowego (np. wśród członków rodziny osoby bezrobotnej), czy pożądana jest weryfikacja umiejętności miękkich poprzez zajęcia grupowe (celem oceny, czy dana osoba dobrze sobie radzi w zespole / grupie), wreszcie, czy pomysł osoby chcącej prowadzić działalność gospodarczą jest realny do wdrożenia (wywiad z doradcą biznesowym).

Za całość procesu diagnozy danego uczestnika pilotażu odpowiadał doradca zawodowy, który otwierał i zamykał ten proces (prowadząc pierwszą oraz ostatnią sesję), co czyniło ten proces uporządkowanym. Doradca zawodowy wprowadzał daną osobę w projekt, jako pierwszy ją diagnozował, adekwatnie do potrzeb kierował daną osobę do innych specjalistów oraz analizował wyniki poszczególnych sesji. Doradcy zawodowi we współpracy z osobą bezrobotną opracowywali Profil kompetencyjny Uczestnika oraz Indywidualny Program Rozwoju Zawodowego. W ramach projektu zatrudniono ponad 40 doradców zawodowych, co oznacza, że na 1 doradcę zawodowego przypadało nie więcej niż 30 osób bezrobotnych.

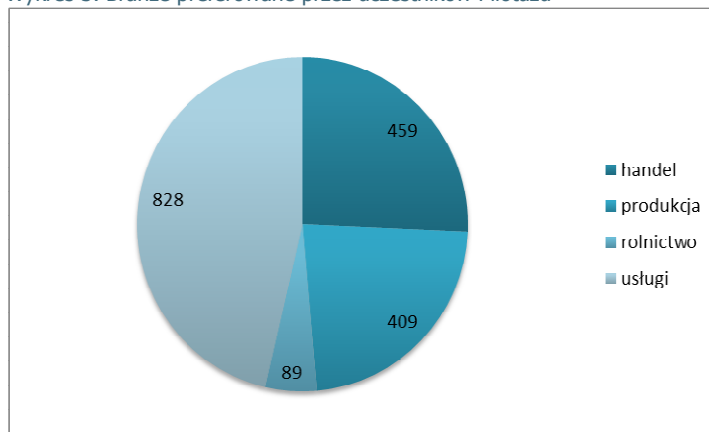
Doradcy zawodowi rozpoznawali zasoby zawodowe uczestników Pilotażu: kwalifikacje, poziom i zakres wiedzy zawodowej, zainteresowań, umiejętności i predyspozycji. Zebrano informacje o dotychczasowych doświadczeniach uczestnika Pilotażu o charakterze zawodowym i życiowym. Zapoznano się z planami związanymi z działalnością zawodową oraz określono preferowane obszary aktywności zawodowej, służącymi wytyczeniu IPRZ. Określono również aktualny poziom zaangażowania w poszukiwanie zatrudnienia oraz stopień ugruntowania motywacji uczestnika Pilotażu w podejmowanie aktywności o charakterze zawodowym. Zbadano przesłanki postępowania i zidentyfikowano cele aktywności zawodowej, określono źródła satysfakcji wynikających z aktywności o charakterze zawodowym. W przypadku osób niepełnosprawnych, uwzględniono ewentualne wskazania i przeciwwskazania wynikające z rodzaju i kategorii niepełnosprawności uczestnika Pilotażu. Sprecyzowano uwarunkowania osobowe pod kątem wymagań zawodowych. Wstępnie wytypowano dziedziny i obszary zawodowe odpowiadające zainteresowaniom i możliwościom uczestników Pilotażu. Dokonano analizy możliwości realizacji planów zawodowych pod kątem sytuacji finansowej i społecznej uczestnika Pilotażu. Rozpoznano bariery osobiste związane z podjęciem pracy. W końcu skonfrontowano potencjał zawodowy uczestników Pilotażu z sytuacją na rynku pracy, w szczególności nastąpiła weryfikacja adekwatności posiadanych kompetencji do wymogów pracodawców oraz identyfikacja deficytów, które utrudniają lub uniemożliwiają znalezienie pracy.

Uczestnicy Pilotażu proszeni byli o wskazanie branż, w których preferowaliby pracę. Uczestnicy mogli wybrać: handel, produkcję, rolnictwo bądź usługi. To badanie miało na celu wstępne określenie obszarów, w których uczestnicy będą chcieli podjąć zatrudnienie, a tym samym koncentracja działań



w ramach pośrednictwa pracy (zapewnienie zgodności pomiędzy oczekiwaniami uczestników a ofertami pracy). Na poniższym wykresie zaprezentowano rozkład odpowiedzi uczestników.

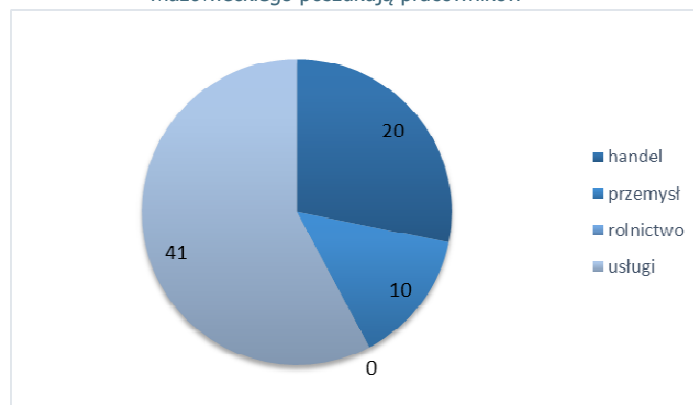
Wykres 3. Branże preferowane przez uczestników Pilotażu<sup>6</sup>



Źródło: Opracowanie własne

Odpowiedzi uczestników zestawiono z wynikami badania CATI<sup>7</sup> przeprowadzonego na próbie 300 firm z 3 powiatów województwa mazowieckiego, z których jedynie 20% zadeklarowało, że poszukuje pracowników.

Wykres 4. Branże, w których pracodawcy z województwa mazowieckiego poszukują pracowników



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CATI (N = 300)

Porównując wskazania uczestników Pilotażu, można zauważyć, iż znacznie więcej osób poszukuje zatrudnienia w sektorze produkcyjnym niż może zaoferować lokalna gospodarka. Odnotowano

<sup>6</sup> Uczestnicy mogli wskazać kilka odpowiedzi.

<sup>7</sup> Wyniki badania CATI w załączeniu.

natomiast zgodność co preferencji związanych z zatrudnieniem w handlu. Z jednej strony, wiele osób poszukuje pracy w handlu, a z drugiej strony odpowiada to preferencjom przedsiębiorców uczestniczących w badaniu CATI, którzy najczęściej poszukiwali przedstawicieli handlowych (zapotrzebowanie takie zgłosił co 10 z badanych pracodawców).

Efektom procesu diagnostycznego była segmentacja uczestników Pilotażu, która miała stanowić przygotowanie do realizacji działań aktywizacyjnych, przewidzianych do realizacji na kolejnych etapach. Wyniki segmentacji zaprezentowano tabeli 10.

Tabela 9. Wyniki segmentacji uczestników Pilotażu (N = 1063)<sup>8</sup>

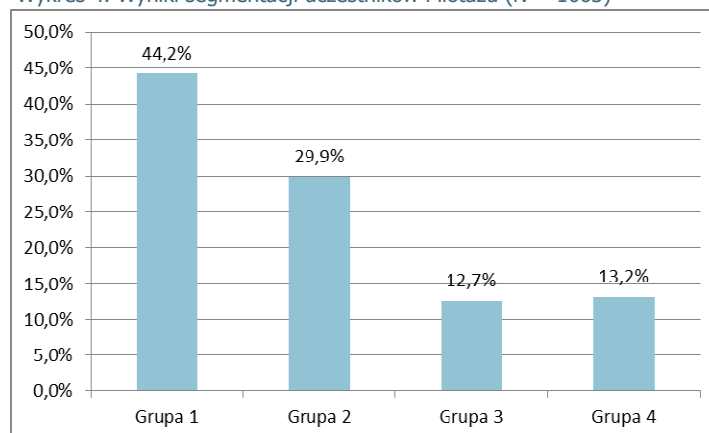
		ZDOLNOŚĆ DO PODJĘCIA PRACY	
		ZDOLNI	NIEZDOLNI
CHEĆ DO PODJĘCIA PRACY	ZMOTYWOWANI	<p>GRUPA 1</p> <p>nie wymagają wsparcia (poza podstawowym wspierającym poszukiwanie pracy)</p> <p><b>470 osób</b></p>	<p>GRUPA 2</p> <p>wymagają wsparcia w zakresie zwiększenia zdolności do poszukiwania pracy</p> <p><b>318 osób</b></p>
	NIEZMOTYWOWANI	<p>GRUPA 3</p> <p>wymagają wsparcia w zakresie motywacji do podjęcia / utrzymania pracy zmiany postaw</p> <p><b>135 osób</b></p>	<p>GRUPA 4</p> <p>wymagają wsparcia zarówno w zakresie motywacji do podjęcia / utrzymania pracy, jak i w zakresie zwiększenia zdolności do pracy, zmiany postaw</p> <p><b>140 osób</b></p>

Źródło: Opracowanie własne

Jak widać, w ocenie doradców zawodowych, najliczniejszą grupę stanowiły osoby, które wymagały tylko wsparcia podstawowego, tzn. wsparcia w zakresie poszukiwania pracy (grupa 1 i 2 łącznie – ponad 70%). Osoby, które wymagały wsparcia rozszerzonego stanowiły niespełna 30%.

<sup>8</sup> Podane dane nie uwzględniają 75 osób, które nie uczestniczyły we wszystkich sesjach diagnostycznych (np. w związku z odejściem z Pilotażu na etapie diagnozy).

Wykres 4. Wyniki segmentacji uczestników Pilotażu (N = 1063)



Źródło: Opracowanie własne

W oparciu o wyniki segmentacji oraz wnioski doradców zawodowych, dla każdego uczestnika zaplanowano działania do realizacji na kolejnych etapach Pilotażu.

W tabeli 11 przedstawiono szczegółowe informacje na temat działań zrealizowanych w ramach etapu pierwszego.

Tabela 10. Liczba godzin w ramach sesji diagnostycznych zrealizowanych na etapie Bilansu otwarcia

Grupa / rodzaj wsparcia	Sesje obligatoryjne [liczba godzin]	Sesje fakultatywne [liczba godzin]	Razem [liczba godzin]
<b>Ośrodek aktywizacji w Płocku</b>			
Długotrwale bezrobotni	671	13	675
Bezrobotne kobiety, które nie podjęły zatrudnienia po urodzeniu dziecka	170,8	5	176
Bezrobotni powyżej 50 roku życia	423	1	525
Niepełnosprawni bezrobotni	77	46	130
<b>Razem</b>	<b>1341,8</b>	<b>65</b>	<b>1506</b>
<b>Ośrodek aktywizacji w Radomiu</b>			
Długotrwale bezrobotni	781	734,8	1702,8
Bezrobotne kobiety, które nie podjęły zatrudnienia po urodzeniu dziecka	172	147	367,8
Bezrobotni powyżej 50 roku życia	471	434	913,3
Niepełnosprawni bezrobotni	70	119	149,3
<b>Razem</b>	<b>1494</b>	<b>1434,8</b>	<b>3133,2</b>
<b>Ośrodek aktywizacji w Warszawie</b>			
Długotrwale bezrobotni	1320	2	1599,5
Bezrobotne kobiety, które nie podjęły zatrudnienia po urodzeniu dziecka	333	0	280,3
Bezrobotni powyżej 50 roku życia	850	0	1051,8
Niepełnosprawni bezrobotni	123	55	179,3
<b>Razem</b>	<b>2626</b>	<b>57</b>	<b>3110,9</b>
<b>Razem</b>	<b>5461,8</b>	<b>1556,8</b>	<b>7750,1</b>

Źródło: Opracowanie własne



Jak wynika z powyższych danych, w ramach sesji diagnostycznych przeprowadzono łącznie prawie 5500 godzin poradnictwa zawodowego, co oznacza, że średnio na 1 uczestnika przypadało około 5 godzin.

W konsekwencji procesu diagnozy powstawał Bilans Otwarcia, będący jednocześnie potwierdzeniem realizacji działań zrealizowanych w ramach pierwszego etapu. W ramach Pilotażu opracowano łącznie 1069 Bilansów Otwarcia<sup>9</sup>.

## Wnioski

Doradcy zawodowi, prowadzący sesje diagnostyczne, zauważyli, że w zasadzie każdy z uczestników Pilotażu znajdował się w takiej sytuacji życiowej i/lub przejawiał różnego rodzaju problemy, które utrudniały lub uniemożliwiały mu znalezienie i podjęcie stałego zatrudnienia. Około 1/3 skierowanych uczestników wykazywała się brakiem zasad działania współczesnego rynku pracy. Nie wiedzieli np. jak samodzielnie zaplanować i przeprowadzić proces poszukiwania pracy, jakie metody zastosować, jak przygotować dokumenty aplikacyjne, jakiego poziomu wynagrodzenia mogą oczekiwać, jakie są wymagania pracodawców itd. Uczestnicy przejawiali niską aktywność własną w procesie poszukiwania pracy. Potwierdziło się założenie, że osoby bezrobotne mają skłonność do przeniesienia odpowiedzialności za znalezienie zatrudnienia na instytucje rynku pracy, w szczególności PUP, co wyraża się ograniczeniem poszukiwania pracy we własnym zakresie. Co trzeci z uczestników Pilotażu przejawiał problemy już na etapie nawiązania kontaktu / rozmowy z pracodawcą. Uczestnicy nie wykazywali zainteresowania przedstawioną ofertą pracy z uwagi na zawyżone, bądź nierealistyczne oczekiwania wobec przyszłej pracy, np. niedogodny dojazd do miejsca pracy, wysokie oczekiwania finansowe nieadekwatne do aktualnych średnich wynagrodzeń na danym stanowisku, indywidualna organizacja czasu pracy itp. Pomimo dostępności ofert pracy, osoby te odrzucały je już na etapie weryfikacji oferty.

