



BADANIE EWALUACYJNE PROJEKTU PILOTAŻOWEGO "TWOJA KARIERA – TWÓJ WYBÓR"

RAPORT KOŃCOWY

grudzień 2014

WYG PSDB Sp. z o.o.

ul. Sienna 64
00-825 Warszawa

Tel: + 48 22 492 71 04
Fax: + 48 22 492 71 39



creative minds safe hands



Badanie zostało zrealizowane przez zespół w składzie:

Tomasz Klimczak

Sylwia Górecka

Marta Turczyn

Irena Wolińska

Autorki raportu:

Sylwia Górecka

Irena Wolińska

Zespół badawczy składa serdeczne podziękowania wszystkim realizatorom pilotażu – pracownikom 23 powiatowych urzędów pracy za udział w badaniu



WYKAZ SKRÓTÓW

CATI	Wspomagany komputerowo wywiad telefoniczny (ang. Computer-Assisted Telephone Interview)
CAWI	Wspomagany komputerowo wywiad przy pomocy strony WWW (ang. Computer-Assisted Web Interview)
CAZ	Centrum Aktywizacji Zawodowej
FGI	Zogniskowany wywiad grupowy (ang. Focus group interview)
IDI	Indywidualny wywiad pogłębiony (ang. Individual In-depth Interview)
IPD	Indywidualny Plan Działania
MPiPS	Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej
PUP	Powiatowy Urząd Pracy
RIS	Rejestr Instytucji Szkoleniowych



SPIS TREŚCI

1. Wprowadzenie.....	6
2. Metodologia badania	11
2.1. Zastosowane techniki badawcze	11
2.2. Opis badanych prób respondentów w ramach poszczególnych technik badania ilościowego	12
2.2.1. Próba przebadanych realizatorów pilotażu	12
2.2.2. Próba przebadanych uczestników pilotażu z grupy głównej	13
2.2.3. Próba przebadanych uczestników pilotażu z grupy kontrolnej	14
3. Wyniki badania	16
3.1. Ocena adekwatności testowanych instrumentów do potrzeb bezrobotnych oraz ich wpływu na motywację bezrobotnych do samodzielnego podejmowanych działań zmierzających do zatrudnienia oraz identyfikacja mocnych i słabych stron testowanych instrumentów	16
3.1.1. Motywacje bezrobotnych skłaniające ich do zgłoszenia się do urzędu pracy – ich potrzeby i oczekiwania	16
3.1.2. Skala uczestnictwa w poszczególnych formach aktywizacji	19
3.1.3. Ocena adekwatności testowanych form wsparcia do potrzeb bezrobotnych (w opinii uczestników pilotażu, pracowników PUP i pracodawców)	25
• Bon na kształcenie zawodowe lub policealne	34
• Bon szkoleniowy	37
• Bon na kształcenie podyplomowe	40
• Bon dla pracodawcy za zatrudnienie absolwenta szkoły wyższej	43
• Dotacja na zasiedlenie	46
3.1.4. Identyfikacja mocnych i słabych stron testowanych instrumentów	48
3.1.5. Wpływ testowanych instrumentów na motywacje uczestników do samodzielnego podejmowania działań zmierzających do zatrudnienia	71
3.1.6. Ocena form wsparcia wynikających z ustawy dokonana przez uczestników grupy kontrolnej	74
3.2. Ocena wpływu zastosowanego sposobu postępowania z uczestnikami pilotażu na postawy oraz ich proces aktywizacji zawodowej	82
3.2.1. Wejście do pilotażu	82



3.2.2.	Indywidualny Plan Działania	85
3.2.3.	Opiekun uczestników pilotażu	92
3.2.4.	Ocena sposobu postępowania z uczestnikami pilotażu z punktu widzenia bezrobotnych i pracowników.....	102
3.3.	Ocena sposobu organizacji i finansowania testowanych instrumentów	112
3.3.1.	Trudności w związku z realizacją testowanych instrumentów i sposoby ich rozwiązywania	112
	Funkcjonalność systemu Syriusz na potrzeby pilotażu	116
3.3.2.	Organizacja finansowania testowanych form	117
3.3.3.	Koszty aktywizacji	120
3.3.4.	Ocena organizacji i limitów na poszczególne formy aktywizacji	124
•	Bon stażowy dla osób w wieku 30 lat i mniej.....	124
•	Bon na kształcenie zawodowe lub policealne	125
•	Bon szkoleniowy.....	126
•	Bon na kształcenie podyplomowe	127
•	Bon dla pracodawcy za zatrudnienie absolwenta szkoły wyższej	127
•	Dotacja na zasiedlenie	128
4.	Ocena efektów wsparcia udzielonego w ramach pilotażu bezrobotnym w grupie głównej i kontrolnej	131
4.1.	Kompleksowość i komplementarność wsparcia	131
4.2.	Efekty korzystania z usług urzędu pracy	136
4.3.	Zatrudnienie podjęte przez uczestników pilotażu.....	140
4.4.	Efektywność pilotażu	146
4.4.1.	Efektywność zatrudnieniowa	149
4.4.2.	Efektywność kosztowa	150
5.	WNIOSKI I REKOMENDACJE	153
	SPIS TABEL I WYKRESÓW	165

1. WPROWADZENIE

Niniejsze raport stanowi efekt prac badawczych odnoszących się do projektu pilotażowego „**Twoja kariera – Twój wybór**”, przygotowanego przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej i wdrażanego we współpracy z 23 powiatowymi urzędami pracy w Polsce. Badanie zostało zrealizowane w okresie od lutego do listopada 2014 roku.

Głównym celem badania była ocena funkcjonalności i efektywności testowanych rozwiązań, ocena wpływu przyjętego przez powiatowy urząd pracy sposobu pracy z bezrobotnymi na postawy i proces aktywizacji zawodowej tych osób oraz jego skuteczności, a także opracowanie propozycji wzorcowego schematu pracy z osobami bezrobotnymi do 30 roku.

Cele szczegółowe badania obejmują:

- A. Ocenę adekwatności testowanych instrumentów do potrzeb bezrobotnych oraz określenie ich wpływu na motywacje bezrobotnych do samodzielnego podejmowania działań zmierzających do zatrudnienia oraz identyfikację mocnych i słabych stron testowanych instrumentów;
- B. Ocenę wpływu zastosowanego sposobu postępowania z uczestnikami pilotażu w grupie głównej i kontrolnej na postawy oraz ich proces aktywizacji zawodowej;
- C. Ocenę sposobu organizacji i finansowania testowanych instrumentów oraz określenie optymalnych rozwiązań w tym zakresie;
- D. Ocenę efektów wsparcia udzielonego w ramach pilotażu bezrobotnym w grupie głównej i kontrolnej.

Cele badania są ściśle powiązane z celami projektu pilotażowego, który służył wypracowaniu podejścia do aktywizacji zawodowej młodych ludzi poprzez opracowanie wzorcowego schematu współpracy powiatowego urzędu pracy z osobami bezrobotnymi do 30 roku życia oraz wdrożenie innowacyjnych narzędzi służących zwiększaniu aktywności, samodzielności i mobilności osób młodych oraz zbadanie ich efektywności. Jednocześnie służył także poprawie sytuacji określonej grupy młodych osób. Sprawdzenie, na ile proponowane w pilotażu instrumenty aktywizacyjne i sposób ich dostarczania wpłynęły na sytuację uczestników pilotażu pozwoli na wypracowanie rekomendacji odnoszących się do kształtu optymalnych działań.

Proces badawczy, jak również odpowiedzi na wszystkie pytania badawcze zostały przeprowadzone z uwzględnieniem następujących kryteriów ewaluacyjnych:

- ▶ Trafność (relevance) - kryterium to pozwoliło ocenić, w jakim stopniu przyjęte cele projektu odpowiadają zidentyfikowanym problemom w obszarze objętym projektem oraz w jakim stopniu podejmowane działania są zgodne z celami lub realnym potrzebami uczestników pilotażu.

- ▶ Efektywność (efficiency) - kryterium to pozwoliło ocenić poziom „ekonomiczności” projektu, czyli stosunek poniesionych nakładów do uzyskanych wyników i rezultatów. Nakłady rozumiane są tu jako zasoby finansowe, ludzkie i poświęcony czas.
- ▶ Skuteczność (effectiveness) - kryterium to pozwoliło ocenić, w jakim stopniu zostały osiągnięte cele zdefiniowane w pilotażu.
- ▶ Użyteczność (utility) - kryterium to pozwoliło ocenić, do jakiego stopnia oddziaływanie projektu odpowiada potrzebom grupy docelowej. Dzięki zastosowaniu tego kryterium możliwa była ocena, czy zmiany wywołane realizacją projektu/programu były korzystne z punktu widzenia jego beneficjentów. Należało wziąć pod uwagę różnice interesów osób zaangażowanych w przedsięwzięcie. To co zostało ocenione jako użyteczne dla jednej grupy, może nie być użytecznym z punktu widzenia innej grupy.

Opis projektu pilotażowego

Projekt pilotażowy pn. „Twoja Kariera – Twój Wybór” podejmuje próbę przełamania barier utrudniających młodym ludziom wejście na rynek pracy, poprzez wykorzystanie nowych instrumentów aktywizacyjnych oferujących wsparcie w zakresie:

- ▶ zdobycia pożądanых na rynku pracy umiejętności/kwalifikacji (bon szkoleniowy oraz bon na kształcenie zawodowe i policealne, bon na kształcenie podyplomowe),
- ▶ zdobycia doświadczenia zawodowego (bon stażowy, bon dla pracodawcy za zatrudnienie absolwenta szkoły wyższej) oraz
- ▶ zwiększania mobilności osób bezrobotnych - poszukujących pracy (dotacja na zasiedlenie).

Celem głównym pilotażu była poprawa sytuacji młodych ludzi na rynku pracy, który powinien zostać osiągnięty poprzez realizację celów szczegółowych obejmujących:

- ▶ opracowanie wzorcowego schematu współpracy powiatowego urzędu pracy z osobami bezrobotnymi do 30 r. ż. oraz
- ▶ wdrożenie innowacyjnych narzędzi służących zwiększaniu aktywności, samodzielności i mobilności osób młodych oraz zbadanie ich efektywności.

Pilotaż zakładał wprowadzenie innowacyjnej metody pracy z klientem, polegającej na objęciu osoby bezrobotnej intensywną, indywidualną pomocą przez powiatowy urząd pracy od pierwszego dnia, w którym następuje rejestracja w urzędzie. Działania te adresowane były wyłącznie do osób, które nie przekroczyły 30 roku życia i zarejestrowały się w powiatowym urzędzie pracy po raz pierwszy.

W trakcie rejestracji bezrobotnemu został przydzielony opiekun, który towarzyszył mu przez okres niezbędny do momentu wprowadzenia go na rynek pracy. Zgodnie z założeniami pierwsze spotkanie bezrobotnego z opiekunem powinno nastąpić nie później niż w okresie pierwszego tygodnia od rejestracji w urzędzie pracy. W trakcie spotkania opiekun przedstawiał bezrobotnemu informację na

temat ofert pracy albo możliwych do otrzymania form wsparcia wynikających z *ustawy o promocji zatrudnienia*, oraz pakietu nowych instrumentów wdrażanych w drodze pilotażu. Przy czym, na potrzeby pilotażu, wyłączono możliwość objęcia bezrobotnego biorącego udział w pilotażu w ramach grupy głównej poniższymi formami wsparcia: roboty publiczne, prace interwencyjne, prace społecznie użyteczne, refundacja kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego, przyznanie jednorazowych środków na podjęcie działalności gospodarczej. Ponadto, na potrzeby pilotażu ograniczono czas trwania przygotowania zawodowego dorosłych do 12 miesięcy.

Informacje na temat form wsparcia udzielanych przez urząd pracy, zostały w założeniu przekazane bezrobotnemu w formie przygotowanej przez MPiPS tj. *Niezbędnik dla bezrobotnego do 30 roku życia*.

Każdy bezrobotny uczestniczący w pilotażu działał w oparciu o indywidualny plan działania, dalej zwany IPD, który musiał zostać opracowany niezwłocznie po rejestracji bezrobotnego w urzędzie pracy. Opiekun był odpowiedzialny za monitorowanie postępów w realizacji IPD, inicjował kontakty urzędu z bezrobotnym, był również tym pracownikiem urzędu pracy, z którym bezrobotny powinien się kontaktować w trakcie realizacji IPD, w szczególności poprzez kontakt osobisty, telefoniczny, za pośrednictwem internetu itd. To rozwiązanie miało zwiększyć poczucie odpowiedzialności obu stron zaangażowanych za realizację IPD.

W sferze kształcenia i szkolenia zawodowego zaprojektowano trzy rozwiązania, które rozszerzają dostępny obecnie katalog instrumentów wsparcia oferowanych przez urzędy pracy. Natomiast w sferze zatrudnienia zaprojektowano dwa rozwiązania bazujące na pomocy finansowej dla pracodawcy.

Nowe instrumenty składają się na pakiet nazwany „**promesą aktywizacji młodych**”, który stanowi gwarancję sfinansowania przez powiatowy urząd pracy działań umożliwiających bezrobotnemu podjęcie inicjatywy w zaplanowaniu własnej ścieżki prowadzącej do zatrudnienia. Niemniej jednak celowość zastosowania wobec bezrobotnego wybranego instrumentu z pakietu uwarunkowana jest uprawdopodobnieniem przez bezrobotnego podjęcia zatrudnienia. Sposób i forma uprawdopodobnienia zatrudnienia została opisana w zasadach wdrażania poszczególnych instrumentów. W szczególności, już na etapie tworzenia IPD dla bezrobotnego, należy wziąć pod uwagę zapotrzebowanie na zawody i specjalności na lokalnym rynku pracy.

Promesa aktywizacji młodych bezrobotnych obejmowała finansowanie pięciu poniższych form wsparcia, które są przyznawane na wniosek bezrobotnego:

- ✓ **bon szkoleniowy**, którego celem było zaoferowanie młodemu człowiekowi dodatkowej możliwości uzyskania umiejętności potrzebnych do podjęcia zatrudnienia – w zakresie i formie, która najlepiej zaspokaja jego potrzeby;
- ✓ **bon na kształcenie podyplomowe**, którego celem było podniesienie kwalifikacji zawodowych dotychczas zdobytych przez absolwentów szkół wyższych. Bon na kształcenie podyplomowe przeznaczony był dla absolwentów, którzy chcieliby dalej kształcić się w wybranym przez siebie kierunku lub poszerzyć swoje kwalifikacje o nowy zakres wiedzy, pod warunkiem, że wybrany kierunek zwiększy szanse na zatrudnienie absolwenta;

- ✓ **bon na kształcenie zawodowe lub policealne**, którego celem było uzyskanie kwalifikacji zawodowych w systemie szkolnym przez osoby z najniższym wykształceniem – gimnazjalnym lub bez zawodu, po szkole średniej ogólnokształcącej;
- ✓ **bon stażowy dla osób w wieku 30 lat i mniej**, którego celem było zwiększenie szansy na zatrudnienie młodego człowieka po stażu (dzięki zachęcie dla pracodawcy), zwiększenie motywacji bezrobotnego do aktywności w poszukiwaniu pracy wraz ze zmniejszeniem dążenia do uzyskania pomocy socjalnej w okresie pozostawania bez pracy;
- ✓ **bon dla pracodawcy za zatrudnienie absolwenta szkoły wyższej**, który zakładał zwiększenie szansy na podjęcie pierwszego zatrudnienia przez absolwenta szkoły wyższej;
- ✓ **dotacja na zasiedlenie**, której celem było wsparcie mobilności zawodowej i przestrzennej osób bezrobotnych, które poszukują pracy.

Stan organizacyjny – finansowy pilotażu

Udział w projekcie pilotażowym zadeklarowały 23 powiatowe urzędy pracy wybrane ze względu na specyficzną sytuację młodych osób bezrobotnych na lokalnym rynku pracy:

Tabela 1 Powiaty wybrane do udziału w pilotażu

Lp.	Województwo	Powiat	Wielkość powiatu wg liczby ludności	Liczba bezrobotnych do 30 r. ż.	Udział bezrobotnych do 30 r. ż. w ogólnej liczbie zarejestrowanych
Powiaty o najwyższej liczbie bezrobotnych do 30 r. ż.					
1.	dolnośląskie	ząbkowicki	średni	1788	34,1
2.	kujawsko-pomorskie	golubsko-dobrzyński	mały	1687	46,2
3.	lubelskie	kraśnicki	średni	3159	50,1
4.	lubuskie	nowosolski	średni	2309	35,1
5.	łódzkie	sieradzki	średni	3084	48,3
6.	małopolskie	nowosądecki	duży	5744	47,7
7.	mazowieckie	m. Radom	duży	5533	28,7
8.	opolskie	nyski	średni	2629	31,8
9.	podkarpackie	jarosławski	średni	4139	43,6
10.	podlaskie	grajewski	mały	1720	42,1
11.	pomorskie	chojnicki	średni	3220	44,8
12.	śląskie	częstochowski	średni	2698	34,5
13.	świętokrzyskie	ostrowiecki	średni	3152	37,5
14.	warmińsko – mazurskie	nowomiejski	mały	1620	48,1
15.	wielkopolskie	koniński	średni	3636	48,9
Powiaty o wysokim udziale osób do 30 r. ż. w ogólnej liczbie zarejestrowanych					
16.	zachodniopomorskie	choszczeński	mały	1555	38,9
17.	świętokrzyskie	kazimierski	mały	1167	55,8

18.	małopolskie	dąbrowski	średni	2408	52,4
19.	podlaskie	suwalski	mały	676	51,5
20.	kujawsko-pomorskie	brodnicki	średni	1930	46,8
Duże aglomeracje miejskie					
21.	wielkopolskie	m. Poznań	duży	3489	30,7
22.	małopolskie	m. Kraków	duży	5692	30,1
Specyficzna sytuacja na rynku pracy					
23.	dolnośląskie	wałbrzyski	duży	3117	28,1

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Załącznika nr II do Programu „MŁODZI NA RYNKU PRACY”

Uczestnicy pilotażu zostali wyłonieni z uwzględnieniem poniższych kryteriów. Były to osoby:

- do 30 roku życia, które zarejestrowały się po raz pierwszy w powiatowym urzędzie pracy i od dnia rejestracji do dnia wdrożenia pilotażu nie upłynęło 6 miesięcy.
- W dniu przystąpienia do projektu posiadały wykształcenie:
 - wyższe,
 - policealne i średnie zawodowe,
 - średnie ogólnokształcące,
 - zasadnicze zawodowe,
 - gimnazjalne i poniżej,

przy czym w założeniach preferowano, aby struktura uczestników pilotażu pod względem wykształcenia odzwierciedlała strukturę bezrobotnych pod względem wykształcenia w powiatowym urzędzie pracy realizującym pilotaż. Wytypowani uczestnicy zostali podzieleni na dwie grupy: główną i kontrolną.

Uczestnicy grupy głównej wyrażali zgodę w formie oświadczenia, na udział w projekcie pilotażowym, w tym w badaniach ewaluacyjnych. Ponadto stanowili zasadniczą grupę testującą nowe formy wsparcia.

Wobec grupy kontrolnej zastosowane zostały formy wsparcia wynikające z ustawy o promocji zatrudnienia. Osoby z grupy kontrolnej nie zostały poinformowane, że są uczestnikami pilotażu.

W okresie do trzech miesięcy od daty rozpoczęcia realizacji pilotażu, dopuszczona została możliwość uzupełnienia grupy głównej i grupy kontrolnej, innymi osobami bezrobotnymi spełniającymi kryteria warunkujące włączenie do pilotażu, o ile rezygnacja osoby bezrobotnej z uczestnictwa w pilotażu wynikała z przyczyn innych niż podjęcie przez bezrobotnego odpowiedniej pracy.

Budżet pilotażu

Zgodnie z założeniami, realizatorzy pilotażu otrzymali kwotę wsparcia z rezerwy Funduszu Pracy na aktywizację jednego uczestnika w wysokości 13 000 zł. Powyższą kwotę opiekunowie przeznaczali na poszczególne formy wsparcia na rzecz uczestników, zgodnie z ich IPD. W ramach tej kwoty możliwe było sfinansowanie elementów poszczególnych form wsparcia.

2. METODOLOGIA BADANIA

2.1. Zastosowane techniki badawcze

W ramach niniejszego badania zastosowane zostały zarówno ilościowe, jak i jakościowe techniki zbierania i analizy danych.

Zastosowano następujące metody:

1. Jakościowe
 - a. Desk research (analiza danych zastanych)
 - b. Indywidualne Wywiady Pogłębione
 - c. Zogniskowany Wywiad Grupowy
2. Ilościowe
 - a. Ankiety kwestionariuszowe CAWI
 - b. Ankiety kwestionariuszowe CATI

Desk research

Technikę desk research zrealizowana została w sposób kompleksowy, co oznacza analizę danych zastanych na różnych poziomach oraz pochodzących z różnych źródeł. Analizie poddano w szczególności:

- ▶ dokumentację projektu,
- ▶ literaturę przedmiotu z zakresu rynku pracy oraz zatrudnienia, w tym wyników badań naukowych z dziedziny rynku pracy i bezrobocia, w szczególności osób młodych,
- ▶ dokumenty z obszaru rynku pracy oraz zatrudnienia.

Indywidualne Wywiady Pogłębione

Indywidualne wywiady pogłębione zostały przeprowadzone z następującymi osobami:

- ▶ koordynatorami, opiekunami uczestników pilotażu w powiatowych urzędach pracy oraz pracownikami zaangażowanymi w realizację działań aktywizacyjnych wobec grupy kontrolnej w każdym PUP w każdym PUP (łącznie 51 wywiadów),
- ▶ pracodawcami, którzy skorzystali z pomocy oferowanej w ramach bonu stażowego w każdym powiecie realizującym pilotaż (łącznie 48 wywiadów),
- ▶ pracodawcami, którzy skorzystali z pomocy oferowanej w ramach bonu dla pracodawcy za zatrudnienie absolwenta szkoły wyższej (łącznie 4 wywiady).

Zogniskowany Wywiad grupowy

W ramach badania przeprowadzono 6 wywiadów grupowych z uczestnikami pilotażu z grupy głównej (testującej nowe instrumenty wsparcia).

Wywiady grupowe zostały przeprowadzone w lokalizacjach, wybranych według kryterium wielkości powiatu uczestniczącego w pilotażu:

- ▶ 2 wywiady FGI w powiecie małym – powiaty grajewski i choszczeński,
- ▶ 2 wywiady FGI w powiecie średnim – powiaty sieradzki i jarosławski,
- ▶ 2 wywiady FGI w powiecie dużym – m. Kraków oraz m. Poznań.

Ankieta kwestionariuszowa – CAWI

Ankieta CAWI została wysłana do wszystkich pracowników powiatowych urzędów pracy zaangażowanych w realizację pilotażu tj. opiekunów, koordynatorów, osób odpowiedzialnych za obsługę organizacyjno-finansową pilotażu.

Szczegółowy opis zrealizowanej próby przebadanych realizatorów pilotażu został przedstawiony w kolejnym podrozdziale.

Ankieta kwestionariuszowa - CATI

Realizacja ankiety CATI zaplanowana została ze wszystkimi uczestnikami projektu pilotażowego „Twoja Kariera Twój Wybór”, zarówno z grupy głównej oraz kontrolnej. Realizatorzy pilotażu udostępnili Wykonawcy dane kontaktowe do wszystkich uczestników pilotażu. Podczas realizacji badania, okazało się jednak, iż znaczna część otrzymanych kontaktów nie jest aktualna, w efekcie czego nie udało się skontaktować ze wszystkimi uczestnikami pilotażu¹.

Szczegółowy opis zrealizowanej próby przebadanych uczestników pilotażu z obu grup został przedstawiony w kolejnym podrozdziale.

2.2. Opis badanych prób respondentów w ramach poszczególnych technik badania ilościowego

2.2.1. Próba przebadanych realizatorów pilotażu

Badaniem ankietowym techniką CAWI objęci zostali wszyscy pracownicy z 23 powiatowych urzędów pracy realizujących projekt pilotażowy. Uzyskano 180 efektywnie wypełnionych ankiet, przynajmniej po jednej ankiecie z każdego urzędu- realizatora (tab. 2).

Tabela 2 Liczba ankiet wypełnionych przez przedstawicieli poszczególnych realizatorów

Realizator:	Liczba efektywnie wypełnionych ankiet	Odsetek w próbie
PUP w Ząbkowicach Śląskich	13	7,2%
PUP w Wałbrzychu	17	9,4%
PUP w Golubiu-Dobrzyniu	1	0,6%

¹ Wykonawca podjął również próbę kontaktu mailowego, wysyłając linki do ankiety na adresy mailowe otrzymane od poszczególnych PUP, jednak nie wpłynęło to w sposób znaczący na poprawę response rate.

PUP w Brodnicy	5	2,8%
PUP w Kraśniku	5	2,8%
PUP w Nowej Soli	7	3,9%
PUP w Sieradzu	15	8,3%
PUP w Nowym Sączu	4	2,2%
PUP w Dąbrowie Tarnowskiej	1	0,6%
GUP w Krakowie	2	1,1%
PUP w Radomiu	8	4,4%
PUP w Nysie	4	2,2%
PUP w Jarosławiu	23	12,8%
PUP w Grajewie	8	4,4%
PUP w Suwałkach	5	2,8%
PUP w Chojnicach	12	6,7%
PUP w Częstochowie	7	3,9%
PUP w Ostrowcu Świętokrzyskim	16	8,9%
PUP w Kazimierzy Wielkiej	1	0,6%
PUP w Nowym Mieście Lubawskim	3	1,7%
PUP w Koninie	10	5,6%
PUP w Poznaniu	10	5,6%
PUP w Choszcznie	3	1,7%
Razem	180	100,0%

Źródło: Ankieta CAWI PUP N=180

2.2.2. Próba przebadanych uczestników pilotażu z grupy głównej

Badanie kwestionariuszowe CATI skierowane było do wszystkich uczestników pilotażu z grupy głównej. Od realizatorów pilotażu otrzymano dane kontaktowe do 1524 uczestników, wśród których zrealizowano 505 efektywnych ankiet². Szczegółowy rozkład efektywnie wypełnionych ankiet w podziale na przynależność do instytucji realizatora pilotażu prezentuje tabela 3:

² Dane kontaktowe otrzymane od realizatorów pilotażu w dużej mierze były nieaktualne. Brak odpowiedzi na połączenie, nieustannie zgłaszająca się poczta głosowa, błędny numer podany przez realizatora, ale też odmowa udziału w badaniu stanowią główne przyczyny, dlaczego nie udało się objąć badaniem wszystkich uczestników pilotażu z grupy głównej. Badanie ankietowe odbyło się w dość odległym czasie od zakończenia udziału w projekcie, podczas którego wielu młodych bezrobotnych zapewne zmieniło numer telefonu, nie aktualizując go w urzędzie pracy. Pomimo, iż Wykonawca podjął próbę kontaktu z uczestnikami również przy pomocy ankiety internetowej, udało się efektywnie zrealizować 505 ankiet.

Tabela 3 Liczba ankiet wypełnionych przez uczestników grupy głównej w podziale na przynależność do PUP realizatora

Powiatowy Urząd Pracy w:	Populacja uczestników	Liczba przebadanych uczestników	Odsetek wśród ogółu przebadanych uczestników
Brodnicy	56	15	3%
Chojnicach	71	24	5%
Choszczynie	30	11	2%
Częstochowie	65	28	6%
Dąbrowie Tarnowskiej	70	25	5%
Golubiu-Dobrzyniu	30	6	1%
Grajewie	29	17	3%
Jarosławiu	76	25	5%
Kazimierzy Wielkiej	30	10	2%
Koninie	72	29	6%
Krakowie	102	42	8%
Kraśniku	68	23	5%
Nowym Mieście Lubawskim	30	13	3%
Nowej Soli	69	18	4%
Nowym Sączu	101	36	7%
Nysie	72	26	5%
Ostrowcu Świętokrzyskim	70	19	4%
Poznaniu	100	35	7%
Radomiu	105	32	6%
Sieradzu	74	18	4%
Suwałkach	32	17	3%
Wałbrzychu	100	18	4%
Ząbkowicach Śląskich	72	18	4%
Razem:	1524	505	100%

Źródło: CATI główna N=505

2.2.3. Próba przebadanych uczestników pilotażu z grupy kontrolnej

Badanie kwestionariuszowe CATI skierowane było do wszystkich uczestników pilotażu z grupy kontrolnej. Od realizatorów pilotażu otrzymano dane kontaktowe do 1484 uczestników, wśród których

zrealizowano 624 efektywne ankiety³. Szczegółowy rozkład efektywnie wypełnionych ankiet w podziale na przynależność do instytucji realizatora pilotażu prezentuje poniższa tabela:

Tabela 4 Liczba ankiet wypełnionych przez uczestników grupy kontrolnej w podziale na przynależność do PUP realizatora

Powiatowy Urząd Pracy w:	Populacja uczestników	Liczba przebadanych uczestników	Odsetek wśród ogółu przebadanych uczestników
Brodnicy	72	21	3%
Chojnicach	64	34	5%
Choszczynie	30	15	2%
Częstochowie	64	29	5%
Dąbrowie Tarnowskiej	69	31	5%
Golubiu-Dobrzyniu	25	8	1%
Grajewie	29	10	2%
Jarosławiu	68	39	6%
Kazimierzy Wielkiej	30	13	2%
Koninie	70	25	4%
Krakowie	96	40	6%
Kraśniku	63	38	6%
Nowym Mieście Lubawskim	30	15	2%
Nowej Soli	70	24	4%
Nowym Sączu	100	45	7%
Nysie	74	33	5%
Ostrowcu Świętokrzyskim	70	31	5%
Poznaniu	100	37	6%
Radomiu	98	32	5%
Sieradzu	68	23	4%
Suwałkach	30	13	2%
Wałbrzychu	96	32	5%
Ząbkowicach Śląskich	68	36	6%
Razem:	1484	624	100%

Źródło: CATI kontrolna N=624

³ Dane kontaktowe otrzymane od realizatorów pilotażu w dużej mierze były nieaktualne. Brak odpowiedzi na połączenie, nieustannie zgłaszająca się poczta głosowa, błędny numer podany przez realizatora, ale też odmowa udziału w badaniu stanowią główne przyczyny, dlaczego nie udało się objąć badaniem wszystkich uczestników pilotażu z grupy kontrolnej. Badanie ankietowe odbyło się w dość odległym czasie od zakończenia udziału w projekcie, podczas którego wielu młodych bezrobotnych zapewne zmieniło numer telefonu, nie aktualizując go w urzędzie pracy. Pomimo, iż Wykonawca podjął próbę kontaktu z uczestnikami również przy pomocy ankiety internetowej, udało się efektywnie zrealizować 624 ankiety.

3. WYNIKI BADANIA

3.1. Ocena adekwatności testowanych instrumentów do potrzeb bezrobotnych oraz ich wpływu na motywację bezrobotnych do samodzielnego podejmowanych działań zmierzających do zatrudnienia oraz identyfikacja mocnych i słabych stron testowanych instrumentów

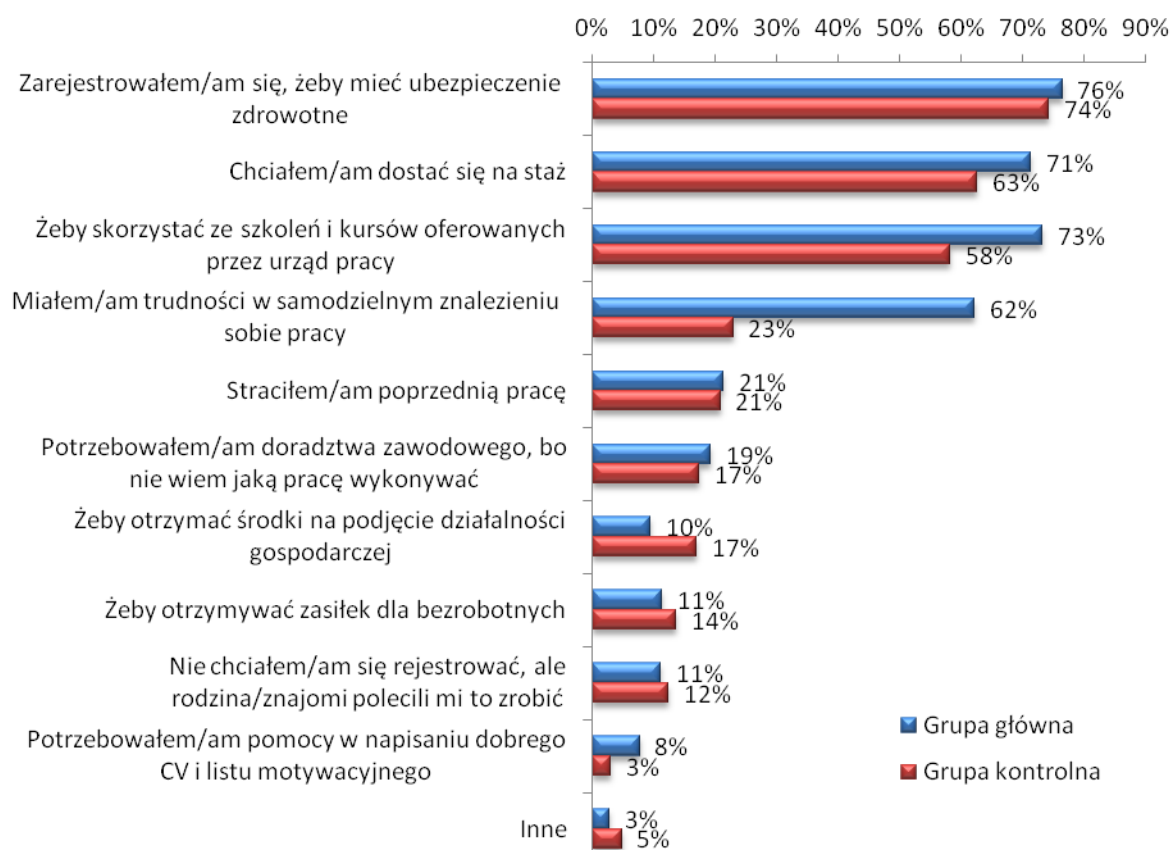
3.1.1. Motywacje bezrobotnych skłaniające ich do zgłoszenia się do urzędu pracy – ich potrzeby i oczekiwania

Motywacje do rejestracji w urzędzie pracy w przypadku uczestników obu grup pilotażowych są stosunkowo podobne. Najczęstszy powód, dla którego bezrobotni zarejestrowali się w urzędzie pracy stanowiło zdobycie ubezpieczenia zdrowotnego (76% uczestników z grupy głównej, 74% uczestników z grupy kontrolnej), oraz chęć dostania się na staż (odpowiednio: 71% i 63%).

Widoczne jest (wykres 1), iż pomimo generalnego podobieństwa występują jednak również pewne różnice w motywacjach. Na szczególną uwagę zasługuje kategoria „miałem trudności w samodzielnym znalezieniu pracy”, co zadeklarowało 62% uczestników grupy głównej oraz „tylko” 23% ankietowanych z grupy kontrolnej. Tak duża różnica może być wynikiem większej samoświadomości uczestników grupy głównej, którzy otwarcie przyznają, iż potrzebują pomocy w znalezieniu zatrudnienia. Ponadto, uczestnicy z grupy głównej, posiadając wiedzę o założeniach pilotażu, mogli doszukiwać się w nim rozwiązania ich ówczesnych trudności ze znalezieniem pracy „na własną rękę”.

Różnice w odpowiedziach uczestników poszczególnych grup widoczne są również przy stwierdzeniach dotyczących chęci pozyskania środków na otwarcie własnej działalności gospodarczej oraz chęci otrzymania zasiłku dla bezrobotnych, na które częściej wskazywali uczestnicy grupy kontrolnej. Z jednej strony wskazuje to na większą samodzielność uczestników grupy kontrolnej, którzy mają pomysł na siebie, na swój biznes i potrzebują jedynie wsparcia finansowego. Z drugiej strony mniejszy odsetek uczestników grupy głównej, którzy zadeklarowali chęć otrzymania zasiłku dla bezrobotnych może wskazywać, iż o wiele bardziej istotna dla nich była możliwość kształcenia się, nabycia doświadczenia zawodowego oraz znalezienie zatrudnienia, niż funkcjonowanie na rynku pracy jako osoba bezrobotna, utrzymująca się ze środków otrzymanych z urzędu pracy.

Wykres 1 Motywacje do rejestracji w urzędzie pracy



Źródło: CATI główna N=505, CATI kontrolna N=624; wartości nie sumują się do 100%, ponieważ badani mogli wskazać więcej niż 1 odpowiedź

Innymi bodźcami do rejestracji w urzędzie pracy dla uczestników z grupy głównej była chęć podjęcia zatrudnienia, podniesienie swoich kwalifikacji oraz niedawno zakończona edukacja:

„Po zakończeniu szkoły szukałam zatrudnienia, jednak nie było to takie proste jak myślałam.” [CATI główna]

Podobne przesłanki kierowały przedstawicielami grupy kontrolnej:

„Chciałam zdobyć doświadczenie zawodowe po ukończonych studiach.” [CATI kontrolna]

„Rejestracja w urzędzie stanowi alternatywę dla poszukiwania samemu pracy. Czekalem więc na ciekawą propozycję.” [CATI kontrolna]

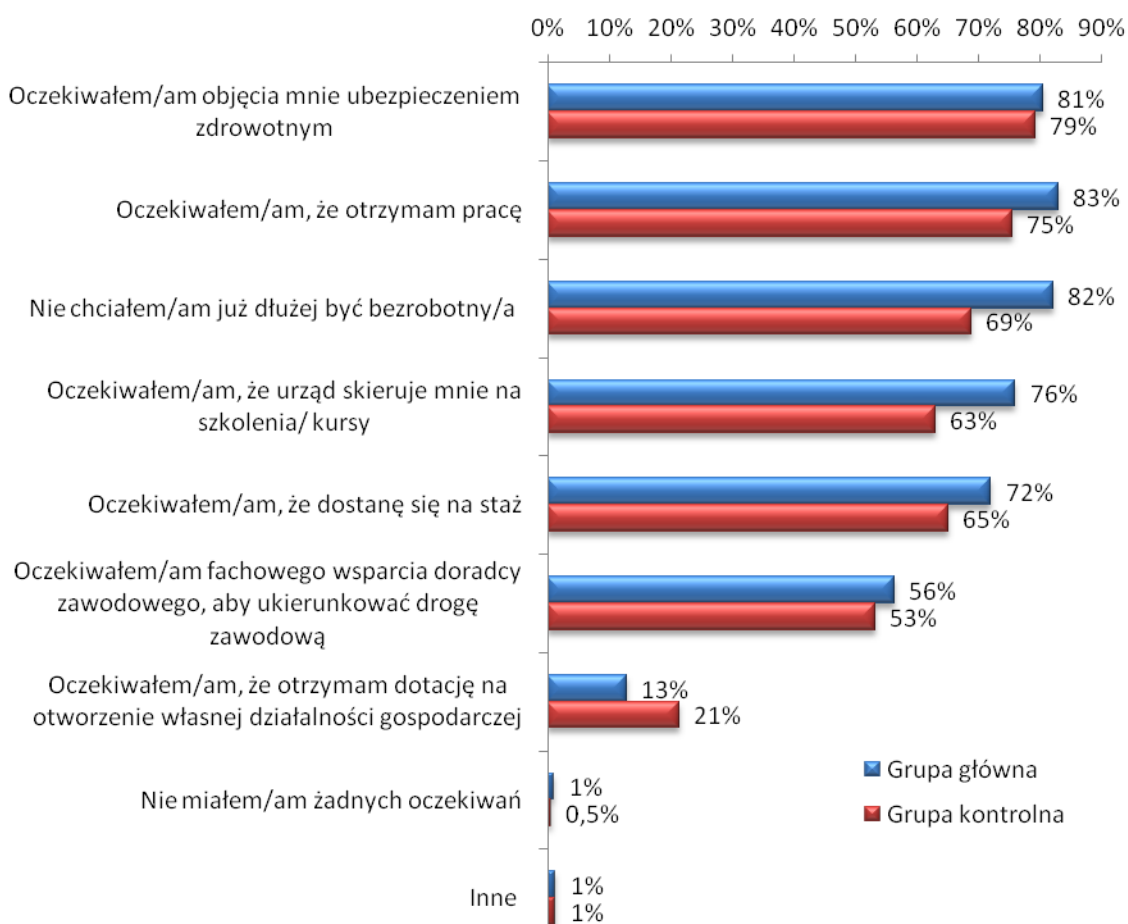
„Miałam nadzieję, że szybciej dzięki temu znajdę pracę.” [CATI kontrolna]



Ponadto bezrobotni chcieli uzyskać możliwość wglądu do ofert pracy, które zgłaszali pracodawcy do urzędu, a także decyzję o rejestracji w urzędzie pracy podejmowali na skutek rozwiązania umowy z poprzednim pracodawcą.

Oczekiwania, jakie mieli młodzi bezrobotni względem urzędu pracy nie różnią się zasadniczo pomiędzy uczestnikami obu grup pilotażu. Co więcej, pokrywają się one z motywacjami kierującymi ankietowanymi do rejestracji w urzędzie. Znaczna część ankietowanych oczekiwała, iż otrzyma ubezpieczenie zdrowotne (81% - wskazań uczestników grupy głównej, 79% - kontrolnej), pracę (83% - główna, 75% - kontrolna), a tym samym przestanie być bezrobotna (82% - główna, 69% - kontrolna). Bezrobotni liczyli także na otrzymanie funduszy na otwarcie działalności gospodarczej, jednak częściej myśleli o tym uczestnicy grupy kontrolnej (21%), niż głównej (13%). Wynik ten nie powinien dziwić, ponieważ uczestnicy z grupy głównej nie mieli możliwości skorzystania z tej formy wsparcia, jednak przed zaznajomieniem się z założeniami pilotażu nie posiadali takiej wiedzy. Co ciekawe, tylko 1% ankietowanych z grupy głównej oraz 0,5% badanych z grupy kontrolnej nie miała żadnych oczekiwań. Oznacza to, iż pokolenie młodych bezrobotnych posiada świadomość, czego mogą spodziewać się w urzędzie, oraz jakie działania mogą być im zaoferowane. Uczestnicy z grupy głównej ponadto oczekiwali, iż będą mogli skorzystać z bonów i dotacji oferowanych w ramach pilotażu, co wskazuje po pierwsze, iż urząd prowadził akcję promocyjno-informacyjną dotyczącą pilotażu, zaś po wtóre, bezrobotni mieli już pomysł na siebie, który testowane formy wsparcia miały pomóc zrealizować.

Wykres 2 Oczekiwania młodych bezrobotnych względem urzędu pracy



Źródło: CATI główna N=505, CATI kontrolna N=624; wartości nie sumują się do 100%, ponieważ badani mogli wskazać więcej niż 1 odpowiedź

3.1.2. Skala uczestnictwa w poszczególnych formach aktywizacji

Skala udziału bezrobotnych w poszczególnych formach aktywizacji oferowanych w ramach pilotażu pokazuje, że pilotaż bardzo trafnie odpowiedział na wskazane powyżej motywacje i oczekiwania młodych bezrobotnych wobec urzędu pracy (pomijając opłacenie składki na ubezpieczenie zdrowotne, które dotyczy wszystkich bezrobotnych).

Na podstawie bazy danych o uczestnikach oraz IPD, przekazanych przez wszystkie powiatowe urzędy pracy biorące udział w pilotażu, dokonano zestawienia wykorzystania poszczególnych form wsparcia, z których korzystali uczestnicy (tabela 5). Należy zaznaczyć, że aż 537 osób (35,2%) nie skorzystało

z **żadnej** z testowanych form wsparcia. Należy mieć na uwadze, że wszyscy uczestnicy mieli także możliwość korzystania (i korzystali) z **poradnictwa zawodowego i pośrednictwa pracy**.