## 2.3. Opis działań realizowanych w ramach etapu II - opracowanie Bilansu aktywizacyjnego

### Opis działań

Drugim etapem projektu był etap aktywizacyjny, którego celem było uzupełnienie deficytów zdiagnozowanych w pierwszym etapie oraz asystowanie uczestnikom Pilotażu na etapie poszukiwania pracy.

Dla zapewnienia indywidualizacji ścieżek wsparcia, uczestnicy Pilotażu mogli skorzystać z różnorodnych form pomocy adekwatnych do ich oczekiwań i możliwości, jak i odpowiednich do potrzeb rynku pracy. W odpowiedzi na specyfikę i złożoność problemów osób bezrobotnych zapewniono m.in.:

- wsparcie mające na celu zmotywowanie uczestników do aktywnego uczestnictwa w projekcie i do poszukiwania pracy;

---

<sup>9</sup> Przy czym zgodnie z Umową nie uwzględniono w fakturach Bilansów Otwarcia opracowanych dla uczestników Pilotażu skierowanych w ramach rekrutacji uzupełniającej lub zastępczej.



- wsparcie mające na celu podniesienie umiejętności zawodowych;
- wsparcie mające na celu podniesienie umiejętności społecznych;
- wsparcie mające na celu ograniczenie problemów emocjonalnych mogących utrudniać podjęcie pracy;
- wsparcie mające na celu wzrost umiejętności z zakresu poruszania się po rynku pracy;
- wsparcie mające na celu eliminację / ograniczenie negatywnego wpływu barier środowiskowych w podejmowaniu pracy;
- wsparcie mające na celu wzrost doświadczenia zawodowego;
- wsparcie mające na celu wprowadzenia na nowo osób bezrobotnych w „rytm pracy”;
- wsparcie mające na celu poszukiwanie i dopasowanie ofert pracy zgodnych z profilami kompetencyjnymi osób bezrobotnych;
- wsparcie mające na celu ułatwienie adaptacji danej osoby w nowym miejscu pracy.

Oczywiście, powyższa szeroka paleta wsparcia nie oznaczała, że każdy z uczestników Pilotażu skorzystał ze wszystkich form pomocy. Byłoby to nie tylko niezasadne merytorycznie (przecząc idei indywidualizacji pomocy), ale także niewykonalne czasowo i finansowo. Dlatego też, podobnie jak na etapie diagnostycznym, tak i podczas etapu aktywizacyjnego zaplanowano obligatoryjne i fakultatywne formy wsparcia.

Należy wyjaśnić, że celem Dostawcy usług nie była organizacja wszelkich możliwych form wsparcia, w tym szkoleń, dla wszystkich uczestników. Takie podejście raczej nie sprawdza się w procesach aktywizacyjnych (ponieważ nie przekłada się bezpośrednio na uzyskanie zatrudnienia). Działania aktywizacyjne były dostosowane do wniosków wynikających z realizacji etapu diagnostycznego, a – w jeszcze większym stopniu – do oczekiwań potencjalnych pracodawców. Stąd proponowane uczestnikom działania aktywizacyjne wynikały z przewidywanych efektów zatrudnieniowych.

Na tym etapie kluczową rolę w procesie pełnili jobcoachowie. Łącznie zatrudniono ponad 60 jobcoachów<sup>10</sup>, co oznacza, że na 1 jobcoacha przypadało nie więcej niż 20 uczestników Pilotażu. Oprócz jobcoachów zatrudniono także kadrę niezbędną do realizacji działań aktywizacyjnych określonych na etapie diagnostycznym.

W tabeli 12 przedstawiono szczegółowe informacje na temat działań zrealizowanych w ramach etapu drugiego.

---

<sup>10</sup> Część jobcoachów sprawowała funkcje pośredników pracy.



Tabela 11. Liczba godzin / osobodni zrealizowanych na etapie Bilansu aktywizacyjnego

Grupa / rodzaj wsparcia	Jobcoaching [liczba godzin]	Wsparcie dodatkowe w formie grupowej [liczba osobodni]	Wsparcie dodatkowe w formie indywidualne j [liczba godzin]
Ośrodek aktywizacji w Płocku			
Długotrwale bezrobotni	154,8	423,3	28
Bezrobotne kobiety, które nie podjęły zatrudnienia po urodzeniu dziecka	518,2	114,1	9
Bezrobotni powyżej 50 roku życia	603,9	317,4	7
Niepełnosprawni bezrobotni	123,6	23,1	6
Razem	1400,7	877,9	50
Ośrodek aktywizacji w Radomiu			
Długotrwale bezrobotni	1363,8	1324,6	1126
Bezrobotne kobiety, które nie podjęły zatrudnienia po urodzeniu dziecka	315,8	300,7	317
Bezrobotni powyżej 50 roku życia	747,3	895,5	655,5
Niepełnosprawni bezrobotni	131,3	96,9	143
Razem	2558,2	2617,7	2241,5
Ośrodek aktywizacji w Warszawie			
Długotrwale bezrobotni	1445,09	242,7	8
Bezrobotne kobiety, które nie podjęły zatrudnienia po urodzeniu dziecka	240,56	31,4	0
Bezrobotni powyżej 50 roku życia	962,24	112,2	0
Niepełnosprawni bezrobotni	169,3	13,5	34
Razem	2817,2	399,8	42
<b>Razem</b>	<b>6776,1</b>	<b>3895,5</b>	<b>2333,5</b>

Źródło: Opracowanie własne

Zgodnie z powyższymi danymi, w ramach działań aktywizacyjnych przeprowadzono łącznie 6776,1 godzin jobcoachingu, co oznacza, że średnio na 1 uczestnika przypadało około 6 godzin. Z indywidualnych form wsparcia dodatkowego skorzystało 244 uczestników Pilotażu (średnio 9,6 godzin na 1 osobę), a z form grupowych - 622 uczestników Pilotażu (średnio 47,1 godzin na 1 osobę).

W wyniku realizacji działań na etapie drugim powstawał Bilans aktywizacyjny, będący jednocześnie potwierdzeniem realizacji tych działań. Opracowano 1012 Bilansów Aktywizacyjnych<sup>11</sup>.

### Wnioski

Jobcoachowie pracujący z uczestnikami Pilotażu zgodnie wskazali, że cechą wspólną dla ich podopiecznych była tzw. postawa roszczeniowa oraz bierność. Obydwa czynniki utrudniały uczestnikom wzięcie aktywnego udziału w procesie aktywizacji i poszukiwania pracy. Innym ważnym problemem były niskie kwalifikacje uczestników lub ich braki, albo nieadekwatność do oczekiwań

<sup>11</sup> Przy czym zgodnie z Umową nie uwzględniono w fakturach Bilansów Aktywizacyjnych opracowanych dla uczestników Pilotażu skierowanych w ramach rekrutacji uzupełniającej lub zastępczej.



pracodawców. Co prawda, znacząca grupa uczestników posiadała wykształcenie średnie lub wyższe zawodowe, ale przekładało się to często na wygórowane wymagania względem pracy i/lub jej warunków bez uwzględnienia faktu, że ich kompetencje są albo niepełne albo zdezaktualizowane. Istotnym problemem okazały się braki w zakresie podstawowych umiejętności informatycznych, np. podstaw obsługi komputera (w szczególności znajomości pakietu MS Office), co obecnie jest standardem w wielu miejscach pracy. Około 10% z uczestników Pilotażu stanowiły osoby, które w toku kariery zawodowej podjęły decyzję o radykalnej zmianie zawodu, np. z lektora językowego na specjalistę ds. kadr i płac, czy księgowości. Osoby te – nie mając doświadczenia zawodowego i odpowiedniego przygotowania – miały problem z uzyskaniem oferty pracy w „nowym” obszarze zawodowym. W takich wypadkach nie kierowano uczestnika na szkolenie zawodowe, bowiem nie uprawdopodobniałoby ono podjęcia zatrudnienia, ponieważ pracodawcy oczekiwali doświadczenia praktycznego. Inny problem stanowiły sytuacje, w których uczestnicy nie chcieli brać udziału w żadnych procesach rekrutacji na proponowane przez Dostawcę stanowiska. Ważny problem stanowiły problemy zdrowotne uczestników, które dezorganizują im życie osobiste i zawodowe, a także zmieniają postawę otoczenia wobec nich. Pracodawcy obawiają się, że taki pracownik nie będzie dobrze wypełniał swoich obowiązków z uwagi na przewidywane absencje i/lub ograniczenia w wykonywaniu powierzonych im obowiązków. W grupie uczestników odnotowano także przypadki, w których bezrobotny musiał zajmować się osobą zależną. Jest to trudna sytuacja, która faktycznie wyklucza możliwość podjęcia pracy lub daje możliwość pracy tylko w określonych godzinach. W grupie osób bezrobotnych pojawiły się także osoby, które świadomie nie podejmowały aktywności na rzecz poszukiwania pracy, ponieważ ich sytuacja życiowa nie zmusza ich do podjęcia pracy (np. są utrzymywane przez innego członka rodziny). Osoby te często wprost przekazywały informację, że nie są zainteresowane jakąkolwiek pracą, ponieważ mogą „pozwolić sobie na bezrobocie”. W takiej sytuacji nawet dobre warunki finansowe oferowane przez pracodawcę nie wzbudzały motywacji do pracy. W grupie uczestników pojawiły się także osoby z problemem alkoholowym, który z jednej strony skutkował trudnością z realizacją oferty pracy (np. uczestnik taki nie dotarł na zaplanowaną rozmowę w sprawie pracy), a z drugiej strony niechęcią pracodawcy (np. zwłaszcza, gdy uczestnik stawiał się w stanie wskazującym na nietrzeźwość). Inną grupą były osoby, które nie przejawiały motywacji do podjęcia pracy z uwagi na to, że korzystały one ze świadczeń socjalnych w jednostkach pomocy społecznej. Wreszcie problemem zdiagnozowanym w grupie uczestników Pilotażu okazał się problem zatrudnienia w tzw. szarej strefie, gdzie uczestnik często miał możliwość uzyskania wynagrodzenia znacznie wyższego niż proponowane w ramach zatrudnienia legalnego.

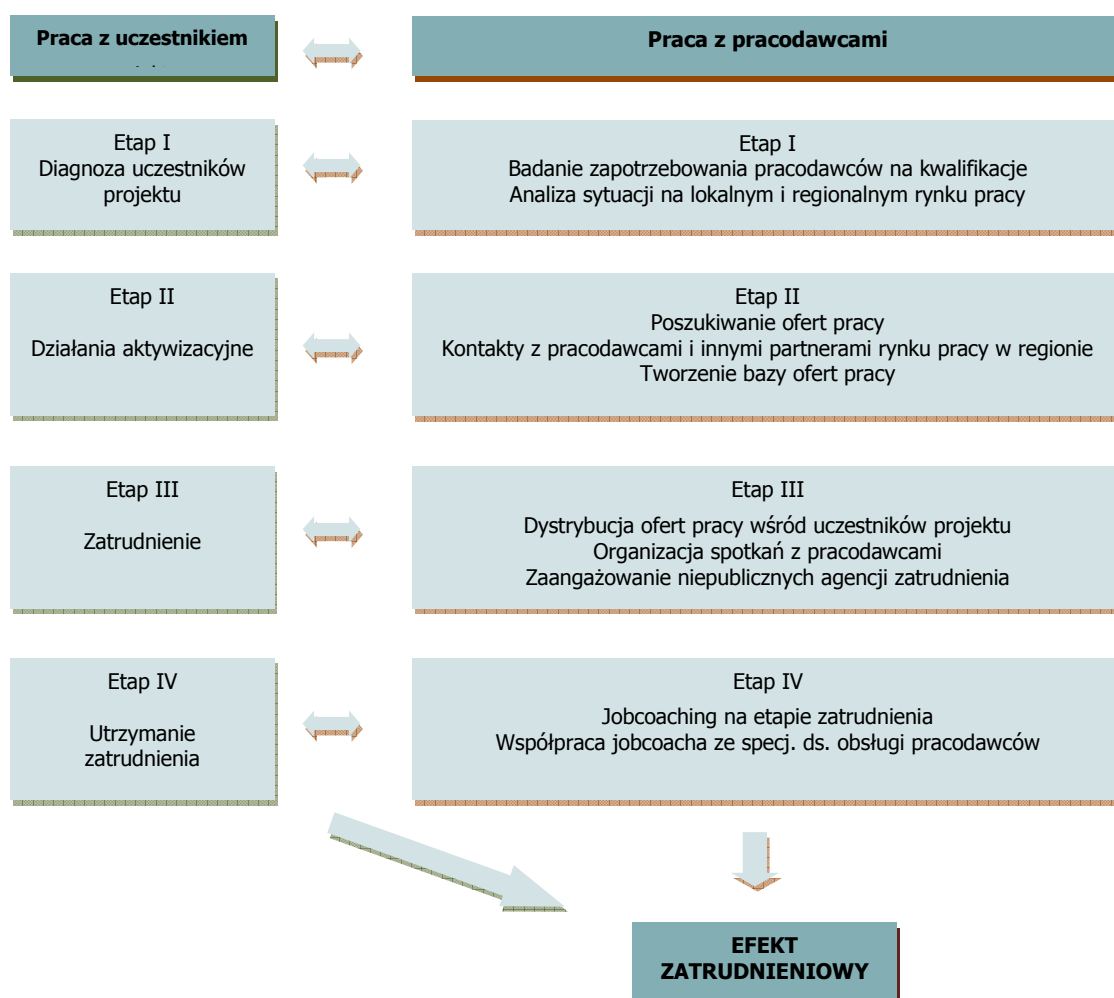
#### 2.4. Opis działań realizowanych w ramach etapu III - działania na rzecz zatrudnienia uczestników Pilotażu

##### Opis działań

Z formalnego punktu widzenia uczestnikami Pilotażu były jedynie osoby bezrobotne. Jednak, patrząc szerzej na problem, którym było zatrudnienie osób bezrobotnych, odbiorcami oferty projektu byli także pracodawcy. Bez pozyskania do współpracy odpowiedniej liczby pracodawców nie udałoby się osiągnąć założonych rezultatów zatrudnieniowych. Nawet najbardziej starannie zaprojektowana praca z uczestnikami projektu bez przemyślanej współpracy z pracodawcami, nie przyniosłaby oczekiwanych

efektów. Cóż bowiem z tego, że wszechstronnie przygotujemy osobę bezrobotną do pracy, jeśli w konfrontacji z rynkiem pracy okaże się, że przygotowanie to mija się z faktycznymi potrzebami, oczekiwaniami i możliwościami pracodawców. Na nic praca z pracodawcą i pozyskiwanie ofert pracy, jeśli nie będziemy w stanie przedstawić odpowiednich kandydatów do pracy, co nie tylko zniechęca obie strony, ale również utrwała negatywne stereotypy, zarówno po stronie poszukujących pracy na temat „złych” pracodawców”, jak i po stronie pracodawców na temat „leniwych i niewykwalifikowanych” bezrobotnych. Procesy te (tj. praca z uczestnikami Pilotażu i praca z pracodawcami) były więc realizowane w sposób komplementarny.