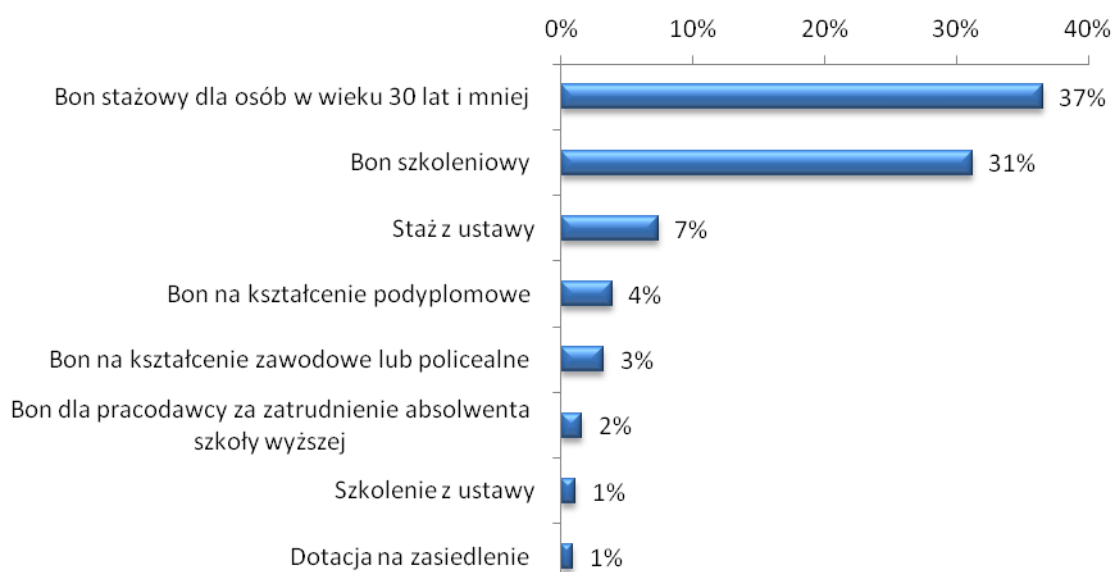
Tabela 5 Liczba uczestników grupy głównej, którzy skorzystali z poszczególnych form wsparcia, zgodnie z danymi otrzymanymi z PUP

PUP	Bon szkoleniowy	Bon na kształcenie podryplomowe	Bon na kształcenie zawodowe lub policealne	Bon stażowy	Bon dla pracodawcy za zatrudnienie absolwenta	Dotacja na zasiedlenie	staż z ustawy	szkolenie z ustawy	Populacja uczestników
Brodnica	14	2	4	11	-	-	9	-	56
Chojnice	35	9	-	28	1	-	2	-	71
Choszczno	11	3	3	19	1	-	-	-	30
Częstochowa	16	2	2	33	2	-	1	-	65
Dąbrowa Tarnowska	34	5	6	33	-	-	7	3	70
Golub-Dobrzyń	10	-	4	8	2	-	4	-	30
Grajewo	14	2	6	10	-	-	6	-	29
Jarosław	15	4	-	26	2	-	-	-	76
Kazimierza Wielka	8	-	2	17	1	-	-	-	30
Konin	28	5	2	20	-	5	-	1	72
Kraków	55	8	1	64	2	-	-	-	102
Kraśnik	34	2	7	26	4	2	5	4	68
Nowe Miasto Lubawskie	14	2	1	13	-	-	4	-	30
Nowa Sól	20	3	1	7	-	2	17	2	69
Nowy Sącz	28	2	-	41	2	-	24	6	101
Nysa	21	2	-	31	-	2	7	-	72
Ostrowiec Świętokrzyski	5	3	2	34	-	2	10	-	70
Poznań	30	-	3	18	-	-	-	1	100
Radom	18	-	1	22	1	1	-	-	105
Sieradz	13	1	3	40	2	-	-	-	74
Suwałki	9	5	1	18	4	-	-	-	32
Wałbrzych	23	-	-	11	-	-	16	-	100
Ząbkowice Śląskie	22	-	-	27	-	-	-	-	72
Razem	477	60	49	557	24	14	112	17	1524

Źródło: Baza uczestników grupy głównej na podstawie danych otrzymanych od realizatorów oraz IPD, N=1524

Widoczne jest, że zdecydowanie najczęściej korzystano z bonu stażowego i bonu szkoleniowego, najrzadziej zaś z dotacji na zasiedlenie oraz bonu dla pracodawcy na zatrudnienie absolwenta szkoły wyższej. Prezentowane w dalszej części szczegółowe wyniki badania pozwalają na postawienie znaku równości między pojęciem „najczęściej wykorzystywany” i „cieszący się największym zainteresowaniem” i analogicznie w przypadku pojęć negatywnych, bowiem uczestnicy korzystali z tych form, którymi byli zainteresowani.

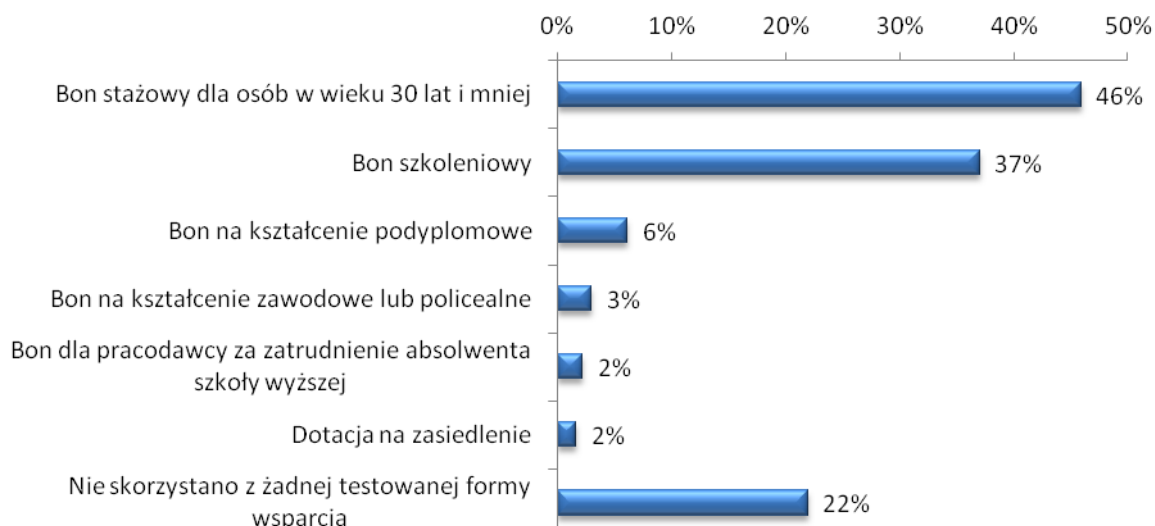
Wykres 3 Odsetek uczestników spośród ogółu bezrobotnych z grupy głównej, którzy skorzystali z poszczególnych form wsparcia



Źródło: Baza uczestników grupy głównej na podstawie danych otrzymanych od realizatorów oraz IPD N=1524

Analogiczny rozkład korzystania z poszczególnych form wsparcia widoczny jest wśród respondentów badania ilościowego – uczestników pilotażu z grupy głównej. Najczęściej korzystali oni z bonu stażowego dla osób w wieku 30 lat i mniej (46%) oraz bonu szkoleniowego (37%). Z pozostałych form wsparcia korzystano o wiele rzadziej, natomiast należy podkreślić duży odsetek uczestników, którzy nie skorzystali z żadnej z testowanych form (22%). Również w tym przypadku trzeba pamiętać, że wszyscy uczestnicy mieli także możliwość korzystania (i korzystali) z **poradnictwa zawodowego i pośrednictwa pracy**.

Wykres 4 Odsetek respondentów - uczestników grupy głównej, którzy skorzystali z poszczególnych form wsparcia



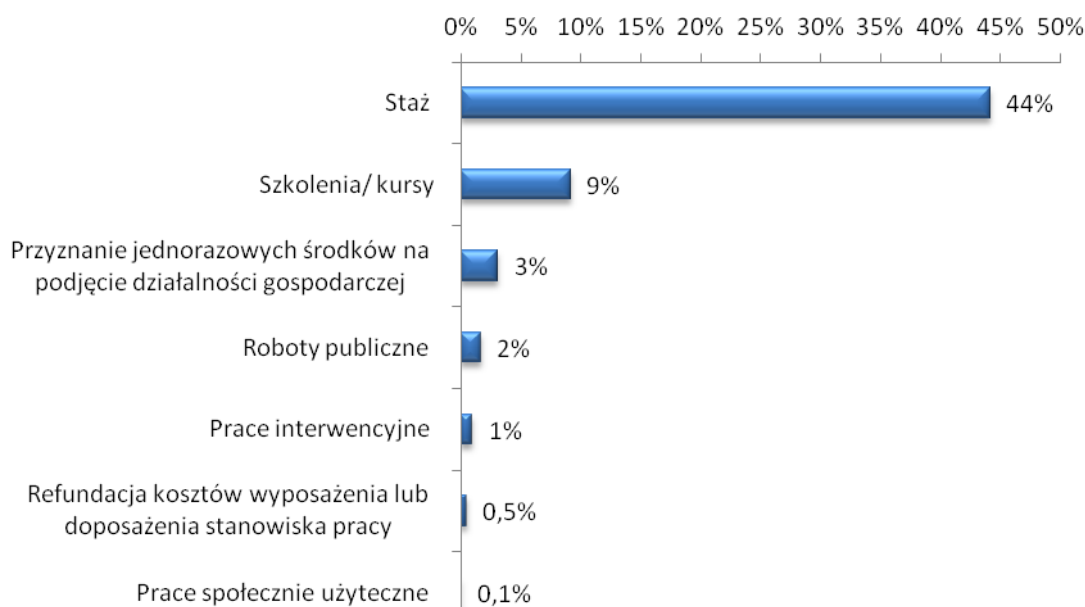
Źródło: CATI, N=505; wartości nie sumują się do 100%, ponieważ uczestnicy mogli skorzystać z więcej niż jednej formy wsparcia

Istotą pilotażu było przetestowanie nowych form wsparcia, w związku z powyższym każdy z uczestników z grupy głównej powinien skorzystać przynajmniej z jednego bonu lub dotacji, by móc ocenić jej efektywność i przydatność z punktu widzenia młodego bezrobotnego. Zgodnie z wypowiedziami realizatorów pilotażu podczas badania jakościowego, część z tych osób nie zdołała skorzystać z żadnej formy wsparcia, ponieważ bardzo szybko znalazła zatrudnienie, tym samym kończąc udział w pilotażu. Osoby, które nie skorzystały z testowanych form pomocy w zasadzie nie powinny być zaliczane do grupy głównej pilotażu, ponieważ nie mogą ocenić nowych form wsparcia, lecz jedynie nową metodę pracy z klientem tj. objęcie bezrobotnego indywidualnym wsparciem opiekuna.

Większość uczestników, którzy przetestowali bony i dotację, skorzystała tylko z jednej formy wsparcia (77%), zaś z dwóch form – 22%. Zaledwie jedna osoba w przebadanej próbie uczestników pilotażu z grupy głównej skorzystała z trzech testowanych form wsparcia – były to: bon szkoleniowy, bon na kształcenie zawodowe i policealne oraz bon stażowy.

W przypadku ogółu bezrobotnych zakwalifikowanych do grupy kontrolnej, najczęściej wybieraną formą wsparcia wynikającą z ustawy był staż, zaś następne w kolejności były szkolenia i kursy, jednak o wiele rzadziej wybierane. Formami wsparcia najmniej popularnymi, a tym samym najrzadziej wybieranymi przez uczestników pilotażu były prace społecznie użyteczne oraz refundacja kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy.

Wykres 5 Odsetek uczestników spośród ogółu bezrobotnych z grupy kontrolnej, którzy skorzystali z poszczególnych form wsparcia



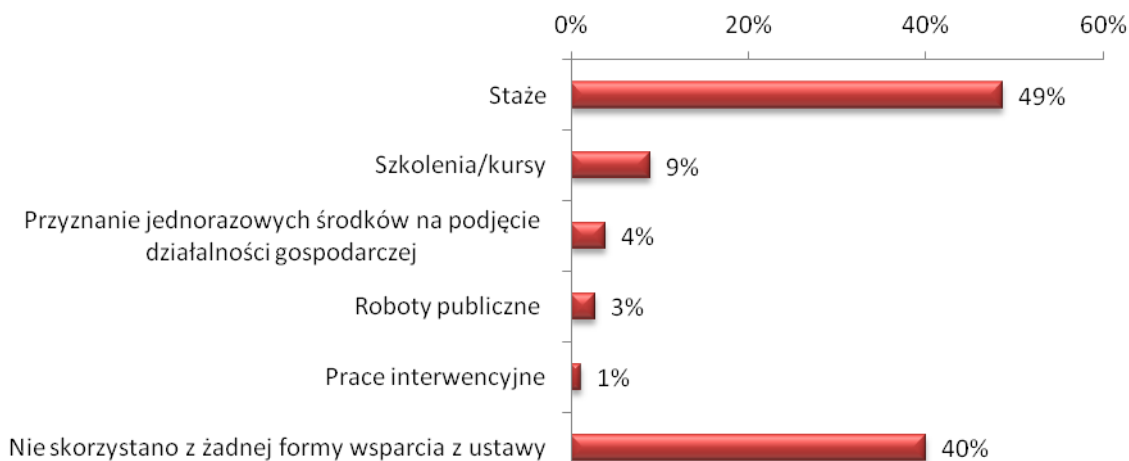
Źródło: Baza uczestników grupy kontrolnej na podstawie danych otrzymanych od realizatorów oraz IPD N=1484

Należy zaznaczyć, iż w populacji uczestników grupy kontrolnej **662 bezrobotnych (44,6%) nie skorzystało z żadnej z form wsparcia** oferowanych przez ustawę o promocji zatrudnienia.

We wszystkich powiatach realizujących pilotaż odnotowano niższą liczbę uczestników objętych pełną założoną w ramach pilotażu ścieżką wsparcia, tj. zgodną z IPD. Głównymi przyczynami tego stanu rzeczy były podjęcie zatrudnienia przez uczestników zanim skorzystali z form wsparcia, niestawiennictwo do urzędu w wyznaczonym terminie (obie grupy), odmowa przyjęcia oferty pracy lub oferowanej formy wsparcia oraz rozpoczęcie nauki w systemie stacjonarnym (dziennym). Ponadto, uczestnicy grupy głównej mieli trudności w znalezieniu pracodawców, którzy chcieliby skorzystać z bonu (stażowego bądź dla pracodawcy za zatrudnienie absolwenta szkoły wyższej). Kolejną przyczyną mniejszej niż zakładano liczby uczestników były ich samodzielne rezygnacje z uczestnictwa w pilotażu (grupa główna) oraz z usług urzędu (grupa kontrolna) z przyczyn osobistych lub bez podawania przyczyn. Zdaniem realizatorów przyczyną mniejszej liczby uczestników był również brak możliwości prowadzenia rekrutacji uzupełniającej.

Badani uczestnicy pilotażu z grupy kontrolnej najczęściej korzystali ze stażu (49%) oraz szkoleń i/lub kursów (9%). Aż dwóch na pięciu ankietowanych (40%) nie skorzystało z żadnej formy wsparcia wynikającej z ustawy. Szczegółowy rozkład odpowiedzi ankietowanych przedstawia poniższy wykres:

Wykres 6 Odsetek respondentów - uczestników grupy kontrolnej, którzy skorzystali z poszczególnych form wsparcia



Źródło: CATI kontrolna N=624; wartości nie sumują się do 100%, ponieważ uczestnicy mogli skorzystać z więcej niż jednej formy wsparcia

Znacząca większość ankietowanych skorzystała wyłącznie z jednej formy wsparcia wynikającej z ustawy o promocji zatrudnienia, z dwóch form skorzystało 33 ankietowanych, zaś z trzech – tylko jedna osoba, która uczestniczyła w szkoleniach/kursach, stażu oraz otrzymała dofinansowanie na założenie działalności gospodarczej.

Co trzeci badany uczestnik grupy kontrolnej łączący dwie formy wsparcia wynikające z ustawy wybierał staż oraz roboty publiczne (11 z 33), oraz staż wraz ze szkoleniem/kursami (10 z 33).

Tabela 6 Połączenia typów form wsparcia wśród uczestników z grupy kontrolnej

Lp.	Forma wsparcia 1	Forma wsparcia 2	Liczba uczestników, którzy skorzystali z tej kombinacji
1	Staż	Roboty publiczne	11
2	Staż	Szkolenia/kursy	10
3	Staż	Prace interwencyjne	6
4	Szkolenia/kursy	Przyznanie jednorazowych środków na podjęcie działalności gospodarczej	4
5	Szkolenia/kursy	Roboty publiczne	1
6	Staż	Przyznanie jednorazowych środków na podjęcie działalności gospodarczej	1
Razem:			33

Źródło: CATI kontrolna N=33 (liczba uczestników objętych dwoma formami wsparcia)

3.1.3. Ocena adekwatności testowanych form wsparcia do potrzeb bezrobotnych (w opinii uczestników pilotażu, pracowników PUP i pracodawców)

O ocenę zgodności testowanych form wsparcia z potrzebami i oczekiwaniami młodych bezrobotnych poproszeni zostali zarówno uczestnicy pilotażu, jak i pracownicy urzędu pracy, bezpośrednio zaangażowani w realizację pilotażu.

Uczestnicy wskazywali ocenę na pięciopunktowej skali, gdzie wartość 1 oznaczała całkowitą niezgodność formy wsparcia z ich potrzebami i oczekiwaniami, zaś wartość 5 oznaczała całkowitą zgodność.

Tabela 7 Ocena zgodności testowanych form wsparcia z potrzebami i oczekiwaniami uczestników grupy głównej pilotażu

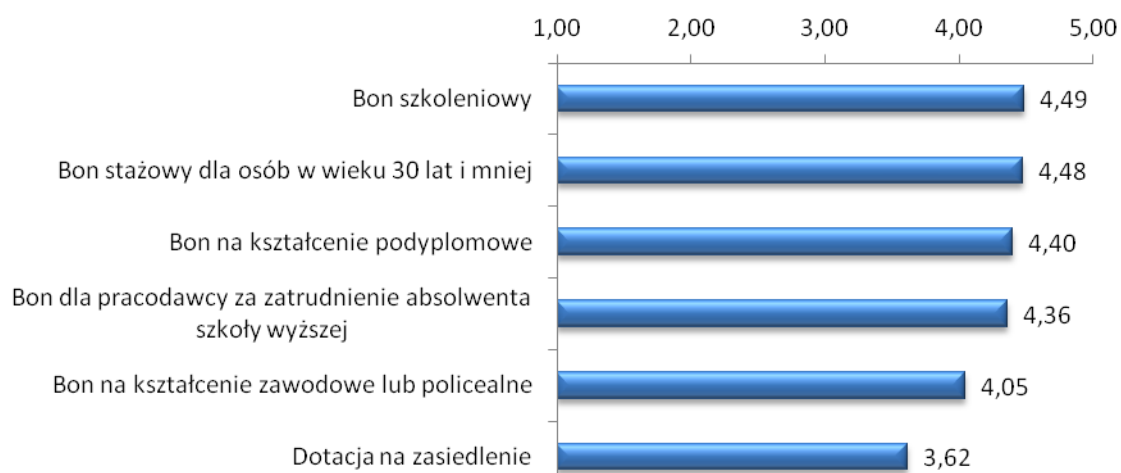
	Bon szkoleniowy	Bon na kształcenie podyplomowe	Bon na kształcenie zawodowe lub policealne	Bon stażowy dla osób w wieku 30 lat i mniej	Bon dla pracodawcy za zatrudnienie absolwenta szkoły wyższej	Dotacja na zasiedlenie
1 – całkowita niezgodność potrzebami i oczekiwaniami	2,0%	1	10,0%	2,0%		11,0%
2	3,0%		2,5%	2,0%	2	5,0%
3	7,0%		7,5%	8,0%		14,0%
4	17,0%	2	20,0%	21,0%	1	20,0%
5 – całkowita zgodność z potrzebami i oczekiwaniami	64,0%	7	46,0%	61,0%	8	28,0%
Trudno powiedzieć	7,0%	2	14,0%	6,0%	1	22,0%
N	394	12	386	394	12	394

Źródło: CATI główna N=505

Najlepiej ocenione zostały bony szkoleniowy oraz stażowy. Jako najmniej zgodne z potrzebami i oczekiwaniami uczestników pilotażu oceniono dotację na zasiedlenie (trzeba jednak w tym miejscu zastrzec, że z formy tej skorzystało niewielu uczestników).

Z ocen zgodności testowanych form wsparcia z potrzebami i oczekiwaniami policzono średnią ocenę zgodności dla poszczególnych testowanych form wsparcia (wykluczając osoby, które wskazały odpowiedź „trudno powiedzieć”).

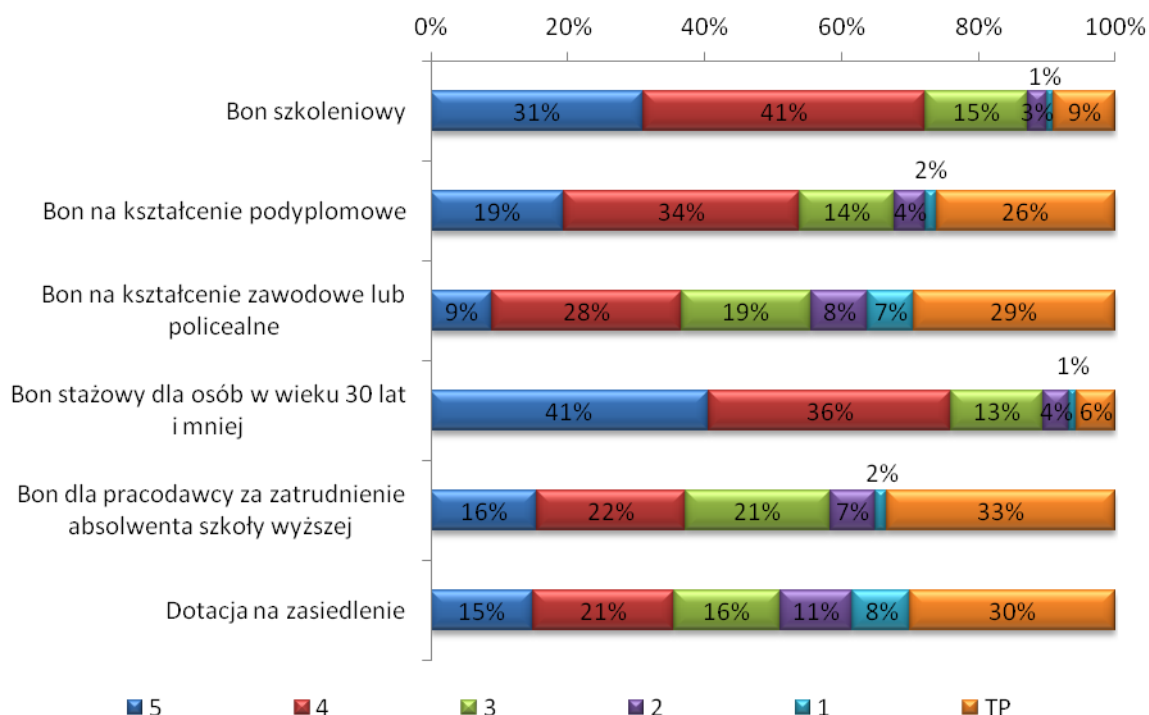
Wykres 7 Średnia ocena zgodności testowanych form wsparcia z potrzebami i oczekiwaniami uczestników pilotażu



Źródło: CATI główna N=505

Również **realizatorzy** zostali poproszeni o ocenę wszystkich testowanych podczas pilotażu form wsparcia z zastosowaniem pięciopunktowej skali, gdzie wartość 1 oznaczała bardzo niską ocenę, natomiast wartość 5 – ocenę bardzo dobrą. Najwięcej ocen dobrych i bardzo dobrych otrzymały bony stażowy i szkoleniowy (a więc podobnie jak bezrobotni, jednak w odwrotnej kolejności), natomiast najwięcej ocen negatywnych otrzymała dotacja na zasiedlenie. Szczegółowy rozkład odpowiedzi ankietowanych przedstawiono na wykresie 8.

Wykres 8 Ogólna ocena testowanych form wsparcia w opinii realizatorów

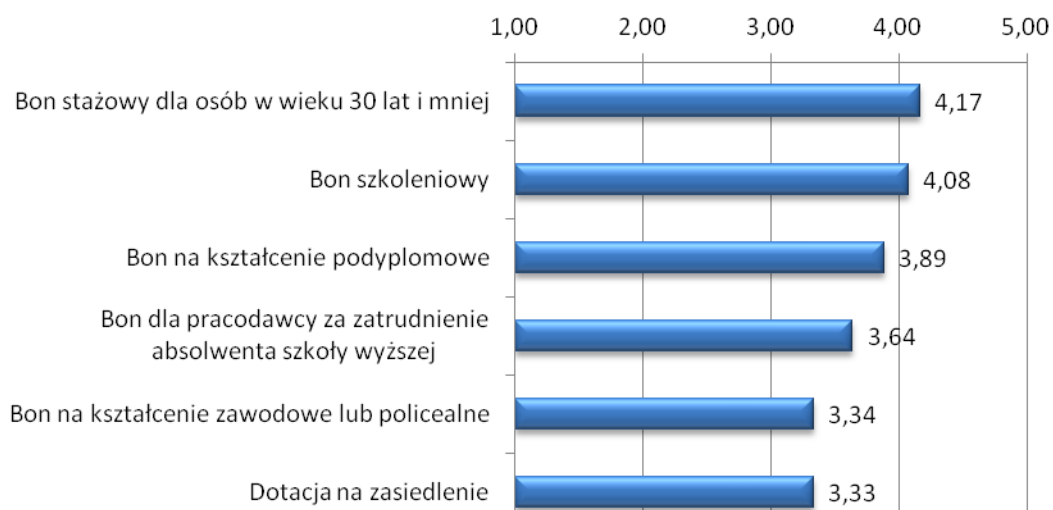


Źródło: Ankieta CAWI PUP N=180

Należy mieć na uwadze, iż oceny ankietowanych dotyczące bonu dla pracodawcy za zatrudnienie absolwenta szkoły wyższej oraz dotacji na zasiedlenie są rozproszone, a także duży odsetek badanych wstrzymał się od wydania oceny. Brak opinii odnośnie do niektórych z bonów jest zapewne spowodowany nieznanością bonu z powodu braku styczności z nim. Również rozmowy indywidualne z realizatorami wskazały, iż najpopularniejszymi bonami wśród uczestników były bon szkoleniowy i bon stażowy, co sprawiało, że były one najczęściej stosowane.

Z ocen przyznanych przez badanych policzono średnią ocenę dla poszczególnych testowanych form wsparcia (wykluczono osoby, które wskazały odpowiedź trudno powiedzieć). Otrzymane wyniki potwierdzają opinie przedstawione powyżej, tj. najlepiej oceniony został bon stażowy, a następnie bon szkoleniowy.

Wykres 9 Średnia ocena testowanych form wsparcia przyznana przez realizatorów



Źródło: Ankieta CAWI PUP N=180

Średnie oceny przyznane poszczególnym formom wsparcia potwierdzają opinie na temat ich zgodności z potrzebami i oczekiwaniami uczestników grupy głównej pilotażu. Najwyższą średnią otrzymał bon szkoleniowy oraz bon stażowy, natomiast najniższą - dotacja na zasiedlenie. Należy podkreślić, iż średnie oceny przyznane przez uczestników są wyższe od ocen przyznanych przez realizatorów: w przypadku uczestników prawie wszystkie uzyskały średnią powyżej 4,0, a w przypadku realizatorów takie oceny otrzymały tylko dwie formy.

Podsumowując, zgodnie z opiniami realizatorów pilotażu oraz uczestników grupy głównej, najlepiej ocenianymi spośród testowanych form wsparcia są bony stażowy i szkoleniowy, które jak pokazały statystyki wielokrotnie były ze sobą łączone.

Również **pracodawcy** oceniali, na ile testowane instrumenty odpowiadają ich potrzebom. Ze względu na to, że opinie pracodawców były zbierane w formie wywiadów indywidualnych, to nie mogą być one wprost zestawiane z ocenami uczestników i realizatorów. Pracodawcy odnosili się do tych instrumentów, które ich dotyczyły - bonu dla pracodawcy za zatrudnienie absolwenta szkoły wyższej oraz bonu stażowego.

W ocenie pracodawców bon na zatrudnienie absolwenta jest interesującą formą wspierania zatrudnienia młodych ludzi, jednak trochę ryzykowną z punktu widzenia pracodawcy. Pracodawcy zainteresowani realizacją „bonu absolwenckiego” w krótkim czasie muszą podjąć decyzję dotyczącą zatrudnienia młodego bezrobotnego na umowę o pracę, nie znając jego praktycznych umiejętności. Stanowi to ryzyko, ponieważ pracodawca będzie związany umową, a może okazać się, iż młoda osoba nie poradzi sobie na oferowanym stanowisku. Z drugiej strony, refundacja kosztów zatrudnienia, którą oferował urząd przez pierwszy okres zatrudnienia bezrobotnego (do 12 miesięcy) stanowi atut bonu wymienianego przez wszystkich pracodawców, którzy skorzystali z tej formy wsparcia:

„To, co ja uzyskałam dzięki temu bonowi, jest jak najbardziej interesujące i zachęcające. Raz, że miałam to wsparcie na początku, jak zatrudniłam osoby, które nie miały żadnego doświadczenia i to zminimalizowało moje ryzyko, gdyby coś się nie powiodło i koszt przeszkolenia tych osób. Jak najbardziej przy zatrudnianiu osób bez doświadczenia, które trzeba przeszkolić do innego zawodu niż mają wyuczone wykształcenie to super.” [IDI Pracodawca]

Pracodawcy podkreślali, iż wiele zależy od młodych bezrobotnych i ich chęci do pracy. Z uwagi na długi okres zatrudnienia wymagany w bonie, pracodawca ma czas, aby dobrze poznać pracownika, nauczyć go zawodu i tym samym wyszkolić w sposób najbardziej przydatny firmie, dzięki czemu młode osoby zyskują duże szanse na dalsze zatrudnienie.

Bon stażowy dla osób w wieku 30 lat i mniej cieszył się dużym zainteresowaniem zarówno uczestników, jak i pracodawców, którzy zgłaszali się do urzędów z propozycją przyjęcia młodych bezrobotnych w ramach tej formy wsparcia. Opinie pracodawców na temat bonu stażowego są podzielone i nie przemawiają jednoznacznie ani na korzyść, ani na niekorzyść bonu.

Pierwszym elementem wpływającym na atrakcyjność bonu stażowego z punktu widzenia pracodawców jest sześciomiesięczny okres stażu pozwalający na sprawdzenie realnych umiejętności stażystów, nie bazując tylko i wyłącznie na kwalifikacjach, które mają zapisane w CV. Bon zdejmuje z pracodawcy ryzyko inwestycji własnych pieniędzy w osobę, której tak naprawdę pracodawca nie zna, ponieważ przez pierwsze pół roku nie ponosi żadnych kosztów, a może sprawdzić czy stażysta odnajdzie się w danej specyfice pracy.

Łącznie roczny okres współpracy z bezrobotnym (staż oraz zatrudnienie) w opinii pracodawców wydawał się być optymalnym z punktu widzenia przygotowania do zawodu i poznania pracownika. Kompetencje nabyte po roku są już wystarczające do podjęcia pracy na stanowisku, zatem dają również szansę na uzyskanie trwałego efektu zatrudnieniowego.

Kolejnym elementem wpływającym na atrakcyjność tej formy wsparcia była premia dla pracodawców za spełnienie wszystkich wymogów określonych w bonie. Część pracodawców była zdania, iż bonus w formie 1500 zł może stanowić motywację do skorzystania z usług urzędu w tej formie, ponieważ kwotę tę pracodawcy mogli przeznaczyć na szkolenia dla stażystów lub na pokrycie części kosztów zatrudnienia stażysty w obligatoryjnym okresie czasu.

Z kolei jako aspekt zniechęcający pracodawców do skorzystania z tej formy wskazywano obligatoryjny, sześciomiesięczny okres zatrudnienia po odbyciu stażu. W opinii pracodawców jest to potencjalne ryzyko w przypadku, gdy uczestnik projektu nie odpowiada pracodawcy:

„Wadą bonu stażowego jest to, że firma ma obowiązek zatrudnienia stażysty po pół roku nawet w przypadku jeżeli nie jest on kompletnie przygotowany do pracy.” [IDI pracodawca]

„Zbyt duże ryzyko. Trzeba zaangażować własnych pracowników do wyszkolenia stażysty i nie ma gwarancji, że to się uda. A stażystę trzeba trzymać w firmie rok.” [IDI pracodawca]

Pomysłem na rozwiązanie tego problemu jest wydzielenie krótkiego czasu na wstępne poznanie bezrobotnego i jego umiejętności, po czym pracodawca deklarowałby czy chce skorzystać z bonu przez pełny dwunastomiesięczny okres, czy chciałby podjąć współpracę z innym bezrobotnym:

„Myślę, że lepiej byłoby, gdyby można było przyjąć stażystę najpierw na 2-3 tygodnie, aby go wstępnie sprawdzić. Po tym czasie powinna być możliwość wymiany człowieka na innego, gdyby ten pierwszy się nie spisał.” [IDI Pracodawca]

Dla części pracodawców premia w wysokości 1500 zł była zbyt mała w stosunku do wymagań biurokratycznych, które należało spełnić, by ją uzyskać.

Na podstawie przeprowadzonych wywiadów z pracodawcami, którzy skorzystali z bonu dla pracodawcy za zatrudnienie absolwenta szkoły wyższej lub/i bonu stażowego, można sformułować konkluzję, iż zaproponowane formy wsparcia zasadniczo spełniają oczekiwania pracodawców. Bony pokrywają lub refundują przedsiębiorcom część kosztów związanych z zatrudnieniem bezrobotnych, co stanowi ich duży atut. Z drugiej jednak strony stanowią pewne ryzyko, zobowiązując pracodawców do zatrudnienia bezrobotnych pomimo, iż mogą oni nie spełniać oczekiwań firmy. Należy podkreślić, iż pracodawcy wielokrotnie wskazywali na tzw. czynnik ludzki, decydujący o szansach bezrobotnych na utrzymanie pracy. Pracodawcy, którzy widzą zaangażowanie, chęć nauki – nawet nieznanego zawodu, są bardziej skłonni do zatrudnienia danych osób, niż takich, którym na pracy nie zależy. Jeden z pracodawców w następujący sposób porównał stażystów z bonu stażowego oraz stażystów „z ustawy”:

„Osoby bez bonu zwykle chcą zrealizować staż i mieć go z głowy. Osoby z bonu bardziej niż samego stażu, szukają pracy. Są bardziej kreatywni, bardziej im zależy na długotrwałej współpracy.” [IDI pracodawca]

Należy jednak zaznaczyć, iż tego typu opinie nie były wyrażane często⁴, większość pracodawców nie zauważała różnicy w „jakości” stażystów obydwu rodzajów staży.

Mniej jednoznaczny wydaje się być aspekt zastosowanych limitów środków na poszczególne formy aktywizacji i ich adekwatności do wyobrażeń pracodawców. Oczekiwania pracodawców zostały spełnione w zakresie refundacji kosztów zatrudnienia ponoszonych w pierwszym etapie „bonu absolwenckiego” oraz braku kosztów na etapie stażu w bonie stażowym, jednak w przypadku tego ostatniego wysokość premii dla pracodawców wydaje się być zbyt niską, by zaspokoić oczekiwania przedsiębiorców. Wyższy poziom premii i mniejszy biurokracji mógłby zachęcić większą liczbę przedsiębiorców do skorzystania z bonu oraz zrealizowania go w pełnej formule tj.

⁴ ze względu na jakościowy charakter badania pracodawców nie jest możliwe precyzyjne określenie skali występowania danego poglądu

sześciomiesięcznego stażu oraz sześciomiesięcznego zatrudnienia tym samym zwiększając szanse osób bezrobotnych na zdobycie trwałego zatrudnienia.

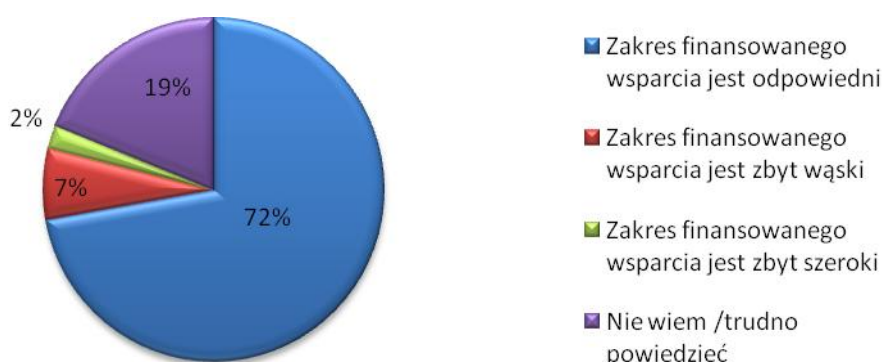
Szczegółowa ocena poszczególnych form: zakres wsparcia, kwoty, terminy, czas trwania, formy dokumentowania itp.

Przedstawiciele urzędów pracy realizujących pilotaż oraz uczestnicy z grupy głównej oceniali różne aspekty poszczególnych form wsparcia.

► Bon stażowy dla osób w wieku 30 lat i mniej

Biorąc pod uwagę całościowy zakres finansowego wsparcia w ramach bonu stażowego dla osób w wieku 30 lat i mniej, większość badanych **realizatorów** pilotażu (72%) jest zdania, iż był on odpowiedni. Za zbyt wąski zakres finansowego wsparcia uznało 7% ankietowanych, zaś za zbyt szeroki – 2%, zaś prawie co piąty ankietowany (19%) nie miał zdania na zadany temat.

Wykres 10 Ocena zakresu finansowanego wsparcia w ramach bonu stażowego wg realizatorów



Źródło: Ankieta CAWI PUP N=180

Ankietowani, których zdaniem zakres finansowego wsparcia jest zbyt szeroki, postulowali, aby zrezygnować z finansowania premii dla pracodawcy (2 wskazania), stypendium oraz kosztów badań lekarskich i psychologicznych (odpowiednio po 1 wskazaniu).

Z kolei w opinii ankietowanych, których zdaniem zakres finansowego wsparcia jest zbyt wąski należy zwiększyć premię dla pracodawców i kwotę ryczałtu na dojazdy:

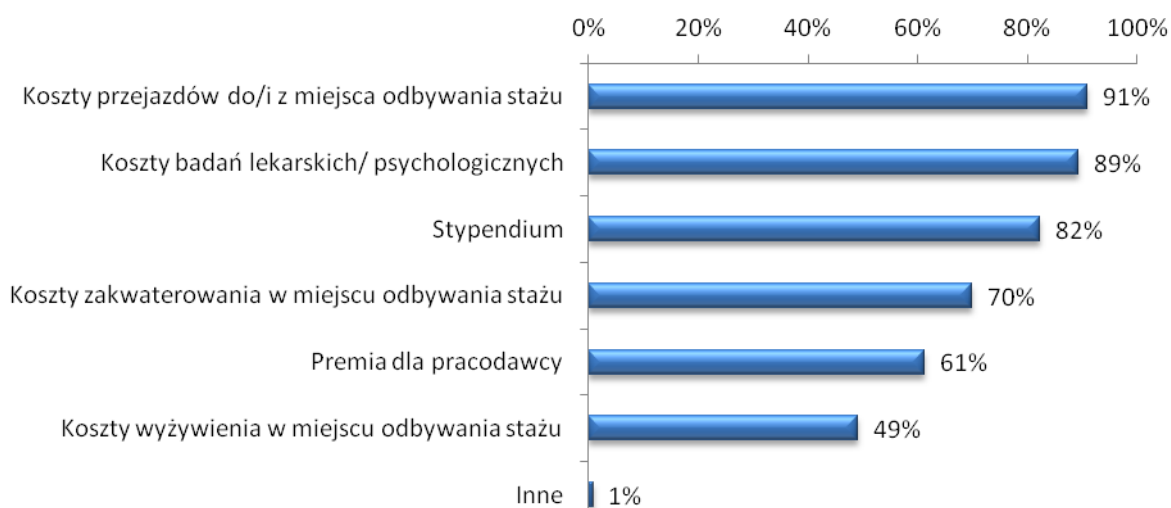
„Pokrycie faktycznych kosztów dojazdu, lub ryczałt uzależniony od możliwych środków transportu (brak komunikacji PKS, PKP - tylko własny samochód).” [CAWI PUP]

Pojawiły się również pomysły na nowe elementy bonu, które warto by było dofinansować, tzn. koszt opłacenia opieki nad dzieckiem bądź osobą zależną czy też koszty ponoszone przez pracodawców po zatrudnieniu bezrobotnego:

„Warto poszerzyć bon o środki przeznaczone na opłacenie kosztu składek na ubezpieczenie społeczne podczas zatrudnienia po okresie stażu, przez okres minimum 8 miesięcy.” [CAWI PUP]

Również **uczestnicy** pilotażu, którzy skorzystali z bonu zostali poproszeni o wskazanie elementów, które powinny być dofinansowywane w jego ramach. Zdecydowana większość opowiedziała się za opłacaniem kosztów przejazdu do i z miejsca odbywania stażu (91%), kosztów niezbędnych badań lekarskich i psychologicznych (89%) oraz stypendium dla uczestników stażu (82%).

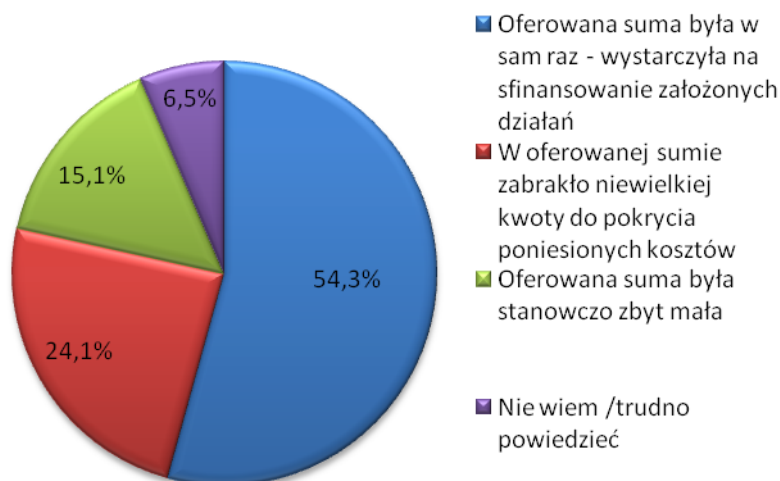
Wykres 11 Elementy bonu stażowego, które powinny być dofinansowywane wg uczestników, którzy skorzystali z tego bonu



Źródło: CATI główna N=232; wartości nie sumują się do 100%, ponieważ badani mogli wskazać więcej niż 1 odpowiedź

Z perspektywy **uczestników** pilotażu z grupy głównej suma oferowana w ramach bonu stażowego była odpowiednia i wystarczała na sfinansowanie założonych działań w opinii większości bezrobotnych, którzy skorzystali z tej formy wsparcia (54%). Niespełna co czwarty badany wskazał, iż w oferowanej kwocie brakowało niewielkiej kwoty do pokrycia poniesionych kosztów (24%), natomiast 15% wskazało, iż oferowana suma była stanowczo zbyt mała.

Wykres 12 Ocena wartości sumy oferowanej w ramach bonu stażowego z punktu widzenia uczestników grupy głównej



Źródło: CATI główna N=232

Uczestnicy, którzy stwierdzili, iż oferowana w ramach bonu stażowego suma nie jest odpowiednia, głównie wskazywali, iż powinna ona wynosić 1200 zł (26 z 100 – wartość modalna). Wartości do 1000 zł łącznie wskazało 24 uczestników (24 z 100), od 1001 zł do 2000 zł – 66 uczestników, natomiast wartość 2001 zł i powyżej – 10.

Uczestnicy byli objęci wsparciem w ramach bonu stażowego najczęściej przez 6 miesięcy (80%) 6 miesięcy, przez 12 miesięcy – 4% ankietowanych, natomiast 6% respondentów nie potrafiło podać dokładnej liczby miesięcy, pozostali wskazywali różne wartości - od 1 do 12 miesięcy.