Mając na względzie powyższe założenie, starannie zaplanowano także pracę z pracodawcami oraz przyjęto, że te zadania muszą przebiegać równoległe. Każde z nich było wzajemną odpowiedzią na zmiany i potrzeby. Współzależności te przedstawiliśmy na poniższym schemacie.



Źródło: Opracowanie własne





Pozyskiwaniem ofert pracy i współpracą z pracodawcami zajmowali się specjaliści ds. obsługi pracodawców. Ci pracownicy, w odróżnieniu od jobcoachów pracujących bezpośrednio z bezrobotnymi, mieli za zadanie penetrację rynku pracy, na co składało się m.in. nawiązywanie kontaktów z pracodawcami i pozyskiwanie ofert pracy, zapoznawanie się z potrzebami i planami kadrowymi pracodawców, utrzymywanie stałego kontaktu z pracodawcami, negocjowanie warunków pracy i płacy dla przyszłych pracowników, przegląd prasowych i internetowych ofert pracy, utrzymywanie kontaktów z lokalnymi agencjami zatrudnienia, prowadzenie lokalnych badań rynku pracy (z wykorzystaniem telemarketingu i badań CATI) oraz przegląd danych i analiz rynku pracy prowadzonych przez zewnętrzne instytucje.

Nawiązano również współpracę (w ramach partnerstwa) z innymi podmiotami zajmującymi się pośrednictwem pracy. Na przykład w Radomiu wsparcia w tym zakresie udzielała firma Tomrad, w Warszawie agencja zatrudnienia Adecco, a w przypadku osób niepełnosprawnych współpracowano z Fundacją Aktywizacja (wcześniej Fundacja Pomocy Matematykom i Informatykom Niepełnym Ruchowo).

Informacje o ofertach pracy (niezależnie od tego z jakiego źródła pochodziły) znalazły swoje odzwierciedlenie w elektronicznej, interaktywnej bazie danych wakatów w ramach strony www projektu i tym samym zostały one upublicznione. Wprowadzanie ofert do bazy zapobiegało też dublowaniu się zadań między specjalistami ds. obsługi pracodawców i innymi partnerami. Również dzięki bazie o każdej nowowprowadzonej do systemu ofercie pracy informowani byli pozostali specjaliści ds. obsługi pracodawców oraz jobcoachowie. Informacje o ofertach pracy umieszczane były ponadto na tablicach ogłoszeń w Ośrodkach Aktywizacji oraz komputerach dostępnych w tzw. *working-rooms*, które działały w okresie od listopada 2013 r. do zakończenia projektu. Zainteresowanie uczestników Pilotażu wsparciem oferowanym w ramach *working-rooms* można określić jako umiarkowane. Korzystali z niego raczej przy okazji odbywanej obowiązkowej wizyty, do czego byli zachęceni przez pracowników Ośrodka. Zwykle nie poszukiwali samodzielnie tego typu pomocy.

Oferty pracy były weryfikowane w trakcie kontaktów / spotkań z pracodawcami – część takich spotkań odbywało się bezpośrednio pomiędzy pracodawcami i uczestnikami Pilotażu w Ośrodkach Aktywizacyjnych. W przypadku „zastanych” ofert pracy, zanim zostały one wprowadzone do bazy ofert i upublicznione osobom bezrobotnym, były również zweryfikowane przynajmniej drogą telefoniczną (kontakt z pracodawcą celem potwierdzenia przedstawianych w ofercie pracy warunków zatrudnienia oraz potwierdzenia, że oferta jest aktualna). Sprawę weryfikacji ofert regulowała również specjalna procedura przygotowana przez Dostawcę usług.

W wyniku zakrojonych na szeroką skalę działań, Dostawca usług pozyskał 607 różnych ofert pracy na łączną liczbę 1141 stanowisk. Ponadto uzyskano 279 ofert na 490 stanowisk pracy od partnerów Dostawcy. W efekcie uzyskano łącznie 886 ofert pracy na 1631 stanowisk pracy.

Dobór ofert pracy dla uczestników Pilotażu oparty był o zasadę optymalizacji, tzn. dopasowania profilu uczestnika do wymagań pracodawcy zawartych w ofercie pracy. Optymalizacja doboru ofert pracy



polegała na szerokim zastosowaniu trybu zamkniętego. Oferty pracy były udostępniane w tym trybie w sytuacji, gdy pracodawca oczekiwał, że będą się zgłaszać do niego osoby, które w całości lub w znacznej części spełniać będą wymogi określone w ofercie pracy. Informacje o pracodawcy były dostępne u jobcoacha, który przekazywał je jedynie tym osobom, które spełniały wymagania ofertowe. Podejście to sprzyjało zapewnieniu zbieżności oczekiwań pracodawców i pracobiorców. Ci pierwsi mogli dokonywać wyboru spośród osób, które spełniają ich wymagania, ci drudzy natomiast mogli brać udział w procesach rekrutacyjnych, po których mieli względnie dużą szansę na zatrudnienie. W podejściu tym rola jobcoacha polegała na wyborze spośród wszystkich dostępnych kandydatów grupy osób, którzy spełniają nie tylko wymogi formalne zawarte w ofercie, ale także dodatkowe warunki (jak doświadczenie, predyspozycje, cechy osobowościowe, czy możliwości zdrowotne do pracy na danym stanowisku). Następnie, w zależności od wymagań pracodawcy, jobcoach przekazywał osobom, które zostały zakwalifikowane do ww. grupy, szczegółowe informacje o ofercie i pracodawcy i/lub organizował spotkania pracodawcy z kandydatami (we współpracy ze specjalistami ds. obsługi pracodawców). Udostępnianie oferty w trybie zamkniętym miało miejsce również w sytuacji ofert pracy „wywołanych”, tj. pozyskanych bezpośrednio przez specjalistów ds. obsługi pracodawców (dzięki wizytom u pracodawców / akcjom telemarketingowym). Po pierwsze dlatego, że w tym przypadku mieliśmy pełną informację o ofercie pracy. Po drugie dlatego, że w ramach kontaktów z pracodawcami mogliśmy dokładnie poznać ich oczekiwania, weryfikując w szczególności to, czy pracodawca chce, aby kierować do niego wyłącznie kandydatów spełniających wszystkie wymogi zawarte w ofercie lub przynajmniej część tych wymogów.

Należy zauważyć, że nie wszystkie oferty zostały wykorzystane efektywnie, tzn. nie zostały zrealizowane. Niestety Dostawca częstokroć miał do czynienia z niechęcią ze strony uczestników projektu do skorzystania z przedstawionej im oferty. Część osób, o czym wspomniano w pkt. 2.2., w ogóle nie była zainteresowana podjęciem pracy, a np. utrzymaniem statusu osoby bezrobotnej w celu objęcia ubezpieczeniem zdrowotnym. Częste były przypadki następujących zachowań ze strony uczestników Pilotażu:

- niestawiennictwo na umówione spotkania z pracodawcami,
- stawianie się na te spotkania pod wpływem alkoholu,
- artykułowanie w trakcie spotkań niemożliwych do spełnienia przez pracodawców żądań (niezależnie od wcześniejszych, innych ustaleń z jobcoachami).

#### Uzyskane rezultaty

Niezależnie od trudności w wyniku działań Dostawcy usług zatrudniono 598 osób i tym samym zrealizowano wskaźnik skuteczności zatrudnieniowej na zadeklarowanym poziomie, tj. 51%. Co więcej, wskaźnik ten został przekroczony o 9,8 pp. i wyniósł ostatecznie 60,8% (zgodnie z informacją na temat osiągnięcia wskaźników przekazaną przez WUP w Warszawie z dnia 26 maja 2014 roku).

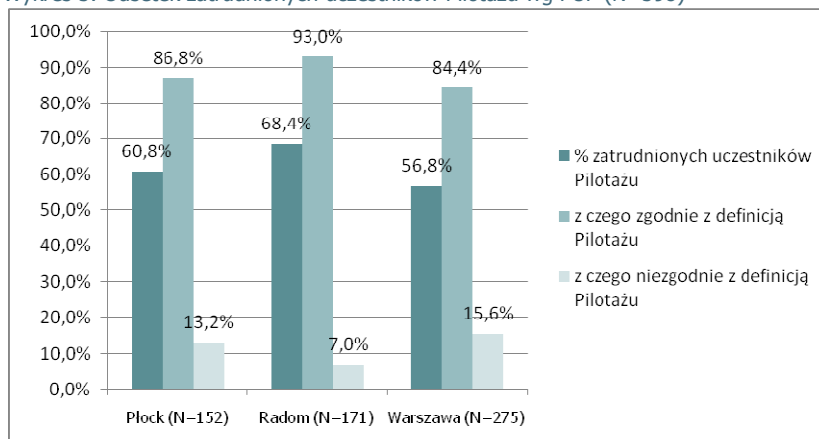
Tabela 12. Informacja o liczbie zatrudnionych uczestników Pilotażu wg PUP

PUP	Razem	z czego	
		zgodnie z definicją Pilotażu	niezgodnie z definicją Pilotażu
Osoby bezrobotne zarejestrowane w PUP w Płocku	152 (25,4%)	132	20
Osoby bezrobotne zarejestrowane w PUP w Radomiu	171 (28,6%)	159	12
Osoby bezrobotne zarejestrowane w UP m.st. Warszawy	275 (46,0%)	232	43
<b>Razem</b>	<b>598</b> <b>(100,0%)</b>	<b>523</b>	<b>75</b>

Źródło: Opracowanie własne

Spośród 598 zatrudnionych osób bezrobotnych, blisko połowę (46%) stanowiły osoby skierowane przez UP m.st. Warszawy, ok. 30% stanowili bezrobotni z Radomia i ok. 25% z Płocka. Wynik ten może wydawać się oczywisty przy założeniu, że Warszawa oferuje potencjalnie najlepszy rynek pracy. Tak jednak nie jest. Co prawda, warszawski rynek pracy oferuje najwięcej miejsc pracy, ale jest też rynkiem najbardziej wymagającym (wyższe oczekiwania pracodawców, a także samych bezrobotnych). Należy też wyraźnie podkreślić, że na tak wysoki odsetek bezrobotnych z Warszawy w ogóle zatrudnionych uczestników Pilotażu, bez wątpienia wpływ miał fakt, że mieszkańcy Warszawy stanowili ok. 50% wszystkich uczestników Pilotażu. Pogłębiona analiza efektywności zatrudnieniowej prowadzi do zupełnie innego wniosku, tj. do stwierdzenia, że faktycznie wśród bezrobotnych z Warszawy zanotowano najniższy wskaźnik zatrudnienia (56,8%), podczas gdy wyższy był on w Płocku (60,8%), a najwyższy w Radomiu (68,4%). Szczegółowe informacje przedstawiono na wykresie 5.

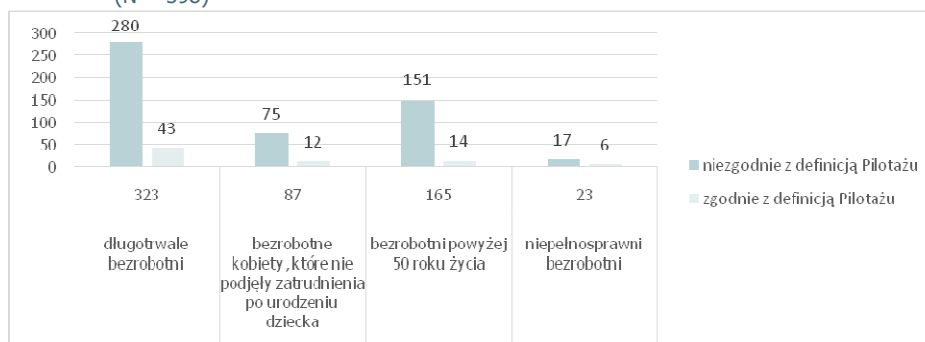
Wykres 5. Odsetek zatrudnionych uczestników Pilotażu wg PUP (N=598)



Źródło: Opracowanie własne

W odniesieniu do kategorii osób bezrobotnych, to - ku pewnemu zaskoczeniu - najczęściej pracę podejmowały osoby z grupy długotrwale bezrobotnych oraz osób powyżej 50 r.ż., a więc osoby z grup, które mogłyby wydawać się najbardziej oddalone od rynku pracy. Być może uzyskany efekt to rezultat szczególnego skupienia się na tych grupach, które - jak już wspomniano - otrzymały szczególnie intensywne wsparcie jobcoachów.

Wykres 6. Zestawienie liczby zatrudnionych uczestników Pilotażu wg kategorii grup bezrobotnych (N = 598)



Źródło: Opracowanie własne

Uczestnicy Pilotażu najczęściej podejmowali pracę na podstawie umów zlecenia (ok. 49%) lub umów o pracę (ok. 45%). Nieliczna 3% uczestników zdecydowało się na rozpoczęcie działalności gospodarczej.

Tabela 13. Informacja o liczbie zatrudnionych uczestników Pilotażu wg podstawy zatrudnienia

Podstawa zatrudnienia uczestników Pilotażu	Razem	z czego	
		zgodnie z definicją Pilotażu	niezgodnie z definicją Pilotażu
umowa o pracę	269	247	22
umowa zlecenie	295	258	37
umowa o dzieło	3	0	3
podjęcie działalności gospodarczej	17	16	1
różna podstawa <sup>12</sup>	4	2	2
brak danych	10	0	10
<b>Razem</b>	<b>598</b>	<b>523</b>	<b>75</b>

Źródło: Opracowanie własne

Poniżej zaprezentowano informację o zatrudnionych uczestnikach Pilotażu według czasu trwania zatrudnienia.

<sup>12</sup> W tej pozycji uwzględniono zatrudnienia, które podejmowane były na podstawie różnych form (np. w początkowym okresie była to umowa zlecenia, a następnie umowa o pracę).



Tabela 14. Informacja o liczbie zatrudnionych uczestników Pilotażu wg czasu trwania zatrudnienia

Czas trwania zatrudnienia uczestników Pilotażu	Razem	z czego	
		zgodnie z definicją Pilotażu	niezgodnie z definicją Pilotażu
do 14 dni	338	333	5
15 - 30 dni	33	25	8
31 - 60 dni	15	8	7
61 - 90 dni	39	34	5
91 - 180 dni	107	99	8
powyżej 180 dni	29	22	7
brak danych	37	2	35
<b>Razem</b>	<b>598</b>	<b>523</b>	<b>75</b>

Źródło: Opracowanie własne

Niestety, uczestnicy Pilotażu w większości nie uzyskali trwałego (co najmniej 3 miesięcznego) zatrudnienia. Ponad 70% uczestników pracowało krócej niż 3 miesiące. Wynik taki należy wiązać z dwoma przyczynami, tj. z:

- uwarunkowaniami rynku pracy,
- uwarunkowaniami związanymi z uczestnikami Pilotażu.

W okresie niepewności ekonomicznej, pracodawcy nie są skłonni do zatrudniania w ogóle, a na podstawie umów o pracę w szczególności. Zatrudnienie na podstawie umowy o pracę wiąże się z pewnymi zobowiązaniami pracodawcy, które nie dotyczą go w przypadku umów cywilno-prawnych, a które także zwykle są umowami krótkoterminowymi. Stąd też nic dziwnego, iż ogólnie znane problemy dotyczące tzw. "umów śmieciowych", znalazły odbicie w wynikach działań podejmowanych w ramach projektu pilotażowego.

Innym problemem byli sami bezrobotni, których faktyczna motywacja do podjęcia zatrudnienia była znacznie mniejsza niż deklarowana (szerzej przedstawiono te problemy w ppkt. 2.7.2). Pracodawcy bardzo często nie wykazywali chęci utrzymania pracowników o niskiej motywacji do pracy i których kompetencje i kwalifikacje były zdezaktualizowane.

Niemniej jednak należy wyraźnie podkreślić fakt, że wielu bezrobotnych (zwłaszcza długotrwale oraz osób powyżej 50 r.ż.) w ogóle podjęło zatrudnienie, co stanowi najlepszą formę aktywizacji. Uczestnicy Pilotażu w pierwszej kolejności powinni byli zostać poddani działaniom z zakresu aktywizacji społecznej i/lub reintegracji społecznej, co nie mogło mieć miejsca ze względu na stosunkowo krótki czas na ich aktywizację (co było zasadniczym problemem w realizacji Pilotażu).



## 2.5. Opis działań realizowanych w ramach etapu IV - działania na rzecz utrzymania w zatrudnieniu uczestników Pilotażu

Działania polegające na utrzymaniu zatrudnienia przez jak największą liczbę uczestników Pilotażu polegały z jednej strony na optymalizacji doboru ofert pracy (o czym pisano powyżej), zaś z drugiej - na utrzymywaniu przez jobcoachów kontaktu z osobami zatrudnionymi.

Kolejnym sposobem zwiększenia szans na utrzymanie zatrudnienia było systematyczne monitorowanie losów zawodowych poszczególnych uczestników przez jobcoachów, a w szczególności to czy kontynuują oni zatrudnienie. W przypadku osób, które uzyskały pracę, jobcoach weryfikował przebieg procesu adaptacji w miejscu pracy, ustalał czy dana osoba jest zadowolona z warunków pracy, czy występują jakieś problemy związane z podjętą pracą itp. W miarę możliwości pomagał te problemy rozwiązywać (np. poprzez organizację dojazdów do pracy, w sytuacji, gdy było to kłopotliwe dla uczestnika). W sytuacji szybkiej rezygnacji z podjętej pracy przez daną osobę, jobcoach z uczestnikiem analizował przyczyny takiej decyzji.

W tabeli 16 przedstawiono szczegółowe informacje na temat jobcoachingu świadczonego na etapie poszukiwania pracy.

Tabela 15. Liczba godzin jobcoachingu zrealizowanych na etapie zatrudnienia uczestników Pilotażu

Grupa / rodzaj wsparcia	Jobcoaching [liczba godzin]
Długotrwale bezrobotni	514,5
Bezrobotne kobiety, które nie podjęły zatrudnienia po urodzeniu dziecka	113
Bezrobotni powyżej 50 roku życia	263,2
Niepełnosprawni bezrobotni	34,8
<b>Razem</b>	<b>925,5</b>

Źródło: Opracowanie własne

łącznie przeprowadzono nieco ponad 925 godzin jobcoachingu, mającego na celu wsparcie uczestników Pilotażu na etapie poszukiwania przez nich pracy. Jak widać w powyższej tabeli, najbardziej intensywnego wsparcia wymagały osoby długotrwale bezrobotne oraz osoby powyżej 50 r.ż.

### Uzyskane rezultaty

Wśród uczestników, którzy podjęli zatrudnienie w wyniku działań Dostawcy usług, 130 osób utrzymało zatrudnienie przez co najmniej 3 miesiące w trakcie realizacji Pilotażu.

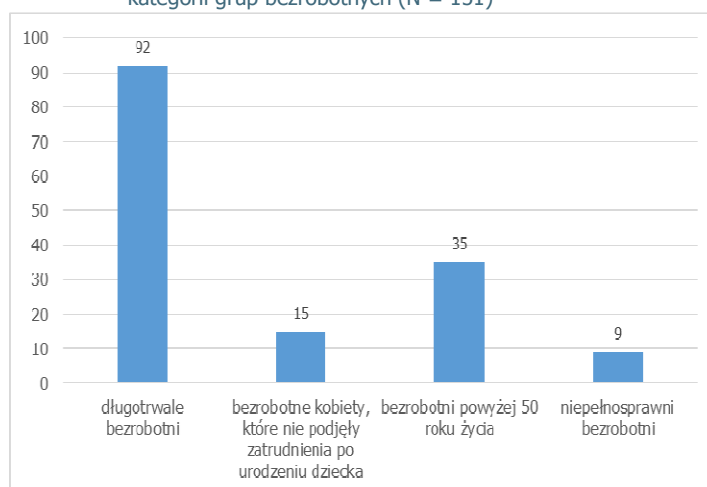
Tabela 16. Informacja o liczbie zatrudnionych uczestników Pilotażu, którzy utrzymali zatrudnienie przez co najmniej 3 miesiące wg PUP

PUP	Razem	z czego	
		zgodnie z definicją Pilotażu	niezgodnie z definicją Pilotażu
Osoby bezrobotne zarejestrowane w PUP w Płocku	45	39	6
Osoby bezrobotne zarejestrowane w PUP w Radomiu	65	60	5
Osoby bezrobotne zarejestrowane w UP m.st. Warszawy	41	31	10
<b>Razem</b>	<b>151</b>	<b>130</b>	<b>21</b>

Źródło: Opracowanie własne

Jak już zauważono, w ramach Pilotażu nie udało się osiągnąć sukcesu w zakresie utrzymania w trwałym zatrudnieniu uczestników. Tylko co piąty bezrobotny uczestniczący w projekcie utrzymał zatrudnienie przez co najmniej 3 miesiące. Pocieszający może być jednak fakt, że w grupie osób, które uzyskały trwałe zatrudnienie były głównie osoby z kategorii osób długotrwale bezrobotnych (ok. 61%) i osoby powyżej 50 r.ż. (ok. 23%).

Wykres 7. Zestawienie liczby zatrudnionych uczestników Pilotażu, którzy utrzymali zatrudnienie przez co najmniej 3 miesiące wg kategorii grup bezrobotnych (N = 151)



Źródło: Opracowanie własne

W odniesieniu do formy zatrudnienia - uczestnicy trwale zatrudnieni najczęściej podejmowali pracę na podstawie umowy o pracę (ok. 71%). Rzadziej były to krótkotrwałe umowy cywilno-prawne - ok. 20% zatrudnionych. Natomiast niemal 76% osób, które podjęły działalność gospodarczą, kontynuowały ją dłużej niż 3 miesiące.



Tabela 17. Informacja o liczbie zatrudnionych uczestników Pilotażu, którzy utrzymali zatrudnienie przez co najmniej 3 miesiące wg podstawy zatrudnienia

Podstawa zatrudnienia uczestników Pilotażu	Razem	z czego	
		zgodnie z definicją Pilotażu	niezgodnie z definicją Pilotażu
umowa o pracę	107	96	11
umowa zlecenie	29	21	8
umowa o dzieło	1	0	1
podjęcie działalności gospodarczej	13	12	1
różna podstawa <sup>13</sup>	1	1	0
<b>Razem</b>	<b>151</b>	<b>130</b>	<b>21</b>

Źródło: Opracowanie własne

## 2.6. Współpraca z pracodawcami z uwzględnieniem kontekstu regionów województwa mazowieckiego

Pozyskiwaniem ofert i bieżącą współpracą z pracodawcami zajmowali się specjaliści ds. obsługi pracodawców. Na wstępnym etapie specjaliści ci odpowiedzialni byli za nawiązanie kontaktu z pracodawcą, przedstawienie celu i sposobu realizacji projektu, zapoznanie się z planami kadrowymi. W kolejnym etapie specjaliści kontaktowali się z pracodawcą w celu pozyskania ofert pracy, negocjowali warunki zatrudnienia, ustalali terminy rozmów kwalifikacyjnych. Współpraca z pracodawcami we wszystkich regionach przebiegała w taki sam sposób.

W celu jak najskuteczniejszego penetrowania rynek pracy został on podzielony zarówno pod względem terytorialnym, jak i branżowym. Przy poszukiwaniu ofert pracy zastosowano wszechstronne metody pozyskiwania ofert z lokalnych rynków pracy: przegląd prasy, portali internetowych, współpraca z agencjami zatrudnienia pozwalała na zidentyfikowanie ofert pracy już funkcjonujących na rynku pracy. Dane uzyskiwane podczas wizyt u pracodawców, działań telemarketingowych pozwalały na pozyskanie nowych, nigdzie nie publikowanych ofert.

Aby zwiększyć skuteczność podejmowanych działań, podjęto współpracę zarówno z instytucjami sektora publicznego, agencjami zatrudnienia, instytucjami szkoleniowymi, jak i instytucjami niepublicznymi (agencje zatrudnienia) oraz organizacjami pozarządowymi.

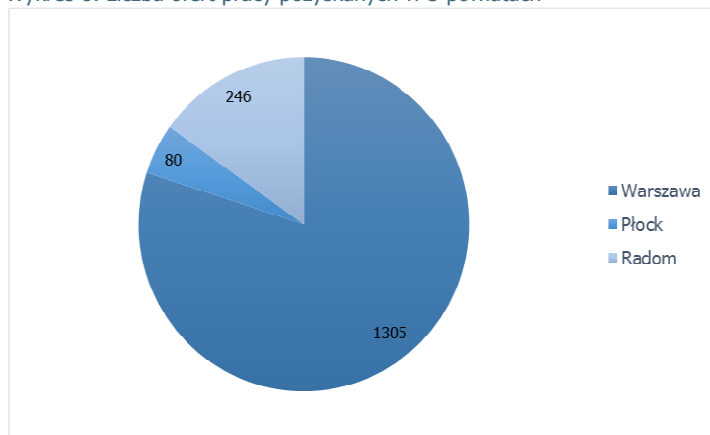
Zastosowane działania przyniosły pożądane efekty dzięki systematyczności ich stosowania. W projekcie określona została częstotliwość podejmowania poszczególnych działań np. przegląd portali internetowych i prasy przeprowadzany był codziennie.

<sup>13</sup> W tej pozycji uwzględniono zatrudnienia, które podejmowane były na podstawie różnych form (np. w początkowym okresie była to umowa zlecenia, a następnie umowa o pracę).