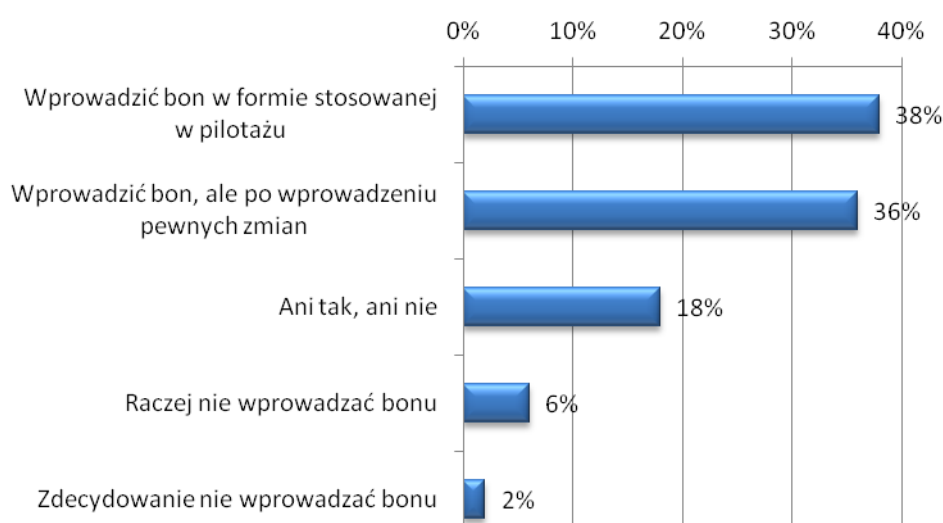
W odniesieniu do tej kwestii (czasu trwania wsparcia) znaczna większość badanych **realizatorów** pilotażu jest zdania, iż okres zaproponowany w pilotażu powinien pozostać bez zmian, czyli powinien wynosić po 6 miesięcy (87% wskazań w przypadku stażu, 85% - w przypadku zatrudnienia po stażu). W przypadku stażu, 11% ankietowanych postulowało, aby został wydłużony do okresu 12 miesięcy, zaś 8% ankietowanych jest zdania, iż czas zatrudnienia po odbyciu stażu powinien zostać skrócony do 3 miesięcy. Być może skrócenie czasu zatrudnienia, do którego muszą się zobowiązać pracodawcy zachęciłoby większą liczbę przedsiębiorców do skorzystania z bonu i przyjmowania młodych bezrobotnych. Podobne opinie były wyrażane w czasie wywiadów – część badanych stwierdzała, że bon stażowy jest dla pracodawców mniej atrakcyjny niż staż ustawowy, a nie ma przeszkód, by młody bezrobotny wyszukał sobie miejsce stażu sam. Z tego względu zdaniem części rozmówców w gruncie rzeczy nie ma różnicy między obecnym a testowanym stażem. Tym bardziej, że część rozmówców stwierdzała, iż premia w wysokości 1500 zł w połączeniu z koniecznością wypełnienia wniosku na pomoc de minimis jest zupełnie nieatrakcyjna.

Nieco mniej niż połowa realizatorów (49%) twierdzi, że pracodawcy chętnie przyjmowali uczestników pilotażu w ramach bonu stażowego, 25% jest przeciwnego zdania, pozostali nie mają opinii na ten

temat. Większość respondentów uważa, że możliwość otrzymania jednorazowej premii stanowiła dla pracodawców zachętę do przyjmowania młodych bezrobotnych na staż oraz następnie do pracy (12% odpowiedzi zdecydowanie tak, 41% - raczej tak).

Większość badanych realizatorów (38%) rekomendowałaby wprowadzenie bonu do *ustawy o promocji zatrudnienia*⁵ w formie stosowanej w pilotażu, zaś 36% ankietowanych również przystaje za wprowadzeniem bonu, jednak w nieco zmienionej formie.

Wykres 13 Rekomendacje uczestników dotyczące wprowadzenia bonu stażowego do podstawowego zakresu form wsparcia wynikającego z ustawy



Źródło: Ankieta CAWI PUP N=180

Ewentualne zmiany w formule bonu powinny polegać na rozszerzeniu odbiorców bonu, zwiększeniu wysokości premii dla pracodawcy i wprowadzenia możliwości łączenia bonu z dotacją na zasiedlenie.

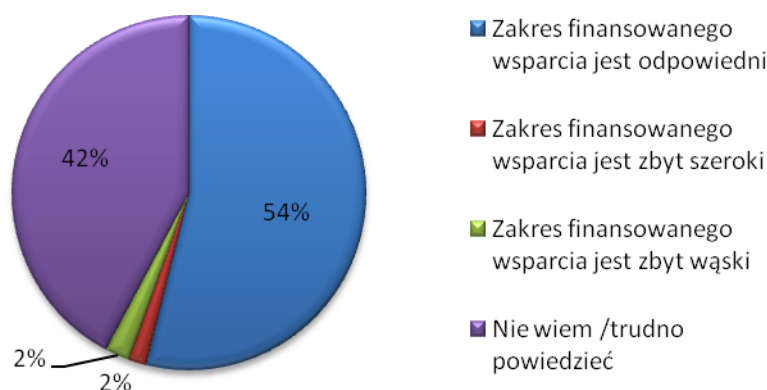
► Bon na kształcenie zawodowe lub policealne

Zdaniem ponad połowy badanych *realizatorów* pilotażu (54%) zakres finansowanego wsparcia w ramach bonu na kształcenie zawodowe lub policealne jest odpowiedni, ale też aż 42% ankietowanych nie miało zdania na ten temat. Tak duży odsetek braku zdania prawdopodobnie jest efektem małej popularności bonu, przez co wielu z respondentów nie miało kontaktu z nim w praktyce. Zaledwie 2%

⁵ Badanie było realizowane, jak wskazano, w okresie od lutego do listopada 2014. W trakcie realizacji badania uchwalona została ustawa z dnia 14 marca 2014 o zmianie ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, [Dz.U.2014.598](#), która wprowadziła już niektóre z testowanych rozwiązań, z tego względu w ankiecie prosiliśmy badanych, by cofnęli się myślami do okresu sprzed nowelizacji i stwierdzili, czy rekomendowaliby wprowadzenie danej formy do ustawy

respondentów podzielało opinię, iż zakres finansowego wsparcia jest za szeroki, i tyle samo badanych wskazało, iż zakres jest zbyt wąski.

Wykres 14 Ocena zakresu finansowanego wsparcia w ramach bonu na kształcenie zawodowe lub policealne wg realizatorów



Źródło: Ankieta CAWI PUP N=180

Osoby, które wskazały, iż oferowany w ramach bonu zakres wsparcia jest za szeroki postulowały, aby zrezygnować z finansowania kosztów kształcenia zawodowego lub policealnego (2 wskazania), kosztów zakupu podręczników, przejazdów do/z miejsca odbywania zajęć, zakwaterowania oraz badań lekarskich i psychologicznych (każdy otrzymał po 1 wskazaniu).

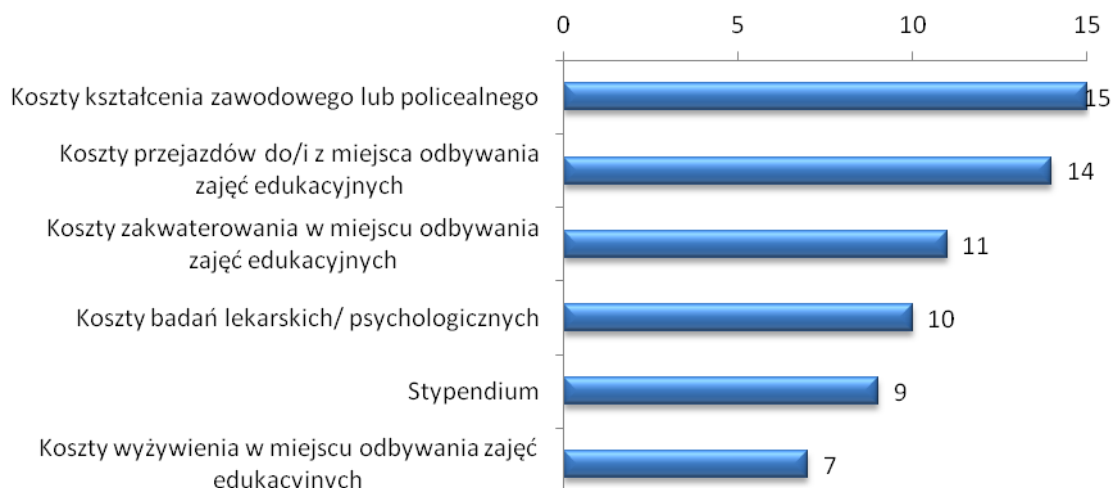
Z kolei osoby, których zdaniem zakres wsparcia jest zbyt wąski zaproponowały, aby finansować zakup materiałów do praktycznej nauki zawodu, wydłużyć okres finansowania kształcenia, a także elastycznie podchodzić do przyznawania ryczałtów na koszty zakwaterowania lub dojazdów:

„W zależności od kierunku kształcenia, można by było dofinansować zakup materiałów do praktyk. Ponadto, warto wydłużyć okres kształcenia.” [CAWI PUP]

„Możliwość bardziej elastycznego stosowania m.in. kosztów zakwaterowania. Należy umożliwić pracownikowi urzędu przyznawanie ryczałtu w specyficznych przypadkach, np. odległość wynosi 60 km, a wyjazd PKS odbywa się ok godz. 5.00 i powrót ok 18.00 i tak przez wszystkie dni. Limit stosowany w pilotażu nie jest więc zbyt atrakcyjny dla osoby uczącej się.” [CAWI PUP]

Według **uczestników** pilotażu, którzy skorzystali z bonu na kształcenie zawodowe lub policealne, suma oferowana w ramach bonu była w sam raz i pozwalała na sfinansowanie wszystkich założonych działań w opinii większości badanych (8 z 15). Brak niewielkiej kwoty do pokrycia wszystkich kosztów zadeklarowało 2 ankietowanych, natomiast 4 badanych wskazało, iż oferowana suma była stanowczo za mała. W opinii uczestników pilotażu, którzy skorzystali z tej formy wsparcia, w ramach bonu powinno się opłacać przede wszystkim koszty kształcenia zawodowego lub policealnego (15 z 15), koszty przejazdów do i z miejsca odbywania zajęć (14 z 15) oraz koszty zakwaterowania w miejscu odbywania zajęć (11 z 15).

Wykres 15 Elementy bonu na kształcenie zawodowe lub policealne, które powinny być dofinansowywane wg uczestników, którzy skorzystali z tego bonu



Źródło: CATI główna N=15; wartości nie sumują się do 15, ponieważ badani mogli wskazać więcej niż 1 odpowiedź

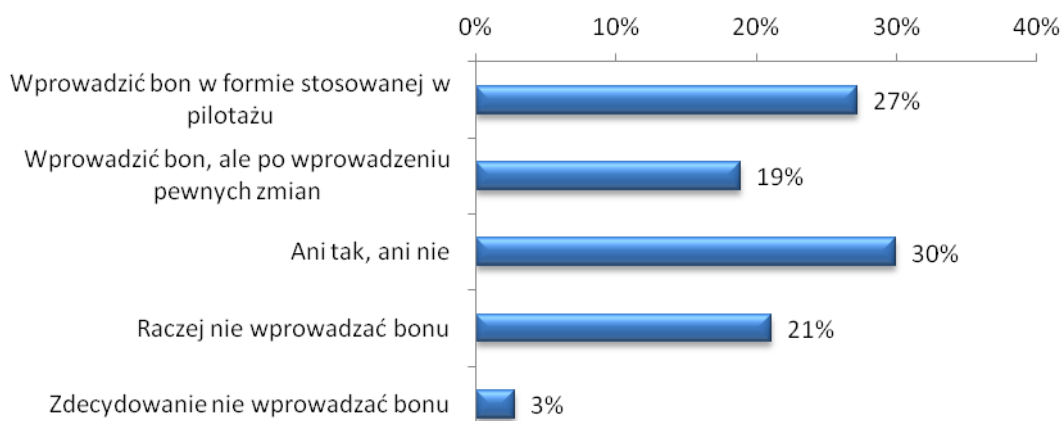
Większość uczestników korzystała ze wsparcia w ramach bonu na kształcenie zawodowe lub policealne przez 12 miesięcy (7 z 15) oraz 6 miesięcy (2 z 15). Pozostali ankietowani wskazywali na okres czasu od 1 miesiąca (minimum) do 24 miesięcy (maksimum), natomiast jeden badany nie podał dokładnego okresu czasu.

Realizatorzy uważają za słuszne uzależnienie kontynuacji finansowania bonu na II semestrze po przedstawieniu potwierdzenia kontynuacji kształcenia.

Zdaniem prawie połowy ankietowanych bon na kształcenie zawodowe lub policealne nie cieszył się zainteresowaniem bezrobotnych (35% odpowiedzi raczej nie, 13% - zdecydowanie nie), a 34% twierdzi, że trudno ocenić to zainteresowanie.

Większość badanych opowiedziała się za wprowadzeniem bonu na kształcenie zawodowe i policealne do wsparcia oferowanego w *ustawie o promocji zatrudnienia*, w tym 27% pozostawiłoby go w formie stosowanej w pilotażu, zaś 19% dokonałaby uprzednio kilka zmian.

Wykres 16 Rekomendacje uczestników dotyczące wprowadzenia bonu na kształcenie zawodowe i policealne do podstawowego zakresu form wsparcia wynikającego z ustawy



Źródło: Ankieta CAWI PUP N=180

Ewentualne zmiany powinny polegać na poszerzeniu grona odbiorców i zwiększeniu oferowanej kwoty, a także umożliwieniu finansowania kosztów dojazdu do szkoły w celu dopełnienia formalności:

„Brak środków na dojazd do szkoły w celu wypełnienia bonu, w szczególności w przypadku szkoły mającej swoją siedzibę poza miejscem zamieszkania bezrobotnego.”
[CAWI PUP]

► Bon szkoleniowy

Prawie trzech na czterech ankietowanych **realizatorów** pilotażu (73%) uważa, że zakres finansowanego wsparcia w ramach bonu szkoleniowego był w ramach pilotażu odpowiedni, zaś 7% badanych wskazało, iż zakres finansowego wsparcia jest zbyt wąski i należałoby poszerzyć zakres wsparcia o stypendium szkoleniowe oraz przeznaczyć większe fundusze na koszt samego szkolenia.

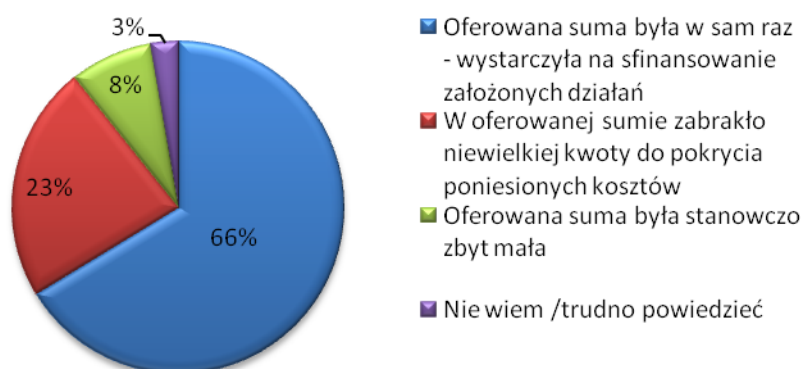
Wykres 17 Ocena zakresu finansowanego wsparcia w ramach bonu szkoleniowego wg realizatorów



Źródło: Ankieta CAWI PUP N=180

Zgodnie z deklaracjami **uczestników** pilotażu grupy głównej, którzy skorzystali z bonu szkoleniowego, dwóch na trzech (66%) jest zdania, iż suma oferowana w ramach bonu była odpowiednia i wystarczała na sfinansowanie założonych działań. W opinii 23% badanych brakowało niewielkiej kwoty na pokrycie poniesionych kosztów, zaś 8% zadeklarowało, iż kwota była stanowczo za mała.

Wykres 18 Ocena wartości sumy oferowanej w ramach bonu szkoleniowego z punktu widzenia uczestników grupy głównej

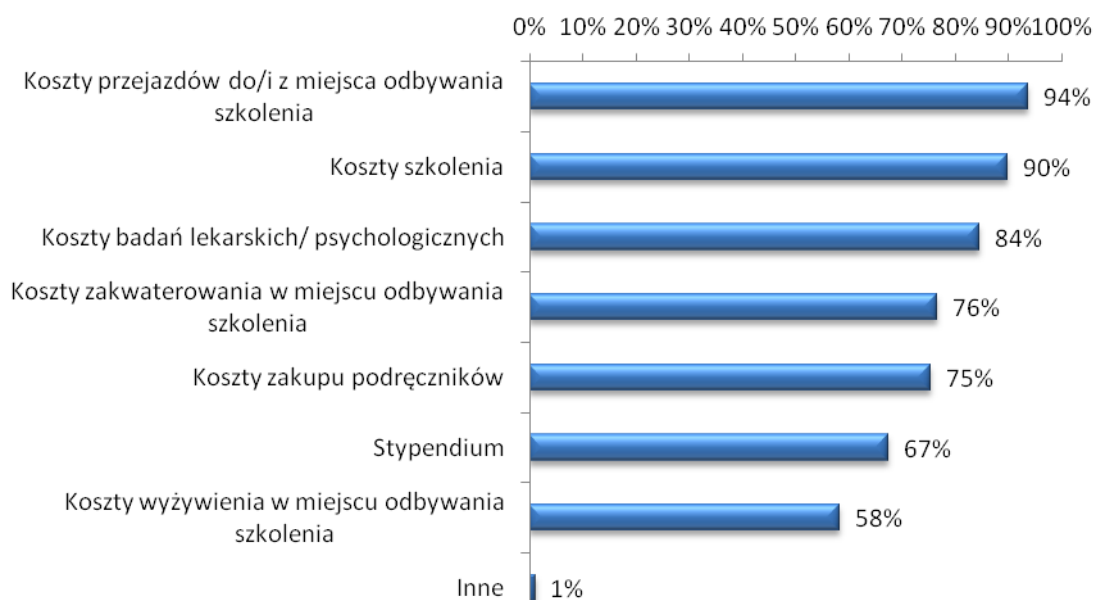


Źródło: CATI główna N=187

Wśród uczestników, którzy zadeklarowali, iż suma oferowana w ramach bonu szkoleniowego nie jest wystarczająca, 13 badanych wskazało na niższą kwotę niż oferowana w bonie (13 z 52), natomiast większość podała jednak wyższą sumę (39 z 52). Najczęściej (12 z 52) wskazywano, iż bon powinien oferować kwotę w wysokości 5000 zł.

Zdaniem uczestników, w ramach bonu szkoleniowego powinny być opłacane przede wszystkim koszty dojazdu do i z miejsca odbywania szkolenia (94%), koszty samego szkolenia (90%) oraz koszty badań lekarskich i psychologicznych (84%).

Wykres 19 Elementy bonu szkoleniowego, które powinny być dofinansowywane wg uczestników, którzy skorzystali z tego bonu



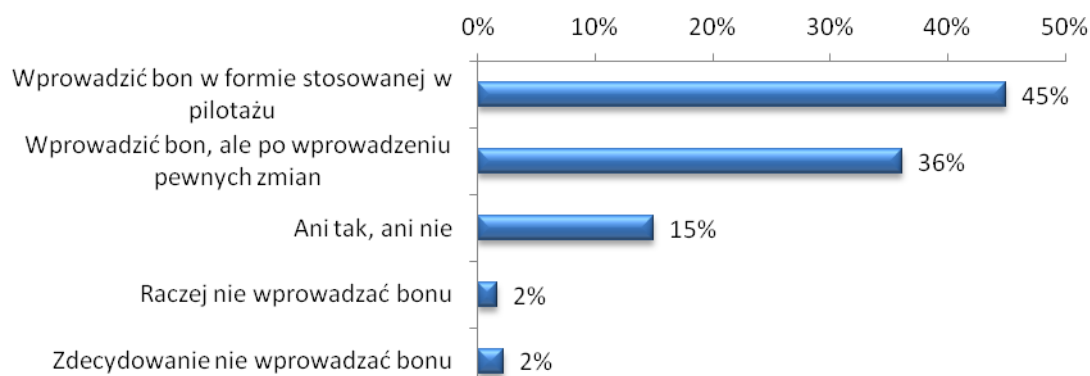
Źródło: CATI główna N=187; wartości nie sumują się do 100%, ponieważ badani mogli wskazać więcej niż 1 odpowiedź

Uczestnicy pilotażu byli objęci wsparciem w ramach bonu szkoleniowego przez okres 1 miesiąca (18%) lub 6 miesięcy (18%). Minimalny okres wsparcia wskazywany przez ankietowanych wynosił mniej niż 1 miesiąc (2%), natomiast maksymalny – 12 miesięcy⁶.

Większość respondentów rekomenduje wprowadzenie bonu szkoleniowego do katalogu podstawowych form wsparcia oferowanych osobom bezrobotnym zawartych w ustawie o promocji zatrudnienia. Blisko połowa ankietowanych (45%) pozostawiłaby bon w formule zaproponowanej podczas pilotażu, zaś 36% wprowadziłaby pewne zmiany.

⁶ Jeden ankietowany wskazał, iż okres wsparcia w ramach bonu wyniósł 18 miesięcy, jednak z uwagi na rodzaj bonu, jest to mało prawdopodobne. Być może ankietowany podał łączny okres czasu, podczas którego otrzymywał wsparcie od urzędu.

Wykres 20 Rekomendacje uczestników dotyczące wprowadzenia bonu szkoleniowego do podstawowego zakresu form wsparcia wynikającego z ustawy



Źródło: Ankieta CAWI PUP N=180

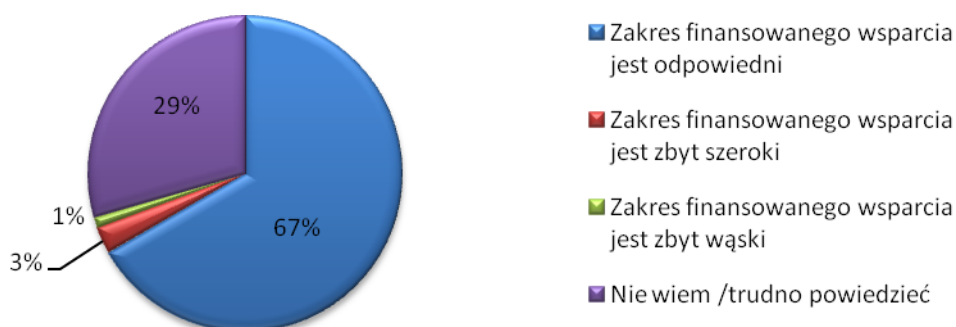
Ewentualne zmiany powinny polegać na rozszerzeniu grona odbiorców bonu, włączenia do wartości bonu stypendium szkoleniowego oraz uzależnienia jego wysokości od wszystkich ponoszonych kosztów, czyli ceny rynkowej:

„Wysokość bonu powinna być uzależniona od wszystkich kosztów szkolenia, zakwaterowania, dojazdów, badań itp.” [CAWI PUP]

► Bon na kształcenie podyplomowe

Analizując bon na kształcenie podyplomowe całościowo, dwóch na trzech ankietowanych **realizatorów** pilotażu (67%) jest zdania, iż zakres wsparcia podlegający finansowaniu jest odpowiedni. Co ważne, prawie trzech na dziesięciu ankietowanych nie miała zdania na ten temat.

Wykres 21 Ocena zakresu finansowanego wsparcia w ramach bonu na kształcenie podyplomowe wg realizatorów

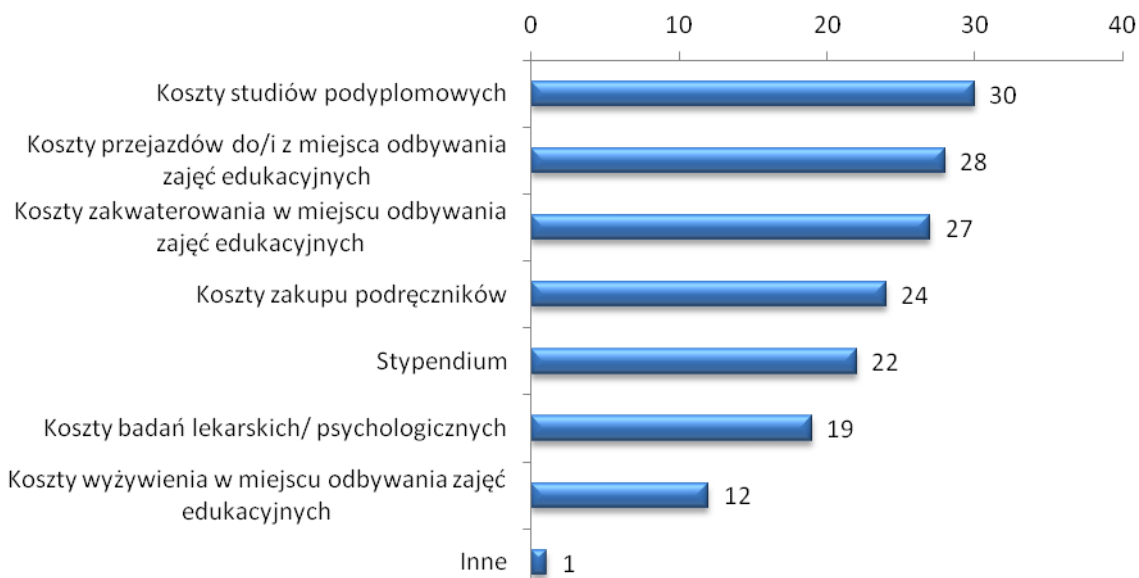


Źródło: Ankieta CAWI PUP N=180

Ankietowani, których zdaniem zakres finansowanego wsparcia w ramach bonu jest zbyt szeroki, wskazywali, iż należy zrezygnować z subsydiowania kosztów zakwaterowania (3 wskazania z 9), zakupu podręczników (2 z 9), przejazdu do/z miejsca odbywania zajęć (2 z 9), studiów podyplomowych (1 z 9) oraz z kosztów ponoszonych na ubezpieczenie NNW (1 z 9). Dwie osoby, których zdaniem zakres finansowanego wsparcia jest zbyt wąski, postulowały wydłużenie okresu wsparcia, adekwatnie do czasu kształcenia oraz zwiększenie wartości bonu.

Zdecydowana większość **uczestników** grupy głównej, którzy skorzystali z bonu na kształcenie podyplomowe jest zdania, iż kwota oferowana w ramach bonu była odpowiednia i wystarczała na sfinansowanie założonych działań (25 z 31). Uczestnicy, których zdaniem oferowana suma nie była odpowiednia wskazywali, iż powinna ona wynosić od 2000 zł do 17000 zł. W opinii uczestników, w ramach bonu należy przede wszystkim dofinansowywać koszt studiów podyplomowych (30 z 31), koszty przejazdu do i z miejsca odbywania zajęć (28 z 31) oraz koszty zakwaterowania w miejscowości, w której uczestnik studiuje (27 z 31).

Wykres 22 Elementy bonu na kształcenie podyplomowe, które powinny być dofinansowywane wg uczestników, którzy skorzystali z tego bonu



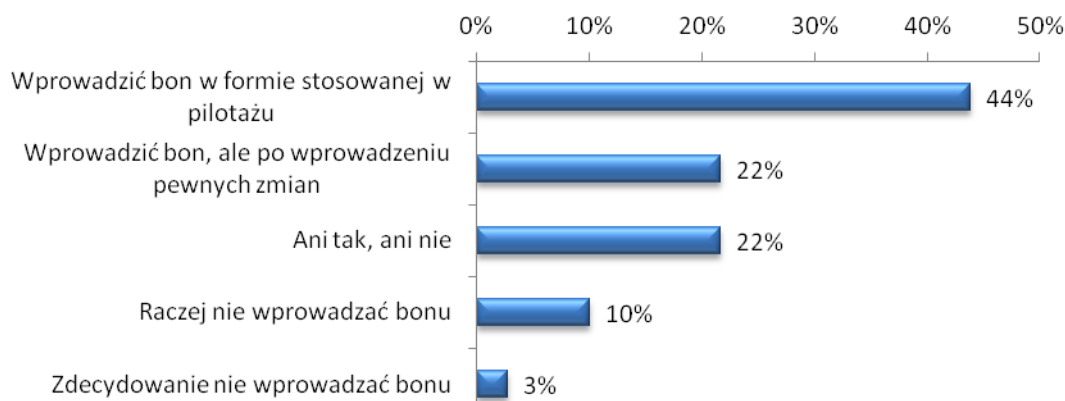
Źródło: CATI główna N=31; wartości nie sumują się do 31, ponieważ badani mogli wskazać więcej niż 1 odpowiedź

Zgodnie z deklaracjami uczestników, najczęściej byli oni objęci wsparciem w ramach bonu na kształcenie podyplomowe przez okres 10 miesięcy (9 z 31), 12 miesięcy (7 z 31) lub 18 miesięcy (7 z 31). Najkrótszy okres wsparcia wskazany przez badanych wyniósł 6 miesięcy, zaś najdłuższy – 24 miesiące.

W opinii 76% ankietowanych **realizatorów** pilotażu uzależnienie kontynuacji finansowania kosztów dojazdów i zakwaterowania w II semestrze od przedstawienia potwierdzenia kontynuacji studiów jest słuszne, zaś pozostali badani nie mają zdania na ten temat (żaden z ankietowanych nie uznał tego warunku za niesłuszny).

Dwóch na trzech badanych (łącznie 66%) rekomenduje wprowadzenie bonu na kształcenie podyplomowe na stałe o do *ustawy o promocji zatrudnienia*, w tym 44% spośród ogółu ankietowanych pozostawiłaby bon w formie stosowanej w pilotażu, zaś 22% wprowadziłaby pewne zmiany.

Wykres 23 Rekomendacje uczestników dotyczące wprowadzenia bonu na kształcenie podyplomowe do podstawowego zakresu form wsparcia wynikającego z ustawy



Źródło: Ankieta CAWI PUP N=180

Wśród osób, które rekomendują wprowadzenie bonu na kształcenie podyplomowe do ustawy w zmienionej formie, w większości panuje przekonanie, iż przede wszystkim powinien on być dostępny dla szerszego grona odbiorców, a także postulowano potrzebę selektywnego przyznawania tego bonu bezrobotnym:

„Studia podyplomowe powinny być organizowane tylko w uzasadnionych przypadkach, głównie jako uzupełnienie lub podniesienie dotychczasowych kwalifikacji.” [CAWI PUP]

► Bon dla pracodawcy za zatrudnienie absolwenta szkoły wyższej

Zdaniem prawie trzech na pięciu ankietowanych **realizatorów** pilotażu (58%) zakres finansowego wsparcia w ramach bonu dla pracodawcy jest odpowiedni, 3% badanych uważa, iż jest on zbyt wąski, zaś tylko 1% jest zdania, iż jest on za szeroki mając na myśli refundację kosztów wynagrodzenia ponoszonych przez pracodawcę. Prawie dwóch na pięciu respondentów (38%) nie ma zdania na ten temat, co prawdopodobnie jest efektem małej popularności bonu, o czym realizatorzy opowiadali podczas wywiadów jakościowych.

Wykres 24 Ocena zakresu finansowanego wsparcia w ramach bonu dla pracodawcy za zatrudnienie absolwenta szkoły wyższej wg realizatorów

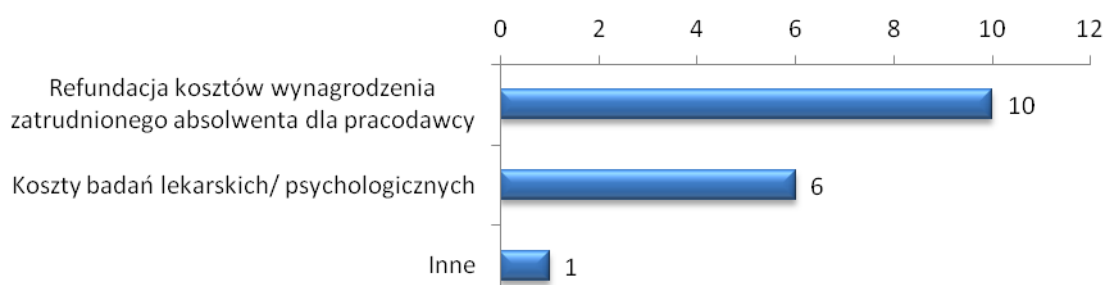


Źródło: Ankieta CAWI PUP N=180

Respondenci wskazujący, iż zakres finansowania jest zbyt wąski postulują podniesienie kwoty refundacji kosztów dla pracodawcy oraz wydłużenie okresu refundacji tych kosztów.

Zdecydowana większość **uczestników** grupy głównej, którzy skorzystali z bonu dla pracodawcy za zatrudnienie absolwenta szkoły wyższej jest zdania, iż kwota oferowana w ramach bonu była odpowiednia i wystarczała na sfinansowanie założonych działań (7 z 11). Uczestnicy, których zdaniem oferowana suma nie była odpowiednia wskazywali, iż powinna ona wynosić 1200 zł (3 z 4) lub 1300 zł (1 z 4). W opinii większości uczestników, którzy skorzystali z tej formy wsparcia, w ramach bonu dla pracodawcy za zatrudnienie absolwenta szkoły wyższej opłacana powinna być przede wszystkim refundacja dla pracodawcy kosztów poniesionych na wynagrodzenie zatrudnionego absolwenta (10 z 11).

Wykres 25 Elementy bonu dla pracodawcy, które powinny być dofinansowywane wg uczestników, którzy skorzystali z tego bonu



Źródło: CATI główna N=11; wartości nie sumują się do 11, ponieważ badani mogli wskazać więcej niż 1 odpowiedź

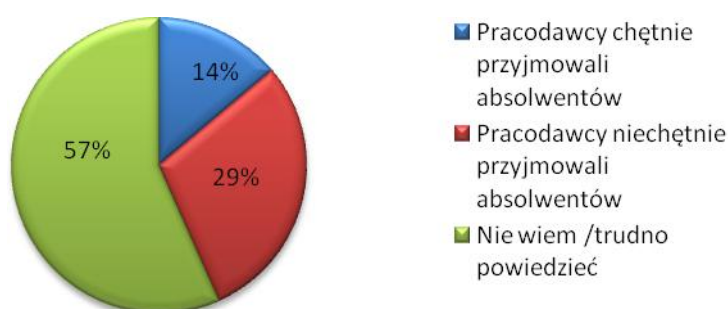
Prawie wszyscy uczestnicy zadeklarowali, iż wsparciem w ramach bonu dla pracodawcy za zatrudnienie absolwenta szkoły wyższej objęci byli przez okres 12 miesięcy (9 z 11). Jeden respondent

wskazał, iż był to okres 6 miesięcy (1 z 11), natomiast również jeden wstrzymał się od podania dokładnego okresu wsparcia.

Podczas pilotażu, bon dla pracodawców za zatrudnienie absolwenta szkoły wyższej zakładał refundację kosztów zatrudnienia przez okres do 12 miesięcy, co w opinii 95% ankietowanych **realizatorów** było dobrym pomysłem i optowali za pozostawieniem takiego okresu refundacji. Pozostali ankietowani wskazywali jako optymalny okres 6 do 25 miesięcy, najczęściej jednak wskazując 6 miesięcy, czyli opowiadając się za skróceniem obecnego okresu. Długość okresu zatrudnienia uczestnika po okresie refundacji, w pilotażu wynosząca 6 miesięcy, w opinii 93% jest odpowiednia i powinna zostać utrzymana. Wśród pozostałych ankietowanych, najczęściej wskazywano, iż czas wymaganego zatrudnienia bez refundacji powinien zostać skrócony do 3 miesięcy (równocześnie jest to wartość minimalna), zaś maksymalnie, czas ten powinien zostać wydłużony do 12 miesięcy.

Z uwagi na fakt, iż bon dla pracodawcy za zatrudnienie absolwenta szkoły wyższej w wielu urzędach nie był realizowany podczas pilotażu, to aż 57% badanych realizatorów nie potrafiło ocenić zainteresowania pracodawców tą formą wsparcia, a tylko 14% uważa, że forma ta cieszyła się zainteresowaniem pracodawców.

Wykres 26 Zainteresowanie pracodawców korzystaniem z bonu dla pracodawcy



Źródło: Ankieta CAWI PUP N=180

Ankietowani twierdzący, iż pracodawcy niechętnie przyjmowali do pracy absolwentów, w większości są zdania, iż wymagany okres zatrudnienia absolwenta jest zbyt długi (42 wskazania z 53), natomiast nieodpowiednie wykształcenie do wymogów rynku pracy stanowi argument dla 10 ankietowanych (spośród 53). Respondenci wskazywali również na inne uzasadnienie: chęć pracodawców do skorzystania wyłącznie ze stażu, który jest dla nich najatrakcyjniejszą formą wsparcia, natomiast jeśli mają już kogoś zatrudnić, to wymagają refundacji kosztów zatrudnienia i to przez krótszy niż wymagany czas:

„Pracodawcy najchętniej korzystali z możliwości zorganizowania stażu, gdyż to rozwiązanie jest dla nich tańsze. [CAWI PUP]”

„Pracodawcy oczekują całkowitego zwrotu kosztów zatrudnienia!” [CAWI PUP]”

„Konieczność utrzymania stanowiska przez 18 miesięcy zniechęca pracodawców do tej formy.” [CAWI PUP]

Większość ankietowanych (łącznie 46%) uważa, że comiesięczna refundacja kosztów poniesionych na wynagrodzenia oraz składki ubezpieczenia społecznego stanowiły dla pracodawców zachętę do przyjmowania młodych bezrobotnych do pracy, ale aż 21% nie ma zdania na ten temat.

Ponad połowa ankietowanych rekomendowałaby wprowadzenie bonu dla pracodawcy do podstawowego katalogu form wsparcia wynikającego z ustawy o promocji zatrudnienia, z czego 28% pozostawiłaby formę bonu bez zmian, zaś 26% wprowadziłaby pewne zmiany.

Wykres 27 Rekomendacje uczestników dotyczące wprowadzenia bonu dla pracodawcy na zatrudnienie absolwenta szkoły wyższej do podstawowego zakresu form wsparcia wynikającego z ustawy



Źródło: Ankieta CAWI PUP N=180

Realizatorzy pilotażu, opowiadający się za wprowadzeniem bonu, jednak po wprowadzeniu pewnych zmian postulują przede wszystkim rozszerzenie grona odbiorców tej formy wsparcia i wprowadzenie możliwości łączenia bonu z dotacją na zasiedlenie.

► Dotacja na zasiedlenie

Po otrzymaniu dotacji na zasiedlenie, bezrobotny jest zobowiązany do raportowania w terminie 8 miesięcy od otrzymania dotacji, czy przez co najmniej 6 miesięcy pozostawał w zatrudnieniu. W opinii 92% ankietowanych **realizatorów** pilotażu, założony czas 8 miesięcy rozliczeniowych powinien pozostać taki, pozostali najczęściej proponowali jego wydłużenie do 9 – 18 miesięcy. W przypadku dokumentowania faktycznego okresu zatrudnienia, 96% badanych realizatorów opowiedziało się za pozostawieniem wymaganego podczas pilotażu okresu wynoszącego 6 miesięcy. Wśród pozostałych respondentów jedni opowiadali się za wydłużeniem tego okresu nawet do 12 miesięcy, inni – za skróceniem do 4 lub 5 miesięcy.

Zdaniem połowy **uczestników** pilotażu, którzy skorzystali z dotacji na zasiedlenie, kwota oferowana w ramach dotacji była odpowiednia i wystarczała na sfinansowanie założonych działań (4 z 8), natomiast co czwarty ankietowany wskazał, iż zabrakło niewielkiej kwoty do pokrycia w całości poniesionych kosztów (2 z 8). Jeden respondent wskazał, iż kwota oferowana w ramach dotacji na zasiedlenie jest stanowczo za mała, i również jeden wstrzymał się od odpowiedzi (odpowiednio po 1 z 8). Uczestnicy twierdzący, iż oferowana kwota nie jest odpowiednia wskazali, że dotacja na zasiedlenie powinna wynosić: 5000 zł, 6000 zł, 10000 zł.

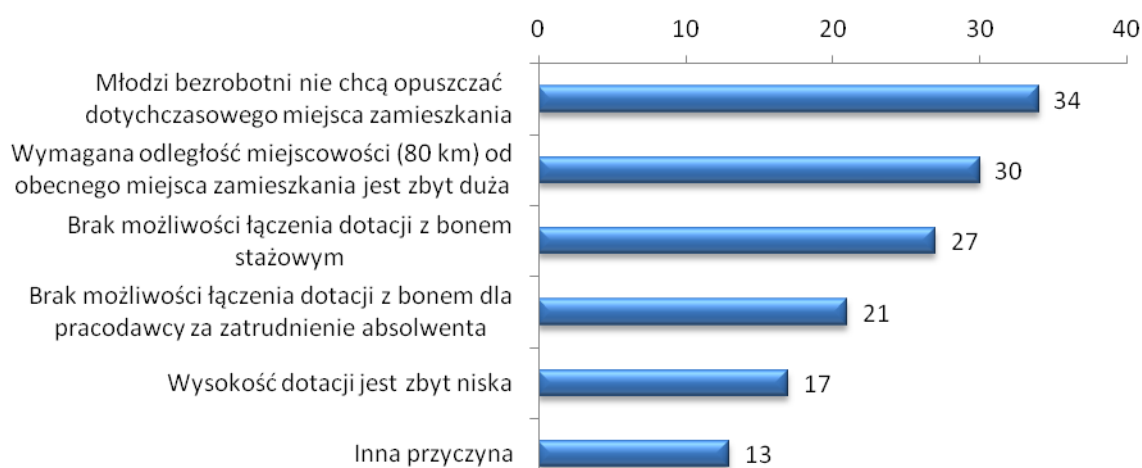
Prawie wszyscy ankietowani uczestnicy, którzy skorzystali z dotacji (7 z 8) wskazali, iż w ramach dotacji należy dofinansowywać koszty związane z podjęciem zatrudnienia w nowym miejscu pracy (m.in. na pokrycie kosztów wynajmu mieszkania), natomiast jeden ankietowany wyraził opinię, iż powinno się opłacać koszty związane z zakwaterowaniem przynajmniej do pierwszej wypłaty (1 z 8).

Zdaniem 29% badanych **realizatorów** ta forma cieszyła się popularnością wśród uczestników, ale aż 30% nie ma na ten temat zdania. Wśród ankietowanych twierdzących, iż dotacja nie cieszyła się zainteresowaniem uczestników, większość poszukuje przyczyn w przywiązaniu młodych bezrobotnych do dotychczasowego miejsca zamieszkania (34 wskazania z 74) oraz w zbyt dużej wymaganej odległości docelowego miejsca zamieszkania od domu rodzinnego (30 z 74).

„Żaden z uczestników pilotażu nie skorzystał z dotacji na zasiedlenie. Ten instrument nie cieszył się zainteresowaniem, gdyż osoby z grupy głównej pochodziły z terenów wiejskich i chciały podjąć pracę głównie w najbliższej, większej miejscowości.” [CAWI PUP]

„Moja miejscowość jest za mało oddalona od dużego miasta w województwie, gdzie bardzo często młodzi ludzie z mojej miejscowości poszukują zatrudnienia.” [CAWI PUP]

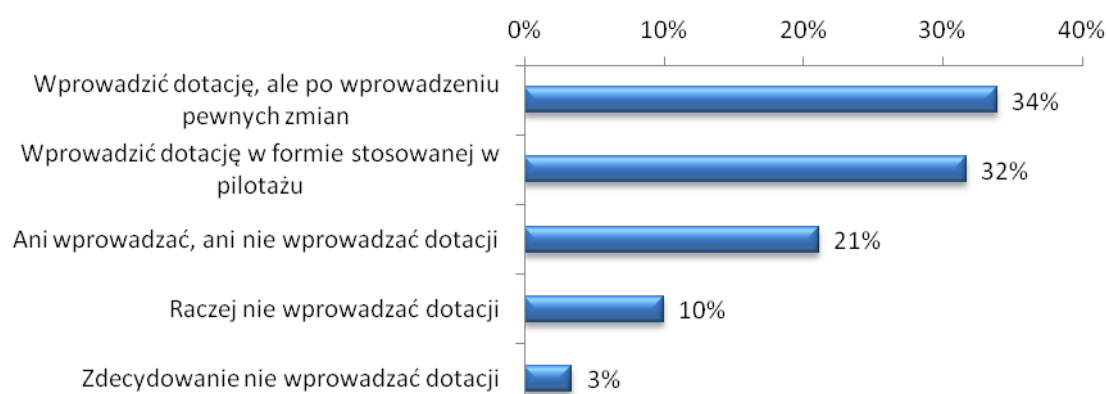
Wykres 28 Przyczyny braku zainteresowania uczestników dotacją na zasiedlenie w opinii realizatorów pilotażu



Źródło: Ankieta CAWI PUP N=74 (Liczebności nie sumują się do 74, ponieważ można było wskazać więcej niż 1 odpowiedź)

Dwie trzecie ankietowanych realizatorów pilotażu rekomenduje wprowadzenie dotacji na zasiedlenie do katalogu form wsparcia wynikających z ustawy o promocji zatrudnienia, w tym 32% badanych pozostawiło by ją w formie stosowanej w pilotażu, zaś 34% respondentów wprowadziłoby dotację po pewnych zmianach.