Dzięki zastosowaniu powyżej opisanych metod w ramach projektu pozyskano łącznie 886 ofert pracy obejmujących 1631 etatów. Rozkład ofert dla poszczególnych regionów wyglądał następująco:

Wykres 8. Liczba ofert pracy pozyskanych w 3 powiatach

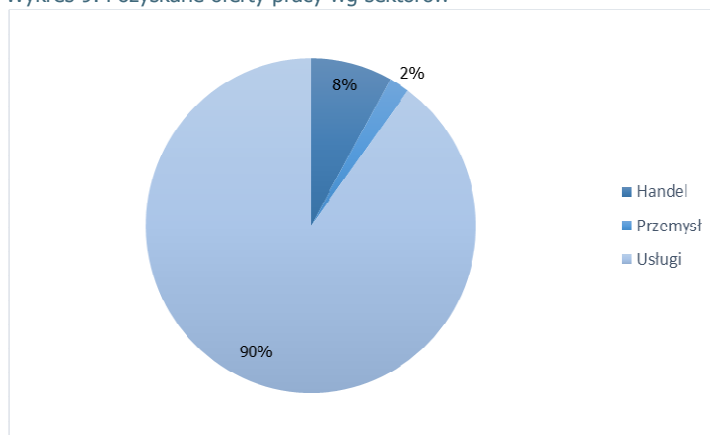


Źródło: Opracowanie własne

Analiza branżowa wykazała, że najwięcej ofert pracy zidentyfikowano w sektorze usług. Przemysł reprezentowany był najmniej licznie. Jest to odzwierciedleniem sytuacji na rynku i zmian zachodzących w sferze sektorów gospodarczych. Trendy zidentyfikowane w trakcie realizacji projektu są adekwatne do wyników prezentowanych w analizach i raportach resortowych dotyczących rynku pracy i zatrudnienia.

Oferty pracy w sektorze usługowym najczęściej dotyczyły branży transportowej, usług sprzątających, gastronomicznej oraz szeroko rozumianych usług biurowych.

Wykres 9. Pozyskane oferty pracy wg sektorów

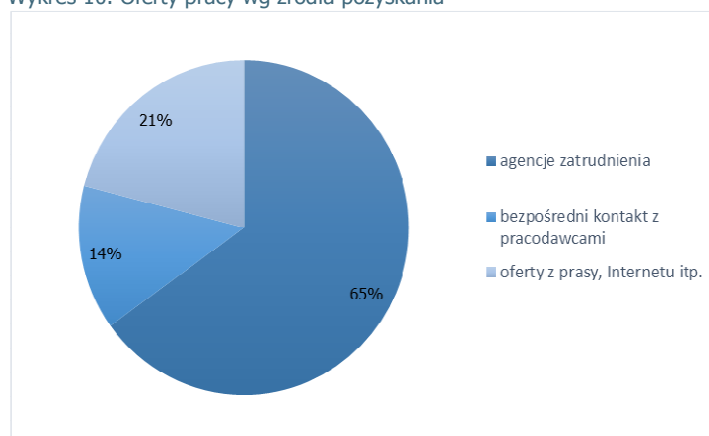


Źródło: Opracowanie własne

Ponad 60% ofert pracy pozyskano dzięki bezpośrednim kontaktom z pracodawcami. Metoda ta okazała się najbardziej skuteczna. Bezpośrednie spotkania z pracodawcami pozwoliły nawiązać trwałe relacje ułatwiające pozyskiwanie ofert.

Dużą skutecznością wykazały się także instytucje trwale zajmujące się poszukiwaniem ofert pracy. Jednakże z racji tego, że większość ofert była również udostępniana poza projektem, wskaźniki zatrudnienia w wyniku pozyskanych w ten sposób ofert były niższe.

Wykres 10. Oferty pracy wg źródła pozyskania



Źródło: Opracowanie własne

## 2.7. Realizacja zleconych usług aktywizacyjnych - trudności, słabe strony, zagrożenia

### 2.7.1. Formalno-prawne uwarunkowania realizacji Pilotażu

Realizacja Pilotażu przebiegała w warunkach (możliwościach i ograniczeniach) wyznaczonych przez:

- przepisy ustawy prawo zamówień publicznych,
- przepisy ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy,
- przepisy ustawy o ochronie danych osobowych,
- zapisy umowy o świadczenie usług aktywizacyjnych zawartej z Zamawiającym (WUP w Warszawie – Realizatora Pilotażu),
- założenia projektu opisane w dokumencie pn. "Partnerstwo dla Pracy. Projekt pilotażowy" opracowanym przez MPiPS (inicjatora Pilotażu).

Uwagi dotyczące kontekstu realizacji Pilotażu w rygorze ustawy pzp:

1. Wybór kryteriów oceny ofert na etapie przetargu – poziom wskaźników efektywności zatrudnieniowej i utrzymania w zatrudnieniu jako istotnego „wagowo” kryterium oceny ofert wydaje się niefortunne po pierwsze z tego powodu, że wykonawcy są skłonni podawać zawyżone lub wręcz nierealne wartości tych wskaźników celem pozyskania zamówienia;



po drugie, o ile można uznać, że na wskaźnik efektywności zatrudnieniowej Wykonawca może mieć wpływ (np. poprzez intensyfikację działań), o tyle prawie całkowicie nie ma wpływu ani kontroli nad wskaźnikiem utrzymania w zatrudnieniu (które zależy od strony trzeciej, tj. samych uczestników projektu i ich pracodawców).

2. Zastosowanie trybu przetargu nieograniczonego nie sprzyjało faktycznemu ustaleniu skuteczności samego modelu kontraktowania usług aktywizacyjnych, a raczej weryfikacji uwarunkowań jego realizacji (od strony prawnej i finansowej). Trzeba podkreślić, że Dostawca usług (będący Wykonawcą zamówienia publicznego) po pierwsze musi zadbać o wywiązanie się z umowy zawartej z Zamawiającym, a dopiero potem o zebranie informacji o zaletach i ograniczeniach proponowanego w Pilotażu rozwiązania. Niefortunne jest więc testowanie modelu poprzez zamówienie publiczne w trybie przetargu nieograniczonego. O ile w Pilotażu każde rozwiązanie byłoby dobre (zarówno potwierdzenie słuszności założeń, jak i ich negacja), o tyle w trybie realizacji zamówienia publicznego ważne jest uzyskanie założonych w umowie wskaźników. Wobec tego Wykonawca priorytetowo traktuje te elementy realizacji, które powiązane są z tzw. należytych wykonaniem umowy, a nie testowanie modelu.
3. Brak możliwości korekty nieprawidłowych założeń projektowych – umowa zawarta z Dostawcą (tj. wykonawcą zamówienia publicznego) ogranicza możliwość wprowadzenia szybkiej korekty założeń. Nawet doskonałe pomysły na realizację projektu nie zawsze udaje się „włożyć” w ramy ustawy pzp, które zwykle oznaczają brak możliwości zmiany sposobu i terminu realizacji przedmiotu zamówienia. Zdarza się więc, że realizowane działania nie odpowiadają praktyce życia codziennego lub nie stanowią próby ich optymalizacji.
4. Nieco inną kwestią problematyczną był fakt, że choć inicjatorem Pilotażu było MPiPS, to formalnie stroną umowy był WUP. W przypadku kwestii niedoprecyzowanych, czy też wymagających wyjaśnienia/rozwiązania, Zamawiający działał w porozumieniu z MPiPS, co nie zawsze przekładało się na sprawność decyzyjną.

#### Uwagi dotyczące realizacji Pilotażu w odniesieniu do ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy:

1. Konieczność respektowania przepisów ustawy „wymuszało” na Dostawcy usług konieczność powielania zadań realizowanych przez PUP (np. prowadzenia spraw i dokumentacji każdego uczestnika Pilotażu w sposób właściwy dla PUP), który czasem był zupełnie niepotrzebny z punktu widzenia celów i zasad działania Dostawcy. Dostawca usług był niejako powieleniem lub „przedłużeniem” PUP, co powodowało konieczność wykonywania ponadstandardowych (w stosunku do innych projektów) czynności administracyjno-dokumentacyjnych, podczas gdy odciążenie od obowiązków dokumentacyjnych miało stanowić jedną z zalet zlecenia usług podmiotom komercyjnym.
2. Dostawca usług stanowi „przedłużenie” PUP co do obowiązków (w zasadzie musi działać jak PUP), ale ma mniejsze możliwości w zakresie wsparcia dla uczestników (np. brak możliwości korzystania z dotacji na rozpoczęcie działalności gospodarczej przyznawanej osobom bezrobotnym w PUP, zatem uczestnik Pilotażu, który chciał podjąć działalność był w mniej korzystnej sytuacji niż osoba bezrobotna, która nie uczestniczyła w Pilotażu).



3. Wystąpiły też pojedyncze przypadki, gdy PUP i Dostawca realizowali działania konkurencyjne w stosunku do tych samych osób bezrobotnych, np. skierowanie przez PUP uczestnika Pilotażu na staż lub objęcie działaniami aktywizacyjnymi w ramach projektu realizowanego przez PUP.

#### Uwagi dotyczące realizacji Pilotażu w odniesieniu do ustawy o ochronie danych osobowych:

1. Konieczność respektowania wymogów wynikających z ustawy o ochronie danych osobowych okazała się problematyczna w zasadzie dla każdej ze stron uczestniczących w realizacji Pilotażu. Problemy w pierwszej kolejności dotyczyły możliwości przekazania Dostawcy usług danych o uczestnikach Pilotażu przez PUP (na początkowym etapie realizacji). Stąd też wiele działań, które wykonał już PUP, musiał powielać Dostawca (np. na etapie procesu diagnozy, musiał pozyskiwać dane, którymi dysponuje PUP).

Po zakończeniu działań Dostawcy wystąpił problem z przekazaniem PUP danych o uczestnikach Pilotażu, np. dane o uzyskanym wsparciu (na końcowym etapie realizacji). Zbiór danych osobowych gromadzonych przez Dostawcę usług podlegał zgłoszeniu do GIODO (i jako taki został zgłoszony), a zatem Dostawca był administratorem tych i odpowiadał za ich ochronę zgodnie z wymogami ustawy o ochronie danych osobowych. Nie mógł zatem przekazać PUP imiennych list uczestników Pilotażu wraz ze szczegółowymi informacjami o ustaleniach poczynionych w trakcie udziału tych osób w projekcie i informacjami na temat form wsparcia uzyskanych przez uczestników. Problematiczny był także fakt, że znaczna część informacji i danych pozyskanych o uczestnikach Pilotażu stanowiły tzw. dane wrażliwe. Wobec tego, że Dostawca nie mógł przekazać swojej pełnej bazy danych o uczestnikach, PUP otrzymał wyłącznie syntetyczne informacje o uczestnikach Pilotażu.

#### Uwagi dotyczące realizacji Pilotażu w odniesieniu do umowy o świadczenie usług aktywizacyjnych z Dostawcą usług:

1. Realizacja Pilotażu na obecnych warunkach w zakresie finansowania i systemu kar oznacza wysokie ryzyko biznesowe dla Dostawcy usług (regresja wynagrodzenia na etapie III oraz kary na etapie IV – szerzej na ten temat napisano w pkt. 2.9).
2. Oszacowanie kosztów aktywizacji 1 uczestnika Pilotażu jest niezgodne ze stanem faktycznym. Zgodnie z umową Dostawca dysponuje kwotą 10.000 zł brutto na aktywizację 1 osoby, ale faktyczna kwota jest znacznie niższa (szerzej na ten temat napisano w pkt. 2.9). Tymczasem oczekuje się zaangażowania bardzo dużych nakładów na aktywizację bezrobotnych, przy jednoczesnej konieczności ponoszenia wysokich kosztów stałych (np. OA, kadra itp.).

#### Uwagi dotyczące realizacji Pilotażu w odniesieniu do założeń projektu opisanych w dokumencie pn. "Partnerstwo dla Pracy. Projekt pilotażowy" opracowanym przez MPiPS:

1. W trakcie realizacji zamówienia wystąpił problem z definicją „Uczestnika Pilotażu”. O ile jasne jest, kto może być uczestnikiem projektu (tj. osoba bezrobotna, skierowana do Dostawcy przez właściwy PUP), o tyle problematyczne okazały się sytuacje związane z utratą statusu osoby bezrobotnej, bądź możliwością ich powrotu do udziału w projekcie. Tu należy podkreślić, że wyrejestrowania z ewidencji osób bezrobotnych dokonuje PUP, tym samym niejako stwierdza, że dany uczestnik nie jest już uczestnikiem projektu. Dla Dostawcy usług sytuacja taka oznacza, że niezależnie od swoich działań, "traci" osobę/-by będące w puli osób,



- które mogłyby doprowadzić do zatrudnienia (a tym samym uzyskać wynagrodzenie). Inny aspekt takich sytuacji to możliwość włączenia nowych osób w ramach rekrutacji zastępczej, ale tu Dostawca nie otrzyma zwrotu kosztów podjętych działań.
2. Utrata statusu „Uczestnika Pilotażu” i jego konsekwencje dla liczenia wskaźników projektu (od jakiej liczby uczestników należy liczyć wskaźniki - od „zakontraktowanej” liczby uczestników, czy od liczby faktycznej). Warto zwrócić uwagę na fakt, że definicje wskaźników nie są spójne z zapisami dotyczącymi wynagrodzenia.
  3. Kwestia powiązania wskaźnika efektywności zatrudnieniowej ze wskaźnikiem utrzymania w zatrudnieniu. Dostawcy usług „nie opłaca się” lokować więcej osób na rynku pracy niż to, co zadeklarował, ponieważ automatycznie zwiększało to wartość liczbową wskaźnika utrzymania w zatrudnieniu, którego prawie całkowicie nie może kontrolować (tzn. nie ma wpływu na jego poziom).