Wykres 29 Rekomendacje uczestników dotyczące wprowadzenia dotacji na zasiedlenie do podstawowego zakresu form wsparcia wynikającego z ustawy



Źródło: Ankieta CAWI PUP N=180

Ankietowani realizatorzy opowiadający się za wprowadzeniem dotacji do ustawy po pewnych modyfikacjach w jej formule, przede wszystkim postulują rozszerzenie grona odbiorców wsparcia oraz umożliwienie łączenia dotacji z bonami – stażowym i na zatrudnienie absolwenta. Ponadto stwierdzano, że należy zmniejszyć wymagane kryterium odległości miejsca zatrudnienia od miejsca zamieszkania, wydłużyć czas na znalezienie kolejnej pracy, a także wypłacać dotację przed zmianą miejsca zamieszkania.

3.1.4. Identyfikacja mocnych i słabych stron testowanych instrumentów

3.1.4.1. Zalety testowanych form wsparcia

- ✚ Badani **realizatorzy** pilotażu wskazali na zasadnicze trzy zalety **bonu szkoleniowego**:
 - ▶ bon szkoleniowy daje osobom bezrobotnym możliwość dokończenia się oraz nabycia nowych umiejętności, dzięki czemu wzrasta ich atrakcyjność na rynku pracy;
 - ▶ bon stwarza możliwość samodzielnego poszukiwania instytucji szkoleniowej przez bezrobotnego,
 - ▶ bon stwarza możliwość samodzielnego wyboru tematyki i zakresu szkolenia.

Badani zauważyli również atuty bonu szkoleniowego z perspektywy urzędu: pozwala on na ominięcie procedury szkoleniowej, która obowiązywała przy tradycyjnej formie realizacji szkoleń – ta kwestia była też często podnoszona podczas wywiadów indywidualnych.

„Pominięcie procedury Prawa Zamówień Publicznych przy wyborze instytucji szkoleniowej mającej przeprowadzić szkolenie, co przyspiesza możliwość udzielenia wsparcia bezrobotnemu i jego szybszy powrót na rynek pracy.” [CAWI PUP]

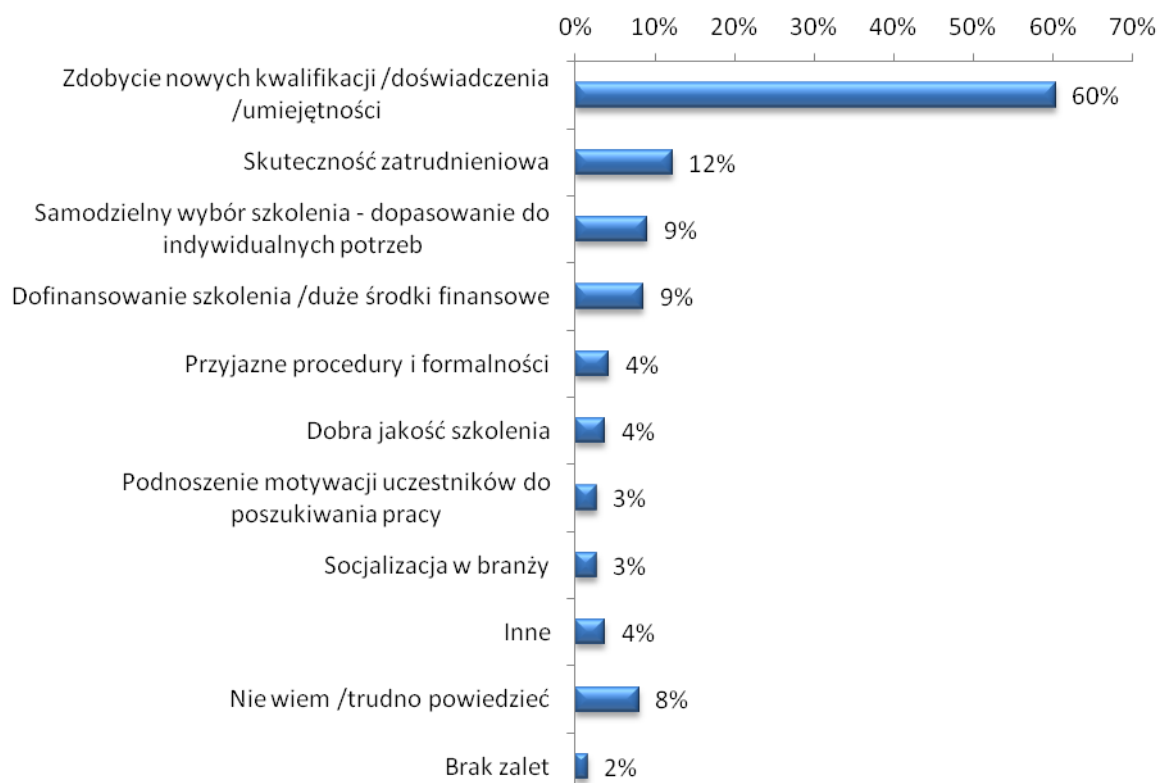
Wykres 30 Zalety bonu szkoleniowego wg realizatorów



Źródło: Ankieta CAWI PUP N=180 (braki odpowiedzi zaliczono do kategorii „nie wiem/trudno powiedzieć”; wartości nie sumują się do 100%, ponieważ można było wskazać więcej niż 1 odpowiedź)

W opinii zdecydowanej większości **uczestników** z grupy głównej, którzy skorzystali z bonu szkoleniowego, jego największym walorem jest możliwość zdobycia nowych kwalifikacji, doświadczenia i umiejętności. Inne walory wybierane były przez znacznie mniejsze grupy badanych

Wykres 31 Zalety bonu szkoleniowego wg uczestników grupy głównej

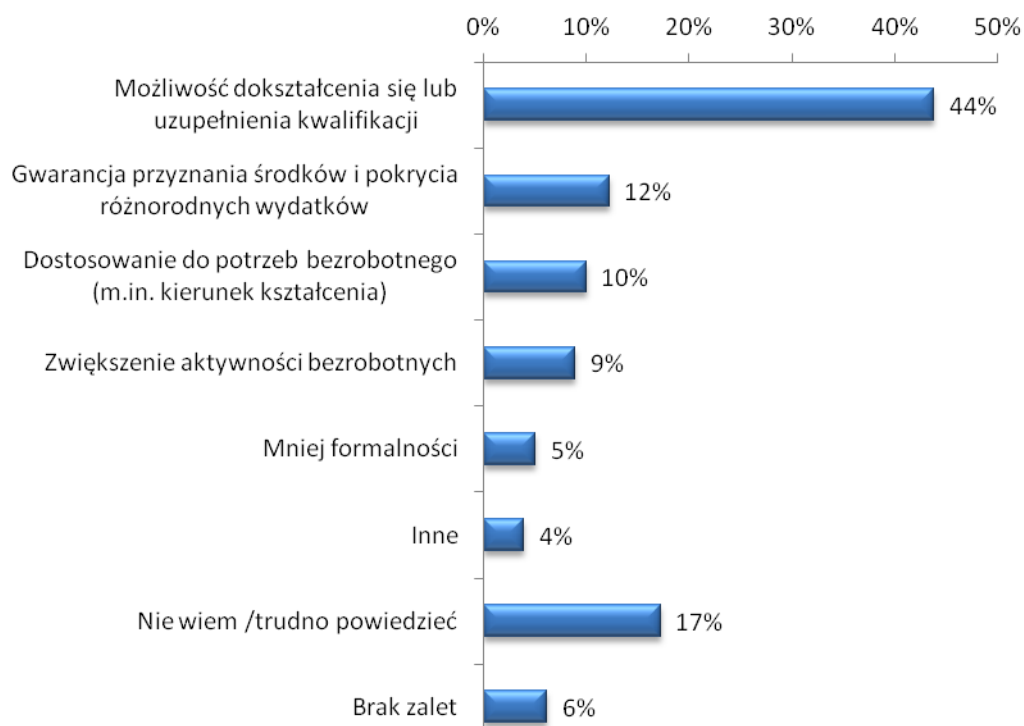


Źródło: CATI główna N=187; wartości nie sumują się do 100% ponieważ badani mogli wskazać więcej niż 1 odpowiedź

Bon na kształcenie podyplomowe

Największym walorem **bonu na kształcenie podyplomowe** w opinii **realizatorów** pilotażu jest umożliwienie osobom bezrobotnym doksztalcania się oraz uzupełniania kwalifikacji. Istotną zaletą jest również gwarancja przyznanych środków, które można wydatkować nie tylko na opłacenie samego kształcenia, ale również na inne, pośrednie wydatki tj. dojazd do i z miejsca kształcenia, zakwaterowanie czy zwrot kosztów zakupu podręczników.

Wykres 32 Zalety bonu na kształcenie podyplomowe wg realizatorów



Źródło: Ankieta CAWI PUP N=180 (braki odpowiedzi zaliczono do kategorii „nie wiem/trudno powiedzieć”; wartości nie sumują się do 100%, ponieważ można było wskazać więcej niż 1 odpowiedź)

W opinii większości **uczestników** grupy głównej, którzy skorzystali z bonu na kształcenie podyplomowe, jego atutem jest możliwość podniesienia kwalifikacji i umiejętności, a także poprawa sytuacji uczestnika na rynku pracy, a tym samym wzrost efektywności zatrudnieniowej.

Wykres 33 Zalety bonu na kształcenie podyplomowe wg uczestników grupy głównej

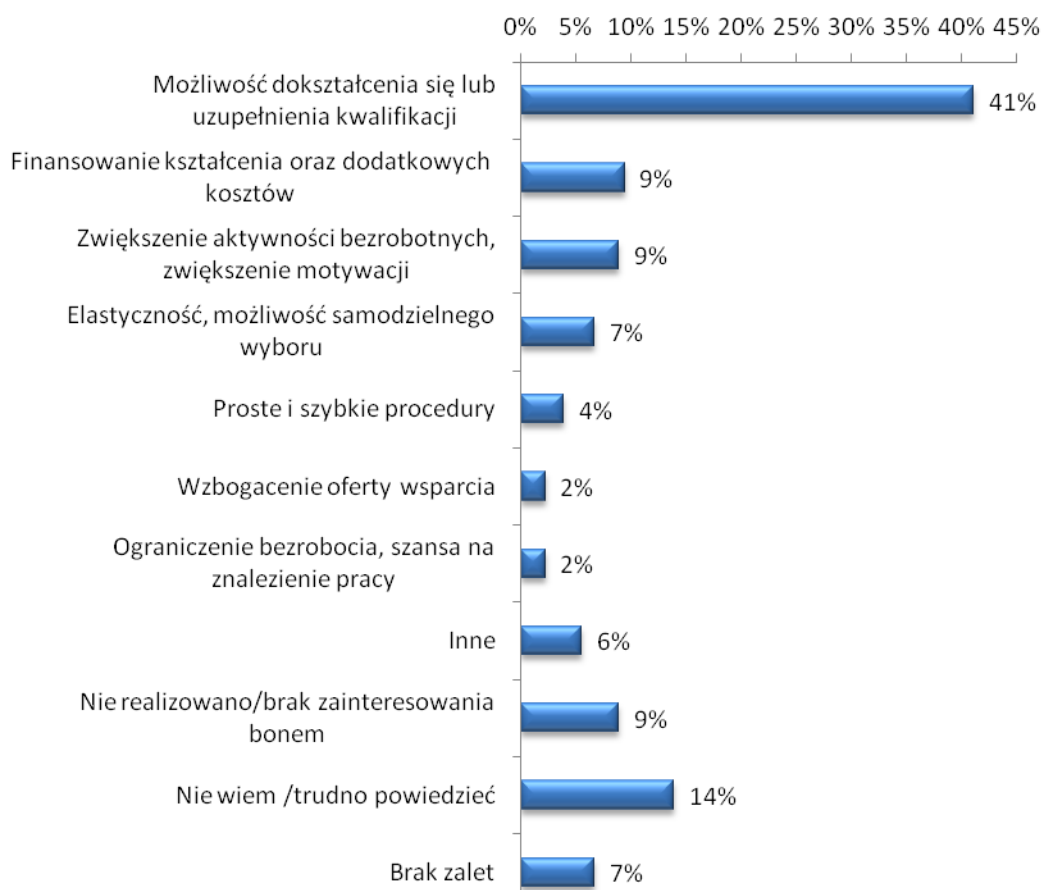


Źródło: CATI główna N=31; wartości nie sumują się do 31, ponieważ badani mogli podać więcej niż 1 odpowiedź

Bon na kształcenie zawodowe lub policealne

Największą zaletą **bonu na kształcenie zawodowe lub policealne** w opinii **realizatorów** jest przyznanie bezrobotnym możliwości doksztalcania, uzupełniania kwalifikacji czy też zdobycia zawodu, ale też finansowanie kształcenia oraz dodatkowych kosztów związanych z tym działaniem oraz zwiększenie motywacji i aktywności bezrobotnych.

Wykres 34 Zalety bonu na kształcenie zawodowe lub policealne wg realizatorów



Źródło: Ankieta CAWI PUP N=180 (braki odpowiedzi zaliczono do kategorii „nie wiem/trudno powiedzieć”; wartości nie sumują się do 100%, ponieważ można było wskazać więcej niż 1 odpowiedź)

W opinii **uczestników**, którzy skorzystali z bonu na kształcenie zawodowe i policealne, walorem tej formy wsparcia jest przede wszystkim możliwość poszerzenia swoich kwalifikacji i umiejętności oraz fakt pokrycia kosztów związanych z nauką i samej nauki.

Bon stażowy dla osób w wieku 30 lat i mniej

Za największy walor **bonu stażowego dla osób w wieku 30 lat i mniej** **realizatorzy** uznali umożliwienie bezrobotnym zdobycia nowych umiejętności i doświadczenia poprzez praktykę zarówno podczas stażu, jak i podczas późniejszego zatrudnienia.

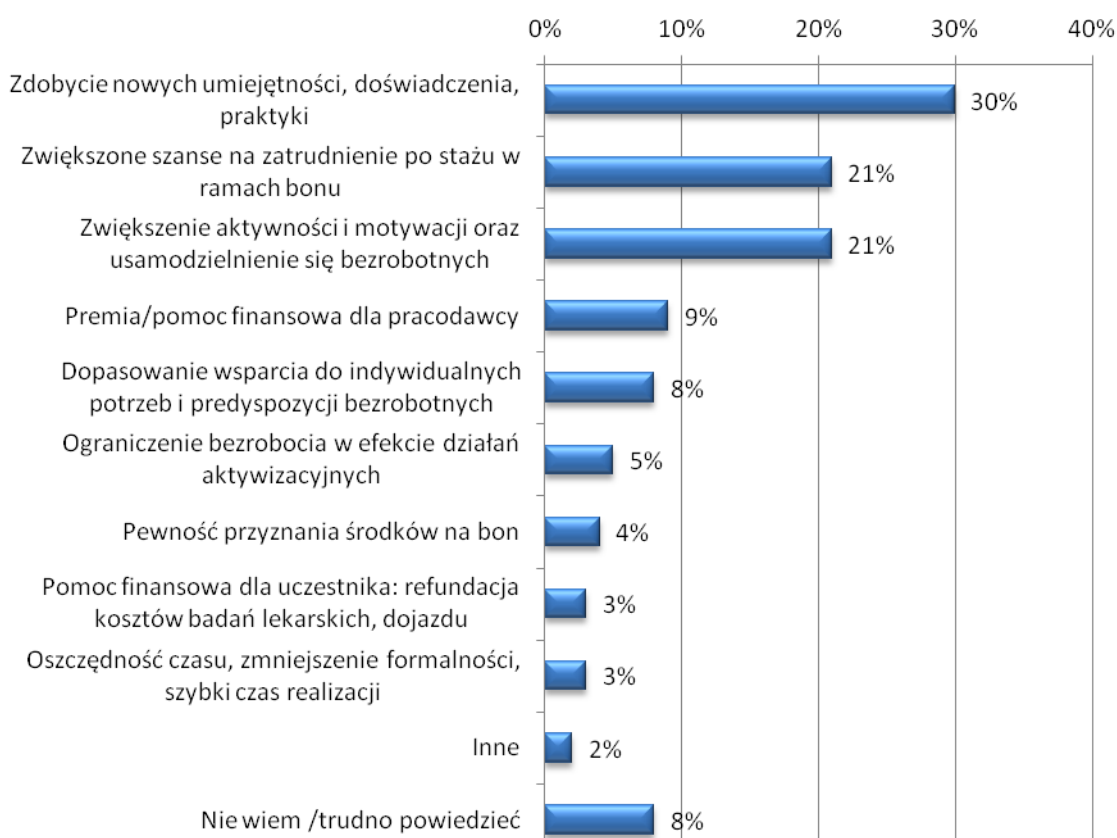
„Bon stwarza możliwość nabycia doświadczenia zawodowego oraz daje gwarancję zatrudnienia uczestnikom programu. Zachęta dla pracodawców organizujących miejsce

stażu w postaci premii wypłacanej po wywiązaniu się z warunków umowy oraz spełnieniu przesłanek do otrzymania pomocy finansowej.” [CAWI PUP]

Ważnym atutem bonu jest także zwiększenie szans na zatrudnienie po stażu oraz zwiększenie aktywności samych bezrobotnych, samodzielnie poszukujących pracodawcy, który przyjmie ich na staż.

„Większe zaangażowanie osoby bezrobotnej m.in. w poszukiwania pracodawcy, aby mogła skorzystać z bonu.” [CAWI PUP]

Wykres 35 Zalety bonu stażowego dla osób w wieku 30 lat i mniej wg realizatorów

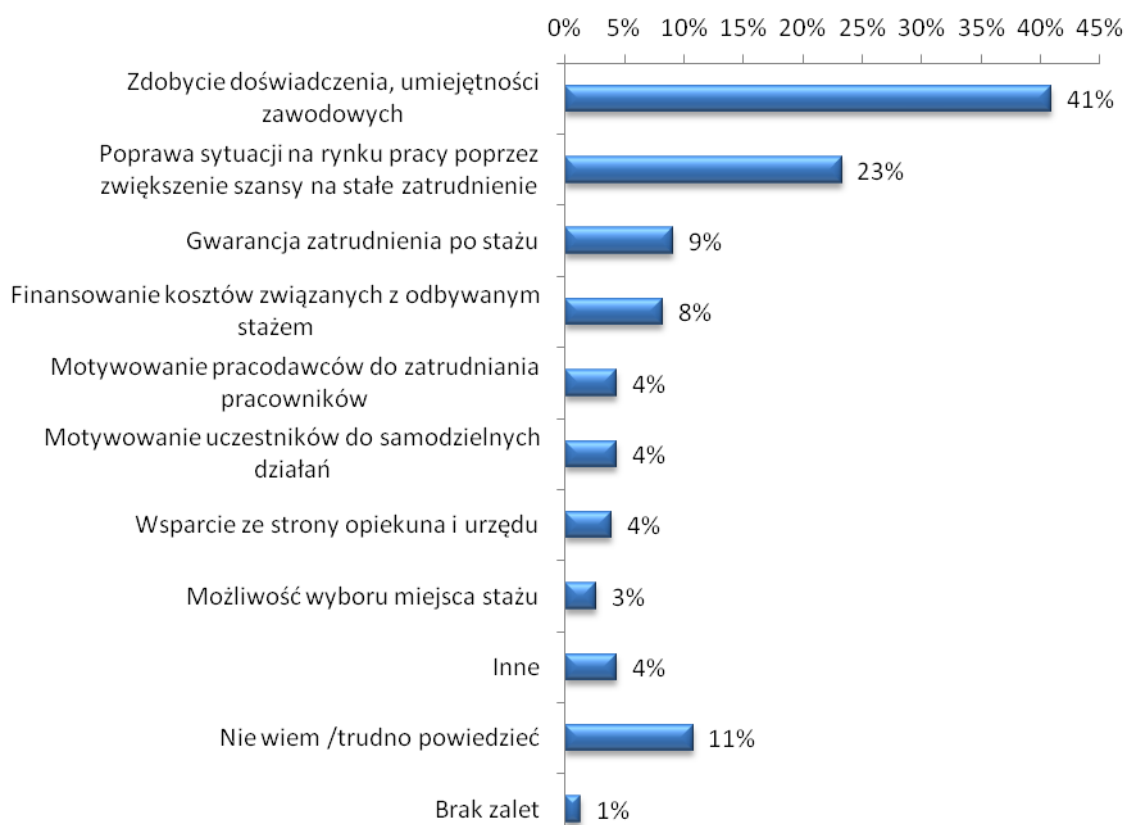


Źródło: Ankieta CAWI PUP N=180 (braki odpowiedzi zaliczono do kategorii „nie wiem/trudno powiedzieć”; wartości nie sumują się do 100%, ponieważ można było wskazać więcej niż 1 odpowiedź)

W opinii niemal połowy **uczestników** z grupy głównej korzystających z bonu stażowego największym atutem tej formy jest umożliwienie zdobycia doświadczenia i umiejętności zawodowych oraz poprawa sytuacji uczestników na rynku pracy poprzez zwiększenie ich szans na stałe zatrudnienie, przy czym podkreślano, że jest to forma korzystna również dla pracodawców:

„Jest to korzystna oferta zarówno dla pracodawcy, ponieważ mogłam przez pół roku szkolić się bez kosztów ponoszonych przez pracodawcę. Ja byłam spokojna, że zdążę się wszystkiego nauczyć. Dla mnie na początku kariery były to przydatne pieniądze.” [CATI główna]

Wykres 36 Zalety bonu stażowego dla osób w wieku 30 lat i mniej wg uczestników grupy głównej



Źródło: CATI główna N=232; wartości nie sumują się do 100%, ponieważ badani mogli wskazać więcej niż 1 odpowiedź

🚩 Bon dla pracodawcy za zatrudnienie absolwenta szkoły wyższej

Największą zaletą **bonu dla pracodawcy za zatrudnienie absolwenta szkoły wyższej** w opinii **realizatorów** jest umożliwienie osobom bezrobotnym podjęcia zatrudnienia. Za ważne zalety uznano także atrakcyjność bonu dla pracodawców.

„Wsparcie pracodawców powierzających etaty osobom młodym, które mogą się wykazać wiedzą uniwersytecką jednak nie popartą doświadczeniem.” [CAWI PUP]

Wykres 37 Zalety bonu dla pracodawcy za zatrudnienie absolwenta szkoły wyższej wg realizatorów



Źródło: Ankieta CAWI PUP N=180 (braki odpowiedzi zaliczono do kategorii „nie wiem/trudno powiedzieć”; wartości nie sumują się do 100%, ponieważ można było wskazać więcej niż 1 odpowiedź)

W opinii **uczestników**, którzy skorzystali z bonu dla pracodawcy za zatrudnienie absolwenta, za jego zalety uznać należy przede wszystkim możliwość zdobycia doświadczenia zawodowego i tym samym zwiększenie szans na zatrudnienie. Wskazywano także możliwość podjęcia pracy, do której nie zostaliby przyjęci bez wsparcia finansowego od urzędu dla pracodawcy (2 z 11) oraz możliwość zdobycia pracy, którą uczestnicy kontynuują po zakończeniu realizacji bonu (2 z 11).

Dotacja na zasiedlenie

Zasadniczą zaletą **dotacji na zasiedlenie** według **realizatorów** jest to, że instrument wspiera mobilność młodych osób na rynku pracy, w tym również osób zamieszkujących wsie i małe miejscowości:

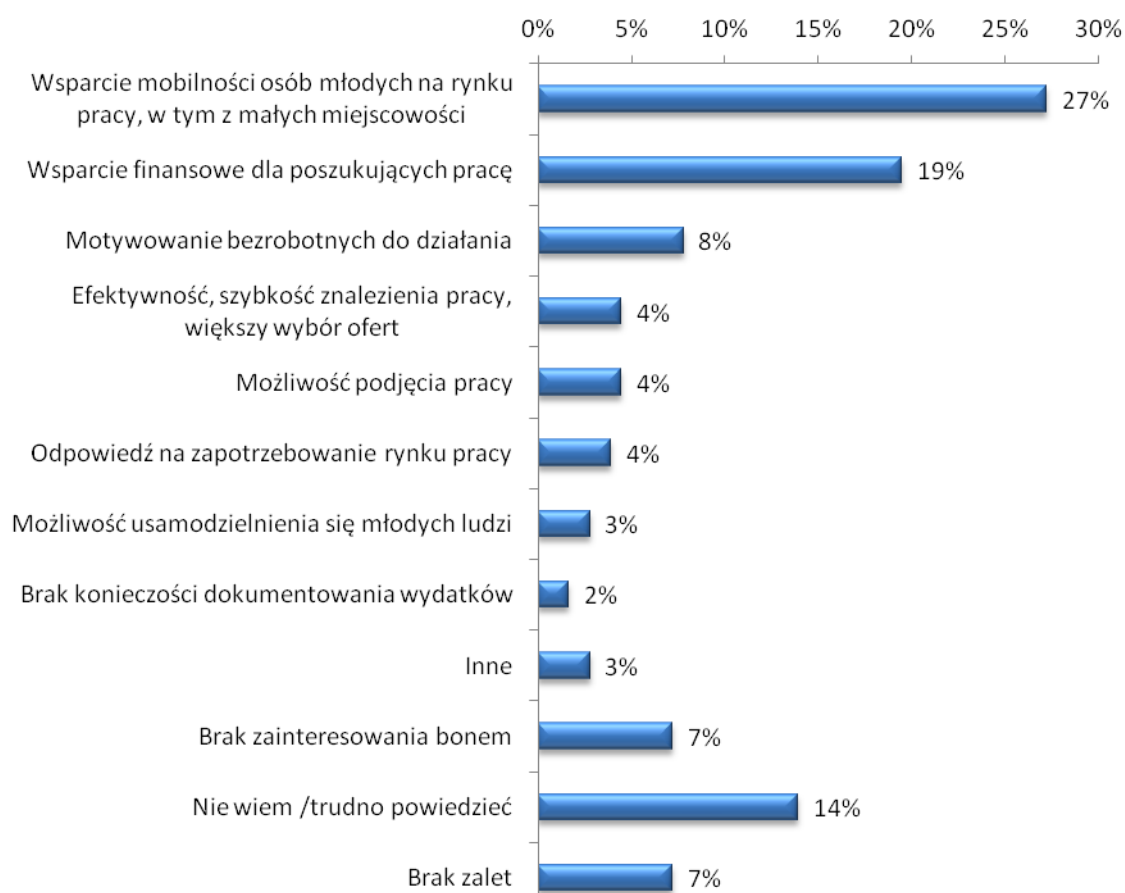
„Mobilność bezrobotnego oraz wybór miejsca wykonywania pracy w sytuacji, gdy na lokalnym rynku brak jest odpowiednich zakładów generujących pożądane miejsca pracy.”
[CAWI PUP]

Pozostałe zalety (takie jak wsparcie finansowe dla młodych bezrobotnych poszukujących pracy, motywowanie bezrobotnych do działania i inne) wskazywane były znacznie rzadziej.

„Innowacyjność formy, która rozwija mobilność wśród osób młodych. Jest odpowiedzią na ich potrzeby oraz choć w części próbuje zaspokoić coraz częściej pojawiającą się koniecznością poszukiwania zatrudnienia z dala od miejsca zamieszkania.” [CAWI PUP]

„Zwiększenie mobilności osób młodych, aby nie doszło do stagnacji typu – „tu się urodziłem/am, w tej miejscowości nie ma pracy, jestem skazany/a na bezrobocie.”” [CAWI PUP]

Wykres 38 Zalety dotacji na zasiedlenie wg realizatorów



Źródło: Ankieta CAWI PUP N=180 (braki odpowiedzi zaliczono do kategorii „nie wiem/trudno powiedzieć”; wartości nie sumują się do 100%, ponieważ można było wskazać więcej niż 1 odpowiedź)

Wsparcie w nowym miejscu zamieszkania, tzw. „wsparcie na start” stanowi największą zaletę dotacji na zasiedlenie w opinii **uczestników** pilotażu, którzy z niej skorzystali (6 z 8), ponieważ pozwalała uczestnikom utrzymać się w nowym miejscu zamieszkania zanim zaczęli zarabiać. Ponadto dotacja

motywuje do poszukiwania pracy w innych miejscowościach oraz pomaga podjąć decyzję o przeprowadzce „za pracę” (3 z 8).

Zgodnie z opiniami zarówno realizatorów, jak i uczestników pilotażu z grupy głównej, najmocniejszą stroną bonu szkoleniowego, na kształcenie podyplomowe oraz na kształcenie zawodowe lub policealne jest umożliwienie bezrobotnym dokończenia się, zdobycia nowych umiejętności i kwalifikacji zawodowych. Można wnioskować, iż jest to wspólna zaleta dla trzech form wsparcia związanych ze wsparciem procesu aktywizacji bezrobotnych w zakresie zdobywania pożądanego na rynku pracy kwalifikacji i umiejętności. Wsparcie w zakresie zdobywania pożądanego na rynku pracy doświadczenia zawodowego stanowi z kolei mocną stronę bonu stażowego oraz bonu dla pracodawcy za zatrudnienie absolwenta szkoły wyższej. Obie grupy respondentów są zgodne, iż główną zaletą dotacji na zasiedlenie jest wsparcie mobilności młodych osób na rynku pracy wraz z zagwarantowaniem pomocy finansowej w nowym miejscu zamieszkania.

3.1.4.2. Wady testowanych form wsparcia

Realizatorzy i uczestnicy zostali również poproszeni o wskazanie wad poszczególnych testowanych form wsparcia.

Bon szkoleniowy

W opinii trzech na dziesięciu ankietowanych **realizatorów bon szkoleniowy** nie posiada wad. Jeśli już jakieś wady są wskazywane, to najczęściej dotyczy to braku efektywności zatrudnieniowej, nadużywanie bonu przez instytucje szkoleniowe, które próbowały zawyżać koszty szkoleń, a także niewystarczające środki finansowe założone w ramach bonu, które nie wystarczały na pokrycie wszystkich niezbędnych kosztów:

„Osoba korzystająca z bonu może sama wyszukać szkolenie i zdecydować, zarówno kiedy dane szkolenie się odbędzie, oraz z którego ośrodka szkoleniowego skorzysta. Istnieje więc ryzyko prób zawyżania kosztów szkoleń przez instytucje szkoleniowe. Ponadto, problemem jest brak zwrotu kosztów dojazdu do odległych miast w celu wypełnienia bonów przez odpowiednie instytucje.” [CAWI PUP]

Zwracano także uwagę na nadmierną biurokrację:

„Zbyt dużo formalności związanych z dokumentami, które musi przedłożyć instytucja szkoleniowa.” [CAWI PUP]

ograniczoną liczbę instytucji szkolących z wpisem do Rejestru Instytucji Szkolących, przez co pojawiały się trudności ze znalezieniem wykonawcy szkolenia, ale też brak umiejętności młodych osób skorzystania z przyznanej samodzielności:

„W przypadku osób mało zaradnych lub niezdecydowanych potrzebne jest duże wsparcie zarówno w procesie doboru właściwego szkolenia, jak i znalezienia jednostki z odpowiednią ofertą szkolenia.” [CAWI PUP]

Podważano celowość wymagania uprawdopodobnienia zatrudnienia przez bezrobotnych:

„Konieczność wpisu potwierdzającego możliwość podjęcia pracy, co zwykle okazywało się fikcją.” [CAWI PUP]

Ponadto pracownicy uważają, że urząd powinien weryfikować szkolenia i instytucje wybrane przez uczestników, czego część nie robiła, uznając to za wykroczenie poza zakres testowanego instrumentu, część zaś ujmowała ten element w swoich procedurach wykonawczych.

Wykres 39 Wady bonu szkoleniowego wg realizatorów



Źródło: Ankieta CAWI PUP N=180 (braki odpowiedzi zaliczono do kategorii „nie wiem/trudno powiedzieć”; wartości nie sumują się do 100%, ponieważ można było wskazać więcej niż 1 odpowiedź)

Również w opinii **uczestników** pilotażu z grupy głównej, którzy skorzystali z bonu szkoleniowego, forma ta w dużej mierze nie ma wad – odpowiedź tę wskazał częściej niż co piąty ankietowany (22%), należy jednak zaznaczyć, iż 29% badanych nie ma zdania na temat wad bonu.

„W moim przypadku nie ma wad, ale realnie efekt może przynieść tylko wąskiej grupie odbiorców, m.in. zawody wymagające obligatoryjnych uprawnień, np. wózkowy i spawacz, elektryk, ale ktoś taki jak początkujący grafik sprawia kłopot w określeniu jakie nabył kompetencje.” [CATI główna]

Ankietowani jako wady bonu szkoleniowego wymieniali przede wszystkim zbyt małe środki przeznaczone na realizację szkoleń, biurokrację związaną z otrzymaniem i realizacją bonu oraz konieczność dopłacania poniesionych kosztów, przewyższających sumę założoną w bonie.

Wykres 40 Wady bonu szkoleniowego wg uczestników z grupy głównej



Źródło: CATI główna N=187; wartości nie sumują się do 100%, ponieważ badani mogli wskazać więcej niż 1 odpowiedź

Wśród innych wymienionych wad, wyróżnić należy opinię, iż:

*„Po tej formie wsparcia nadal brakuje doświadczenia zawodowego i trudno znaleźć pracę”
[CATI główna]*

a także powinno się rozważniej dobierać tematykę szkoleń:

„powinna być mniejsza dowolność w wyborze tematu szkoleń, bo na niektóre zwody rynek jest bardzo przesycony więc i tak jest trudno znaleźć pracę.” [CATI główna]

Bon na kształcenie podyplomowe

W opinii co trzeciego badanego **realizatora bon na kształcenie podyplomowe** nie posiada żadnych wad. Jeśli jednak jakieś wady wskazywano, to była to niska efektywność zatrudnieniowa, ograniczenie dostępności oraz niskie kwoty dofinansowania. Wadami bonu są również niedopasowany czas wsparcia, nadmierna biurokracja oraz fakt, iż bon nie wpływa pozytywnie na motywację do działania i samodzielność osób bezrobotnych:

„Ograniczony czas trwania studiów, co skutkuje brakiem możliwości sfinansowania nauki w całości przez PUP.” [CAWI PUP]

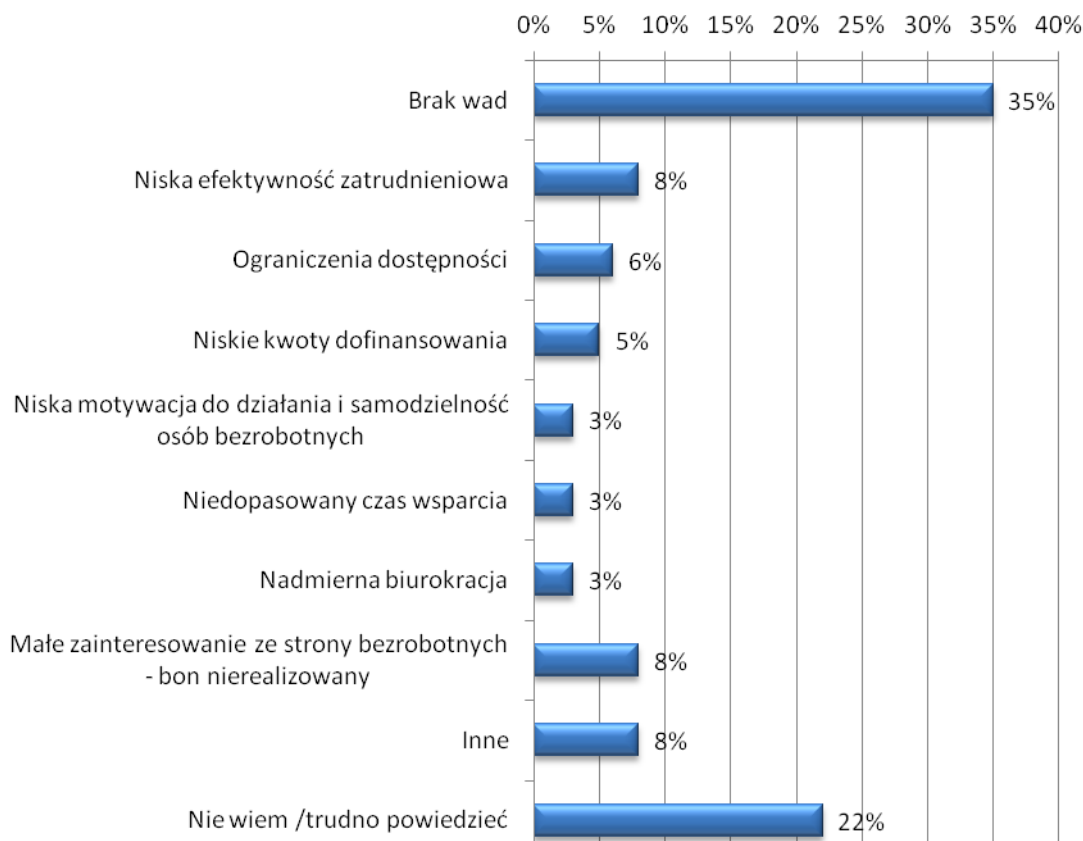
„Zbyt długi okres nauki, co może prowadzić do zmian na rynku pracy i braku zapotrzebowania na rynku pracy na dany kierunek kształcenia.” [CAWI PUP]

„Brak zwrotu kosztów dojazdu do odległych miast w celu wypełnienia bonów, co jest konieczne w przypadku niektórych kierunków studiów. W opinii uczestników pilotażu brakowało stypendium za okres uczestnictwa w studiach.” [CAWI PUP]

Badani wskazywali także na takie problematyczne kwestie, jak rozbieżne terminy rekrutacji z terminami dotyczącymi realizacji bonu i trudna współpraca z uczelnią:

„Bardzo ciężko współpracowało się z niektórymi uczelniami. Problemem było wystawienie stosownej faktury przez szkołę.” [CAWI PUP]

Wykres 41 Wady bonu na kształcenie podyplomowe wg realizatorów



Źródło: Ankieta CAWI PUP N=180 (braki odpowiedzi zaliczono do kategorii „nie wiem/trudno powiedzieć”; wartości nie sumują się do 100%, ponieważ można było wskazać więcej niż 1 odpowiedź)

W badanej próbie znalazło się niewielu **uczestników** pilotażu, którzy skorzystali z bonu na kształcenie podyplomowe, jednak wśród nich znalazły się osoby, w opinii których bon nie posiada wad (7 z 31). Wśród wad testowane formy wsparcia na pierwszym miejscu wymieniano zbyt krótki czas finansowania nauki, konieczność dopłacania do studiów „z własnej kieszeni” ze względu na niewystarczającą wysokość bonu.

Wykres 42 Wady bonu na kształcenie podyplomowe wg uczestników z grupy głównej



Źródło: CATI główna N=31; wartości nie sumują się do 31, ponieważ badani mogli wskazać więcej niż 1 odpowiedź

Wśród innych wad bonu wymieniono brak możliwości wyboru kierunku studiów preferowanego przez uczestnika oraz obawę, iż forma wsparcia zostanie wykorzystana w sposób przeciwny do zamierzonego:

„Wsparcie może trafiać do nieodpowiednich osób - nie do poszukujących rozwoju, lecz do osób szukających sposobów na spędzenie czasu.” [CATI główna]

Bon na kształcenie zawodowe lub policealne

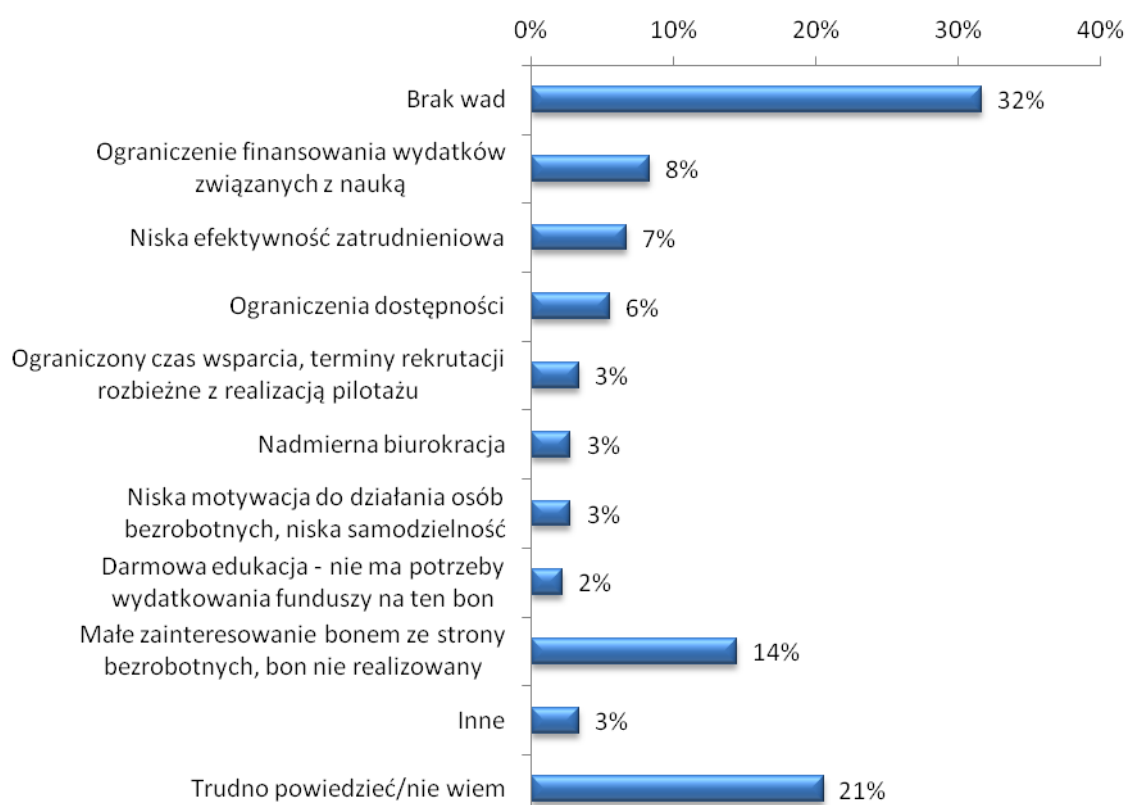
Prawie co trzeci badany **realizator** pilotażu wskazał, iż **bon na kształcenie zawodowe lub policealne** nie posiada wad. Zgłaszanym mankamentem bonu jest niska kwota przeznaczona na dofinansowanie kształcenia, w tym także ograniczenia związane z finansowaniem wydatków związanych z nauką tj. brak stypendium, zwrotu kosztów dojazdu, a także brak dofinansowania zakupu materiałów i pomocy dydaktycznych innych niż podręczniki,

„Brak zwrotu kosztów dojazdu do odległych miast w celu wypełnienia bonów. Ograniczenie czasu wykorzystania przyznanej bonem kwoty do pierwszego roku nauki.” [CAWI PUP]

jednak z drugiej strony respondenci wskazywali na brak zasadności funkcjonowania bonu, ponieważ wiele placówek prowadzi kształcenie zawodowe lub policealne za darmo:

„Szkoły zawodowe i policealne są zazwyczaj bezpłatne, więc uczestnik nie musiał ponosić kosztów podnoszenia kwalifikacji.” [CAWI PUP]

Wykres 43 Wady bonu na kształcenie zawodowe lub policealne wg realizatorów



Źródło: Ankieta CAWI PUP N=180 (braki odpowiedzi zaliczono do kategorii „nie wiem/trudno powiedzieć”; wartości nie sumują się do 100%, ponieważ można było wskazać więcej niż 1 odpowiedź)

W badanej próbie **uczestników** grupy głównej pilotażu znalazło się niewielu bezrobotnych (15), którzy skorzystali z bonu na kształcenie zawodowe lub policealne. Najwięcej ankietowanych wskazało, iż ta forma wsparcia nie ma wad (7 z 15), a jeżeli już jakieś wymieniano, to był to zbyt krótki okres wsparcia (2 z 15) oraz brak możliwości podjęcia pracy podczas uczestnictwa w projekcie w efekcie realizacji tego bonu (1 z 15).

Bon stażowy

W opinii trzech na dziesięciu **realizatorów** pilotażu **bon stażowy** nie ma żadnych wad. Osoby, które dostrzegły mankamenty tej formy wsparcia, wskazały, iż są nimi zbyt małe środki finansowe przeznaczone na poszczególne elementy bonu tj. premię dla pracodawców, ryczałtu na dojazd:

„Niejednokrotnie przez długi czas poszukiwano pracodawcy, który weźmie na siebie zobowiązanie 6 miesięcznego zatrudnienia już po okresie półrocznego stażu. Ponadto, kwota, jaką w ramach bonu osoba bezrobotna może uzyskać na sfinansowanie kosztów przejazdu do i z miejsca zatrudnienia jest zbyt niska by pokryć wszystkie poniesione koszty.” [CAWI PUP]

„Wysokość premii dla pracodawcy nie jest wystarczającym motywatorem do stałego zatrudnienia po 6 miesięcznym stażu osoby bezrobotnej.” [CAWI PUP]

Kolejną wadą bonu, która 'odstrasza' pracodawców jest konieczność zatrudnienia uczestnika pilotażu na okres sześciu miesięcy, co powoduje trudności w znalezieniu pracodawcy gotowego przyjąć młodego bezrobotnego na staż. Zwracano także uwagę, że część pracodawców zniekształca ideę bonu m.in. poprzez proponowanie innego niż wymagany rodzaju zatrudnienia:

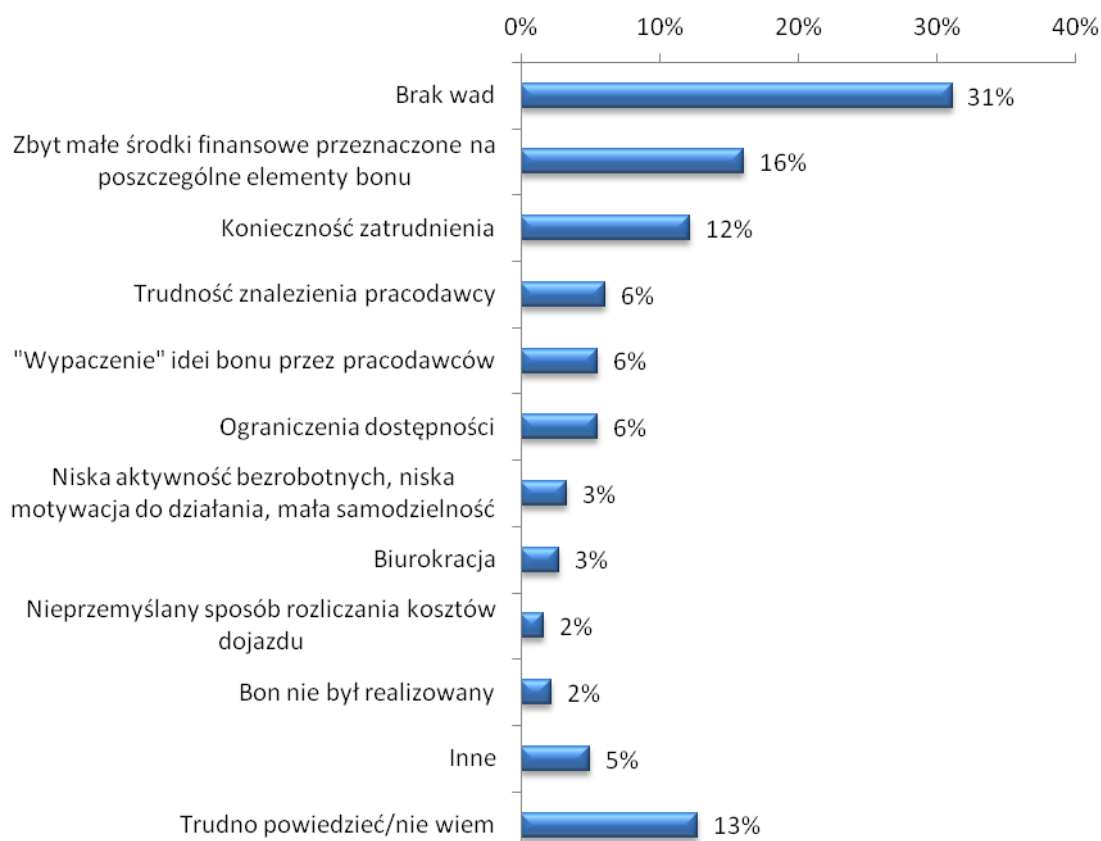
„Brak pewności dla PUP, że zatrudnienie zostanie zrealizowane (brak jakichkolwiek sankcji dla pracodawcy). Sytuacja ta utrudnia planowanie aktywizacji osób bezrobotnych i wpływa negatywnie na efektywność zatrudnieniową.” [CAWI PUP]

Jako wadę bonu został uznany również nieprzemyślany sposób rozliczania kosztów dojazdu, który powinien zostać dopasowany do każdej osoby indywidualnie:

„Bon wprowadza nierówne traktowanie osób ze wsi i z miasta poprzez takie samo rozliczanie kosztów dojazdu ryczałtem.” [CAWI PUP]

„Ryczałty na dojazd powinny być rozgraniczane proporcjonalnie do odległości, którą uczestnik musi pokonać do i z miejsca zatrudnienia.” [CAWI PUP]

Wykres 44 Wady bonu stażowego wg realizatorów

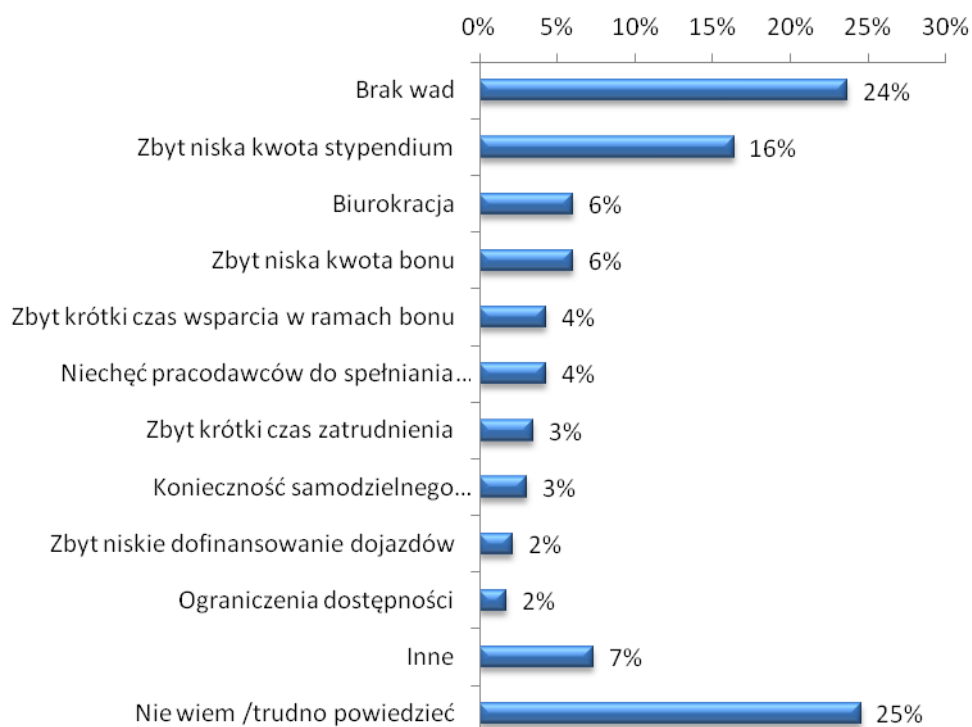


Źródło: Ankieta CAWI PUP N=180 (braki odpowiedzi zaliczono do kategorii „nie wiem/trudno powiedzieć”; wartości nie sumują się do 100%, ponieważ można było wskazać więcej niż 1 odpowiedź)

Niespełna co czwarty **uczestnik** z grupy głównej, który skorzystał z bonu stażowego podziela opinię, iż bon nie ma wad, natomiast dokładnie co czwarty badany z tej grupy wskazał, iż nie posiada opinii na temat wad bonu lub ich braku. Najczęściej wymienianą wadą była zbyt niska kwota stypendium dla uczestników, uciążliwe kwestie formalne oraz zbyt niska kwota bonu:

„Bon stażowy był za niski jeżeli chodzi o jego kwotę, ponadto wadą jest brak możliwości podjęcia dodatkowej pracy (jeżeli jestem w projekcie nie mogę podjąć innej pracy), brak możliwości wzięcia dni urlopu w ciągu trwania stażu (jeden lub dwa dni powinny przysługiwać w ciągu pół roku)” [CATI główna]

Wykres 45 Wady bonu stażowego wg uczestników z grupy głównej



Źródło: CATI główna N=232; wartości nie sumują się do 100%, ponieważ badani mogli wskazać więcej niż 1 odpowiedź

Bon za zatrudnienie absolwenta szkoły wyższej

Prawie co czwarty badany **realizator** pilotażu jest zdania, iż **bon za zatrudnienie absolwenta szkoły wyższej** nie ma żadnych wad i taka sama grupa nie potrafiła udzielić odpowiedzi na to pytanie. Co dziesiąty ankietowany wskazał z kolei, iż największą wadą bonu stażowego jest brak jednorazowej premii dla pracodawcy, a także zbyt niska wartość refundacji kosztów związanych z zatrudnieniem uczestnika pilotażu:

„Wartość bonu nie skłoni pracodawcy, który nie planował zatrudnienia osoby młodej, do powierzenia jej etatu.” [CAWI PUP]

Ponadto, pracodawców odstrasza konieczność zatrudnienia uczestnika na długi okres czasu, tym bardziej, że nie zna umiejętności kandydata, czego skutkiem jest ogólnie znikome zainteresowanie bonem przez pracodawców:

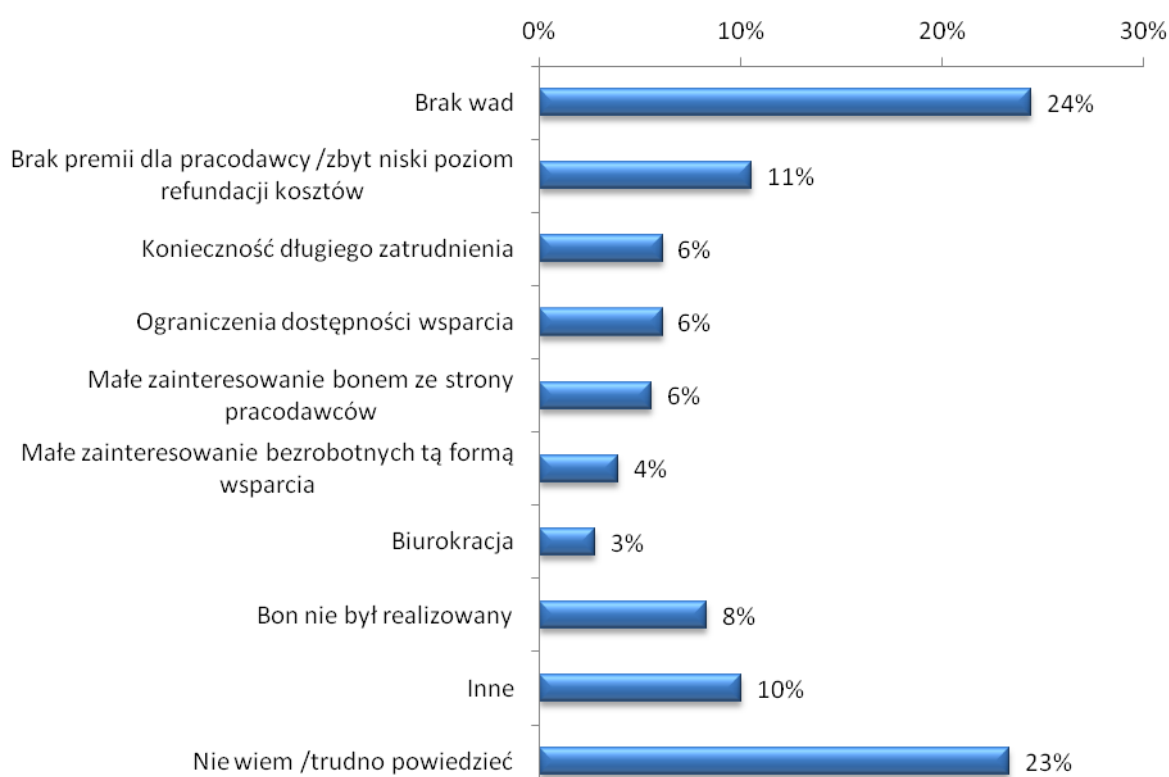
„Pracodawcy nie są zainteresowani bonem z powodu konieczności zadeklarowania tak długiego okresu zatrudnienia bez uprzedniego sprawdzenia kandydata w miejscu pracy.” [CAWI PUP]

Wadą bonu jest również ograniczenie jego dostępności:

„Forma ta powinna być skierowana nie tylko do absolwentów szkół wyższych, tak jak było w założeniach pilotażu.” [CAWI PUP]

Za nieuzasadnione uważają niektórzy ograniczenie możliwości skorzystania z tej formy wyłącznie przez osoby, które nigdy wcześniej nie pracowały, co eliminuje znaczącą część absolwentów szkół wyższych.

Wykres 46 Wady bonu za zatrudnienie absolwenta szkoły wyższej i mniej wg realizatorów



Źródło: Ankieta CAWI PUP N=180 (braki odpowiedzi zaliczono do kategorii „nie wiem/trudno powiedzieć”; wartości nie sumują się do 100%, ponieważ można było wskazać więcej niż 1 odpowiedź)

Z bonu dla pracodawcy za zatrudnienie absolwenta szkoły wyższej w badanej próbie skorzystało tylko 11 **uczestników**, spośród których dwóch nie posiadało wyrobionej opinii na temat potencjalnych wad tej formy wsparcia, a jeden uznał, że bon nie ma wad. Za wadę bonu uznano fakt, iż środki finansowe nie były przeznaczone dla uczestnika pilotażu, lecz pracodawcy:

„Uważam, że pieniądze powinny być przelewane bezpośrednio na konto uczestnika programu, a nie pracodawcy.” [CATI główna]

Zwracano uwagę na uciążliwe kwestie formalne:

„Co miesięczne składanie odpowiedniej dokumentacji w urzędzie pracy, brak możliwości wysłania jej mailem.” [CATI główna]

zbyt krótki gwarantowany czas zatrudnienia oraz zbyt niską kwotę oferowaną w ramach bonu (pojedyncze wskazania).

Dotacja na zasiedlenie

Dotacja na zasiedlenie, w opinii co czwartego ankietowanego **realizatora** pilotażu nie ma żadnych wad, zaś prawie co piąty nie miał opinii na zadany temat, co prawdopodobnie jest skutkiem braku doświadczenia przy realizacji formy. Zbyt niski poziom wsparcia finansowego na przeprowadzkę do innego miasta, bezwzględne ograniczenie dostępności formy wsparcia oraz nadmierna biurokracja oraz opodatkowanie przyznanej kwoty wsparcia to główne mankamenty tej formy:

„Konieczność dostarczenia w ciągu 30 dni umowy o pracę. Urząd preferuje dostarczenie osobiste, a jeżeli klient nie dostanie urlopu? Co w przypadku zaginięcia umowy wysłanej pocztą i tym samym nie dostarczenie jej do nas na czas?” [CAWI PUP]

„Rygor określonej liczby kilometrów oraz czasu poświęcanego na dojazd (co zrobić gdy np. odległość wynosi 78 km, a czas dojazdu 1 godz.27 min?” [CAWI PUP]

Ponadto, w opinii urzędników, słabością testowanej formy pomocy jest brak możliwości skontrolowania, na co faktycznie zostały przeznaczone fundusze i czy faktycznie danej osobie się należały oraz mały wpływ dotacji na efektywność zatrudnieniową:

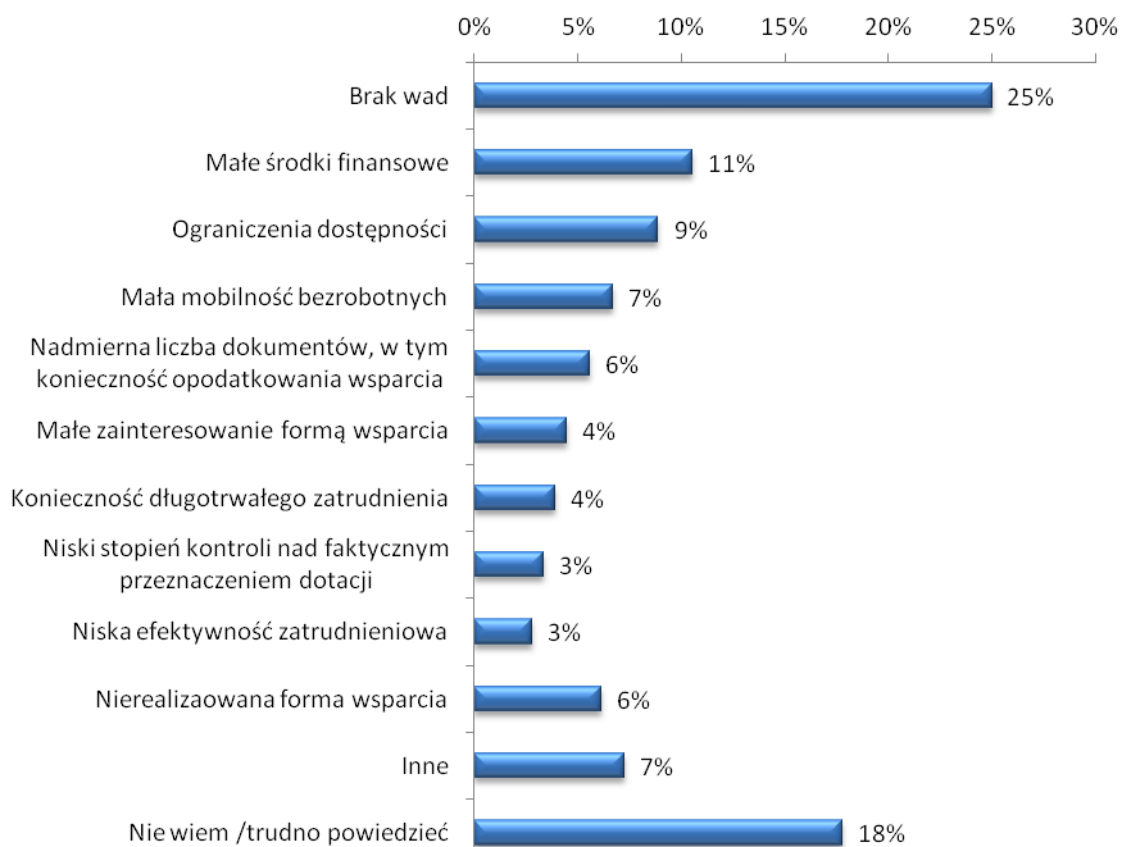
„Brak możliwości weryfikacji, czy osoba faktycznie zmienia miejsce zamieszkania w związku z podjęciem pracy, czy tylko chce otrzymać dodatkowe pieniądze (często nasi klienci już od dawna nie mieszkają w naszym powiecie, jednak są tutaj zameldowani, a więc tylko u nas mogą być zarejestrowani jako bezrobotni).” [CAWI PUP]

Pojawiły się również inne, jednostkowe wady dotacji, jak np.:

„Konieczność samodzielnego finansowania przez klienta kosztów przejazdu i zakwaterowania, do czasu uzyskania zatrudnienia i przesłania umowy do PUP.” [CAWI PUP]

„Dotacja nie wspiera lokalnego rynku pracy: przyczynia się do tego, że młodzi ludzie wyjeżdżają do dużych miast - następuje nierównomierny rozwój kraju - czy do tego służą środki publiczne?” [CAWI PUP]

Wykres 47 Wady dotacji na zasiedlenie wg realizatorów



Źródło: Ankieta CAWI PUP N=180 (braki odpowiedzi zaliczono do kategorii „nie wiem/trudno powiedzieć”; wartości nie sumują się do 100%, ponieważ można było wskazać więcej niż 1 odpowiedź)

Z uwagi na fakt, iż dotacja na zasiedlenie nie cieszyła się popularnością wśród **uczestników**, również w próbie badanych znalazło się tylko 8 bezrobotnych, którzy skorzystali z tej formy wsparcia. Dwóch z nich stwierdziło, iż dotacja nie posiada wad, i tyle samo uczestników zadeklarowało, że nie ma zdania na temat wad dotacji. Pozostali badani wskazywali na takie wady jak zbytni formalizm (2 z 8) oraz rozłąka z rodziną (1 z 8) i fakt, iż dotacji nie można było łączyć ze wszystkimi testowanymi formami wsparcia (1 z 8).

Podsumowując należy zauważyć, że znaczny odsetek zarówno realizatorów, jak i uczestników grupy głównej uważa, że testowane formy wsparcia bezrobotnych nie posiadają wad. Jeżeli słabe strony są wymieniane, to dotyczą one przede wszystkim niskiej efektywności zatrudnieniowej w przypadku form związanych z kształceniem i szkoleniem, natomiast w przypadku bonu stażowego i bonu dla pracodawcy jest to zbyt niski poziom kwot przeznaczonych na daną formę i koszty z nią związane oraz zobowiązania egzekwowane od pracodawców. Słabą stroną dotacji, którą zauważyły obie

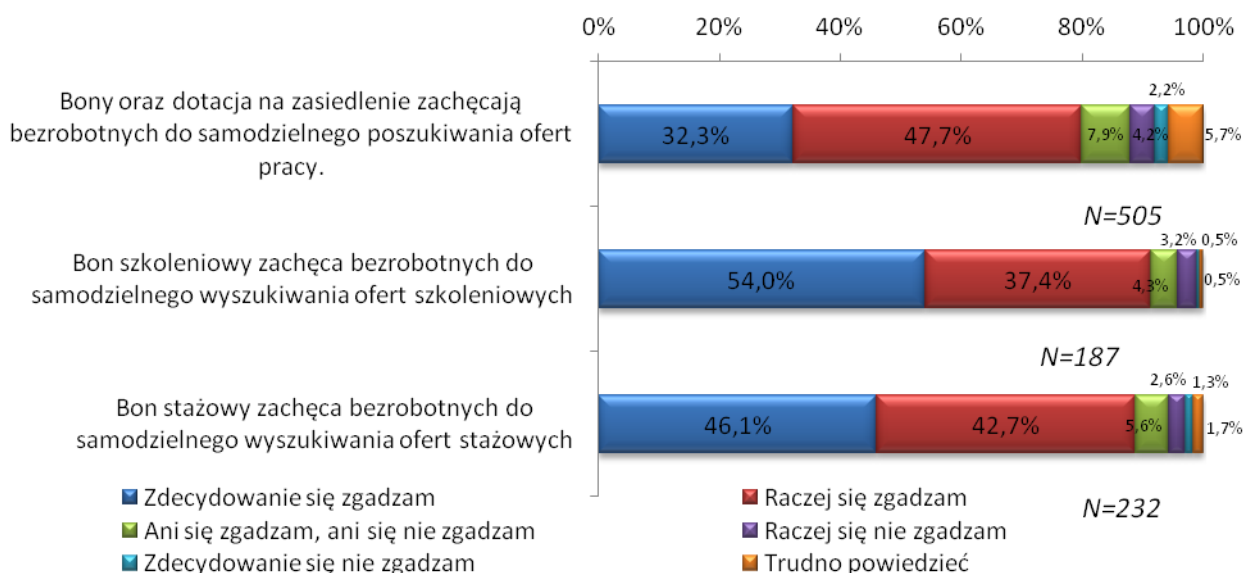
grupy respondentów, był zbyt formalizm związany z udokumentowaniem faktu zatrudnienia.

3.1.5. Wpływ testowanych instrumentów na motywację uczestników do samodzielnego podejmowania działań zmierzających do zatrudnienia

Wszyscy **uczestnicy** pilotażu z grupy głównej zostali poproszeni o ustosunkowanie się do zestawu stwierdzeń na temat wpływu testowanych instrumentów na motywowanie bezrobotnych do samodzielnego działania.

Badani przyznali, że bony i dotacja na zasiedlenie zachęcają bezrobotnych do samodzielnego poszukiwania ofert pracy (32% badanych wskazało, iż zdecydowanie się zgadza z tym stwierdzeniem, zaś 48% raczej się zgadza). Wysokie oceny jako sposób na zachęcenie bezrobotnych do samodzielnego wyszukiwania ofert szkoleniowych uzyskał bon szkoleniowy (zdecydowanie zgodziło się z tym stwierdzenie 54% badanych, natomiast 37% raczej się zgadza z tą opinią). Podobne oceny z punktu widzenia zachęcenia do samodzielnego wyszukiwania ofert stażowych uzyskał bon stażowy (zdecydowanie zgodziło się z tą opinią 46% ankietowanych, natomiast raczej zgodziło się 43% użytkowników tego bonu).

Wykres 48 Opinie uczestników grupy głównej dot. wpływu testowanych form wsparcia na aktywność bezrobotnych



Źródło: CATI główna N=505

Prawie wszyscy uczestnicy pilotażu (14 z 15), którzy skorzystali z bonu na kształcenie zawodowe i policealne zgadzają się ze stwierdzeniem, iż ta forma wsparcia zachęca bezrobotnych do samodzielnego wyszukiwania możliwości podniesienia wykształcenia. Podobna sytuacja ma miejsce w przypadku stwierdzenia głoszącego, iż bon na kształcenie podyplomowe zachęca bezrobotnych do samodzielnego wyszukiwania możliwości podniesienia kwalifikacji i wykształcenia. Wszyscy respondenci, którzy skorzystali z tego instrumentu zgodzili się z powyższą opinią, w tym zdecydowana większość wskazała, iż zdecydowanie podziela zaprezentowaną opinię (27 z 31). Zdaniem 8 z 11 badanych, którzy skorzystali z bonu dla absolwentów szkoły wyższej, zachęca on bezrobotnych do samodzielnego poszukiwania pracodawcy, który umożliwi bezrobotnemu zdobycie doświadczenia zawodowego. W przypadku dotacji na zasiedlenie 4 z 8 uczestników pilotażu, którzy skorzystali z tej formy wsparcia uznało, że zachęca ona bezrobotnych do poszukiwania ofert pracy w miejscowościach odległych od miejsca zamieszkania.

Opinie w tym samym zakresie wyrażali także **realizatorzy**. Łącznie czterech na pięciu (80%) badanych uważa, że możliwość skorzystania z **bonu stażowego** wpłynęła pozytywnie na aktywne poszukiwanie ofert pracy przez uczestników, zaś tylko 2% ankietowanych raczej się z tą opinią nie zgadza. Przyczynami, dla których ankietowani nie zgodzili się z pozytywnym wpływem bonu stażowego na aktywne poszukiwanie ofert pracy przez uczestników jest przede wszystkim bierność uczestników oraz okrojony rynek pracodawców:

„Brak aktywności własnej klienta, a także ograniczony czas na przygotowanie uczestnika do samodzielnego poszukiwania zatrudnienia.” [CAWI PUP]

„Konieczność usilnego przekonywania uczestnika pilotażu do samodzielnego poszukiwania pracodawcy.” [CAWI PUP]

„Zbyt mała liczba pracodawców zainteresowanych bonem i przyjęciem bezrobotnego.” [CAWI PUP]

Co trzeci realizator pilotażu (łącznie 34% odpowiedzi pozytywnych) uważa, że możliwość skorzystania z **bonu na kształcenie policealne lub zawodowe** wpłynęła pozytywnie na aktywne poszukiwanie możliwości podniesienia kwalifikacji przez uczestników, zaś przeciwnego zdania było łącznie tylko 8% badanych, którzy swoją opinię argumentowali m.in. w następujący sposób:

„Jest wiele szkół świadczących nieodpłatną naukę i nie ma potrzeby wydawania bonów - jeżeli ktoś naprawdę chce podnosić kwalifikacje, uzupełniać wykształcenie, to znajdzie na to sposób i bez bonu.” [CAWI PUP]

„Kształcenie w szkole policealnej lub zawodowej jest czasochłonne i wymaga od bezrobotnego zaangażowania. Osoby, które podejmowały naukę zamierzały się kształcić bez względu na otrzymanie bonu, a dla osób, które uczyć się nie chciały bon nie stanowił żadnej zachęty.” [CAWI PUP]

Należy jednak zaznaczyć, iż 29% respondentów ani się zgodziła, ani się nie zgodziła z powyższym stwierdzeniem, oraz 28% badanych nie miała zdania na ten temat. Tak wysoki odsetek odpowiedzi

niejednoznacznych prawdopodobnie jest efektem braku doświadczenia w realizacji tej formy wsparcia i umiejętności przewidzenia jego skutków.

O pozytywnym wpływie **bonu szkoleniowego** na aktywne poszukiwanie ofert szkoleń przez uczestników pilotażu przekonanych jest łącznie czterech na pięciu ankietowanych realizatorów (23% odpowiedzi zdecydowanie tak oraz 60% odpowiedzi raczej tak), zaś zaledwie 1% ankietowanych raczej nie zgadza się z przytoczonym stwierdzeniem, ponieważ:

„Szkolenie zostało zrobione, a brak jest efektywności zatrudnieniowej (praca nierejestrowana przez pracodawcę).” [CAWI PUP]

Nieco mniej respondentów, aczkolwiek nadal wysoki odsetek (łącznie 78%) zgadza się ze stwierdzeniem, iż możliwość skorzystania z bonu szkoleniowego pozytywnie wpływa na aktywne poszukiwanie ofert pracy przez uczestników pilotażu, podczas gdy zaledwie 2% badanych raczej nie zgadza się z tą opinią. Przedstawiciele tej ostatniej grupy swoją opinię uzasadniają przekonaniem, iż odbycie szkolenia nie gwarantuje znalezienia pracy, na dodatek pracy legalnej:

„Zainteresowanie uczestnictwem w szkoleniu nie jest tożsame z aktywnością w poszukiwaniu zatrudnienia.” [CAWI PUP]

„Po szkoleniu, te osoby często dalej pracują „na czarno” lub też przyjeżdżają z zagranicy, aby tutaj zrobić sobie uprawnienia.” [CAWI PUP]

„Tylko 1 uczestnik na 5 korzystających z bonu szkoleniowego podjął pracę (krótkotrwałą).” [CAWI PUP]

Ponad połowa badanych (łącznie 56%) zgadza się ze stwierdzeniem, iż możliwość skorzystania z **bonu na kształcenie podyplomowe** wpływa pozytywnie na poszukiwanie możliwości podniesienia kwalifikacji przez uczestników pilotażu, zaś w przytoczoną opinią nie zgodziło się łącznie 5% ankietowanych. Należy mieć jednak na uwadze, iż co piąty badany nie opowiedział się jednoznacznie po żadnej ze stron, a ponadto 19% ankietowanych nie ma zdania na ten temat.

Bon na zatrudnienie absolwenta szkoły wyższej w opinii realizatorów raczej nie wpływa na aktywne poszukiwanie ofert pracy – tylko nieco ponad 40% zauważa pozytywne wpływy tej formy.

Pozytywny wpływ możliwości skorzystania z **dotacji na zasiedlenie** na aktywne poszukiwanie ofert pracy przez uczestników dostrzega łącznie co trzeci ankietowany (35%), natomiast łącznie 6% badanych jest przeciwnego zdania, argumentując swoją opinię m.in. przywiązaniem uczestników do swojego miejsca zamieszkania:

„Bezrobotni niechętnie zmieniają miejsce zamieszkania, znajdując pracę w bliższych miejscowościach oddalonych np. 50-60 km od miejsca zamieszkania.” [CAWI PUP]

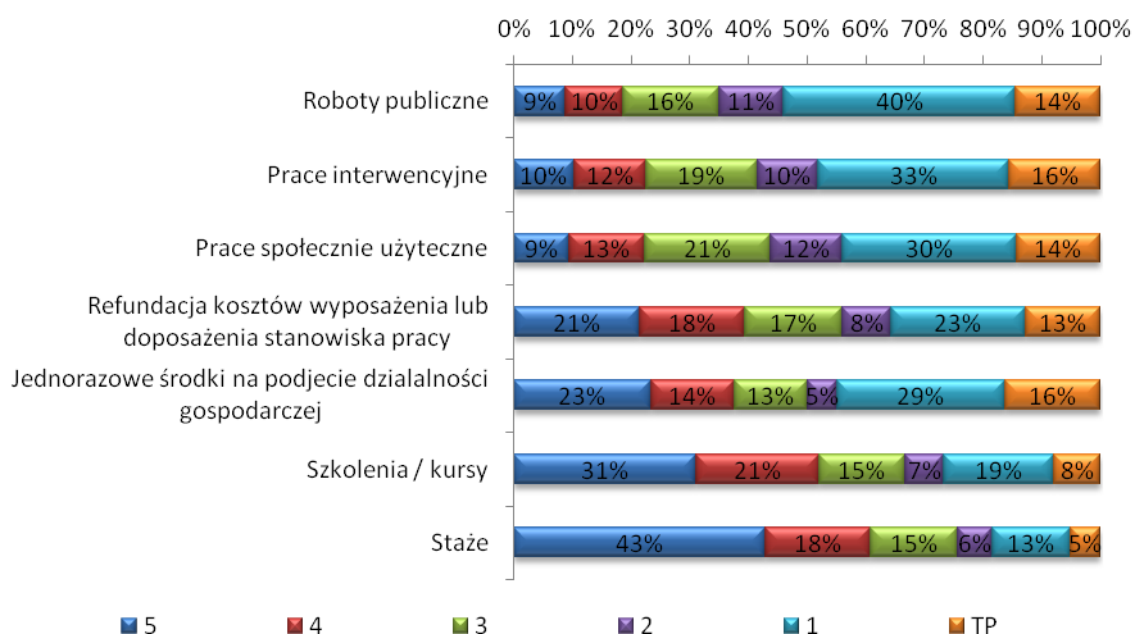
Na ocenę testowanych instrumentów – zarówno przez uczestników, jak i realizatorów – nie ma wpływu miejsce realizacji pilotażu. Nie ma więc znaczenia fakt zamieszkiwania w określonym powiecie, wielkość miejscowości czy oddalenie od dużych miast. Nie ma także znaczenia – w przypadku uczestników – wiek, płeć, wykształcenie, stan rodzinny.

3.1.6. Ocena form wsparcia wynikających z ustawy dokonana przez uczestników grupy kontrolnej

Uczestnicy pilotażu z grupy kontrolnej zostali poproszeni o ocenienie w jakim stopniu oferowane im formy wsparcia odpowiadają ich potrzebom i oczekiwaniom. Ankietowani przyznawali ocenę na pięciopunktowej skali, gdzie wartość 1 oznaczała całkowitą niezgodność z potrzebami i oczekiwaniami, natomiast wartość 5 oznaczała całkowitą zgodność.

Uczestnicy grupy kontrolnej za najbardziej zgodną formę wsparcia z ich potrzebami i oczekiwaniami uznali staże (łącznie 61% pozytywnych ocen), zaś na drugim miejscu znalazły się szkolenia i kursy, które otrzymały od 31% ankietowanych ocenę 5, oraz od 21% ocenę 4. Najmniej zgodne z oczekiwaniami i potrzebami młodych bezrobotnych z grupy kontrolnej okazały się być roboty publiczne. Szczegółowy rozkład odpowiedzi ankietowanych prezentuje poniższy wykres:

Wykres 49 Ocena zgodności form wsparcia wynikających z ustawy z potrzebami i oczekiwaniami uczestników grupy kontrolnej pilotażu

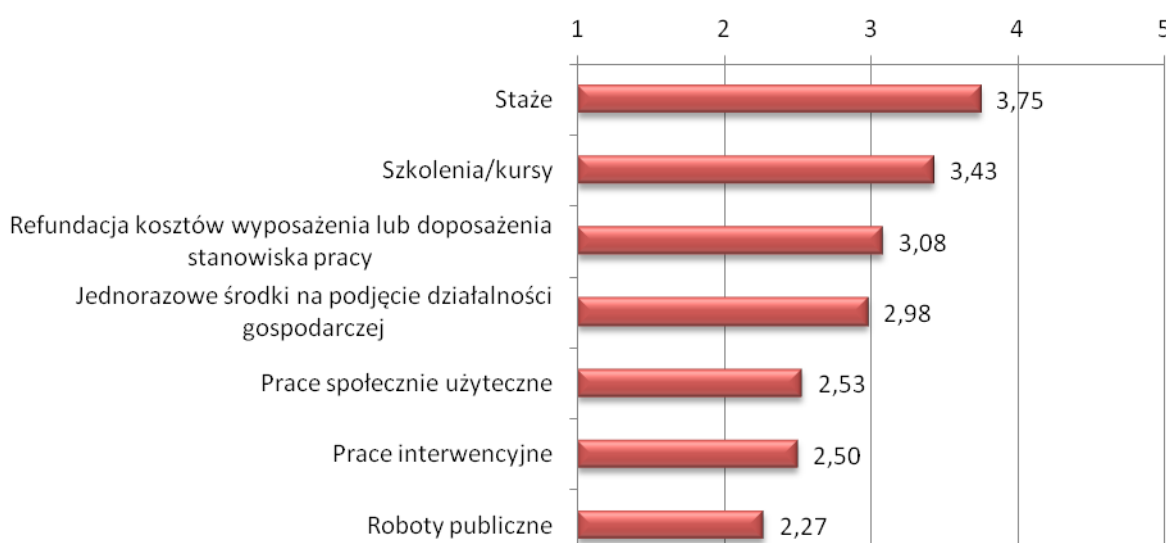


Źródło: CATI kontrolna N=624

Powyższe opinie znajdują potwierdzenie w średnich ocenach dla poszczególnych form wsparcia, wyliczonych na podstawie ocen przyznanych przez uczestników grupy kontrolnej, po wyłączeniu osób, które wskazały odpowiedź trudno powiedzieć. Najwyższą średnią ocenę otrzymały staże – 3,75, zaś najniższą roboty publiczne – 2,27. Warto podkreślić, iż w porównaniu ze średnimi ocenami, które otrzymały testowane formy wsparcia od realizatorów oraz uczestników grupy głównej, formy wsparcia wynikające z ustawy wypadają o wiele gorzej, ponieważ żadna z nich nie osiągnęła średniej oceny

przekraczającej poziom 4,00. Widać więc, że „stare” formy wsparcia nie są dopasowane do potrzeb młodych bezrobotnych, co można wnioskować po średnich ocenach przyznanych przez uczestników z grupy kontrolnej.

Wykres 50 Średnia ocena zgodności form wsparcia wynikających z ustawy z potrzebami i oczekiwaniami uczestników grupy kontrolnej pilotażu



Źródło: CATI kontrolna N=624

Zalety form wsparcia wynikających z ustawy

Uczestnicy, którzy skorzystali z danej formy wsparcia zostali poproszeni o podanie przynajmniej jednej jej zalety. Największą zaletą **robót publicznych** okazał się być sam fakt, iż jest to jakikolwiek rodzaj zatrudnienia (6 z 17):

„Zawsze jest to jakaś praca - lepsza taka niż żadna” [CATI kontrolna]

Jednostkowo wymieniano inne zalety: wsparcie dla osób bez doświadczenia, socjalizacja w środowisku pracy oraz dogodne warunki pracy.

Podobnie jak w przypadku robót publicznych, największą zaletą **prac interwencyjnych** jest możliwość podjęcia pracy i zdobywania doświadczenia zawodowego (5 z 7). Ponadto prace interwencyjne gwarantowały ubezpieczenie zdrowotne oraz stabilność zatrudnienia, co jako zalety uznało po jednym ankietowanym.

Mocną stroną **jednorazowych środków przyznawanych na podjęcie działalności gospodarczej** jest fakt, iż jest to bezzwrotna pomoc finansowa (11 z 24) oraz umożliwienie bezrobotnym założenia własnej firmy, nawet jednoosobowej (7 z 24):

*„Zaletą jest sam fakt, że mogłem podjąć pracę za granicą jako jednoosobowa firma.”
[CATI kontrolna]*

W opinii uczestników grupy kontrolnej, największą zaletą **szkoleń i kursów** oferowanych w ramach podstawowego katalogu form wsparcia bezrobotnych, jest umożliwienie rozwoju i nabycia nowych kwalifikacji (24 z 56). Drugim najważniejszym atutem jest fakt, iż w ramach tej formy wsparcia bezrobotni mogą uczestniczyć w szkoleniach i kursach bezpłatnie, ponadto urząd dofinansowuje im koszty dojazdu.

Wykres 51 Zalety szkoleń /kursów jako formy wsparcia dla bezrobotnych wynikającej z ustawy



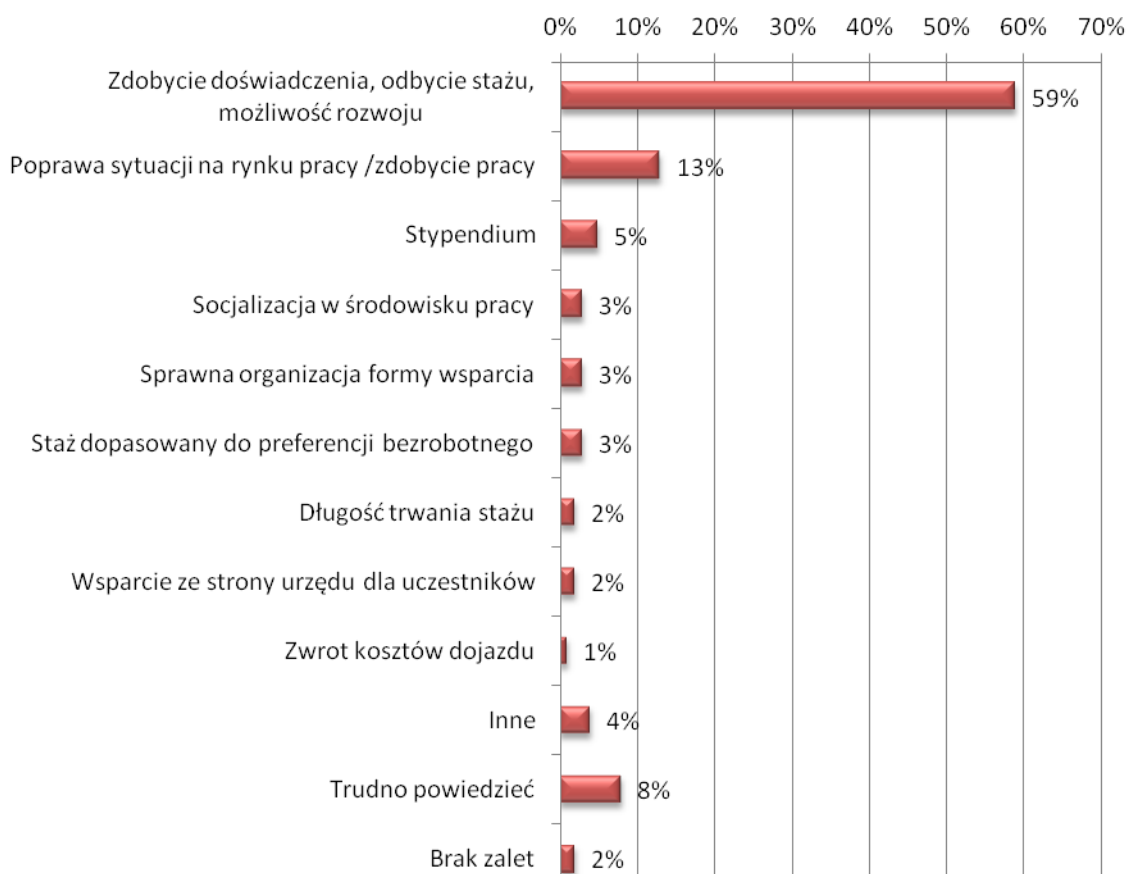
Źródło: CATI kontrolna N=56

Prawie trzech na pięciu uczestników z grupy kontrolnej wskazało, iż największą zaletą **staży** oferowanych w ramach pomocy wynikającej z ustawy o promocji zatrudnienia, jest umożliwienie bezrobotnemu zdobycia doświadczenia i rozwoju (59%), natomiast drugim w kolejności atutem jest poprawa sytuacji bezrobotnego na rynku pracy (13%).

„Staż daje możliwość zdobycia doświadczenia zawodowego, które pomogło w późniejszym znalezieniu pracy.” [CATI kontrolna]

Wszystkie zalety staży wymienione przez respondentów prezentuje poniższy wykres:

Wykres 52 Zalety staży jako formy wsparcia wynikającej z ustawy



Źródło: CATI kontrolna N=304

Wady form wsparcia wynikających z ustawy

Uczestnicy pilotażu z grupy kontrolnej wskazywali również wady form wsparcia, z których skorzystali w ramach pomocy oferowanej przez urząd pracy młodzi bezrobotni.

Większość ankietowanych (12 z 17), która korzystała z **robót publicznych** nie potrafiła wymienić żadnych wad tej formy wsparcia, jednak należy pamiętać, iż nie jest to jednoznaczne z brakiem wad. Zdaniem badanych mankamentami tej formy jest krótki czas zatrudnienia (2 z 17) oraz niskie wynagrodzenie (1 z 17).