Powyższe oceny i wnioski mogą być przyczynkiem do wprowadzenia korekt lub choćby refleksji nad polskim modelem kontraktowania usług aktywizacyjnych. Bez wątplenia nie ma możliwości usunięcia niektórych problemów, czy trudności, ponieważ wynikają one z przepisów, które mają charakter uniwersalny (ustawa pzp, czy ustawa o ochronie danych osobowych), a część szczególnie (ustawa o promocji zatrudnienia). Warto jednak z pewnością rozważyć, jak można ograniczyć te niedogodności, aby uzyskać możliwość wykorzystania pełnego potencjału podmiotu, jakim jest niepubliczna agencja pracy.

#### 2.7.2. Uwarunkowania leżące po stronie Uczestników Pilotażu

W trakcie realizacji Pilotażu pojawiły się uwarunkowania związane z uczestnikami:

- specyficzna charakterystyka socjodemograficzna uczestników Pilotażu (stosunkowo zaawansowany wiek, niskie/nieadekwatne kwalifikacje itp.);
- czynniki psychologiczne (brak gotowości do zmiany życiowej, podjęcia zatrudnienia itp.);
- czynniki ekonomiczno-społeczne (uzyskiwanie wyższych zarobków „na czarno” niż w wyniku legalnego zatrudnienia, opieka nad osobami zależnymi, obciążenie alimentami / egzekucjami komorniczymi egzekucjami itp.), które negatywnie korelowały z chęcią lub możliwością podjęcia zatrudnienia.

Główne problemy psychologiczne uczestników Pilotażu:

- syndrom wyuczonej bezradności,
- tendencja do manipulacji - nastawienie na uzyskiwanie świadczeń społecznych (zasiłki z MOPS, PCPR),
- niski poziom więzi społecznych – brak chęci do współpracy w grupie, obawa i niechęć przed pracą zespołową, nastawienie na „nie” i szukanie przyczyn / argumentów, aby tylko nie zmieniać swojej sytuacji,
- niski poziom podstawowych kompetencji społecznych - wycofanie w kontaktach / relacjach społecznych,
- postawa roszczeniowa,
- brak elastyczności - niechęć /nieumiejętność adaptacji, niska / brak mobilności.

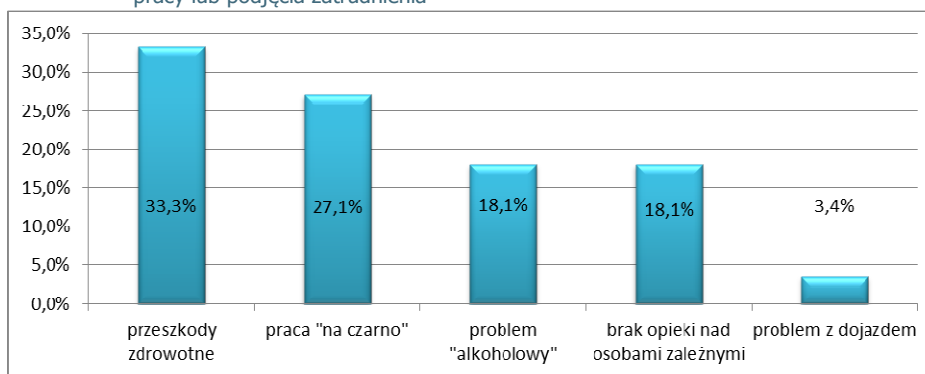
Główne ograniczenia uczestników Pilotażu to:

- średni deklarowany okres pozostawania bez pracy – 5 lat;
- 62% uczestników nie wyraziło zainteresowania pracą zmianową;

- 60% uczestników nie znało języka obcego;
- 70% uczestników nie posiadało prawa jazdy;
- 86% uczestników nie obsługiwało komputera;
- 40% uczestników deklarowało na kłopoty zdrowotne;
- 47,2% uczestników to osoby powyżej 50 r.ż.;
- 20,9% uczestników to osoby z wykształceniem podstawowym i zawodowym.

Jednym z poważniejszych problemów realizacji Pilotażu był nie tyle problemem z pozyskaniem ofert pracy, ale ich realizacji. Okazało się bowiem, że uczestnicy wskazywali na różne powody, dla których nie mogą podjąć się oferowanej im pracy lub nawet zgłosić się na rozmowę z pracodawcą. Na poniższym wykresie wskazano główne „usprawiedliwienia”, na które powoływali się uczestnicy.

Wykres 11. Deklarowane przez uczestników Pilotażu przyczyny braku zainteresowania ofertą pracy lub podjęcia zatrudnienia



Źródło: Opracowanie własne

Wskazane powyżej przyczyny były raczej „wymówkami”, mającymi na celu ukrycie prawdziwych / faktycznych powodów niechęci podjęcia pracy.

Podsumowując, wskazane powyżej problemy leżące po stronie uczestników mają różną naturę, czasem nawet obiektywną i racjonalnie zasadną. Trudno bowiem oczekiwać od osoby pracującej „na czarno”, że podejmie legalne zatrudnienia, jeśli nielegalnie uzyskuje wyższe wynagrodzenie niż w wyniku legalnej pracy. Jakkolwiek negatywnie by nie oceniać społecznego aspektu takiej sytuacji, tak trzeba uznać, że z punktu widzenia osoby bezrobotnej (będącej np. jedynym żywicielem rodziny) jest to działanie racjonalne ekonomicznie. Podobnie sytuacja wygląda, jeśli dana osoba faktycznie nie ma możliwości dojazdu do pracy z uwagi na brak dogodnej (lub jakiegokolwiek) komunikacji środkami transportu publicznego. Część z problemów wynika oczywiście z powodów subiektywnych, tzn. jest efektem różnych postaw, czy złych nawyków dotyczących pracy.

Tych trudności leżących po stronie uczestników Dostawca, jako doświadczony realizator wielu podobnych projektów, spodziewał się. Należy jednak przyznać, że tak duża skala, z jaką się spotkał w trakcie realizacji Pilotażu była zaskoczeniem. Podobne oceny i obserwacje przedstawili partnerzy współuczestniczący w realizacji projektu, np. firma Adecco, przesyłając raport ze swoich działań, wskazała na podobne problemy.



### 2.7.3. Uwarunkowania leżące po stronie Dostawcy usług

#### Interpretacja zapisów dokumentacji regulującej formalno-prawny kontekst realizacji Pilotażu

W trakcie realizacji zamówienia pojawiły się niejasności związane z definicją uczestnika Pilotażu. Problem stanowiły sytuacje, w których osoba bezrobotna uczestnicząca w Pilotażu, w trakcie udziału w projekcie z różnych powodów traciła ten status, np.: nabyła prawa do świadczeń emerytalnych / rentowych; urodziła dziecko; nabyła prawa do zasiłku z tytułu opieki nad niepełnosprawnym dzieckiem; zmieniła miejsce zamieszkania, skutkujące zmianą Powiatowego Urzędu Pracy zgodnie z właściwością terytorialną na inny niż uczestniczący w Pilotażu. Z uwagi na to, że ani dokument pt. "Partnerstwo dla pracy. Projekt Pilotażowy" (MPiPS, 2012), ani SIWZ nie regulowały sposobu postępowania w sytuacji, gdy uczestnik Pilotażu tracił status osoby bezrobotnej, powstało wiele wątpliwości odnośnie do możliwości udziału, bądź kontynuacji udziału takiej osoby w Pilotażu. Utrata statusu osoby bezrobotnej z przyczyn niezawinionych przez uczestnika Pilotażu (innych niż podjęcie zatrudnienia w rozumieniu Pilotażu) powodowała jego odejście z udziału w projekcie oraz - co ważne - nie uruchamiała procedury uzupełnienia liczby uczestników Pilotażu poprzez rekrutację zastępczą, bowiem zgodnie z zapisami dokumentu pn. "Partnerstwo dla pracy. Projekt Pilotażowy" oraz umów o świadczenie usług aktywizacyjnych z WUP, taką możliwość przewidziano jedynie w razie niezgłoszenia się uczestników u Dostawcy usług lub w razie rezygnacji uczestników.

Kolejnym problemem, stanowiącym następstwo problemu pierwszego, był fakt, że brak możliwości udziału w projekcie osób tracących status osoby bezrobotnej oznaczał, iż zmianie ulega początkowa liczba uczestników Pilotażu (tj. 984 osoby) w stosunku do liczby uczestników Pilotażu na końcu realizacji projektu, co ma wpływ na sposób liczenia obydwu wymaganych do osiągnięcia wskaźników projektu. Brak możliwości kontynuacji udziału w Pilotażu w związku z utratą statusu osoby bezrobotnej oraz brak możliwości przeprowadzenia rekrutacji zastępczej skutkował tym, że zmniejszała się faktyczna liczba uczestników Pilotażu. Powstało pytanie: jaką liczbę uczestników Pilotażu należy przyjąć do obliczenia wymaganych wskaźników - zakładaną, tj. 984 osoby, czy też liczbę faktyczną? Kwestie te były zgłaszane Zamawiającemu i rozstrzygane w trakcie realizacji.

Dodatkowym problemem były nieprecyzyjne zapisy dotyczące pojęcia "rezygnacji z udziału w projekcie". Wielu uczestników „wypadało” z projektu bez przedłożenia Dostawcy usług i/lub PUP formalnej rezygnacji, co uniemożliwiało z punktu widzenia Dostawcy dokonywanie rekrutacji zastępczej, której realizacja była możliwa wyłącznie w przypadku rezygnacji uczestnika. Nie było więc jasne, jak należy traktować uczestników Pilotażu, którzy w trakcie udziału w projekcie zmarli (2 osoby) lub z innych, nieznanych Dostawcy i/lub przyczyn - odchodzili z udziału w Pilotażu.

#### Nieplanowane koszty

W trakcie realizacji Pilotażu Dostawca ponosił wydatki, których nie kalkulował i/lub nie deklarował w ofercie, ponieważ nie były one kosztami wynikającymi z OPZ. Dotyczy to przede wszystkim zwrotu za koszty dojazdu na sesje doradcze i szkolenia oraz kosztów dowozu uczestników na spotkania z pracodawcami .



### Trudności związane z uczestnikami

Bariery leżące po stronie uczestników Pilotażu przedstawiono obszernie w ppkt. 2.7.2, stąd nie ma potrzeby przytaczać ich w tym miejscu. Warto jednak zwrócić uwagę na to, że dla Dostawcy usług w wielu przypadkach istotnym problemem okazał się brak możliwości nawiązania kontaktu z uczestnikami Pilotaż z uwagi na brak telefonu i/lub adresu e-mail przez sporą część tych osób. Ponadto uczestnicy często nie reagowali na zawiadomienia wysyłane listami poleconymi. W tej sytuacji Dostawca nie mógł podjąć / kontynuować działań wobec takich osób, a jednocześnie nie miał formalnej podstawy lub nie dysponował wystarczającą dokumentacją dowodową, na podstawie której można byłoby zgłosić właściwemu PUP, że dana osoba nie zgłosiła się w wyznaczonym terminie, co powinno skutkować wyłączeniem jej z ewidencji osób bezrobotnych (a tym samym z udziału w Pilotażu). Problem ten skutkował brakiem możliwości prowadzenia przez Dostawcę działań wobec tych osób, a jednocześnie brakiem możliwości zastąpienia ich innymi osobami.

### 2.7.4. Uwarunkowania leżące po stronie pracodawców

Wśród problemów ze strony pracodawców, związanych z najczęściej występującymi utrudnieniami w skutecznym lokowaniu w zatrudnieniu uczestników Pilotażu, znalazły się:

- niechęć do zatrudniania osób bezrobotnych w związku z ich negatywną stereotypową oceną;
- zniechęcenie do kontynuacji współpracy z uwagi na to, że niska motywacja uczestników Pilotażu przekładała się na słabe wyniki rozmów kwalifikacyjnych (pomimo przygotowania uczestników przez jobcoachów),
- niechęć do zatrudniania uczestników Pilotażu z uwagi na ich małą elastyczność (ograniczenia w możliwych godzinach pracy, w wykonywaniu pracy pełnoetatowej itp.),
- niechęć do zatrudniania osób bezrobotnych ze względu na małe i/lub ograniczone doświadczenie zawodowe i długi okres przebywania na bezrobociu.

Współpraca z pracodawcami - pomimo wstępnego pozytywnego nastawienia - dość szybko wytracała "impet". Pracodawcy, których pozyskano do udziału w Pilotażu, szybko zniechęcali się do współpracy z przedstawionych powyżej powodów, ale także z obiektywnego stanu rzeczy, tj. niskiego poziomu formalnych kwalifikacji uczestników Pilotażu.

Mówiąc wprost, przy obecnej sytuacji na rynku pracy (jest to "rynek pracodawcy", a nie "rynek pracownika") pracodawcy mieli do dyspozycji na rynku potencjalnie lepszych pracowników niż uczestnicy Pilotażu, a z uwagi na brak czasu na wyrównanie deficytów osób bezrobotnych w ramach ich udziału w projekcie nie istniała możliwość kompensacji tych deficytów.

Inna kwestią była też niechęć pracodawców do zatrudniania na podstawie umowy o pracę, co stanowi dla nich spore zobowiązanie w dłuższym okresie czasu (wynagrodzenie, koszty pozapłacowe, problemy kadrowe itp.). Pracodawcy nie byli też skłonni do oferowania pracy w ramach umów cywilnoprawnych





przy wynagrodzeniu na poziomie co najmniej minimalnego wynagrodzenia, ponieważ w ramach tych umów mogli oni bez trudu znaleźć potrzebnych im pracowników.