Słabymi stronami **prac interwencyjnych** w opinii uczestników grupy kontrolnej są czas ich trwania (2 z 7) oraz niskie wynagrodzenie (1 z 7).

Zgodnie z opiniami uczestników, którzy otrzymali **środki na założenie działalności gospodarczej**, ta forma wsparcia nie ma wad (6 z 24). Jeśli już wymieniano słabe strony, to były nimi: długi czas

oczekiwania na przyznanie środków (4 z 24), zbyt mała kwota dofinansowania (2 z 24) oraz ograniczenia dostępności środków (2 z 24), natomiast 7 ankietowanych nie wyraziło swojej opinii na temat wad tej formy wsparcia.

Największą wadą formy wsparcia dla bezrobotnych jakimi są **szkolenia i kursy** w opinii badanych były niedogodności związane z dojazdami na szkolenie tj. zbyt odległe miejsce odbywania szkolenia, długi czas dojazdu (11 z 56), natomiast w opinii 9 ankietowanych ta forma wsparcia nie posiada wad. Stosunkowo wielu ankietowanych nie posiada opinii na temat mankamentów szkoleń i kursów oferowanych bezrobotnym.

Wykres 53 Wady szkoleń /kursów jako formy wsparcia dla bezrobotnych wynikającej z ustawy



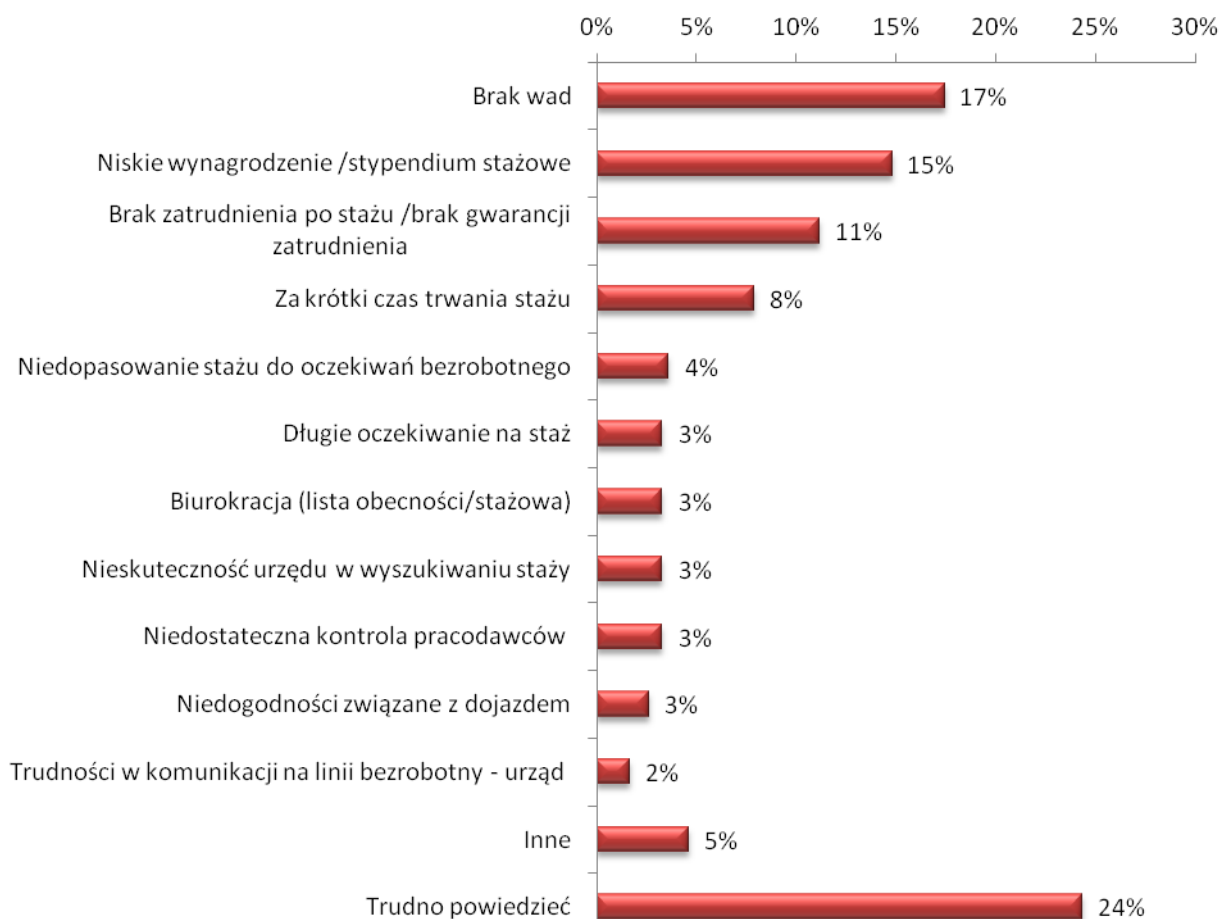
Źródło: CATI kontrolna N=56

Zdaniem większości uczestników grupy kontrolnej, którzy skorzystali ze staży, forma ta nie ma wad (17%), natomiast prawie co czwarty ankietowany nie ma opinii w tym zakresie (24%). Wśród wymienianych wad staży najczęściej wskazywano na niski poziom stypendium stażowego (15%), brak gwarancji zatrudnienia po odbytych stażu (11%) oraz za krótki czas trwania stażu (8%).

„Po stażu nie można znaleźć zatrudnienia. Pracodawcy po zakończeniu stażu nie proponują umowy o pracę.” [CATI kontrolna]

Mankamenty tej formy wsparcia wymienione przez uczestników grupy kontrolnej prezentuje poniższy wykres:

Wykres 54 Wady staży jako formy wsparcia wynikającej z ustawy



Źródło: CATI kontrolna N=304

Podsumowanie

- ▶ Młodzi ludzie rejestrujący się w urzędzie pracy oczekują przede wszystkim opłacenia składki na ubezpieczenie zdrowotne, możliwości odbycia stażu oraz pomocy w znalezieniu zatrudnienia, a także możliwości odbycia szkoleń. Pierwsze oczekiwanie jest zaspokajane automatycznie w chwili nabycia statusu bezrobotnego, wyzwaniem dla systemu wsparcia pozostaje spełnienie pozostałych oczekiwań – rolą pilotażu było sprawdzenie, na ile nowe pomysły na formy wsparcia stanowią odpowiedź na te oczekiwania.

- ▶ Znacząca grupa osób spośród rekrutowanych do udziału w pilotażu nie skorzystała z żadnej formy wsparcia (537 osób w grupie głównej i 662 w grupie kontrolnej). To poważny problem z punktu widzenia idei pilotażu, bowiem oznacza to, że znacząco mniejsze niż zakładano grupy osób mogą oceniać testowane formy wsparcia, a także zmniejszyła się istotnie możliwość porównywania efektów zastosowania określonych działań pomiędzy grupami. Na tę sytuację wpłynęło kilka czynników – z jednej strony relatywnie krótki czas trwania pilotażu i związany z tym brak możliwości uzupełniania naboru na miejsce osób rezygnujących z projektu, z drugiej – wyrejestrowywanie się lub wykreślanie części osób z powodu podjęcia studiów, pracy lub niestawiennictwa w urzędzie. Części problemów można byłoby uniknąć, gdyby nie niekorzystny termin uruchamiania pilotażu (wakacje) i sztywność założeń dotyczących struktury grupy uczestników.
- ▶ Największą popularnością uczestników pilotażu z grupy głównej cieszył się bon stażowy dla osób w wieku 30 lat i mniej oraz bon szkoleniowy, najmniejszą – bon za zatrudnienie absolwenta szkoły wyższej oraz dotacja na zasiedlenie, aczkolwiek w obu przypadkach najniższej popularności wynika to z dość wąskich zasad dostępu niż złej oceny instrumentu jako takiego. Analogicznie w przypadku grupy kontrolnej największą popularnością cieszyły się staże i szkolenia. Jest to zgodne z oczekiwaniami – jak wskazano znacząca większość rejestrujących się młodych ludzi liczyła na możliwość odbycia stażu oraz szkoleń. W tym sensie oferta urzędu – zarówno wynikająca z ustawy, jak i wynikająca z pilotażu – jest adekwatna do oczekiwań odbiorców.
- ▶ Szczegółowa analiza ocen i opinii wydawanych przez uczestników poszczególnym testowanym formom wsparcia pokazuje, że najwyższy poziom adekwatności miał bon szkoleniowy, a następnie bon stażowy. Wysoko oceniano także bon na kształcenie podyplomowe. Co ważne, tylko dotacja na zasiedlenie uzyskała ogólną ocenę poniżej 4 (3,62 na pięciostopniowej skali), tak więc wszystkie testowane formy można uznać za adekwatne. Podobnie w ocenie realizatorów wszystkie formy uznane są za adekwatne, zdecydowanie jednak najwyżej oceniany jest bon stażowy, a jako drugi – bon szkoleniowy.
- ▶ Co ciekawe – uczestnicy z grupy kontrolnej również najwyżej ocenili staże oraz szkolenia (stosowane w ramach ustawy), jednak w ich przypadku wszystkie formy oceniane były poniżej 4, co świadczy o przewadze analogicznych form testowanych w pilotażu nad ustawowymi. Jako szczególne wady szkoleń wskazano konieczność samodzielnego ponoszenia kosztów przejazdów, zaś staży – brak gwarancji zatrudnienia po stażu. Zasady realizacji testowanych form niwelują obie największe wady form ustawowych. Uczestnicy grupy kontrolnej na trzecim miejscu wskazują dotacje na uruchomienie działalności gospodarczej, niedostępne dla grupy pilotażowej.

- ▶ W ocenie pracodawców obie skierowane do nich formy są dość adekwatne do ich potrzeb. Pracodawcy z rezerwą odnoszą się do konieczności zatrudnienia absolwenta szkoły wyższej na umowę o pracę na bardzo długi okres czasu, a w przypadku stażu – do konieczności zobowiązywania się do zatrudnienia na 6 miesięcy po zakończeniu stażu. Z drugiej jednak strony przyznają, że obie formy są korzystne z punktu widzenia obniżenia kosztów pierwszego okresu pracy, dającego możliwość poznania i wdrożenia pracownika.
- ▶ Analiza zalet i wad poszczególnych testowanych instrumentów przede wszystkim pokazuje, że ewentualne wady dostrzegane są przez bardzo niewielką grupę badanych. Główne zalety wszystkich testowanych form, wiążą się z zaspokojeniem oczekiwań bezrobotnych – możliwością uzyskania przydatnych na rynku pracy kompetencji oraz nabycia doświadczenia zawodowego, będącego warunkiem uzyskania właściwego zatrudnienia.
- ▶ Zdaniem realizatorów wszystkie testowane formy warto wprowadzić do ustawy o promocji zatrudnienia i instytucji rynku pracy, a w szczególności bon szkoleniowy i bon stażowy (w najmniejszym stopniu zasługuje na to bon na kształcenie zawodowe lub policealne oraz bon za zatrudnienie absolwenta szkoły wyższej), choć w każdym przypadku sugerowano pewne modyfikacji w stosunku do wersji z pilotażu.
- ▶ Możliwość skorzystania ze wsparcia oferowanego w ramach pilotażu w zgodnej ocenie uczestników i realizatorów miała wpływ na motywację młodych osób do samodzielnego poszukiwania możliwości pracy lub szkolenia bądź kształcenia. Jednak realizatorzy zwracają uwagę, że oferowany charakter wsparcia, nastawiony na samodzielność, jest szczególnie korzystny na osób już aktywnych, samodzielnych, z pomysłem na siebie. Drugi istotny czynnik sprzyjający odnoszeniu korzyści ze wsparcia to chęci uczestników – nie zyskują ci, którzy nie chcą zyskać. Co istotne, nie zidentyfikowano innych czynników warunkujących możliwość odniesienia korzyści (nie są nimi lokalizacja, płeć, wiek czy wykształcenie).

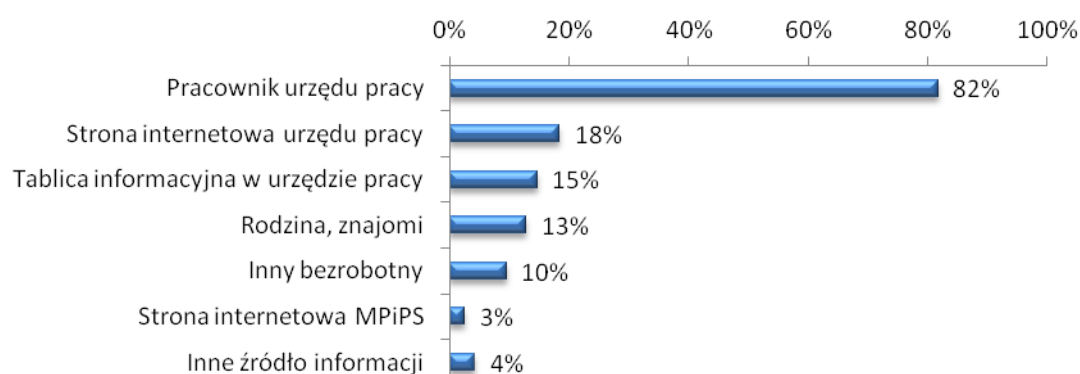
3.2. Ocena wpływu zastosowanego sposobu postępowania z uczestnikami pilotażu na postawy oraz ich proces aktywizacji zawodowej

3.2.1. Wejście do pilotażu

Osoby bezrobotne z grupy głównej najczęściej o pilotażu dowiadywały się od pracownika powiatowego urzędu pracy, przy czym następowało to już podczas rejestracji w urzędzie lub podczas pierwszego spotkania z doradcą zawodowym lub pośrednikiem pracy. Kolejnym źródłem informacji wskazanym przez uczestników z grupy głównej była strona internetowa urzędu pracy, tablica informacyjna znajdująca się w budynku urzędu oraz rodzina i znajomi.

Inne źródła informacji, np. lokalne gazety oraz radio, broszury wyłożone w urzędzie, spotkania dotyczące pilotażu organizowane przez urząd, a nawet pracodawcy, którzy szukali stażystów do przyjęcia w ramach bonu dla pracodawcy, miały niewielkie znaczenie.

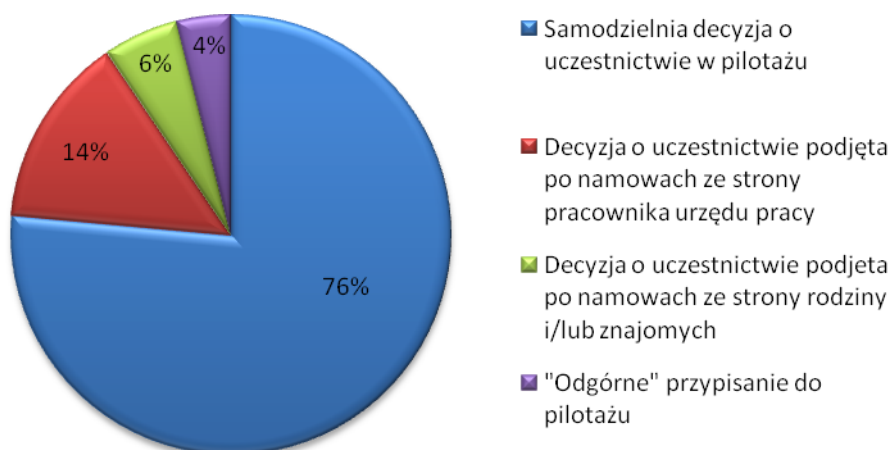
Wykres 55 Źródła informacji nt. projektu pilotażowego



Źródło: CATI główna N=505; wartości nie sumują się 100%, ponieważ badani mogli wskazać więcej niż 1 odpowiedź

Trzech na czterech uczestników z grupy głównej zadeklarowało, iż samodzielnie podjęli decyzję o przystąpieniu do pilotażu. Pod wpływem namów ze strony pracownika urzędu pracy, decyzję o uczestnictwie w pilotażu podjęło 14% ankietowanych, natomiast pod wpływem sugestii ze strony rodziny lub znajomych do pilotażu przystąpiło 6% badanych. Sytuacja, w której bezrobotny czuł się zmuszony do udziału w pilotażu poprzez zakomunikowanie mu takiej decyzji przez pracownika urzędu miała miejsce w przypadku 4% ankietowanych.

Wykres 56 Sposoby podejmowania decyzji dotyczącej przystąpienia do pilotażu



Źródło: CATI główna N=505

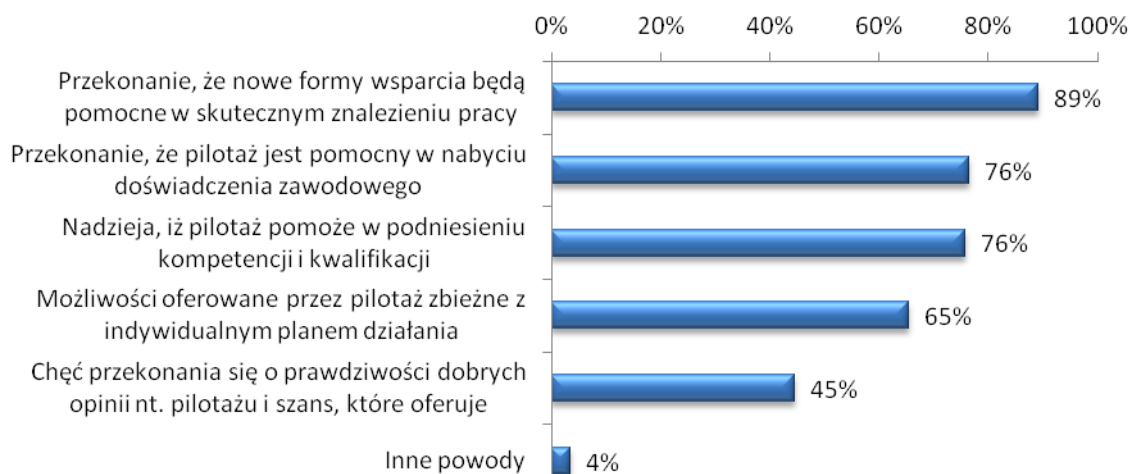
Uczestnicy grupy głównej, którzy dobrowolnie zdecydowali się na udział w pilotażu, najczęściej taką decyzję podejmowali w przekonaniu, iż nowe, testowane formy wsparcia będą pomocne w skutecznym znalezieniu pracy. Znaczne grupy zakładały, że dzięki pilotażowi nabędzie doświadczenie zawodowe, którego im brakowało, a także uważały, że pilotaż będzie pomocny w poprawie kompetencji. Ponadto, uczestnicy decydowali się na uczestnictwo w pilotażu z potrzeby przekwalifikowania zawodowego, gwarancji zatrudnienia po odbyciu stażu, jaką dawał bon stażowy, ale też z powodu trudności w znalezieniu pracy podczas okresu wakacyjnego czy też konieczności przyjęcia wsparcia, które oferował urząd:

„Pilotaż mógł pomóc mi zdobyć umiejętności, których sam ze względów finansowych nie mogłem osiągnąć.” [CATI główna]

„Potrzeba przekwalifikowania zawodowego - projekt oferował nowe kwalifikacje.” [CATI główna]

„Nie skorzystałem z wcześniejszych propozycji urzędu więc musiałem w końcu z czegoś skorzystać.” [CATI główna]

Wykres 57 Powody, dla których bezrobotni zdecydowali się na udział w pilotażu

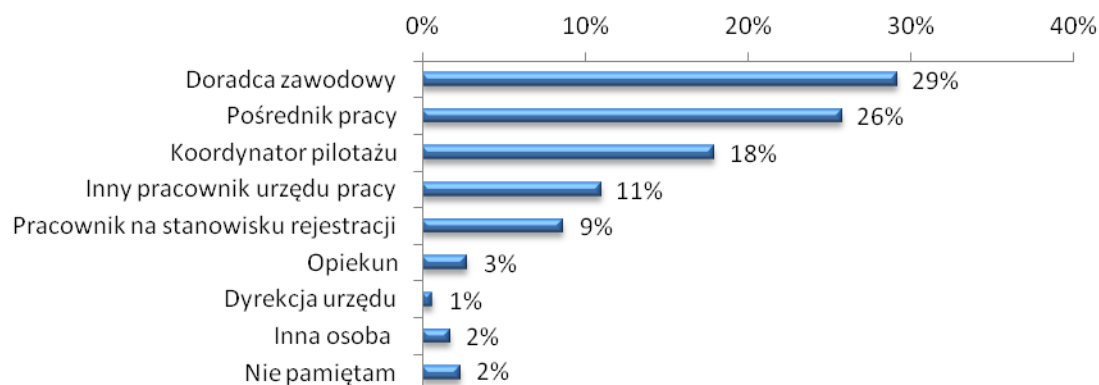


Źródło: CATI główna N=485

Zdecydowana większość (94%) uczestników z grupy głównej podczas zgłaszania się do projektu została poinformowana o możliwościach, jakie stwarza uczestnictwo w projekcie pilotażowym. Zaledwie 2% ankietowanych uważa, że nie zostali poinformowani o perspektywach, które daje uczestnictwo w pilotażu, natomiast 4% badanych nie pamiętała tej sytuacji.

O perspektywach, które stwarza uczestnictwo w pilotażu, ankietowanych najczęściej informowali doradcy zawodowi, pośrednicy pracy oraz koordynatorzy pilotażu.

Wykres 58 Osoby informujące uczestników z grupy głównej o możliwościach stwarzanych przez pilotaż

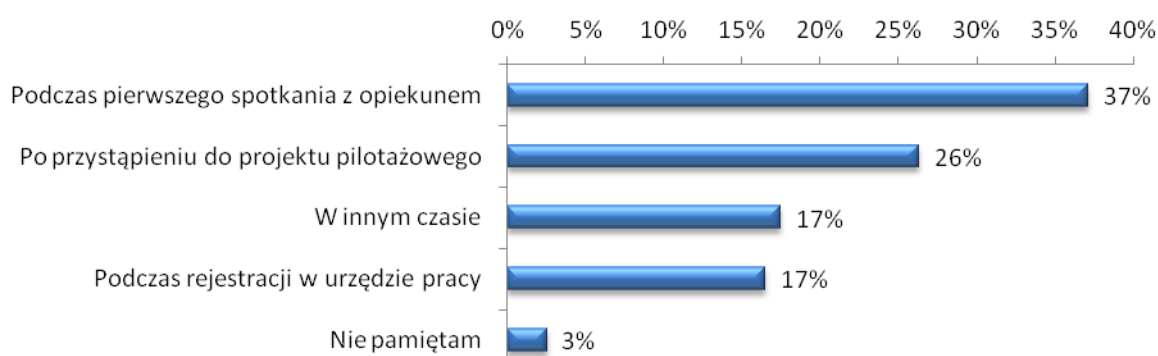


Źródło: CATI główna N=473

Wśród innych osób, które informowały uczestników o możliwościach stwarzanych przez pilotaż ankietowani wymieniali znajomych oraz trenerów szkoleń realizowanych przez urząd.

Większość badanych uczestników z grupy głównej (63%) zadeklarowała, iż otrzymała broszurę „Niezbędnik dla bezrobotnego do 30 roku życia”. Najczęściej miało to miejsce już podczas pierwszego spotkania z opiekunem. 17% spośród ogółu ankietowanych utrzymuje, iż takiej broszury nie otrzymało, natomiast co piąty respondent (20%) nie pamięta, czy otrzymał „Niezbędnik”.

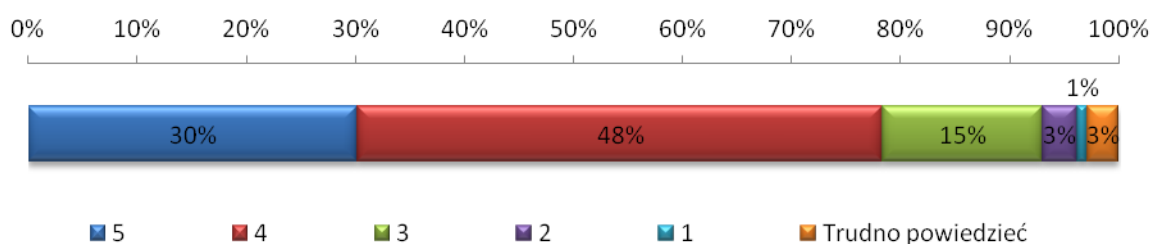
Wykres 59 Moment otrzymania „Niezbędnika dla bezrobotnego”



Źródło: CATI główna N=315

Właściciele „Niezbędnika dla bezrobotnego” stosunkowo dobrze ocenili przydatność informacji w nim zawartych - średnia ocena przydatności informacji zawartych w „Niezbędniku dla bezrobotnego” wyniosła 4,07.

Wykres 60 Ocena przydatności informacji zawartych w „Niezbędniku dla bezrobotnego”



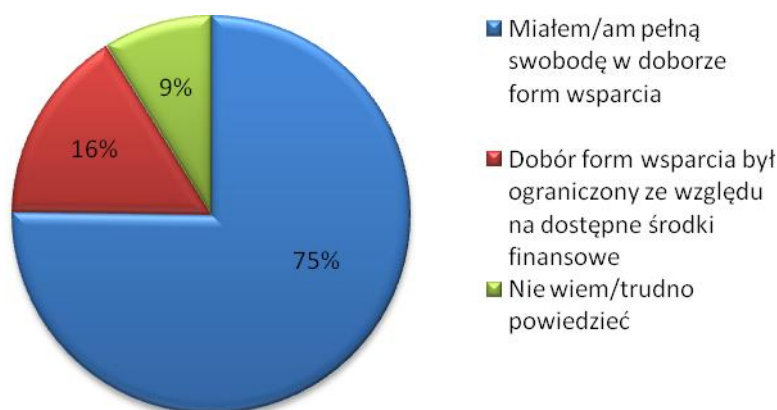
Źródło: CATI główna N=315

3.2.2. Indywidualny Plan Działania

W grupie ankietowanych *realizatorów* pilotażu, 63% uczestniczyło w opracowywaniu indywidualnego planu działania dla uczestników pilotażu. Zdaniem trzech na czterech ankietowanych spośród tych, którzy opracowywali IPD, posiadali oni pełną swobodę w doborze form wsparcia dla

uczestników pilotażu, zaś 16% twierdzi, iż dobór form pomocy był ograniczony ze względu na dostępne środki finansowe.

Wykres 61 Sposób doboru form wsparcia w ramach IPD w opinii realizatorów



Źródło: Ankieta CAWI PUP N=113

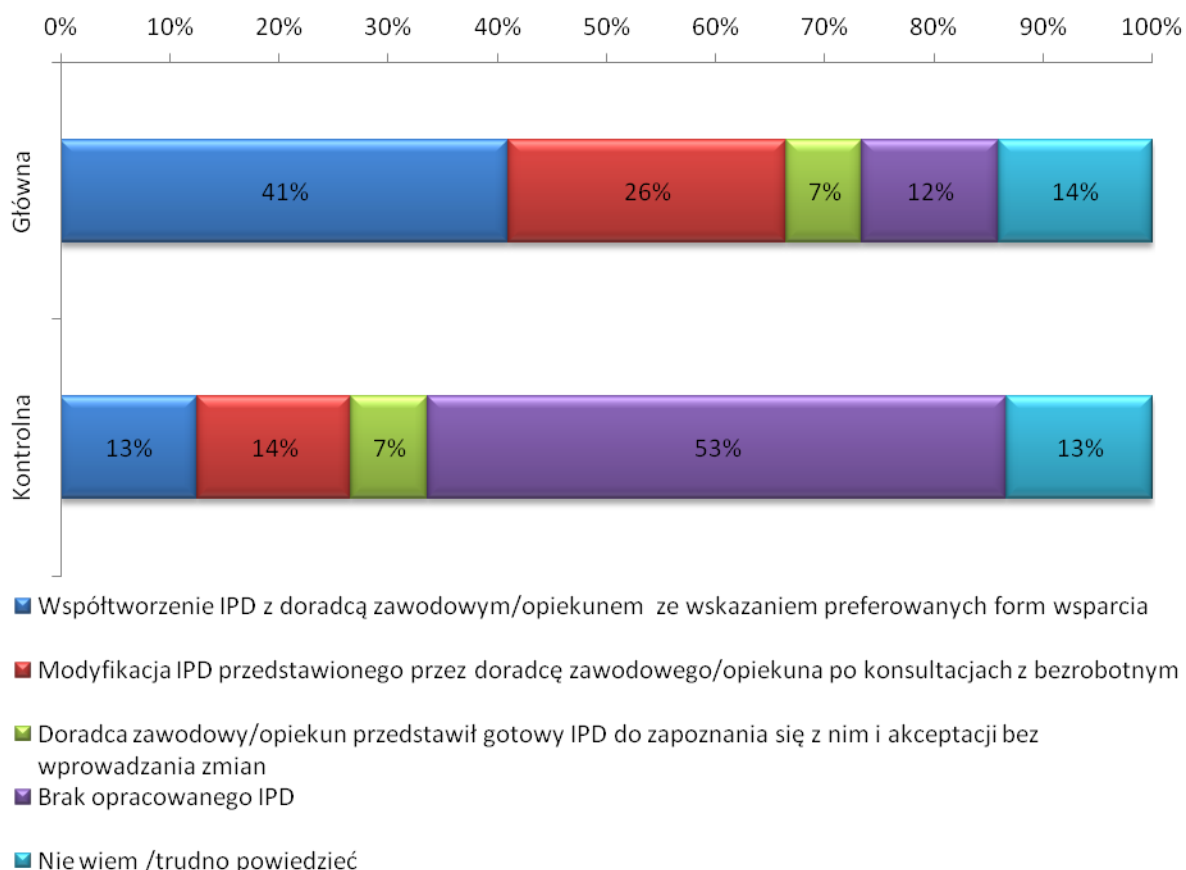
W opinii prawie trzech na czterech (73%) ankietowanych opiekunów osób bezrobotnych, indywidualny plan działania uczestników grupy głównej **nie różnił się od IPD dla grupy kontrolnej**, z pominięciem podstawowych rozbieżności przyjętych w zasadach pilotażu, tj. odrębności oferowanych form wsparcia. Pozostali wskazywali na takie różnice, jak:

- ✓ Zwiększona częstotliwość i różnorodne formy kontaktu z uczestnikami z grupy głównej,
- ✓ Bardziej szczegółowy i skrupulatnie realizowany IPD uczestnika grupy głównej ,
- ✓ IPD uczestnika grupy głównej był realny w wykonaniu.

W toku wywiadów indywidualnych z realizatorami pojawiały się opinie, że konieczność sporządzenia IPD ze wszystkimi uczestnikami z grupy głównej w kilka dni po rozpoczęciu udziału była złym pomysłem, bowiem na przygotowanie planu potrzeba więcej czasu, konieczne jest poznanie klienta, umożliwienie mu przemyślenia swoich planów, czego w tym przypadku zabrakło.

Istotny jest również punkt widzenia **uczestników** pilotażu. Większość **uczestników z grupy głównej** zadeklarowała, iż uczestniczyła w tworzeniu swojego IPD, z czego 41% współtworzyła IPD wskazując formy wsparcia, z których chciałaby skorzystać, natomiast 26% otrzymało od opiekuna propozycję IPD, którą następnie zmodyfikowano po konsultacjach między uczestnikiem a opiekunem. W przypadku **grupy kontrolnej**, tylko 13% ankietowanych miało zasadniczy wpływ na kształt IPD, zaś 14% po konsultacjach z doradcą zmodyfikowało zaproponowany kształt planu. Taki sam odsetek uczestników obu grup (po 7%) wskazał, iż pracownik przedstawił bezrobotnemu gotowy indywidualny plan działania, do akceptacji bez możliwości wprowadzenia jakichkolwiek zmian. Należy podkreślić, iż ponad połowa ankietowanych z **grupy kontrolnej** zadeklarowała, iż nie miała stworzonego IPD, podczas gdy w **grupie głównej** ten odsetek wyniósł 12%, co i tak stanowi wysoką wartość przeczącą założeniom programu. Pilotaż zakładał, iż każdy bezrobotny uczestniczący w pilotażu będzie działał w oparciu o indywidualny plan działania, opracowywany niezwłocznie po rejestracji w urzędzie, a tymczasem deklaracje uczestników wskazują, iż wielu z nich nie posiadało opracowanego IPD.

Wykres 62 Sposób opracowywania IPD z perspektywy uczestników



Źródło: CATI główna N=505, CATI kontrolna N=624

Zgodnie z deklaracjami uczestników, indywidualny plan działania opracowanych miało 371 uczestników z grupy głównej oraz 219 uczestników z grupy kontrolnej. Uczestnicy obu grup są stosunkowo zgodni w odniesieniu do efektów sporządzenia indywidualnego planu działania – ich zdaniem najbardziej dostrzegalnym efektem opracowania IPD było posiadanie przez bezrobotnych wiedzy na temat form wsparcia, którymi mieli zostać objęci (88% wskazań uczestników grupy głównej posiadających IPD oraz 68% - grupy kontrolnej) oraz jasno określony cel działania (84% - główna, 58% - kontrolna). Poczucie odpowiedzialności za realizację IPD oraz poczucie zobligowania do kontaktów z urzędem w celu omówienia postępów w realizacji IPD stanowią kolejne dostrzegalne efekty sporządzenia indywidualnego planu działania (odpowiednio: 83% i 82% - główna, 62% i 61% - kontrolna). Ponadto, dla uczestników grupy głównej istotnym efektem IPD była możliwość skorzystania z form dotychczas nie występujących w ustawie – taki rezultat wskazało 73% przedstawicieli grupy głównej posiadającej opracowany IPD. Bezrobotni mieli również poczucie, iż pracownik urzędu lub opiekun w przypadku grupy głównej skupia uwagę wyłącznie na potrzebach jednostki (73% - główna, 59% - kontrolna).

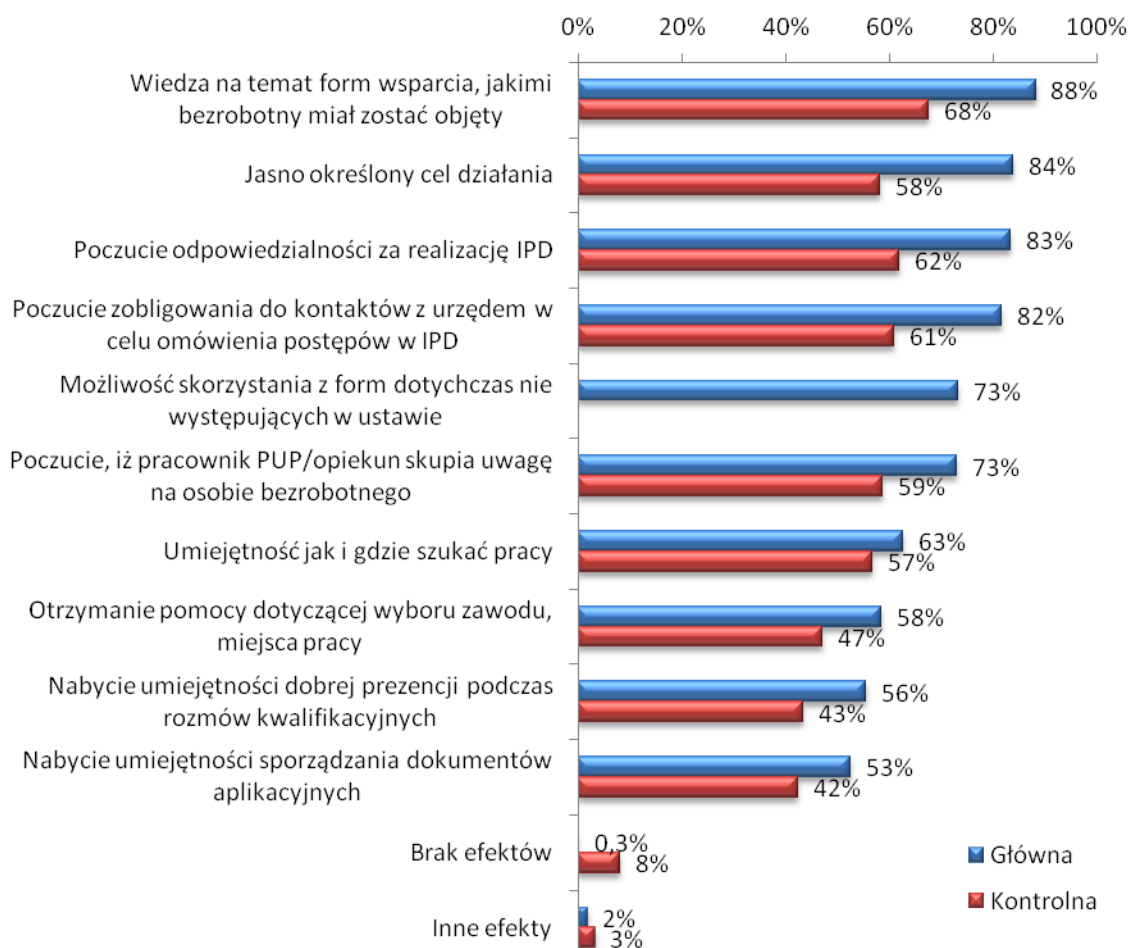


„Efektem planu było budowanie i wzmacnianie identyfikowania się ze swoim rozwojem kariery (poprzez częste rozmowy), co umacniało mnie w przekonaniu, że idę w odpowiednim kierunku, i że realizuję cele.” [CATI główna]

Istotnymi efektami sporządzenia IPD były nowo nabyte umiejętności: w jaki sposób i gdzie szukać pracy (63% - główna, 57% - kontrolna), umiejętność dobrej prezencji podczas rozmów kwalifikacyjnych (56% - główna, 43% - kontrolna) oraz umiejętność sporządzania dokumentów aplikacyjnych (53% - główna, 42% - kontrolna). Co więcej, wielu ankietowanych wskazało, iż otrzymało pomoc dotyczącą wyboru zawodu lub/i miejsca pracy, co stanowiło istotny rezultat sporządzenia IPD dla 58% uczestników z grupy głównej oraz 47% z grupy kontrolnej. Wśród innych efektów opracowania indywidualnego planu działania respondenci wymieniali skorzystanie ze stażu, który był założony w IPD (kontrolna), podniesienie kwalifikacji oraz zapewnienie otrzymania zatrudnienia dzięki testowanym formom wsparcia (główna).

Warto zaznaczyć, iż brak dostrzegalnych efektów sporządzenia indywidualnego planu działania zadeklarował niewielki odsetek ankietowanych grupy głównej, tj. 0,3%, natomiast w przypadku grupy kontrolnej było to 8% ankietowanych posiadających IPD. Różnica ta może wynikać z założeń pilotażu, zakładających, iż uczestnicy z grupy kontrolnej mieli być obsługiwani przez urząd w standardowy sposób, bez wiedzy, iż uczestniczą w jakimkolwiek projekcie, zaś uczestnicy z grupy głównej odczuwali, iż są pod stałą opieką pracowników pełniących funkcję opiekuna.

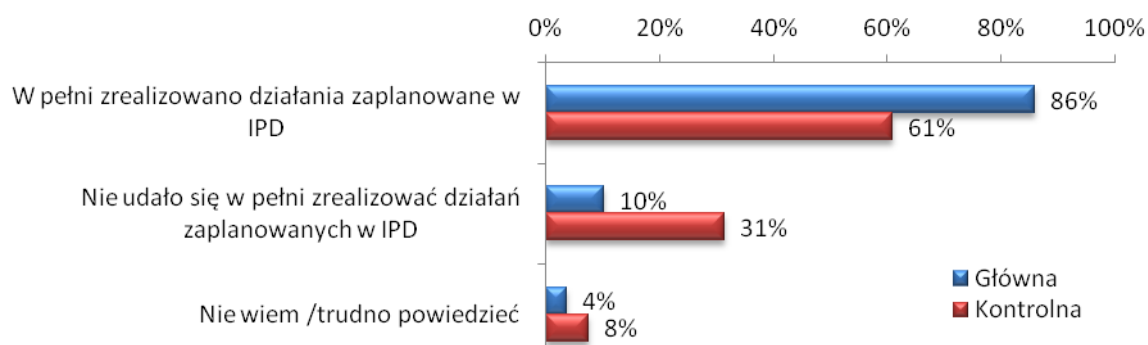
Wykres 63 Efekty sporządzenia IPD



Źródło: CATI główna N=371, CATI kontrolna N=210; wartości nie sumują się do 100%, ponieważ badani mogli wskazać więcej niż 1 odpowiedź

Ocena **stopnia realizacji planów** zapisanych w IPD różni się w poszczególnych grupach. O ile, znacząca większość (86%) uczestników z **grupy głównej** posiadających opracowany IPD zadeklarowała, iż założone plany zostały w pełni zrealizowane, o tyle odsetek bezrobotnych z **grupy kontrolnej** udzielającej takiej odpowiedzi był niższy i wyniósł 61%. Tylko co dziesiąty uczestnik grupy głównej (10%) wskazał, iż nie udało się w pełni zrealizować IPD, zaś w grupie kontrolnej taką odpowiedź wskazał niespełna co trzeci ankietowany posiadający IPD (31%).

Wykres 64 Stopień realizacji planów zawartych w IPD



Źródło: CATI główna N=371, CATI kontrolna N=210

W opinii bezrobotnych z *grupy głównej*, przede wszystkim nie udało im się znaleźć pracy, co było zawarte w ich IPD (9 wskazań z 38), nie udało się zrealizować bonu stażowego (6 z 38), a także wystąpił problem z zakończeniem odbywanego stażu (przerwanie stażu - 4 z 38). W opinii pięciu ankietowanych z tej grupy (5 z 38) w ogóle nie udało się niczego zrealizować z planów zawartych w IPD. Ponadto, respondenci wskazywali, iż nie powiodła się realizacja bonu szkoleniowego (3 z 38), otrzymali pracę w innym zawodzie niż wyuczony i zaplanowany (1 z 38) oraz 5 osób (5 z 38) wskazało na inne powody, m.in. przerwanie realizacji projektu, znalezienie pracy „na własną rękę” czy też nieotrzymanie dotacji na zasiedlenie, natomiast jedna (8 z 38) nie potrafiła powiedzieć, czego konkretnie nie udało się zrealizować.

W przypadku *grupy kontrolnej*, najwięcej uczestników (24 z 66) wskazało, iż nie udało im się znaleźć pracy, co było założone w indywidualnym planie działania. Widać więc, iż niemożność znalezienia pracy dla bezrobotnego bez względu na to czy był uczestnikiem grupy głównej, czy kontrolnej jest największym problemem w kontekście efektywnej realizacji IPD. Co istotne, pomimo, iż bezrobotnym przedstawiano oferty pracy – nie były one dopasowane do ich umiejętności i kwalifikacji zawodowych:

„Nie znalazłem pracy, ponieważ zostałem postawiony przed ściśle określoną ofertą, na określonych bez mnie kryteriach, co mi nieszczególnie odpowiadało.” [CATI kontrolna]

Uczestnicy *grupy kontrolnej* wskazali również, iż nie udało im się zrealizować planów założonych w IPD, ponieważ sami wcześniej znaleźli zatrudnienie bądź staż (8 z 66), więc zrezygnowali z usług urzędu. Brak przyznania dofinansowania na rozpoczęcie studiów podyplomowych (5 z 66), brak powodzenia podczas szukania stażu lub jego ukończenia (5 z 66) oraz brak propozycji zatrudnienia po odbyciu stażu (3 z 66) stanowią kolejne powody, przez które nie udało się w pełni zrealizować IPD uczestników z grupy kontrolnej. Dwóch ankietowanych (2 z 66) wskazało, iż zamiast zatrudnienia otrzymali propozycję stażu, co było sprzeczne z działaniami, które zostały założone w ich indywidualnych planach działania, natomiast sześciu badanych (6 z 66) zadeklarowało, iż niczego nie udało się zrealizować z IPD. Ankietowani wskazywali również, iż ich IPD został dopiero co stworzony lub jest w trakcie realizacji, więc nie mogą wskazać czego nie udało się zrealizować (3 z 66), natomiast pięciu badanych nie potrafiło podać konkretnej przyczyny. Wśród innych powodów, dla

których plany założone w IPD nie zostały zrealizowane, ankietowani uczestnicy z grupy kontrolnej wskazywali, iż nie udało im się dostać na założony kurs /szkolenie oraz, że nie udało im się dostać do grupy głównej pilotażu (!):

„Celem był program pilotażowy umożliwiający przeniesienie się do innego miasta w celu podjęcia pracy, jednak nie udało mi się dostać do tego programu.” [CATI kontrolna]

a także nie udało się otrzymać dofinansowania na założenie własnej działalności gospodarczej.

Wśród przyczyn, przez które nie udało się zrealizować IPD *uczestnicy grupy głównej* przede wszystkim wymieniali:

- ✓ zbyt małe zaangażowanie opiekuna w realizację IPD,
- ✓ brak otrzymania zatrudnienia na cały etat po odbyciu stażu,
- ✓ problemy w znalezieniu odpowiedniej instytucji oferującej szkolenie o poszukiwanej tematyce,
- ✓ rezygnacja uczestnika z różnych powodów z zaproponowanego stażu,
- ✓ zbyt drogie szkolenia przewyższające wartość bonu, na których dofinansowanie z własnych funduszy bezrobotny nie mógł sobie pozwolić,
- ✓ zwolnienie uczestnika z pracy przez zakończeniem realizacji bonu.

„Otrzymałem od pracodawcy możliwość odbycia stażu, który przesłał dokumenty do urzędu, jednak zgłoszenie pozostało bez odzewu.” [CATI główna]

„Dostałam skierowanie, aby iść na staż, jednak zaszłam w tym czasie w ciążę więc nie mogłam skorzystać ze stażu.” [CATI główna]

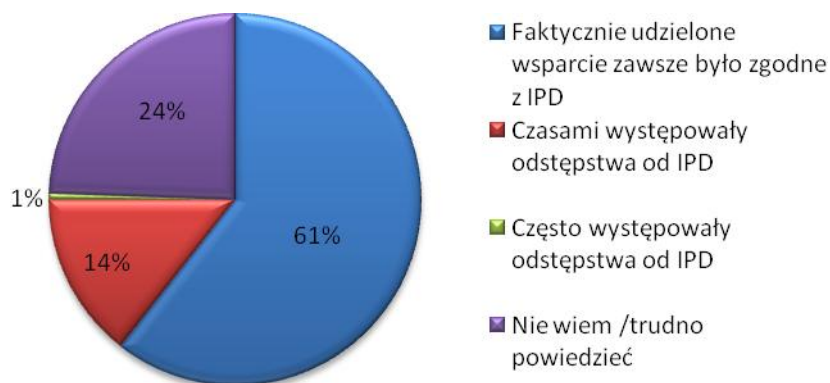
W przypadku *grupy kontrolnej*, najczęściej wymienianymi przyczynami, przez które ankietowanym nie udało się zrealizować IPD były:

- ✓ problem ze znalezieniem szkolenia, którym bezrobotny był zainteresowany,
- ✓ niedostateczne zaangażowanie pracowników urzędu w realizację IPD bezrobotnego,
- ✓ wcześniejsze zwolnienie bezrobotnego ze stażu,
- ✓ zbyt krótki czas zaplanowany na realizację konkretnych działań w IPD,
- ✓ ograniczone środki finansowe urzędu na wsparcie poszczególnych działań,
- ✓ dobrowolna rezygnacja bezrobotnego z usług urzędu,
- ✓ niedopasowanie form wsparcia do oczekiwań bezrobotnego

Widać więc, iż zasadniczo powody przez które ankietowanym z obu grup nie udało się w pełni zrealizować IPD są zbieżne. Nadrzędnymi przyczynami jest zbyt małe zaangażowanie pracowników urzędu, problem ze znalezieniem szkolenia zgodnego z preferencjami bezrobotnych oraz wcześniejsze zwolnienie bezrobotnego przez pracodawcę, pomimo trwania formy wsparcia.

Zdaniem trzech na pięciu badanych *realizatorów* pilotażu (61%) wsparcie faktycznie udzielone młodemu bezrobotnemu zawsze było zgodne z indywidualnym planem działania, zaś 14% wskazało, iż czasami występowały odstępstwa od IPD. Zaledwie 1% ankietowanych przyznał, iż odstępstwa od IPD były nagminne, zaś prawie co czwarty ankietowany nie miał zdania na zadany temat (24%).

Wykres 65 Faktycznie udzielone wsparcie a IPD w opinii realizatorów



Źródło: Ankieta CAWI PUP N=180

Głównymi przyczynami odstępstw od indywidualnego planu działania były m.in. niewykorzystanie początkowo założonej formy wsparcia, dynamicznie zmieniająca się sytuacja na rynku pracy wymuszająca zmianę kierunku kształcenia /szkolenia, wyrejestrowywanie się bezrobotnych z ewidencji, czy też zmiana sytuacji rodzinnej. Ponadto, IPD należało zmieniać ze względu na bierność bezrobotnych, na co nie mógł wpłynąć opiekun pomimo usilnych starań. Częstokroć IPD nie był do końca realizowany z uwagi na wcześniejsze wyrejestrowanie się bezrobotnego w efekcie znalezienia pracy:

„Wcześniejsze zakończenie IPD poprzez podjęcie pracy, wyrejestrowanie się osób bezrobotnych.” [CAWI PUP]

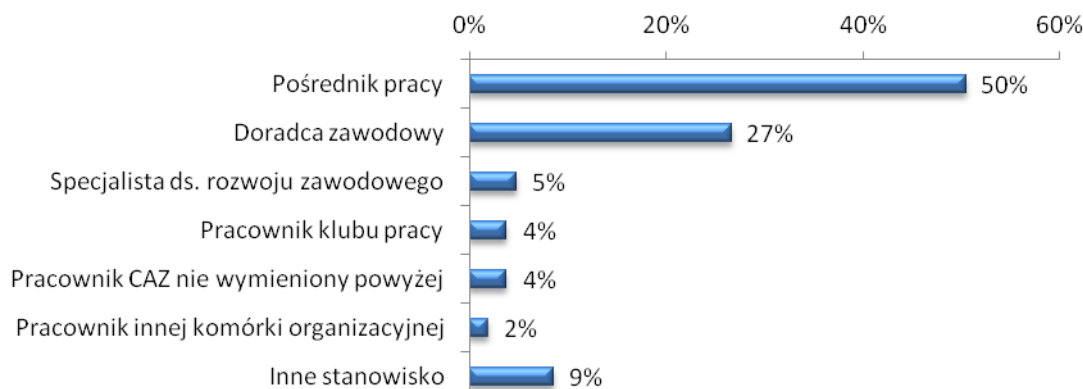
„Pomysły młodych ludzi rodziły się często już po ustaleniu IPD, dlatego nanosiliśmy zmiany.” [CAWI PUP]

„Zmiana planów przez bezrobotnego - weryfikacja danych, zmiana kierunku szkolenia z uwagi na możliwość zatrudnienia.” [CAWI PUP]

3.2.3. Opiekun uczestników pilotażu

Wszyscy opiekunowie uczestników z grupy głównej przed pilotażem pracowali w urzędzie pracy. Przede wszystkim byli to pośrednicy pracy, często także doradcy zawodowi. Pozostałe grupy pracowników rzadko obejmowały funkcję opiekuna.

Wykres 66 Stanowisko zajmowane przez opiekuna przed rozpoczęciem pilotażu



Źródło: Ankieta CAWI PUP N=105

W kategorii „inne stanowisko” znaleźli się m.in. specjaliści ds. programów, starsi inspektorzy, pracownicy rejestracji oraz referenci.

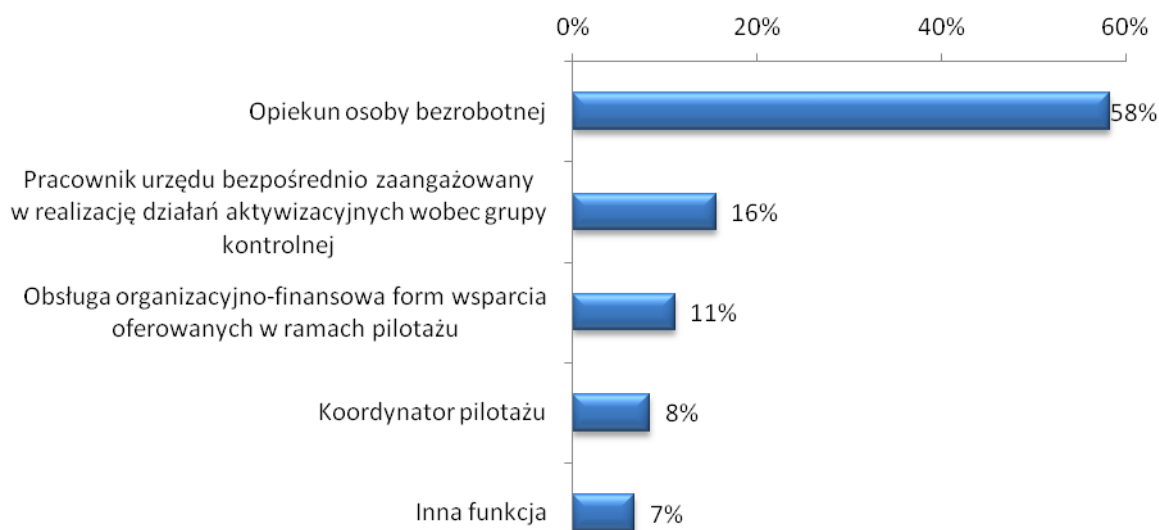
Z przeprowadzonych wywiadów indywidualnych wynika, że opiekunowie najczęściej byli wyznaczeni przez kierownictwo urzędu, w kilku jednak urzędach zastosowano otwarty nabór na tę funkcję wśród wszystkich pracowników urzędu. W efekcie wśród opiekunów znaleźli się też pracownicy komórek administracyjnych (np. komórki zajmujące się zamówieniami publicznymi). Kierownictwo tych urzędów, które zastosowały otwarty nabór wyjaśniało, że była to dobra okazja do sprawdzenia, jakie interesujące pomysły mają osoby nieobciążone nawykami dotychczasowego sposobu pracy z bezrobotnymi, a przy okazji do wyjawienia ukrytych dotąd wewnętrznych rezerw merytorycznych. Osoby te nie były w jakiś szczególny sposób przygotowywane – tak jak wszyscy inni pracownicy zajmujący się pilotażem uczestniczyli w dyskusjach wewnętrznych, dotyczących założeń pilotażu i przyjętego wewnętrznie sposobu działania. Mimo tego braku adresowanego przygotowania zarówno przedstawiciele dyrekcji, jak i sami zainteresowani twierdzą, że ten pomysł znakomicie się sprawdził.

W przebadanej grupie realizatorów znaleźli się pracownicy pełniący podczas pilotażu następujące funkcje:

- ✓ Opiekun osoby bezrobotnej – 105 osób,
- ✓ Pracownik urzędu bezpośrednio zaangażowany w realizację działań aktywizacyjnych wobec grupy kontrolnej – 28 osób,
- ✓ Obsługa organizacyjno-finansowa form wsparcia oferowanych w ramach pilotażu – 20,
- ✓ Koordynator pilotażu – 15 osób,
- ✓ Inna funkcja niż wyżej wymieniona – 12 osób.

Pracownicy, którzy znaleźli się w ostatniej z wymienionych grup pomagali koordynatorom i opiekunom lub też pełnili funkcje kierownicze. Rozkład procentowy pełnionych funkcji w ramach pilotażu przedstawiono na wykresie:

Wykres 67 Funkcja pełniona podczas realizacji pilotażu



Źródło: Ankieta CAWI PUP N=180

Oprócz 11% osób, które zajmowały się wyłącznie obsługą organizacyjno-finansową form wsparcia, zadania te wykonywało także 34% spośród pozostałych osób (54 z 160) – a więc ponad 1/3 opiekunów osoby bezrobotnej czy koordynatorów zajmowało się także kwestiami organizacyjno-finansowymi.

Opiekunowie uczestników pilotażu, którzy wzięli udział w badaniu ankietowym, najczęściej pełnili tę funkcję w odniesieniu do 10 uczestników pilotażu (18% wskazań opiekunów), dla 5 uczestników (16%) oraz trzech (10%). Najmniejsza liczba uczestników, względem których pełniono funkcję opiekuna wynosi jeden⁷, zaś największa grupa uczestników przypadająca na jednego opiekuna wyniosła 30.

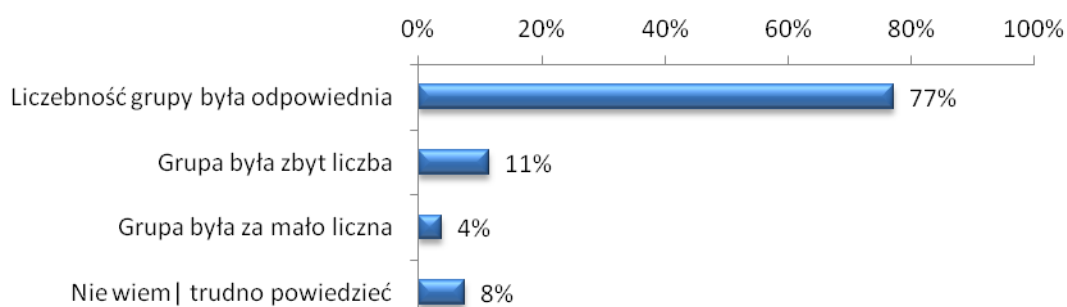
W części urzędów wyłoniono małe liczebnie grono opiekunów, w części zaś zdecydowano o stworzeniu dużego zespołu. Oba pojęcia należy rozumieć relatywnie, bo nie zawsze wiąże się to wprost z wielkością urzędu i grupy uczestników. Chodzi w tym momencie o pewną filozofię – część dyrektorów uznawała, że pilotaż jest znakomitą okazją, by jak największa liczba pracowników poznała nowe podejście do działania i organizowali duży zespół pracowników, każdemu przydzielając po 3 – 5 uczestników. Inni starali się skumulować prace związane z realizacją pilotażu w rękach jak najmniejszej liczby osób i w efekcie opiekunowie mieli np. po 20 uczestników. W każdym przypadku opiekun realizował te zadania jako dodatkowe. Część opiekunów zajmowała się także rutynowo innymi bezrobotnymi, a więc także grupą kontrolną, inni realizowali swoje inne dotychczasowe zadania.

⁷ Jeden z ankietowanych, który wskazał, iż główną pełnioną przez niego funkcją w pilotażu była funkcja opiekuna, twierdził w ankiecie, iż nie zajmował się żadnym z uczestników.

Przeprowadzone wywiady nie wskazują, by miało to istotny wpływ na przebieg pilotażu i sposób pracy z uczestnikami.

W ocenie większości opiekunów, liczebność grupy uczestników pilotażu, z którymi pracowali, była odpowiednia, ale w opinii co dziesiątego opiekuna grupa była zbyt liczna, zaś zdaniem 4% grupa uczestników była za mało liczna.

Wykres 68 Ocena liczebności grupy, z którą pracowali opiekunowie



Źródło: Ankieta CAWI PUP N=105

Opiekunowie pilotażu szacowali, iloma bezrobotnymi **optymalnie** powinien zajmować się pracownik urzędu, by efektywnie pełnić swoją rolę. Najczęściej wskazywano na grupę liczącą **100 bezrobotnych** (20% wskazań), grupę 200 bezrobotnych wskazało 19% ankietowanych opiekunów, zaś 300 – 15%. Na grupę liczącą 500 bezrobotnych wskazało 5% badanych opiekunów i była to największa wskazana liczebność grupy, z którą opiekunowie mogliby pracować, zaś minimalna liczebność wyniosła 20⁸ i została wskazana przez 3% badanych.

Powyższe dane pokazują, iż pracownicy urzędów gotowi są do pracy jako opiekunowie z większą liczbą bezrobotnych niż podczas pilotażu. **Trzeba jednak zastrzec, że wskazywana liczebność byłaby odpowiednia, jeżeli pełnienie funkcji opiekuna byłoby ich jedynym zajęciem, podczas gdy w czasie pilotażu opiekunowie wykonywali również inne zadania.**

Znacząca większość (93%) pracowników urzędu pełniących funkcję opiekuna, pracowało przez cały okres pilotażu z tą samą grupą uczestników. Przyczyną dla której pozostali opiekunowie zajmowali się innymi uczestnikami była rezygnacja uczestnika z realizacji pilotażu (3 wskazania), przejęcie uczestników innego opiekuna, który nie mógł dalej pełnić swojej funkcji, uzyskanie stopnia niepełnosprawności przez uczestnika, zajmowanie się pracodawcami, nie zaś uczestnikami oraz zmiana stanowiska (každorazowo po 1 wskazaniu).

Powyższe opinie realizatorów potwierdzają deklaracje **uczestników** grupy głównej pilotażu, spośród których znacząca większość (91%) wskazała, iż przez cały okres uczestnictwa w pilotażu miała tego samego opiekuna. Tylko 23 (z 505) uczestników jeden raz miało zmienionego opiekuna, sześciu – dwa

⁸ Czterech badanych, którzy wskazali, iż główną pełnioną przez nich funkcją w pilotażu była funkcja opiekuna, twierdziło w ankiecie, iż opiekun powinien zajmować się od 2 do 8 bezrobotnymi, natomiast jeden ankietowany wskazał, iż nie powinien zajmować się żadnym bezrobotnym.

razy oraz dwóch – trzy razy, natomiast 13 bezrobotnych z tej grupy nie pamięta, czy nastąpiła zmiana osoby pełniącej funkcję opiekuna.

Ponad połowa uczestników, którym zmieniono opiekuna (16 z 31), nie zna przyczyny zmiany osoby pełniącej tę funkcję. Nieznacznie mniej ankietowanych wskazało, iż opiekun przebywał na długookresowym zwolnieniu lekarskim (13 z 31), dlatego też przyznano mu nowego opiekuna, natomiast dwóch uczestników grupy głównej wskazało, iż ich dotychczasowy opiekun zakończył pracę w urzędzie. Nie miało to jednak wpływu na proces aktywizacji.

Niespełna trzech na czterech uczestników grupy głównej (74%) zadeklarowało, iż podczas uczestnictwa w pilotażu kontaktowało się wyłącznie z przydzielonym opiekunem, natomiast z opiekunem oraz innymi pracownikami urzędu kontaktowało się 23% badanych. Pozostali respondenci (3%) nie potrafili stwierdzić z kim kontaktowali się podczas pilotażu.

Przedstawiciele grupy, którzy przyznali się do kontaktów z innymi pracownikami urzędu niż ich opiekunowie, najczęściej komunikowali się z doradcami zawodowymi, pośrednikami pracy oraz pracownikami obsługi organizacyjno – formalnej pilotażu.

Wykres 69 Pracownicy urzędu, z którymi kontaktowali się uczestnicy z grupy głównej



Źródło: CATI główna N=115

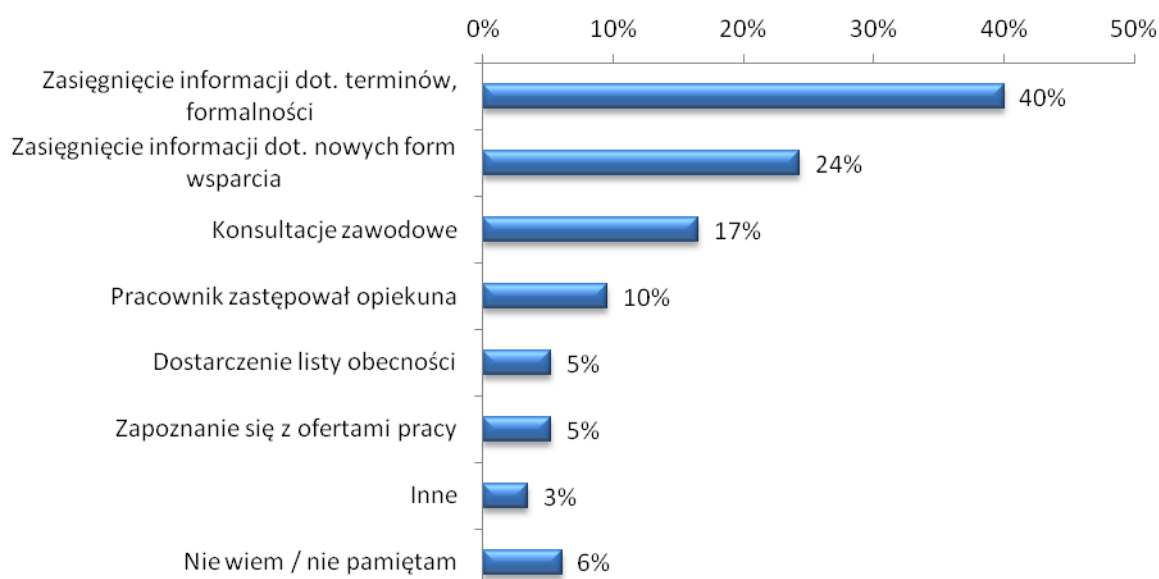
Uczestnicy grupy głównej, którzy kontaktowali się oprócz opiekunów – z innymi pracownikami urzędu, najczęściej (40%) robili to w celu zasięgnięcia informacji na temat formalności, obowiązujących ich terminów oraz dotyczących nowych form wsparcia (24%). Badani chcieli również skonsultować się z innymi pracownikami urzędu na temat ich przyszłości zawodowej (17%) – potrzebowali porady, co powinni robić dalej:

„Kontaktowałem się z doradcą zawodowym, żeby określić czy nadaję się do wybranego zawodu.” [CATI główna]

„Chciałam dowiedzieć się, gdzie mogłabym szukać pracy z moim wykształceniem, jak podnieść swoje kwalifikacje i umiejętności zawodowe.” [CATI główna]

Natomiast co dziesiąty ankietowany z tej grupy (10%) zadeklarował, że powodem kontaktu z innym pracownikiem był urlop opiekuna.

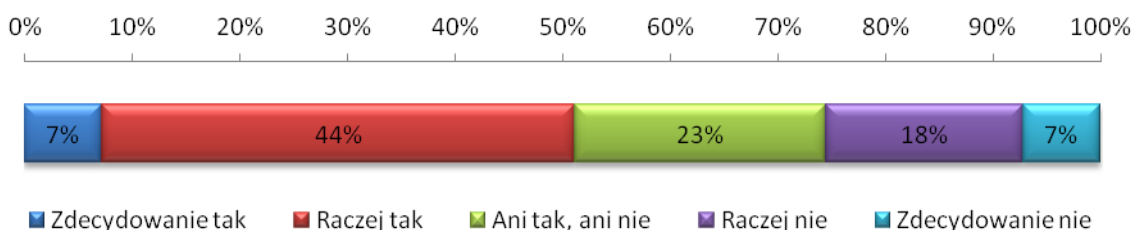
Wykres 70 Cel kontaktu z innymi niż opiekun pracownikami urzędu



Źródło: CATI główna N=115; wartości nie sumują się do 100%, ponieważ badani mogli podać więcej niż jeden powód kontaktu

Połowa badanych **pracowników** urzędów przyznała, iż po zakończeniu realizacji projektu pilotażowego, chciałaby pracować z bezrobotnymi jako opiekunowie, zaś łącznie co czwarty ankietowany nie chciałby pracować w ten sposób.

Wykres 71 Deklarowana skłonność do pracy z bezrobotnymi w formule zaproponowanej w pilotażu



Źródło: Ankieta CAWI PUP N=180

Większość badanych wskazała, iż żeby pracować zgodnie z formułą zaproponowaną w pilotażu należy zmniejszyć liczbę bezrobotnych przypadającą na jednego opiekuna np. poprzez zwiększenie liczby pracowników do obsługi bezrobotnych. Kluczem do sukcesu są również realne chęci bezrobotnych do znalezienia pracy, a także utworzenie nowego stanowiska doradcy klienta, nie zaś ustanowienie go jako dodatkowej funkcji do dotychczasowych zadań pracowników urzędu, tak jak to wyglądało podczas pilotażu:

„Opiekun klienta powinien zajmować się tylko swoimi klientami - maksymalnie 30 osobami, a nie oprócz tego realizować wszystkie pozostałe zadania.” [CAWI PUP]

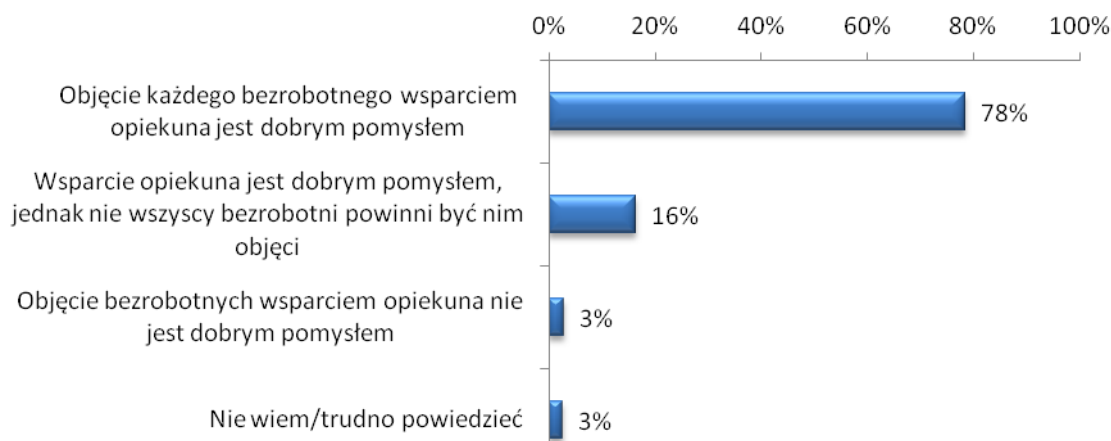
Wykres 72 Warunki, które należy spełnić, żeby pracować w formule zaproponowanej w pilotażu



Źródło: Ankieta CAWI PUP N=157 (Liczebności nie sumują się do 100%, ponieważ można było wskazać więcej niż 1 odpowiedź)

W kontekście oceny nowopowstałej funkcji opiekuna niezwykle przydatne okazały się opinie **uczestników** pilotażu z grupy głównej, którzy znajdowali się pod opieką wspomnianych pracowników urzędów. Zdecydowana większość ankietowanych z grupy głównej (78%) podziela opinię, iż objęcie każdego bezrobotnego wsparciem opiekuna jest dobrym pomysłem, natomiast 16% wskazało, iż jest to dobry pomysł, jednak nie wszyscy bezrobotni powinni zostać objęci wsparciem opiekuna. Tylko 3% badanych twierdzi, iż objęcie bezrobotnych wsparciem opiekuna nie jest dobrym pomysłem i tyle samo ankietowanych nie wyraziło swojego zdania w tej kwestii.

Wykres 73 Opinie uczestników z grupy głównej dot. funkcji opiekuna



Źródło: Ankieta CAWI PUP N=505

Dobrą opinię na temat funkcji opiekuna potwierdza ponadto ocena, którą uczestnicy z grupy głównej przyznali swoim opiekunom. Aż 65% ankietowanych oceniło swojego opiekuna bardzo dobrze, przyznając najwyższą możliwą ocenę na pięciopunktowej skali, zaś ocenę 4 przyznało 22% badanych. Ocenę 3 przyznał co dziesiąty respondent (10%), natomiast złe oceny przyznało łącznie 4% uczestników (ocena 2 – 3%, ocena 1 – 1%). Średnia ocena funkcji opiekuna wyniosła więc 4,48.

Ilustrują to wypowiedzi uczestników wywiadów grupowych:

„(dzięki opiekunowi) nie czuję się jedną wielką masą i mam kontakt. Ta osoba nas kojarzy i nas zna. Fajnie, że nie trzeba informacji o sobie ciągle nowej osobie przekazywać. Nie ma ciągle tych samych pytań, bo mamy jedną osobę. Dla mnie indywidualny to jest lepszy” [FGI powiat mały 1]

„Pani zawsze dzwoniła, kiedy miała już jakieś dokumenty gotowe do podpisów, czy coś i zawsze przyjeżdżała wszystko było na bieżąco. Kiedy musiałam, to byłam na tych spotkaniach, ale kiedy nie było konieczne, to Pani mówiła, że albo wyśle dokumenty pocztą, albo mailem i też mi się podobało, że nie musiałam przyjeżdżać, tylko wtedy właśnie, kiedy to jest konieczne” [FGI powiat mały 2]

„(wyznaczenie indywidualnego opiekuna osobie bezrobotnej to jest dobry pomysł), ponieważ ta osoba się orientuje bardzo dobrze w sytuacji zawodowej, ogólnie wszelkie informacje posiada na temat danej osoby, więc najlepiej wie i może doradzić, jest na bieżąco przede wszystkim”. [FGI powiat średni 1]

Wszyscy ankietowani, którzy przyznali swoim opiekunom złe oceny (ocena 1 lub 2), twierdzili, iż opiekun powinien potrafić zdiagnozować potrzeby bezrobotnego (18 z 18), a tego podczas pilotażu im zabrakło. Ponadto, opiekun powinien dostosować częstotliwość kontaktów do aktualnych potrzeb (14 z 18), powinien kontaktować się telefonicznie zamiast wyznaczać termin spotkań osobistych (13 z 18), powinien okazywać bezrobotnym więcej empatii oraz poświęcać im więcej czasu (odpowiednio po 11



z 18 wskazań). Z kolei część ankietowanych wskazała, iż opiekun powinien częściej aranżować spotkania osobiste (7 z 18) oraz powinien być dostępny w zależności od potrzeb bezrobotnych (6 z 18). Ponadto, 9 ankietowanych wskazało na inne aspekty, które ich zdaniem należałoby zmienić w pracy opiekuna, tj. zwiększenie kompetencji opiekunów oraz większą otwartość do bezrobotnych i ich potrzeb:

„Opiekun powinien mieć lepsze nastawienie do ludzi.” [CATI główna]

„Troszeczkę kulturalniej powinno się to wszystko odbywać.” [CATI główna]

„Opiekun powinien być lepiej doinformowany.” [CATI główna]

„Opiekun powinien być bardziej kompetentny.” [CATI główna]

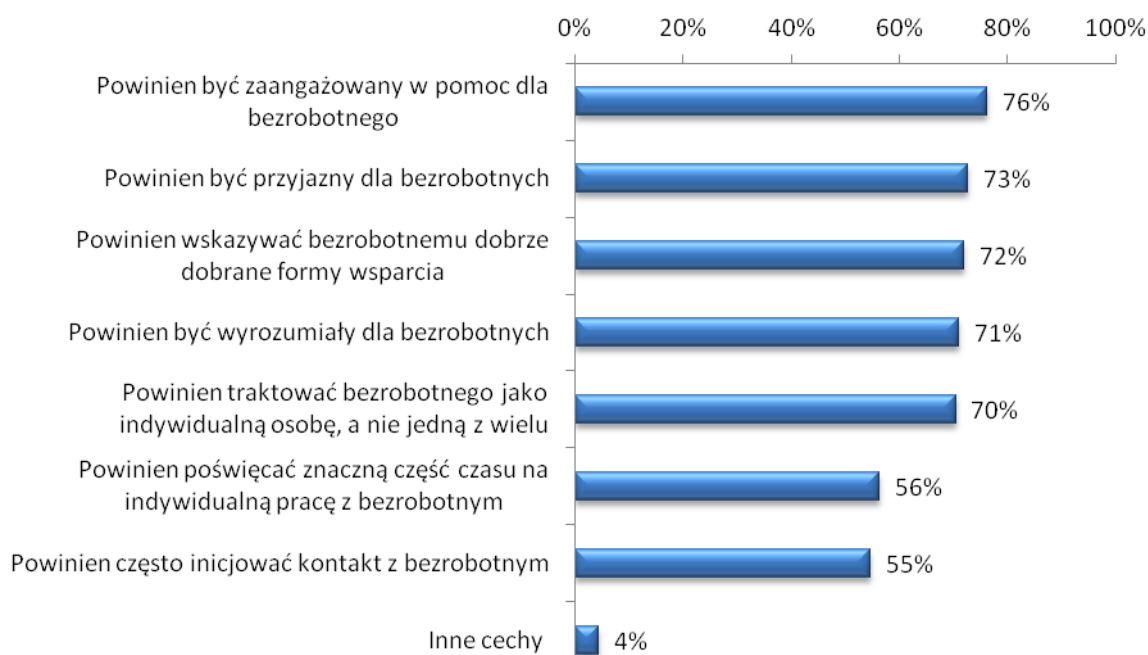
Uczestnicy grupy głównej pilotażu zostali poproszeni o wskazanie cech, które powinien posiadać opiekun bezrobotnego. Większość ankietowanych wskazała, że opiekun powinien:

- być zaangażowany w pomoc dla bezrobotnego,
- być przyjazny dla bezrobotnych,
- wskazywać bezrobotnemu dobrze dobrane formy wsparcia
- być wyrozumiały dla bezrobotnych.

Ponadto powinien cechować się indywidualnym podejściem do bezrobotnego, nie zaś traktować go jako jednego z wielu. Powinien poświęcać znaczną część czasu swojej pracy na indywidualną pracę z bezrobotnym oraz powinien często inicjować kontakt z osobami bezrobotnymi. Wśród innych, preferowanych cech opiekuna wymienionych przez ankietowanych wymienić należy:

- komunikatywność,
- doświadczenie w pracy z bezrobotnymi,
- wiedzę nt. rynku pracy.

Wykres 74 Cechy, którymi powinien charakteryzować się opiekun w opinii uczestników z grupy głównej



Źródło: Ankieta CAWI PUP N=505; wartości nie sumują się do 100%, ponieważ badani mogli wskazać więcej niż 1 odpowiedź

Oczekiwania wobec opiekuna wyrażali uczestnicy w wypowiedziach otwartych, a także w ramach FGI:

„Opiekun powinien dobrze poznać potrzeby kandydata i ukierunkować bezrobotnego na odpowiednią ścieżkę.” [CATI główna]

„Asertywność, pogoda ducha (pozytywne emocje dobrze wpływają na załamanych bezrobotnych), nie nadgorliwy i nie nadopiekuńczy.” [CATI główna]

„- Cierpliwość, zrozumienie i indywidualne podejście. Nie chciałabym żeby jakaś pani niemiło do mnie podchodziła, bo to jest odrzucające na początku. Lubię jak ktoś się do mnie uśmiecha, a nie siedzi książkowo i wyklada – niech traktuje nas jak ludzi. Jak ktoś nie ma pracy to nie jest jakiś gorszy,

- powinien słuchać osoby, która przychodzi. Jej oczekiwań, jakie ona ma, co by chciała osiągnąć, a nawet jak przychodzi osoba, która tego nie wie, to popchnąć i poprowadzić, dodać śmiałości człowiekowi,



- powinna to być osoba miła, cierpliwa, podjąć z gracją – normalnie, a nie jak inni. Niektórzy podchodzą tylko żeby pogadać, pogadać, coś zapisać i do widzenia.” [FGI powiat mały 1]

Takie same cechy wskazywały osoby pełniące rolę opiekunów w ramach pilotażu. Ich zdaniem opiekun powinien:

- lubić pracować z ludźmi,
- mieć łatwość nawiązywania kontaktów,
- mieć umiejętność słuchania, motywowania, podejmowania decyzji, pracy z trudnym klientem i pracy pod presją czasu.

Powinien być:

- komunikatywny,
- elastyczny,
- wytrwały,
- cierpliwy,
- opanowany,
- zaangażowany,
- empatyczny
- asertywny
- dobrze zorganizowany.

Oprócz tego musi się cechować wysoką odpornością psychiczną.

Charakterystyczne, że wszyscy rozmówcy skupiali się na umiejętnościach i cechach, w zasadzie pomijając wiedzę, uznawano bowiem, że wiedza o przepisach prawa, w tym zwłaszcza o formach wsparcia jest oczywista i powszechna wśród pracowników urzędów pracy.

3.2.4. Ocena sposobu postępowania z uczestnikami pilotażu z punktu widzenia bezrobotnych i pracowników

Jak wykazano w rozdziale 3.1, uczestnicy pilotażu – klienci urzędów pracy (zarówno z grupy głównej, jak i kontrolnej) nie mieli żadnych specyficznych oczekiwań wobec sposobu działania urzędu. Ich oczekiwania skupiały się na ofercie wsparcia. Przeprowadzone wywiady grupowe wskazują, że

wszelkie wymogi biurokratyczne traktują jako normalne w kontaktach z urzędem i choć czasem wydają się one nadmierne, to nie stanowią przedmiotu komentarzy, choć są odnotowywane. I tak uczestnicy pilotażu z grupy głównej wielokrotnie podnosili kwestię zbytniej biurokracji związanej z realizacją wsparcia z urzędu pracy. Zapytani wprost, czy wsparcie oferowane w ramach urzędu było sformalizowane, znacząca większość (84%) odpowiedziała twierdząco, natomiast tylko 8% było przeciwnego zdania. Również uczestnicy z grupy kontrolnej w większości (82%) stwierdzili, iż wsparcie oferowane przez urząd pracy było sformalizowane.

Dodatkowo część bezrobotnych (grupa główna) nie miała wcześniej doświadczeń w kontaktach z urzędem pracy, nie mogła więc ocenić ewentualnej różnicy postępowania pomiędzy działaniami standardowymi a działaniami przyjętymi w pilotażu. Z tego względu ich ewentualne spostrzeżenia odnoszą się przede wszystkim do spełnienia oczekiwań.

Niewątpliwie indywidualna praca z opiekunem stanowi element niezwykle doceniony przez uczestników z grupy głównej (o czym mowa była już wcześniej). Trudno powiedzieć, czy tego oczekiwali, można jednak stwierdzić, że było to pozytywne zaskoczenie. Możliwość skontaktowania się z wyznaczoną osobą w dowolnym momencie i – co często było nawet ważniejsze – w dowolny sposób, nie wyłącznie w ramach wizyty w urzędzie, kontakt z jedną osobą, która znała sytuację danego uczestnika i która wykazywała duże zainteresowanie tą sytuacją i czynionymi postęпами był oceniony bardzo pozytywnie.

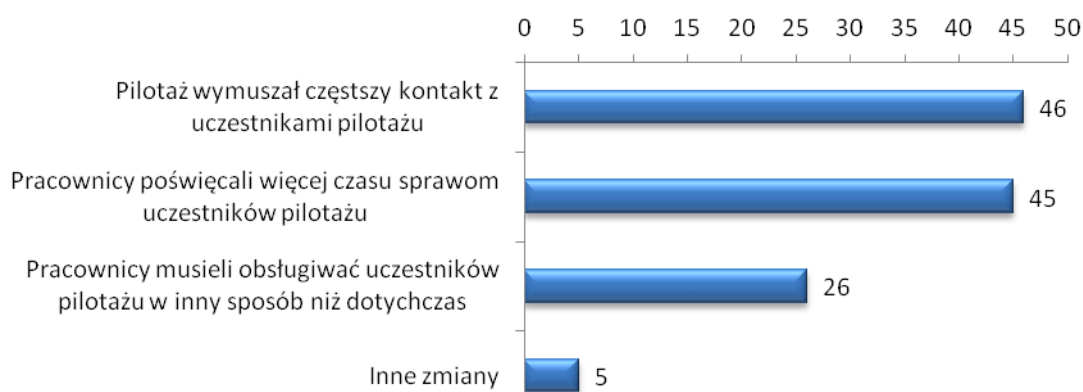
Tak samo oceniają rolę opiekuna sami pracownicy urzędów, którym przyszło tę rolę pełnić. Zauważali oni, zwłaszcza osoby, które na co dzień pracują z bezrobotnymi, istotne korzystne różnice między podejściem opartym na zasadach ogólnych wynikających z ustawy o promocji.. (stosowanym również wobec grupy kontrolnej) a tym z pilotażu. W czasie wywiadów w PUP pojawiały się niekiedy wręcz wypowiedzi, że opiekunowie czuli „niesprawiedliwość” sytuacji wobec grupy kontrolnej i mieli ochotę choć w pewnym stopniu podejmować wobec niej działania analogiczne jak wobec głównej. Trzeba w tym momencie jednak też odnotować, że w kilku urzędach praca indywidualna z klientem stanowi normę od wielu już lat i pilotaż nie wywołał tam szczególnej zmiany.

Opiekunowie cenili to, że mają czas na pogłębiony kontakt z klientem i zbudowanie z nim relacji opartej na zaufaniu. Zauważali, że umożliwienie kontaktu również w formie telefonicznej i z zastosowaniem technik informatycznych ułatwia pracę im samym i sprzyja dobrej współpracy z klientem. Co prawda pojawiły się też głosy, że umożliwienie bezrobotnemu przychodzenia do urzędu i nawiązywania innych form kontaktu w dowolnym momencie dezorganizuje pracę opiekuna, były one jednak marginalne. Jedna z osób pełniących rolę opiekuna podniosła kwestię trudności w dokumentowaniu kontaktów nieformalnych, co jej zdaniem jest wymagane przepisami. Jak stwierdziła, o ile mail można wydrukować i wpiąć do akt, to trudno dokumentować rozmowę telefoniczną (problemem okazał się zwłaszcza brak możliwości uzyskania podpisu klienta w takim przypadku).

Zdaniem prawie połowy (46%) ankietowanych pracowników urzędów pracy, realizacja pilotażu nie zmieniła niczego w organizacji obsługi bezrobotnych w urzędzie, zaś trzech na dziesięciu (30%) było odmiennego zdania. Przedstawiciele ostatniej z wymienionych grup wskazywali przede wszystkim na

zwiększenie częstotliwości kontaktów z klientami (uczestnikami pilotażu) oraz konieczność poświęcenia większej ilości czasu sprawom uczestników.

Wykres 75 Rodzaj zmian w obsłudze bezrobotnych w związku z realizacją pilotażu



Źródło: Ankieta CAWI PUP N=54 (Liczebności nie sumują się do 54, ponieważ można było wskazać więcej niż 1 odpowiedź)

Wśród innych zmian wskazano na takie, jak:

„Konieczność prowadzenia spraw finansowych, wydawania bonów, nadzór nad ich realizacją.” [CAWI PUP]

Powyższa wypowiedź nie była odosobniona i wynikała z przyjętego w kilku urzędach podejścia. Można wyróżnić trzy modele:

- ▶ opiekunowie zajmowali się wyłącznie pracą z uczestnikami pilotażu w pełnym koniecznym zakresie, obsługą formalną pilotażu zajmowali się inni pracownicy,
- ▶ opiekunowie zajmowali się pracą z uczestnikami, jednak część spraw uczestnicy musieli załatwiać z innymi pracownikami urzędu (np. w jednym z urzędów inna osoba wydawała bony, w innym – sprawy związane ze szkoleniami należało załatwiać ze specjalistą ds. szkoleń),
- ▶ opiekunowie zajmowali się zarówno pracą z uczestnikami, jak i pełną obsługą dokumentacji, włącznie z wprowadzaniem wszystkich informacji do Syriusza oraz opisywaniem i wprowadzaniem do systemu dokumentów finansowych.

Trzeci model występował sporadycznie i był na ogół krytykowany przez opiekunów. Uważali, że choć wiedza o obsłudze dokumentów jest pożyteczna, to jednak odbiera im czas na pracę z ludźmi. Tym bardziej, że system Syriusz okazał się nieprzygotowany do pilotażu i sprawiał wiele problemów, co zostało opisane w dalszej części raportu.

Jak wskazano powyżej, w ramach realizacji pilotażu znacząco wzrosła częstotliwość kontaktu z bezrobotnymi. Nie jest możliwe jednak określenie ich częstotliwości, bowiem opiekunowie

podkreślali, że zależna ona była od potrzeb poszczególnych osób. Co prawda w jednym urzędzie opiekunowie twierdzili, że kontakty mają miejsce raz na miesiąc, w pozostałych jednak mowa była nawet o kilku w tygodniu. Inicjatorem kontaktów byli zarówno samo uczestnicy, jak i pracownicy, a zdarzało się nawet, że członkowie rodziny uczestnika.

Większość opiekunów, z którymi przeprowadzono wywiady indywidualne, podkreśla jednak, że sposób pracy z bezrobotnym założony w pilotażu (bez względu na szczegółowe rozwiązania organizacyjne w urzędzie) jest właściwy dla osób aktywnych, świadomych swoich potrzeb i oczekiwań, a przede wszystkim chętnych, zainteresowanych zmianą swojej sytuacji. Dotyczy to przede wszystkim samodzielnego wyszukiwania ofert stażu czy miejsc szkolenia. Jednocześnie przyznawali, że indywidualna praca jest szczególnie cenna w przypadku osób mniej świadomych, wymagających wsparcia, ukierunkowania, czasem wręcz opieki. Zwracano jednak uwagę na ryzyko nadmiernego angażowania się w sprawy bezrobotnego i wypalenia zawodowego opiekunów.