## 2.8. Uzyskane wskaźniki

### 2.8.1. Wskaźnik efektywności zatrudnieniowej

Wskaźnik skuteczności zatrudnieniowej Dostawcy usług liczony jest jako stosunek liczby uczestników Pilotażu, którzy zostali wyrejestrowani z tytułu podjęcia zatrudnienia<sup>14</sup> w wyniku działań dostawcy usług, do liczby uczestników pilotażu, którzy na podstawie skierowania przez powiatowe urzędy pracy zgłoszą się do dostawcy usług liczony według stanu z następnego dnia po upływie 9 miesięcy od dnia rozpoczęcia aktywizacji przez ostatnich skierowanych uczestników pilotażu (tj. 984 osób). W przypadku Pilotażu realizowanego na terenie województwa mazowieckiego, wskaźnik został wyliczony na dzień 27 maja 2014 r. i wyniósł: 60,8%. Oznacza to, że Dostawca usług osiągnął wskaźnik w stopniu wyższym niż zadeklarował (o 9,8 pp.).

Tabela 18. Informacja o uzyskanym wskaźniku efektywności zatrudnieniowej

Wskaźnik efektywności zatrudnieniowej	%	Liczba osób
wskaźnik minimalny (zgodnie z SIWZ)	35%	345
wskaźnik zadeklarowany przez Dostawcę usług w ofercie	51%	502
wskaźnik uzyskany przez Dostawcę (liczba zatrudnionych w rozumieniu Pilotażu - wypłacona Premia I – stan na dzień 27 maja 2014 r.)	60,8%	598

Źródło: Opracowanie własne

Warto jednak poczynić tu kilka zastrzeżeń:

- po pierwsze - do dnia 27.05.2014 r. Dostawca uzyskał wskaźnik zatrudnienia na poziomie blisko 61%, co przełożyło się na zatrudnienie 598 osób, z tym w rozumieniu definicji Pilotażu - 504 osoby spełniające wymagania kontraktowe i ofertowe Dostawcy (za tyle zatrudnień Dostawca otrzymał stosowne wynagrodzenie) oraz 94 osoby, które podjęły zatrudnienie niezgodne z definicją Pilotażu, ale uzyskanie pracy było wynikiem działań Dostawcy usług (za te zatrudnienia, Dostawca - zgodnie z umową - nie otrzymał premii);
- po drugie - faktyczna skuteczność zatrudnieniowa Dostawcy jest wyższa, niż deklarowana i uznana przez Zamawiającego - ze względu na fakt, że wskaźnik liczony był na konkretny dzień, a część uczestników Pilotażu uzyskała zatrudnienie już po dniu badania wskaźnika (było to kolejnych 19 osób); po trzecie - nie zawsze, uczestnicy Pilotażu informowali Dostawcę usług i/lub PUP o podjęciu zatrudnienia, a w związku z tym nie dostarczali dokumentacji

<sup>14</sup> Definicja zatrudnienia przyjęta w Pilotażu: zatrudnienie lub inna praca zarobkowa w rozumieniu ustawy, która podlega ubezpieczeniom społecznym i do wykonywania których bezrobotny ma wystarczające kwalifikacje lub doświadczenie zawodowe lub może je wykonywać po uprzednim szkoleniu, a stan zdrowia pozwala mu na ich wykonywanie oraz łączny czas 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 lub działalność gospodarczą.



związanej z zatrudnieniem, co nie pozwalało na udokumentowanie faktu podjęcia pracy pomimo, że faktycznie miało ono miejsce i było wynikiem działań Dostawy.

### 2.8.2. Wskaźnik utrzymania w zatrudnieniu

Wskaźnik utrzymania w zatrudnieniu liczony jest jako stosunek liczby osób, które po upływie 3 miesięcy od dnia zatrudnienia nadal pozostają w zatrudnieniu, do liczby bezrobotnych, za które dostawca usług otrzymał III transzę – Premię I wynagrodzenia za doprowadzenie do zatrudnienia, liczony według stanu z następnego dnia po upływie 9 miesięcy od dnia rozpoczęcia aktywizacji przez ostatnich skierowanych uczestników Pilotażu. W przypadku Pilotażu realizowanego na terenie województwa mazowieckiego, wskaźnik został wyliczony na dzień 27 maja 2014 r. i wyniósł: 24,8%. Oznacza to, że Dostawca usług nie osiągnął wskaźnika zarówno na poziomie minimalnym, jak i zadeklarowanym. Osiągnięty wskaźnik utrzymania w zatrudnieniu stanowi poziom 33,6% wskaźnika zadeklarowanego w ofercie.

Tabela 19. Informacja o uzyskanym wskaźniku utrzymania w zatrudnieniu

Wskaźnik utrzymania w zatrudnieniu	%	Liczba osób
wskaźnik minimalny (zgodnie z SIWZ)	50%	173
wskaźnik zadeklarowany przez Dostawcę usług w ofercie	74%	371
wskaźnik uzyskany przez Dostawcę (zatrudnieni, którzy utrzymali zatrudnienie w rozumieniu Pilotażu co najmniej przez 3 miesiące - stan na dzień 27 maja 2014 r.)	24,8%	130

Źródło: Opracowanie własne

Problemem w uzyskaniu zadeklarowanego wskaźnika utrzymania w zatrudnieniu była przede wszystkim niska motywacja uczestników (rzeczywista, a nie deklarowana) oraz przyczyny opisane szerzej w pkt 2.2.

Poniżej zaprezentowano informację o zatrudnionych uczestnikach Pilotażu według czasu trwania zatrudnienia.

Tabela 20. Informacja o liczbie zatrudnionych uczestników Pilotażu, którzy utrzymali zatrudnienie przez co najmniej 3 miesiące wg czasu trwania zatrudnienia

Czas trwania zatrudnienia uczestników Pilotażu	Razem	z czego	
		zgodnie z definicją Pilotażu	niezgodnie z definicją Pilotażu
co najmniej 90 dni (3 miesiące)	10	7	3
91 - 180 dni	107	99	8
powyżej 180 dni	29	22	7
brak danych	5	2	3
<b>Razem</b>	<b>151</b>	<b>130</b>	<b>21</b>

Źródło: Opracowanie własne



## 2.9. Ocena finansowych parametrów projektu

### 2.9.1. Kategorie kosztów poniesionych przez Dostawcę usług

W ramach pierwszego etapu, poza kosztami bezpośrednimi, to jest wynagrodzeniem personelu zaangażowanego w proces diagnostyczny (doradcy zawodowi), Dostawca poniósł szereg wydatków związanych z administrowaniem i zarządzaniem projektem. Dużą część tych kosztów stanowiły czynsze za wynajem biur na ośrodki aktywizacji oraz wyposażenie tych ośrodków w materiały i sprzęt biurowy oraz - w niektórych przypadkach - wyposażenie dla osób niepełnosprawnych (podnośnik, łazienki). Wyposażono również *working-roomy* w sprzęt komputerowy z dostępem do Internetu.

Dodatkowym istotnym, nieprzewidzianym wydatkiem były koszty związane z pokryciem kosztów dojazdów uczestników Pilotażu z powiatu płockiego. Ta pozycja kosztowa była przedmiotem ustaleń z Zamawiającym na początku realizacji projektu. Warto podkreślić, że Zamawiający nie wskazał, iż wymagał od Dostawcy usług ponoszenia takich kosztów, a tym samym nie były one przewidziane w kalkulacji na etapie przygotowania oferty. Brak refundacji / pokrycia kosztów dojazdów skutkowało tym, że uczestnicy Pilotażu zgłaszali rezygnację z udziału w projekcie lub nie docierali na spotkania / zajęcia wyznaczone przez Dostawcę usług, wobec czego Dostawca wyasygnował pulę środków na ten cel. Koszty te były ponoszone również w ramach realizacji kolejnych etapów.

Podobnie przedstawiała się sytuacja z kosztami administracyjno-zarządczymi. Na przykład, Ośrodki Aktywizacji oraz koszty związane z wynagrodzeniem kadry administracyjnej, opłatami pocztowymi i telekomunikacyjnymi, delegacjami itp. były utrzymywane do końca trwania projektu.

Poza wyżej wymienionymi kosztami, kolejne trzy etapy projektu obejmowały także koszty utrzymania strony www, koszty badań CATI, a przede wszystkim koszty szkoleń i doradztwa (bank wsparcia). Ponoszono wydatki związane z dojazdami uczestników na szkolenia, a czasem również na spotkania z pracodawcami. Finansowano również w pewnej mierze wydatki związane z zatrudnieniem (np. koszty badań lekarskich). Jednocześnie, w związku z brakiem osiągnięcia wskaźnika utrzymania w zatrudnieniu, Dostawca nie otrzymał drugiej premii.

### 2.9.2. Ocena zastosowanego w pilotażu sposobu wynagrodzenia Dostawcy usług oraz transzowania środków finansowych

Wynagrodzenie dla Dostawcy usług przewidziano jako płatności w czterech transzach, przy czym:

- transza I stanowiła wynagrodzenie za Bilans otwarcia w wysokości 20% kwoty brutto zaoferowanej przez Dostawcę w ofercie, tj. 2 000 zł na jednego uczestnika Pilotażu,
- transza II stanowiła wynagrodzenie za Bilans aktywizacyjny w wysokości 30% kwoty brutto zaoferowanej przez Dostawcę usług, tj. 3 000 zł na jednego uczestnika pilotażu, wobec którego podjęto działania aktywizacyjne,



- transza III stanowiła premię w wysokości 25% kwoty brutto zaoferowanej przez Dostawcę usług, tj. 2 500 zł na jednego uczestnika Pilotażu, który uzyskał zatrudnienie,
- transza IV stanowiła premię w wysokości 25% kwoty brutto zaoferowanej przez Dostawcę usług, tj. 2 500 zł na jednego uczestnika Pilotażu, który utrzymał zatrudnienie przez okres minimum 3 miesięcy, pod warunkiem osiągnięcia wskaźnika utrzymania w zatrudnieniu uczestników pilotażu na poziomie nie niższym niż zadeklarowany w ofercie.

Wysokość transzy III i transzy IV uzależniona była od osiągniętych przez Dostawcę usług efektów umieszczenia uczestników Pilotażu w zatrudnieniu i utrzymania zatrudnienia. Jednakże warto zwrócić uwagę na fakt, że w przypadku nieosiągnięcia deklarowanego wskaźnika efektywności zatrudnieniowej, Dostawca musiałby dokonać zwrotu części wynagrodzenia, wypłacanego w związku z realizacją etapu I i II. Natomiast w przypadku nieosiągnięcia deklarowanego wskaźnika utrzymania w zatrudnieniu nie tylko nie zostanie wypłacona premia, ale dodatkowo Dostawca usług będzie musiał dokonać zwrotu części środków uzyskanych za wcześniejsze etapy realizacji zamówienia.

Zastosowany w Pilotażu sposób wynagrodzenia Dostawcy usług oraz transzowania środków finansowych, co do zasady należy uznać za racjonalny. Słuszne jest utrzymanie stałych wynagrodzeń za dwa pierwsze etapy oraz uzależnienie premii od osiągniętych wyników. Zbyt restrykcyjny wydaje się natomiast zakres regresu pierwszej i drugiej transzy w przypadku nieosiągnięcia wskaźnika skuteczności zatrudnieniowej. Również „podwójna kara” w postaci całkowitego braku premii drugiej w przypadku nieosiągnięcia wskaźnika utrzymania w zatrudnieniu z równoczesnym zwrotem całości lub części środków wydaje się nieuzasadniona.

Warto także zwrócić uwagę na fakt, że konstrukcja płatności przewidzianych w umowie o świadczenie usług aktywizacyjnych nie odpowiada faktycznej wysokości wynagrodzenia za aktywizację 1 uczestnika Pilotażu. Przy założeniu, że do Dostawcy usług trafiają 984 osoby, z czego 100% uczestników (984 osoby) uzyskuje zatrudnienie i 100% uczestników (984 osoby) utrzymuje zatrudnienie przez min. 3 miesiące, wynagrodzenie faktycznie wynosi 10.000 zł. brutto za 1 uczestnika, tj. łącznie: 9.840.000 zł brutto (10.000 zł. X 984 os.). Takie założenie jest jednak całkowicie nierealne. Z kolei przy założeniu, jakie przyjął Dostawca usług, tj. że skierowane do niego zostają 984 osoby, z czego 51% uczestników (502 osoby) uzyskuje zatrudnienie i 74% uczestników (371 osób) utrzymuje zatrudnienie przez min. 3 miesiące wynosi łącznie: 7.102.500 zł brutto (tj. 2.000 zł. x 984 os. + 3.000 zł. x 984 os + 2.500 zł. x 502 os + 2.500 zł. x 371 os), co oznacza, że średni koszt aktywizacji 1 uczestnika wynosi 7 217,99 zł brutto (a nie 10.000 zł brutto). Wyliczenie powyższe nie obejmuje jeszcze takich czynników jak to, że Dostawca ponosi koszty w związku z rekrutacją zastępczą lub uzupełniającą.

Biorąc pod uwagę doświadczenia z realizacji Pilotażu, Dostawca usług uważa, że o ile sposób wynagrodzenia Dostawcy usług oraz transzowania środków finansowych można uznać za racjonalny, o tyle nie jest on atrakcyjny dla samego Dostawcy. Obecny system wiąże się dla Wykonawcy z bardzo wysokim ryzykiem biznesowym, co z pewnością może zniechęcać do realizacji takich zamówień przez potencjalnych wykonawców (w szczególności niedużych, lokalnych podmiotów).



### 2.9.3. Ocena skuteczności przyjętych w pilotażu zwrotów za nieosiągnięcie wskaźnika utrzymania w zatrudnieniu i kar umownych

Jak wspomniano powyżej, zastosowanie zwrotów za nieosiągnięcie wskaźnika utrzymania w zatrudnieniu i jednocześnie kar umownych stanowi „podwójną karę” w postaci całkowitego braku premii drugiej w przypadku nieosiągnięcia wskaźnika utrzymania w zatrudnieniu z równoczesnym zwrotem całości lub części środków. Takie działanie wydaje się całkowicie nieuzasadnione. Wątpliwości budzą też „przedziały” wartości zwrotu – lepszym rozwiązaniem byłby zwrot proporcjonalny w miejsce skokowego.

Inną kwestią jest fakt, że kary umowne zostały określone w sposób nieprecyzyjny. Dostawca – pomimo pytań zadanych Zamawiającemu na etapie przetargu - nie miał pewności co do okoliczności ich ewentualnego naliczania oraz ich wysokości.

O ile można uznać racje Zamawiającego za słuszne (dbałość o efekty działań Dostawcy, respektowania zasad racjonalności wydatkowania środków publicznych), o tyle obecny sposób wynagradzania i karania można odczytywać raczej istotny brak zaufania instytucji publicznych wobec partnerów niepublicznych.

## Rozdział 3. Ocena testowanego modelu zlecenia usług z perspektywy Dostawcy usług

Dokonując oceny doświadczeń z realizacji Pilotażu w województwie mazowieckim, wyprowadzono wnioski, które można syntetycznie opisać w formie analizy SWOT.

Tabela 21. Analiza SWOT dotycząca oceny modelu zlecenia usług aktywizacyjnych w Pilotażu

Mocne strony	Słabe strony
<ol style="list-style-type: none"><li>1. Zwiększenie dostępu do usług rynku pracy.</li><li>2. Uzależnienie wynagrodzenia od efektywności działań.</li><li>3. Zwiększenie oferty wsparcia dla osób bezrobotnych.</li><li>4. Odciążenie PUP od działań aktywizacyjnych i administracyjnych.</li><li>5. Realizacja działań aktywizacyjnych przez inny niż PUP podmiot destygmatyzuje osoby bezrobotne.</li><li>6. Wysoka skuteczność zatrudnieniowa Dostawcy usług.</li></ol>	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Uwarunkowania formalno-prawne istotnie ograniczające swobodę działań podmiotu niepublicznego.</li><li>2. Zlecenie usług w ramach pzp w trybie przetargu nieograniczonego.</li><li>3. Problemy związane z koniecznością respektowania ustawy o ochronie danych osobowych.</li><li>4. Model finansowy, zwłaszcza system kar i regresów.</li><li>5. Brak konsekwencji w podejściu do realizacji Pilotażu (przeregulowanie vs. niejasności definicyjne).</li><li>6. Dostawca usług aktywizacyjnych nie miał wiedzy o uczestnikach przed rozpoczęciem realizacji usług.</li><li>7. Zbyt krótki czas realizacji zamówienia.</li></ol>



Szanse	Zagrożenia
<ol style="list-style-type: none"><li>1. Zaangażowanie szerokiego grona partnerów w działania na rzecz aktywizacji osób bezrobotnych znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy.</li><li>2. Przetestowanie modelu kontraktowania usług aktywizacyjnych.</li><li>3. Wypracowanie sposobów współpracy pomiędzy PSZ a instytucjami niepublicznymi.</li><li>4. wzrost skuteczności działań aktywizacyjnych w wyniku współdziałania podmiotów uczestniczących w partnerstwie.</li></ol>	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Brak współdziałania PUP z podmiotem niepublicznym w wyniku traktowania go jako konkurencji.</li><li>2. Ryzyko powierzenia realizacji usług aktywizacyjnych "klasycznym" agencjom pośrednictwa, które nie mają doświadczenia w pracy z osobami bezrobotnymi z grup szczególnego ryzyka.</li><li>3. Wysokie ryzyko finansowe dla podmiotów komercyjnych.</li><li>4. Brak zainteresowania realizacją usług aktywizacyjnych przez małe lokalne/regionalne agencje.</li></ol>

Źródło: Opracowanie własne

W odniesieniu do doświadczeń nabytych podczas realizacji projektu pilotażowego „Partnerstwo dla Pracy”, można wskazać kilka rekomendacji służących udoskonaleniu testowanego modelu kontraktacji usług aktywizacyjnych z punktu widzenia Dostawcy usług.

#### Rekomendacja 1

Zlecenie usług powinno obejmować większy przedział czasowy niż miało to miejsce w Projekcie pilotażowym „Partnerstwo dla Pracy”.

Rozwiązania dłuższych okresów kontraktowania przyjęły, w oparciu o wcześniejsze doświadczenia, takie kraje jak: Niemcy (umowy od 1 roku – kiedy kierowanie klientów w ustalonej liczbie i z określoną grupą jest gwarantowane, do 3 lat – w trakcie, których instytucja publiczna nie zobowiązuje się już do wysyłania do dostawcy usług określonej liczby i rodzaju klientów), Wielka Brytania (umowy 5 – letnie), Holandia (możliwość kontraktu przez okres dłuższy niż rok w zależności od rodzaju grupy docelowej), Australia (przetargi co 3 lata).

#### Rekomendacja 2

Duże znaczenie dla osiągnięcia wskaźników zatrudnienia ma sposób doboru grup docelowych. Jak wskazują doświadczenia innych krajów, nie sprawdziły się grupy heterogeniczne (Holandia) i powrócono do grup bardziej jednolitych w swojej strukturze. Adresaci Pilotażu „Partnerstwo dla Pracy” to 4 grupy:

- długotrwale bezrobotni,
- bezrobotne kobiety, które nie podjęły zatrudnienia po urodzeniu dziecka,
- osoby powyżej 50 roku życia,
- osoby niepełnosprawne.



Niewątpliwie w/w grupom bliżej jest do cech grup homogenicznych, niż heterogenicznych. Należy jednak podkreślić, iż grupy te można uznać za jednolite wyłącznie w sytuacji rozpatrywania jednego kryterium, np. długotrwałego bezrobocia, kwestii wieku (pow. 50 roku życia) itp. Natomiast biorąc pod uwagę inne cechy, jak np. motywacja do pracy, kwalifikacje, kompetencje zawodowe i społeczne, wymienione grupy mają charakter mocno zróżnicowany. Dla podmiotu świadczącego usługi klientom z powyższych grup docelowych oznacza to wydłużenie czasu przygotowania beneficjenta do podjęcia zatrudnienia (diagnoza zawodowa, zaplanowanie działań aktywizacyjnych i ich realizacja). Opisana sytuacja wzmacnia zatem rekomendację 1. dotyczącą konieczności dłuższego czasu realizacji zleconych usług.

### Rekomendacja 3

Urzędy pracy potrzebują komplementarnego wsparcia ze strony niepublicznych agencji pracy, nie tylko w zakresie usług aktywizacyjnych, mających na celu umieszczenie w zatrudnieniu skierowanych bezrobotnych. Często PUP mają problemy z zaoferowaniem pracy klientom, którzy nie wymagają wsparcia działaniami aktywizacyjnymi i są w pełni gotowi do wejścia na rynek pracy. Zatem w przypadku niektórych grup klientów PUP wolałyby dysponować wobec nich bazą ofert pracy, których często sam nie jest w stanie pozyskać z różnych przyczyn (obciążenie zadaniami, czy nastawienie pracodawców na korzystanie z pomocy finansowej i jednocześnie niechęć do składania ofert niesubsydiowanych).

Urzędy pracy powinny mieć swobodę w decydowaniu, który rodzaj usług jest im bardziej niezbędny i możliwość wyboru jednej usługi, dwóch, bądź wszystkich.

Rozwiązania zróżnicowania zlecenia usług przyjęto np. w Australii, gdzie istnieją trzy rodzaje usług zatrudnienia:

- pośrednictwo pracy, czy umieszczenie w zatrudnieniu – PAZ świadczą tę usługę poprzez danie możliwości pracodawcy zgłoszenia oferty pracy oraz umożliwienie bezrobotnym dostępu do informacji o wakatach i skierowaniu odpowiednich osób na zgłoszone wolne miejsca pracy;
- szkolenia umiejętności aktywnego poszukiwania pracy oferowane osobom, które są gotowe do podjęcia zatrudnienia, ale nie potrafią poruszać się po rynku pracy;
- intensywna asysta, czy intensywne wsparcie – dla osób o najwyższym ryzyku zagrożenia długotrwałym bezrobociem, które najtrudniej zintegrować; w ramach wsparcia ustalany jest z nimi plan trajektorii; ten rodzaj usług pełni główną rolę na rynku usług zatrudnienia.

W Polsce można byłoby rozważyć model kontraktowania zakładający trzy rodzaje usług zatrudnienia:

- usługi działań aktywizacyjnych rozumiane jako pakiet działań podjętych przez dostawcę usług i partnerów w celu umieszczenia bezrobotnego w zatrudnieniu (definicja przyjęta w pilotażu „Partnerstwo dla Pracy”) – dla grup najtrudniejszych, niezmotywowanych,
- usługi działań aktywizacyjnych rozumiane jako pakiet działań podjętych przez dostawcę usług i partnerów w celu umieszczenia bezrobotnego w zatrudnieniu (definicja przyjęta w pilotażu „Partnerstwo dla Pracy”), jednak te, które urzędowi pracy szczególnie trudno zrealizować z uwagi na uwarunkowania prawno-organizacyjne – dla grup wymagających wsparcia działaniami aktywizacyjnymi, ale zmotywowanych do podjęcia zatrudnienia,



- usługi pośrednictwa pracy w zakresie pozyskiwania ofert pracy dla określonej przez PUP grupy klientów, którzy nie wymagają wsparcia działaniami aktywizacyjnymi i są w pełni gotowi do wejścia na rynek pracy.

Należy podkreślić, iż niepubliczne agencje pracy nie powinny powielać dotychczasowych zadań PUP, lecz je wspierać w tych działaniach, które PUP same nie mogą zrealizować z różnych przyczyn (nadmiar obowiązków, nadmiar klientów itp.).

#### Rekomendacja 4

Pomiędzy PUP a dostawcą usług powinna funkcjonować sprawna wymiana informacji o klientach skierowanych do aktywizacji. Podmiot niepubliczny, wykonujący zleconą usługę, powinien otrzymywać od PUP informacje dotyczące zakresu i rodzaju działań podjętych wobec klienta zanim został on skierowany do prywatnej agencji zatrudnienia. Natomiast niepubliczna agencja pracy powinna przekazać PUP informację o rodzaju działań aktywizacyjnych zastosowanych wobec klienta. Udostępnianie przez PUP i przez PAZ informacji dotyczących klienta powinno odbywać się zgodnie z przepisami o ochronie danych osobowych.

#### Rekomendacja 5

Znowelizowana ustawa o promocji zatrudnienia (...) zakłada, iż do Dostawcy skierowanych zostanie nie mniej niż 200 osób zarejestrowanych w jednym PUP. Postawienie tak wysokiego progu dolnego liczebności grupy docelowej zmniejsza szanse, a nawet eliminuje z kontraktowania usług zatrudnienia małe agencje pośrednictwa pracy i stawia ich, co najwyżej, w roli podwykonawców, choć może to sprzyjać budowaniu partnerstw większych agencji i mniejszych podmiotów lokalnych, tworzących sprawną strukturę aktywizacji bezrobotnych.

#### Rekomendacja 6

W Projekcie pilotażowym „Partnerstwo dla Pracy” zatrudnienie zostało zdefiniowane jako *zatrudnienie lub inna praca zarobkowa w rozumieniu ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, która podlega ubezpieczeniom społecznym i do wykonywania których bezrobotny ma wystarczające kwalifikacje lub doświadczenie zawodowe lub może je wykonywać po uprzednim szkoleniu, 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 lub działalność gospodarczą.*

Rekomendacja: Obowiązująca i aktualna w danym czasie definicja zatrudnienia powinna znaleźć się również w umowie o świadczenie usług aktywizacyjnych.





### Rekomendacja 7

Wskaźniki efektywności zatrudnieniowej są liczone w Projekcie pilotażowym „Partnerstwo dla Pracy” w odniesieniu do pełnej grupy, której liczebność została określona w umowie o świadczenie usług. Nie uwzględniana jest sytuacja „odejścia” osób z Projektu w różnych momentach jego trwania, z przyczyn niezależnych od Dostawcy usług (zgon uczestnika, zmiana miejsca zamieszkania, rezygnacja z innych powodów, inne). Opisana sytuacja jest bardzo niekorzystna i krzywdząca dla Dostawcy usług oraz demotywująca do kontraktowania w przyszłości. Koniecznym wydaje się wypracowanie rozwiązań prawnych, regulujących niniejszą kwestię.

### Rekomendacja 8

Spośród osób kierowanych do Dostawcy usług wielu z nich cechował brak motywacji do podjęcia zatrudnienia. Owa negatywna postawa nie sprzyja uzyskaniu, a tym bardziej utrzymaniu zatrudnienia. W przypadku tego typu klientów realizacja dwóch pierwszych etapów: Bilansu Otwarcia i Bilansu Aktywizacji jest trudna i bardziej czasochłonna, niż w przypadku osób zmotywowanych. Dlatego też istotne znaczenie miały działania pracowników PUP w zakresie informowania o Projekcie oraz zachęcania klientów do udziału. Niewątpliwie tego typu pozytywne podejście pracowników PUP w odbiorze bezrobotnych, stawia Dostawcę niepublicznego jako wiarygodnego i znaczącego partnera na rynku pracy, którego działania są równie ważne dla służb publicznych. Kierując się doświadczeniami Projektu pilotażowego „Partnerstwo dla Pracy”, rekomenduje się utrzymywanie pomiędzy PUP a niepubliczną agencją pracy, relacji współpracy jako warunku sukcesu w skutecznej aktywizacji wspólnych klientów.