Dodać trzeba, że dla opiekunów bardzo istotne było to, że mieli pewność, iż będą mogli zrealizować wszystko, co zostało zaplanowane w IPD. Ten aspekt był podkreślany w zasadzie w każdej rozmowie. Wiąże się to z faktem dysponowania odpowiednią ilością środków finansowych na pilotaż. Nie była to więc specyfika przyjętego sposobu postępowania z klientami, ile komfort, którego normalnie pracownicy nie mają wynikający z udziału urzędu w pilotażu.

Wszyscy są więc zgodni, że taki sposób, jak przyjęty w pilotażu, miał ogromny wpływ na postawy i proces aktywizacji bezrobotnych uczestników pilotażu z grupy głównej. Aktywni zyskiwali możliwość realizacji swoich zamierzeń czy niekiedy wręcz marzeń i z tej szansy korzystali. Mało aktywni, niesamodzielnymi zyskiwali możliwość uzyskania szeroko zakrojonej pomocy doradczej, co uruchamiało w nich gotowość do działania. Na tym tle tym bardziej widoczna jest odmienność sytuacji grupy kontrolnej, której członkowie często nie zyskiwali niczego.

Niespełna dziewięciu na dziesięciu **uczestników** pilotażu z grupy głównej (88%) zadeklarowało, iż zakres działań realizowanych przez urząd na rzecz bezrobotnych był odpowiedni, natomiast 8% zadeklarowało, iż działań było za dużo. Większość ankietowanych z ostatniej z wyróżnionych grup oświadczyła, iż było stanowczo za dużo biurokracji i formalności (33 z 41) w postaci wypełnianej dokumentacji, konieczności przynoszenia i podpisywania list obecności, rozliczania się z bonów osobiście:

„Formalności powinny odbywać się przez internet, niepotrzebne jest tracenie czasu na stanie w kolejce, więcej informacji powinno być dostępnych elektronicznie.” [CATI główna]

Ponadto, uczestnicy wskazywali, iż było zbyt wiele spotkań z doradcą zawodowym, opiekunem, na których poruszano kwestie, które młodym ludziom są znane.

W porównaniu do grupy głównej, większy odsetek uczestników pilotażu z grupy kontrolnej (94%) wskazał, iż zakres działań realizowanych przez urząd na rzecz bezrobotnych był odpowiedni. Ankietowani, którzy zauważyli zbędne działania urzędu, przede wszystkim mieli na myśli obowiązek

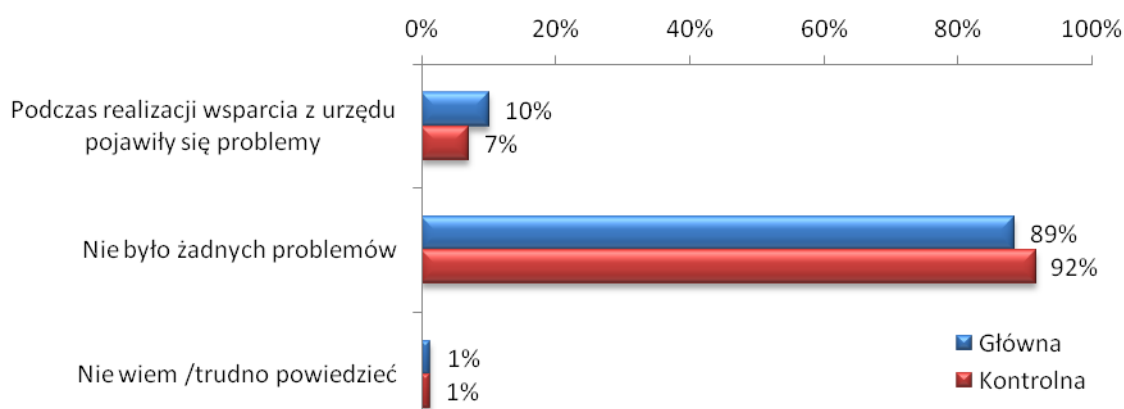
przynajmniej comiesięcznego odwiedzania urzędu w celu podpisania listy obecności, spotkania informujące o rzeczach, które bezrobotni już wiedzą oraz za dużo formalności do spełnienia:

„Było za dużo spotkań organizacyjnych, przedstawiających pracę urzędu, a za mało z nich wynikało.” [CATI kontrolna]

„Uciążliwe były częste wezwania do urzędu, np. raz w tygodniu, również częste propozycje stażów lub szkolenia z pisania CV lub listu motywacyjnego.” [CATI kontrolna]

Niektórzy **uczestnicy** – respondenci badania ilościowego – twierdzili, że podczas realizacji wsparcia z urzędu pracy pojawiały się trudności, dotyczy to jednak tylko 10% badanych. Zdecydowana większość (89%) zadeklarowała, iż na żadne problemy podczas realizacji wsparcia z urzędu nie natrafiła. Podobny rozkład odpowiedzi występuje w przypadku grupy kontrolnej – brak problemów zadeklarowało 92% badanych, natomiast ich występowanie zauważyło 7% uczestników.

Wykres 76 Występowanie trudności podczas realizacji wsparcia z urzędu w opinii uczestników pilotażu



Źródło: CATI główna N=505, CATI kontrolna N=624

Najczęściej występującym problemem, na który natrafiali uczestnicy z grupy głównej pilotażu był brak możliwości skorzystania ze wszystkich form, którymi bezrobotny był zainteresowany (14 z 51) oraz duża biurokracja występująca w urzędzie (10 z 51):

„Gdy wybrałem szkolenie, to panie w urzędzie nie wiedziały, czy mogę brać udział w szkoleniu z tej firmy, natomiast później był problem z finansowaniem dojazdu lub zakwaterowania w miejscu szkolenia.” [CATI główna]

„Trzeba było mieć osobę /placówkę, która mnie zatrudni po odbyciu szkolenia, ale firma nie zatrudniła mnie przez małą liczbę zleceń. Urząd wymagał zatrudnienia w krótkim okresie po odbyciu szkolenia i to nastąpiło dużo trudności.” [CATI główna]

„Problematyczne były wewnętrzne przepisy urzędu, które nie były rozsyłane do innych potencjalnych instytucji. Brak komunikacji między instytucjami, a urzędem. Po prostu biurokracja.” [CATI główna]

„Musiałem udowodnić, że zakład nie płaci za pokrycie kosztów zamieszkania, aby móc skorzystać z pełnego dofinansowania.” [CATI główna]

Wystąpiły również problemy z otrzymaniem dofinansowania na wszystkie elementy zawarte w bonie, np. dojazdy czy zakwaterowanie (8 z 51), trudnościami były również wymagania stawiane przed pracodawcami – obligatoryjny czas zatrudnienia uczestnika, które zniechęcały przedsiębiorców do przyjmowania młodych bezrobotnych (8 z 51). Ponadto, uczestnicy wskazywali na trudności wynikające z nieprecyzyjnych informacji przekazywanych przez urząd, wskutek czego m.in. nie mogli skorzystać z form, którymi byli zainteresowani, ponieważ nie spełniali kryteriów (7 z 51), natomiast częste wizyty w urzędzie stanowiły problem zaledwie dla trzech badanych (3 z 51).

Wykres 77 Problemy, na które natrafili uczestnicy grupy głównej podczas realizacji wsparcia z urzędu pracy



Źródło: CATI główna N=51; wartości nie sumują się do 51, ponieważ badani mogli wskazać więcej niż 1 odpowiedź

Wśród innych odpowiedzi warto wyróżnić następujące:

„W ramach projektu zostało mi przyznane dofinansowanie na podjęcie studiów podyplomowych, ale w trakcie jego realizacji znalazłam pracę, wskutek czego odebrano mi dofinansowanie.” [CATI główna]

„W momencie, kiedy sama znalazłam pracodawcę, nie mogłam skorzystać już z żadnego bonu.” [CATI główna]

W przypadku grupy kontrolnej, najczęściej występującym problemem podczas realizacji wsparcia z urzędu pracy był brak zaangażowania ze strony pracowników urzędu (8 z 43), brak ofert stażowych oraz problemy z pracodawcami zarówno uczestników, jak i na linii pracodawca – urząd (odpowiednio po 7 wskazań z 43). Uczestnicy grupy kontrolnej mieli również trudności z formalnościami wymaganymi przez urząd (5 z 43), a także problematyczne okazały się dojazdy na własny koszt do urzędu (4 z 43) oraz brak odpowiednich ofert pracy (4 z 43):

„Pomimo, że zaznaczyłem, co mnie interesuje, zaproponowano mi staż w McDonald's, który zupełnie mnie nie interesuje, a kiedy odmówiłem, wykreślono mnie z listy bezrobotnych w urzędzie pracy.” [CATI kontrolna]

„Oferowany zbiór ofert pracy miał bardzo nieaktualne oferty, często już wykorzystane. Występowały również problemy z komunikacją w efekcie złego podejścia pracowników UP do bezrobotnych.” [CATI kontrolna]

Wśród innych trudności ankietowani wymieniali długie kolejki w urzędzie, krótki czas na dostarczenie list obecności, długie oczekiwanie na kursy i szkolenia, oraz inne formy wsparcia.

Wykres 78 Problemy, na które natrafili uczestnicy grupy kontrolnej podczas realizacji wsparcia z urzędu pracy



Źródło: CATI kontrolna N=43; wartości nie sumują się do 51, ponieważ badani mogli wskazać więcej niż 1 odpowiedź

Znacząca większość ankietowanych uczestników pilotażu z grupy głównej (92%) uważa, iż była na bieżąco informowana o wszystkich działaniach, które ich dotyczyły, natomiast przeciwnego zdania jest tylko 3% badanych. Powyższe wyniki potwierdzają kolejne deklaracje ankietowanych, którzy ponownie w większości (89%) wskazali, iż podczas realizacji wsparcia z urzędu nie zdarzyła się żadna sytuacja, ani działanie, które by ich zaskoczyło. Należy zaznaczyć, iż były to zarówno pozytywne jak i negatywne zdarzenia, jednak z przewagą tych drugich. Wśród negatywnych sytuacji, które

zaskoczyły uczestników, znalazły się m.in. odebranie bonu, problemy z uzyskaniem funduszy związanych z realizacją bonu, wpisanie do pilotażu bez zgody bezrobotnego, wypisywanie z pilotażu w efekcie podjęcia zatrudnienia bez skorzystania z form wsparcia, oraz niedotrzymanie obietnic przez pracodawcę:

„Po odbytym stażu pracodawca nie mógł mnie zatrudnić i urząd stwierdził że nic nie może zrobić. Deklaracja urzędu była więc pustym słowem.” [CATI główna]

„Czasem trzeba się zdecydować w ciągu 10 minut, czy się bierze pracę czy nie, a procedury urzędu tego nie uwzględniają, powinno istnieć możliwość przynajmniej porozumieć się telefonicznie i załatwić szybko sprawę.” [CATI główna]

„Starałam się o szkolenie w Warszawie, po czym po złożeniu dokumentów okazało się, że ta instytucja nie posiada numeru w RIS, w związku z czym nie mogłam odbyć szkolenia w tej instytucji.” [CATI główna]

„Brak zrozumienia przez jednego z opiekunów tematyki mojej pracy, chciałem zrobić kilkugodzinny kurs fotograficzny i musiałem tłumaczyć dlaczego jest to potrzebne do kierunku, który obrałem (grafika komputerowa).” [CATI główna]

Za absurdalny uczestnicy uznawali sposób dokumentowania przez nich zapotrzebowania na wybrane szkolenie, który jednak nie wynikał z przyjętego postępowania w danym PUP, lecz z zasad realizacji pilotażu:

„Jeżeli ja dostałam ten bon szkoleniowy, to nie wydało mi się potrzebne zbieranie takich informacji - musiałam przeglądać gazety, ogłoszenia i szukać po całej Polsce ofert pracy na ten kierunek. Czyli, jak ja zrobiłam opiekunkę osób starszych to musiałam spisywać te oferty, że zatrudnią: tego i tego, taka i taka gazeta, taka i taka strona. Wydaje mi się to takie trochę bez sensu

Pani kazała mi poszukać właśnie ofert, czy jeżeli pójdę na to studium, czy potem będzie zapotrzebowanie na ten zawód, na kosmetyczkę. I tak właśnie musiałam szukać, czy to jest popularne, czy w Polsce dużo osób takich jest zatrudnianych, jeżeli pójdę właśnie na to studium to, czy znajdę w tym zawodzie pracę, też musiałam taki projekt przedstawić. Wystarczyłoby powiedzieć, jakie jest zapotrzebowanie, a konieczna była praca pisemna, przedstawić to po prostu na papierku, czy w formie wykresów” [FGI średni]

Wśród sytuacji o pozytywnym zabarwieniu, które zaskoczyły uczestników, wyróżnić należy:

„Pozytywne zaskoczenie, ponieważ opiekun się bardzo zaangażował i ze wszystkich sił starał się mi pomóc.” [CATI główna]

„Wielkim zaskoczeniem był dla mnie fakt, gdy okazało się, że staż będę odbywała w restauracji z dobrym kucharzem, bardzo popularnym.” [CATI główna]

Podobnie sytuacja wyglądała w przypadku grupy kontrolnej. Zgodnie z deklaracjami ankietowanych, aż 84% badanych było na bieżąco informowanych o wszystkich działaniach. W kontekście

niespodziewanych sytuacji lub działań, zdecydowana większość uczestników z grupy kontrolnej (86%) wskazała, iż nie było takich sytuacji. Wśród niespodziewanych sytuacji uczestnicy wymieniali zbyt późne informowanie bezrobotnego przez urząd o fakcie dostania się na staż, brak możliwości odmowy oferty pracy lub stażu w dużej odległości od miejsca zamieszkania, wprowadzanie bezrobotnych w błąd przez pracowników urzędu, problemy komunikacyjne na linii bezrobotny – urząd:

„Otrzymałem wezwanie, że mam się stawić w urzędzie, jednak wezwanie przyszło do mnie wieczorem, że mam się stawić już następnego dnia (zbyt późno zostałem poinformowany).” [CATI kontrolna]

„Odmówiłam podjęcia stażu w branży, która była niezgodna z moim wykształceniem, w efekcie miałam problemy z ubezpieczeniem. Ponadto, często występował utrudniony kontakt między pracodawcą a PUP.” [CATI kontrolna]

„Dostałam równocześnie propozycję stażu i ofertę pracy, z dojazdem 30 km. Nie mogłam przyjąć stażu, bo grozili, że mnie wyrejestrują, musiałam więc wybrać odległe zatrudnienie.” [CATI kontrolna]

Pojawiły się jednak również pozytywne sytuacje:

„Bardzo szybki kontakt z ofertą pracy, po 4 dniach miałem opracowany IPD.” [CATI kontrolna]

„Dowiedziałam się, że założenie własnej działalności jest proste, bardzo pozytywne zaskoczenie.” [CATI kontrolna]

Podsumowanie

- ▶ Młodzi ludzie zgłaszający się do urzędów pracy decydowali się na udział w pilotażu z nadzieją, że pozwoli im to na skuteczną realizację oczekiwań i zamierzeń wobec swojej przyszłości. Liczyli na to, że udział w takim przedsięwzięciu zapewni im możliwość nabycia doświadczenia i/lub kwalifikacji. W zasadzie wszyscy uważają, że zostali właściwie poinformowani o założeniach pilotażu. Większość pamięta Niezbędnik i uważa go za dobre źródło informacji (ocena 4).
- ▶ Wszyscy uczestnicy grupy głównej mieli przygotowane IPD (choć nie wszyscy ten fakt pamiętają), natomiast w grupie kontrolnej tylko ci, wobec których nakazuje to ustawa o promocji. Obie strony – zarówno uczestnicy, jak i realizatorzy – czuli, że mają swobodę przy tworzeniu planu, ograniczoną jedynie katalogiem dostępnych dla danej grupy form wsparcia. Schemat IPD dla obu grup był identyczny, a konkretne zamierzenia różniły się jedynie oferowanymi formami wsparcia i planowaną częstotliwością kontaktów, co wynikało z założeń pilotażu.

Jedyna naprawdę istotna różnica, w ocenie pracowników, była taka, że plan dla uczestników z grupy głównej był realny do wykonania (w warunkach pilotażu realny mógłby być również plan dla grupy kontrolnej, o ile można byłoby i z tą grupą pracować intensywnie indywidualnie, co jednak nie było zgodne z założeniami pilotażu).

- ▶ We wszystkich urzędach, zgodnie z założeniami, wydzielono opiekunów uczestników grupy głównej. Byli to najczęściej pośrednicy pracy i doradcy zawodowi. Najczęściej osoby te wyznaczano, bywały jednak przypadki otwartego wewnętrznego naboru do pełnienia tej roli. Opiekunowie realizowali jednocześnie swoje dotychczasowe zadania, rola opiekuna była dodatkowa. Opiekun miał pod opieką od 3 do 30 uczestników. Liczba ta zależała od koncepcji przyjętej w danym urzędzie: czy dać możliwość spróbowania pracy w nowej formule jak największej liczbie pracowników, czy działania pilotażu skupić w małym wycinku urzędu. Przyjęta formuła nie miała przełożenia na wyniki pilotażu.
- ▶ Zdaniem opiekunów po doświadczeniu pilotażu opiekun (czy doradca klienta), jeśli ma być skuteczny, nie powinien zajmować się grupą większą niż 100 klientów – pod warunkiem, że będzie to jego jedyne, a nie dodatkowe zadanie.
- ▶ Zarówno pracownicy urzędów, jak i uczestnicy, uważają rozwiązanie z indywidualnym opiekunem za bardzo dobre i korzystnie wpływające na postawy uczestników i ich proces aktywizacji. Trzeba jednak odnotować, że część klientów czuła się wręcz zmęczona opieką urzędu, część jednak uważa, że pracownicy urzędu zbyt mało angażują się w rozwiązywanie ich problemów.
- ▶ Realizacja nowych form nie wymagała zmian w organizacji urzędów. Natomiast w związku z pilotażem wprowadzono trzy rodzaje podejść do zadań opiekunów i w konsekwencji trzy typy ścieżki klientów i zadań opiekunów: w pierwszej opcji klient kontaktuje się wyłącznie z opiekunem (co nie wyklucza jego prawa do kontaktu np. również z doradcą), ale sprawy formalne na zlecenie opiekuna prowadzą inne właściwe komórki; druga jest identyczna z punktu widzenia klienta, natomiast opiekun prowadzi także kwestie formalne; trzecia zakłada, że część spraw klient załatwia w innych komórkach. Jakkolwiek przyjęte sposoby nie były komentowane przez uczestników i nie miały wpływu na wyniki pilotażu, to zdecydowanie rekomendujemy opcję pierwszą, jako optymalną z punktu widzenia wykorzystania czasu opiekunów.

3.3. Ocena sposobu organizacji i finansowania testowanych instrumentów

3.3.1. Trudności w związku z realizacją testowanych instrumentów i sposoby ich rozwiązywania

Czterech na dziesięciu badanych realizatorów (41%) wskazało, iż podczas realizacji pilotażu nie wystąpiły żadne trudności organizacyjne, zaś przeciwnego zdania było 36% respondentów. Z kolei prawie co czwarty badany (23%) nie miał wyrobionego zdania na ten temat. Zestawienie problemów przedstawiono na wykresie.

Najczęściej wskazywaną trudnością organizacyjną, wymienianą przez osoby, które takie niedogodności dostrzegły, była szeroko pojęta rekrutacja – mowa o tym była także we wszystkich wywiadach indywidualnych. Źle dobrany termin rekrutacji uczestników (54 wskazania z 65), wypadający w sezonie wakacyjno – urlopowym, zbyt krótki czas na rekrutację uczestników (50 z 65), brak bezrobotnych spełniających wymogi udziału w pilotażu (38 z 65). W toku wywiadów mowa była także o zbyt sztywnych kryteriach rekrutacyjnych – były urzędy, dla których zebranie odpowiedniej liczby osób z wyższych poziomach kwalifikacji była problemem, w innych wręcz przeciwnie – szczególnie problem stanowiła rekrutacja osób z niższymi poziomami kwalifikacji. Kwestia ta bardzo silnie ujawniała się w sytuacji konieczności uzupełniania grupy uczestników – w efekcie w wielu urzędach ostatecznie wsparciem objęto znacznie mniejszą niż zakładana liczba osób.

Kolejne z wymienionych problemów organizacyjnych wiązały się z przygotowaniem do pilotażu i już samą jego realizacją. Zbyt duże obciążenie biurokratyczne pracowników (45 z 65), konieczność ustanowienia nowych procedur (41 z 65) oraz niepewność czy założenia projektu pilotażowego zostały dobrze zrozumiane (27 z 65) zostały wymienione przez badanych jako jedne z bardziej uciążliwych trudności organizacyjnych.

„Przepisy nie były dostosowane do możliwości rynku pracy w danym powiecie. Powinny być jasno sprecyzowane i bez konieczności oczekiwania na wyjaśnienia, które wpływają np. 2 miesiące po rozpoczęciu pilotażu.” [CAWI PUP]

„Brak jasnych procedur sprawił, że osoby bezrobotne spotkały się z wieloma utrudnieniami, np. finansowanie zakwaterowania i kosztów przejazdu na szkolenie finansowane po ukończeniu szkolenia, przy bonie na zasiedlenie konieczność dostarczenia dokumentów w ciągu 7 dni.” [CAWI PUP]

Wykres 79 Trudności organizacyjne występujące podczas pilotażu



Źródło: Ankieta CAWI PUP N=65 (Liczby nie sumują się do 65, ponieważ można było wskazać więcej niż 1 odpowiedź)

Większość ankietowanych realizatorów projektu pilotażowego „Twoja kariera – Twój wybór” jest zdania, że zostali dobrze przygotowani do stosowania nowych form wsparcia dla bezrobotnych (12% odpowiedzi zdecydowanie tak, 54% odpowiedzi raczej tak), jednak pozostali nie czuli się dobrze przygotowani. Ankietowani, którzy nie czuli się przygotowani do realizacji pilotażu, swoją ocenę argumentowali przede wszystkim brakiem odpowiedniego szkolenia, które wprowadziło by ich w testowane zagadnienia:

„Dostałam tylko suchy wydruk. Uważam, że powinno być wcześniej spotkanie z pomysłodawcą, celem przedstawienia założeń, idei projektowych dla lepszego zrozumienia projektu i w konsekwencji jego dalszej realizacji.” [CAWI PUP]

brakiem określonych procedur oraz zbyt krótkim czasem na samodzielne przygotowanie się do realizacji pilotażu:

„Brak spotkania ze strony ministerstwa. Swoją wiedzę musiałam czerpać z wytycznych, które nie były zbyt precyzyjne (brak procedur). Konieczność stosowania dużej ilości zapytań do Ministerstwa.” [CAWI PUP]

„Pilotaż wprowadzono bez wcześniejszego przygotowania pracowników - zabrakło szkoleń, a interpretacje nowych przepisów były przesyłane w trakcie realizacji, kiedy niejednokrotnie podjęto już pewne decyzje.” [CAWI PUP]

„Pilotaż został wprowadzony na prędkę, nie było wystarczającej ilości czasu, aby naprawdę dobrze się przygotować. Podobnie, jak miało to miejsce ze zmianami wynikającymi z nowelizacji ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy - nie ważne jak, byle wprowadzić.” [CAWI PUP]

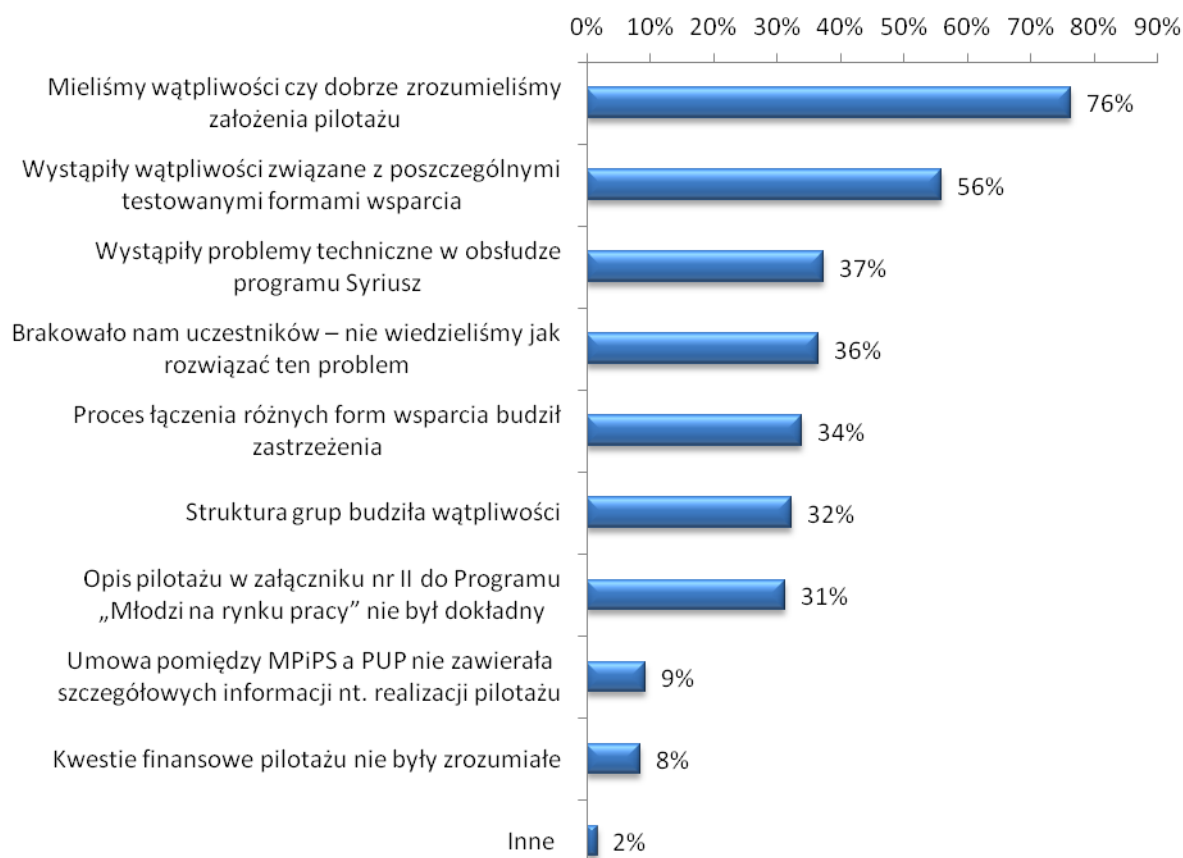
Powyższe opinie potwierdzone zostały również podczas wywiadów indywidualnych realizowanych w poszczególnych urzędach. Zarówno koordynatorzy, jak i opiekunowie, podnosili kwestię braku szkolenia, które dostarczyło by szczegółowej wiedzy na temat pilotażu i rozwiązało wątpliwości. Brak szkolenia poskutkował koniecznością realizacji pilotażu metodą prób i błędów. Opiekunom brakowało także współpracy wśród realizatorów pilotażu i cyklicznych spotkań z MPiPS. Podczas wywiadów zwracano także uwagę na brak jednolitych procedur wykonawczych (część urzędów stworzyło własne procedury, część bazowała na ogólnych zapisach programu).

Analiza zebranego materiału z badania metodą ilościową urzędów pokazała, iż dwóch na trzech ankietowanych (66%) miało różnorodne wątpliwości w ramach przygotowań do pilotażu. Wątpliwości nie pojawiły się u 19% badanych, zaś 16% trudno jest powiedzieć czy jakieś wystąpiły. Wątpliwości, aż trzech na czterech badanych (76%), którzy przyznali się do ich zaistnienia, były związane z niepewnością, czy założenia pilotażu zostały przez nich dobrze zrozumiane.

„Nie było możliwości sprawdzenia, czy dobrze zrozumieliśmy założenia pilotażu i dobrze je realizujemy” [CAWI PUP]

U ponad połowy respondentów (56%) wystąpiły wątpliwości związane z poszczególnymi testowanymi formami wsparcia, zaś 37% miało problemy techniczne w obsłudze programu Syriusz. 36% ankietowanych nie wiedziało, jak poradzić sobie z problemem braku uczestników, zaś proces łączenia różnych form wsparcia budził zastrzeżenia u 34% badanych. Wątpliwości badanych budziły również struktura grup (32%), niedokładny opis pilotażu w załączniku nr II do Programu „Młodzi na rynku pracy” (31%), brak szczegółowych informacji w umowie pomiędzy realizatorem a MPiPS (9%) oraz niezrozumiałe kwestie finansowe pilotażu (8%).

Wykres 80 Charakter wątpliwości występujących na etapie przygotowywania pilotażu



Źródło: Ankieta CAWI PUP N=118 (Wartości nie sumują się do 100%, ponieważ można było wskazać więcej niż 1 odpowiedź)

Ponad połowa badanych (52%) z grupy osób, które miały wątpliwości na etapie przygotowywania pilotażu otrzymała odpowiednią pomoc, 6% nie otrzymało odpowiedniego wsparcia, zaś 42% nie ma zdania na ten temat. Największą pomocą była odpowiedź z MPiPS na przesłane zapytania (40 wskazań z 61) oraz konsultowanie się z innymi urzędami realizującymi pilotaż (39 z 61). Innym rodzajem otrzymanej pomocy były wyjaśnienia do pilotażu, które Ministerstwo zamieściło na stronie www.psz.praca.gov.pl (33 z 61).

Osoby twierdzące, iż żadnej pomocy nie otrzymały, swoje wątpliwości i problemy rozwiązywały „na własną rękę” poprzez samodzielną interpretację zapisów dokumentacji, nie mając jednocześnie pewności czy ich tok rozumowania jest właściwy:

„Rozwiązaliśmy problemy według własnej interpretacji, ale czy właściwie?” [CAWI PUP]

Powyższe dane wskazują, że w pilotażu zabrakło dobrego przygotowania realizatorów np. przy pomocy szkolenia, a ponadto brak było szczegółowych informacji, a na wyjaśnienia trzeba było długo czekać. W efekcie, początkowy etap pilotażu oceniany był przez realizatorów jako trudny i problematyczny, co potwierdzały indywidualne rozmowy przeprowadzone w urzędach.

Na wystąpienie trudności o charakterze finansowym wskazało 58% badanych, a 38% nie miało wiedzy na ten temat. Osoby, które dostrzegły problemy finansowe podczas realizacji pilotażu, wskazały, iż pojawiły się trudności w rozliczaniu wykorzystanych form wsparcia oraz problematyczne okazało się rozliczanie ryczałtów, których dotychczas urząd nie stosował.

Co ciekawe, w jednym z urzędów pilotaż spowodował, że uruchomiono wypłaty bezpośrednio na konta uczestników, co można uznać za swego rodzaju wartość dodaną pilotażu. – dotychczas wszelkie wypłaty realizowane były w kasie urzędu.

Mówiąc o problemach zwracano także uwagę na problemy z Syriuszem, tj. czasochłonne uzupełnianie danych w Syriuszu (33 z 65) oraz brak odpowiednich funkcji w Syriuszu (24 z 65), dlatego temu zagadnieniu poświęcono osobno uwagę.

Funkcjonalność systemu Syriusz na potrzeby pilotażu

Mimo wskazanych wyżej wyników odpowiedzi na pytanie o problemy w realizacji pilotażu, obejmujące również funkcjonalność systemu Syriusz, blisko połowa badanych (47%) jest zdania, iż system Syriusz posiada wystarczającą funkcjonalność, aby można było ewidencjonować nowe instrumenty, tylko 8% ankietowanych jest odmiennego zdania, zaś aż 46% nie ma opinii na ten temat. Istnieje prawdopodobieństwo, iż brak zdania na badany temat charakteryzuje osoby, które nie mają styczności z Syriuszem. Co ważne, o problemach pracy z Syriuszem wspominała większość rozmówców w badaniu jakościowym.

Badani, których zdaniem funkcjonalność nie była odpowiednia, wskazywali na zmiany które dokonywały się w systemie bez ich woli, brak prostego i logicznego menu kontekstowego przypisanego do poszczególnych form oraz na wadliwe działanie funkcji sprawozdawczości, która działała na tyle źle, że konieczne było „ręczne” zliczanie danych.

„Głównym problemem było generowanie sprawozdań dla MPiPS, gdzie dane z Syriusza nie pokrywały się ze stanem faktycznym.” [CAWI PUP]

„Trudno określić jakie dane należałoby dodać - PUP powinien otrzymać szczegółową instrukcję poprawności dokonywania wpisów w Systemie Syriusz do bonów, zarówno dot. kwestii merytorycznych i finansowych - ponieważ nie wiadomo z jakich zakładek informacje były zaciągane do raportu.” [CAWI PUP]

„Trudno mi to ocenić, gdyż nie jestem informatykiem, jednak Syriusz nie posiadał gotowych na potrzeby programu zakładek. W pewnym momencie odnieśliśmy wrażenie, że połowę czasu spędzanego w pracy zajmowała obsługa SYRIUSZA i jego rozbudowanego interfejsu.” [CAWI PUP]

Pojawiły się również postulaty dotyczące bardziej szczegółowych zmian w Syriuszu, m.in. problematyczne wytwarzanie dyspozycji do przelewu w ramach bonu dla pracodawcy, za zatrudnienie absolwenta szkoły wyższej, brak naliczania składek ZUS podczas refundacji kosztów wynagrodzenia, czy też „ręczne” naliczanie podatku podczas rozliczania ryczałtów:

„W ramach bonów należałoby dopracować rodzaje poszczególnych zadań z jakich może skorzystać osoba. Ponadto, w monitoringu finansowym powinna pojawić się pełna kwota zaangażowania.” [CAWI PUP]

„W zakładce FOB - wizyty/inne kontakty należy umieścić propozycję np. bonu stażowego, szkoleniowego lub wniosek o złożenie bonu stażowego lub szkoleniowego.” [CAWI PUP]

Problematyczne było również odniesienie testowanych form do IPD, które zamiast skracać procedury, wydłużało czas, który trzeba było poświęcić na właściwe uzupełnienie danych:

„Brakowało możliwości automatycznego zastosowania formy, np. bonu szkoleniowego i wpisania propozycji bonu szkoleniowego. Wszystko powinno automatycznie generować się w IPD, ponieważ w praktyce należało najpierw w IPD zastosować działanie planowane do realizacji, następnie ponownie wybrać propozycję bonu szkoleniowego.” [CAWI PUP]

Trzech na pięciu ankietowanych (61%) nie potrafiło ocenić, czy zakres danych, które pobierał program Syriusz w celu raportowania przebiegu pilotażu, był odpowiedni, a tylko 35% wyraziło opinię, że zakres danych pobieranych przez Syriusza był odpowiedni. Pojawił się postulat, aby popracować nad połączeniami danych, aby nie występowała potrzeba powtórnego wpisywania tych samych informacji w różnych zakładkach Syriusza.

Podsumowując powyższe dane, można zauważyć, iż Syriusz nie do końca został przystosowany do potrzeb pilotażu. Brakowało funkcji usprawniających poruszanie się po systemie, a także występowały trudności z raportowaniem i sprawozdawczością.

3.3.2. Organizacja finansowania testowanych form

Podejścia PUP do organizacji finansowania testowanych form są pochodną podejścia do ich realizacji, przy czym w każdym przypadku początek procedury był ściśle zgodny z opisem zawartym w opisie Programu: uzasadniony wniosek uczestnika i opinia opiekuna, wydanie bonu (przez opiekuna lub przez koordynatora pilotażu). Poniżej przedstawiamy zidentyfikowane zasadnicze podejścia do realizacji poszczególnych bonów:

► Bon na szkolenie⁹

- wypełniony przez instytucję szkoleniową bon składany do działu szkoleń, gdzie opiniowany jest przez specjalistę ds. szkoleń; dział szkoleń nawiązuje kontakt z instytucją szkoleniową, negocjuje warunki, zawiera umowę z uczestnikiem; niektóre urzędy wymagały złożenia standardowej oferty od instytucji szkoleniowej;
- bon kierowany do działu szkoleń do obsługi, bez udziału jednak uczestnika;
- bon traktowany jako umowa, a więc ewidencjonowany jako druk ścisłego zarachowania (dotyczyło to w danym przypadku wszystkich bonów z wyjątkiem stażowego, gdzie ze względu na opcjonalną premię stosowano umowę); w tym podejściu nie stosowano żadnych dodatkowych wniosków, skierowań i decyzji;
- po akceptacji propozycji instytucji szkoleniowej zawierano umowę z instytucją szkoleniową i wydawano skierowanie uczestnikowi;
- stosowano także umowę z instytucją szkoleniową i z bezrobotnym

► Bon stażowy

- uczestnik otrzymuje promesę bonu, po znalezieniu firmy przedkłada wypełnioną promesę w dziale instrumentów rynku pracy, gdzie jest analizowana; po pozytywnej ocenie właściwy bon kierowany jest do pracodawcy, pracodawca składa wniosek o skierowanie uczestnika, zawierana jest umowa z pracodawcą, wydawane jest skierowanie uczestnika na staż;
- w wielu urzędach oczekiwano od pracodawcy wniosku o skierowanie uczestnika (na wzorze standardowo stosowanym do organizacji staży) i zawierano umowę (standardową, zmodyfikowaną jedynie w związku z możliwością ubiegania się o premię;

► Bon na zatrudnienie absolwenta szkoły wyższej

ze względu na niewielką liczbę tego typu bonów nie zaobserwowano zróżnicowania podejść

► Bon na kształcenie policealne lub zawodowe

- zidentyfikowano przypadek zawierania umowy ze szkołą

► Bon na kształcenie podyplomowe

- zidentyfikowano przypadek zawierania umowy z uczelnią
- wprowadzano oświadczenie o zobowiązaniu się do finansowania kosztów w przypadku, gdy przekroczyć wartość bonu

► Dotacja na zasiedlenie (na podstawie dokumentów PUP)

Stosowano następujące formy uwiarygodnienia zatrudnienia:

⁹ w części urzędów mówiono o zaobserwowanym zawyżaniu cen przez instytucje szkoleniowe, w części jednak takich sytuacji nie zaobserwowano; w pierwszej grupie sugerowano, że instytucja szkoleniowa nie powinna widzieć wartości bonu; ze względu na jakościowy charakter badania nie jest możliwe podanie jednoznacznej liczby takich przypadków (nie jest także możliwe podanie jednoznacznej liczby PUP, w których miały miejsce takie sytuacje)

- 1) oświadczenie od pracodawcy zawierające deklarację zatrudnienia bezrobotnego, a w przypadku podejmowania działalności gospodarczej przedstawienie wpisu do ewidencji działalności gospodarczej, z zastrzeżeniem, iż dzień jej rozpoczęcia jest późniejszy niż data złożenia wniosku o dotację,
- 2) dostarczenie przez bezrobotnego umowy o pracę, umowę zlecenia bądź wpisu do ewidencji działalności gospodarczej świadczącego o rozpoczęciu działalności pozarolniczej,
- 3) oświadczenie od pracodawcy, zawierające deklarację zatrudnienia bezrobotnego lub przedstawienie analizy ogłoszeń prasowych dot. ofert pracy
- 4) oświadczenie od pracodawcy zawierające deklarację zatrudnienia bezrobotnego lub ogłoszenia prasowe dot. ofert pracy/ wyniki badań, analiz rynku pracy lub oświadczenie bezrobotnego o założeniu własnej działalności gospodarczej w nowym miejscu,
- 5) oświadczenie pracodawcy zawierające deklarację zatrudnienia lub analiza ogłoszeń prasowych dotyczących ofert pracy lub opis planowanej działalności gospodarczej, ew. inne,
- 6) oświadczenie pracodawcy o zatrudnieniu bezrobotnego lub analiza rynku lokalnego i badań dotyczących zatrudnienia w danym zawodzie w danym rejonie lub oświadczenie bezrobotnego, że podejmuje pracę

Można wyodrębnić trzy główne typy podejść:

- ▶ **część PUP przyjęła opcję bonów jako zasadniczo wystarczającego dokumentu w kontaktach z bezrobotnym i realizatorami bonów (szkołami, instytucjami szkoleniowymi itd.),**
- ▶ **część urzędów wprowadzała dodatkowe obwarowania, jak umowy z uczestnikami i realizatorami bonów,**
- ▶ **część urzędów, choć posługiwała się bonami, to jednak bazowała na licznych dodatkowych dokumentach (wnioskach, umowach, skierowaniach itp.), wzorowanych na dotychczas stosowanych przy realizacji wsparcia z ustawy. W tej ostatniej opcji bon pełnił rolę pozorną.**

W efekcie część rozmówców w wywiadach indywidualnych skarżyła się, że pilotaż wprowadził dodatkowe obowiązki i wiele dodatkowych dokumentów, co ostatecznie wydłużyło dotychczas stosowane procedury. Tam, gdzie uznano bon za wystarczający dokument takich komentarzy nie było. Na odnotowanie zasługuje komentarz jednego z opiekunów o tym, że dzięki udziałowi w pilotażu dyrekcja urzędu zdecydowała się na uproszczenie wielu dotychczas stosowanych w urzędzie procedur.

Zasadniczo wszystkie urzędy posługiwały się wzorami bonów, przygotowanymi przez MPiPS, choć niemal wszystkie wprowadzały drobne modyfikacje, zwłaszcza tam, gdzie bon pełnił rolę umowy.

3.3.3. Koszty aktywizacji

Tę część warto rozpocząć od odnotowania, że we wszystkich powiatach realizujących pilotaż kwota wydatkowanych środków na działania aktywizacyjne była niższa, niż otrzymana od Ministerstwa na pilotaż – wydano od 15% do 73% przyznanych kwot.

Tabela 8 Poziom wydatkowania przyznanych środków

PUP w:	Wielkość powiatu	Odsetek przyznanych środków, który został wydany podczas pilotażu
Brodnicy	średni	26%
Chojnicach	średni	63%
Choszczynie	mały	73%
Częstochowie	średni	55%
Dąbrowie Tarnowskiej	średni	53%
Golubiu - Dobrzyniu	mały	39%
Grajewie	mały	50%
Jarosławiu	średni	55%
Kazimierzy Wielkiej	mały	48%
Koninie	średni	51%
Krakowie	duży	54%
Kraśniku	średni	60%
Nowej Soli	średni	23%
Nowym Mieście Lubawskim	mały	63%
Nowym Sączu	duży	52%
Nysie	średni	34%
Ostrowcu Świętokrzyskim	średni	42%
Poznaniu	duży	15%
Radomiu	duży	30%
Sieradzu	średni	54%
Suwałkach	mały	59%
Wałbrzychu	duży	32%
Ząbkowicach Śląskich	średni	48%
Razem		45%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie sprawozdania z efektywności przesłanego przez realizatorów

Widoczne jest, że poziom zaangażowania wydatkowania w przyznanym limicie nie jest uzależniony od wielkości powiatu ani od „trudności” rynku pracy. Niestety badanie nie pozwoliło na jednoznaczne ustalenie czynników, które miały w tym przypadku znaczenie. Jak twierdzą przedstawiciele PUP, powodem nie wydatkowania pełnej kwoty przyznanej na realizację działań aktywizacyjnych najczęściej był fakt, iż liczba uczestników objętych wsparciem była ostatecznie mniejsza od zakładanej, o czym pisaliśmy w części dotyczącej uczestników projektu. Dodatkowo, uczestnicy nie wykorzystywali całej wartości bonów, rezygnując z finansowania poszczególnych elementów. W opinii realizatorów

zakładany koszt jednostkowy w wysokości 13000 zł był przeszacowany. Ponadto na niewydatkowanie otrzymanych funduszy miał wpływ zbyt krótki okres finansowania pilotażu.

„Brak wydatkowania pełnej kwoty przyznanej w ramach pilotażu wynikał z podejścia do realizacji zadania. Ideą pilotażu było sprawdzenie w warunkach jak najbardziej zbliżonych do naturalnych nowych narzędzi planowanych do wdrożenia w ramach noweli ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Założenia pilotażu mówiły o postawieniu do dyspozycji młodego człowieka środków finansowych umożliwiających wejście na rynek pracy poprzez skorzystanie z pomocy opiekuna, nawiązanie bliższych relacji oraz opracowanie IPD. W ramach IPD możliwe było stosowanie nowych narzędzi, wynikających z możliwości i chęci osób bezrobotnych. Takie podejście do realizacji pilotażu sprawiło, iż środki finansowe były wydatkowane racjonalnie, w zależności od potrzeb, którym przyświecał cel wejścia na rynek pracy. Zastosowano więc odmienne podejście niż przy realizacji projektów, w których wydatkuje się, często na siłę i bezcelowo środki finansowe.” [PUP]

Średni koszt aktywizacji uczestników w grupie głównej wyniósł 8362 zł, natomiast w grupie kontrolnej 8715 zł.

Tabela 9 Średni koszt aktywizacji w grupach głównej i kontrolnej

PUP w:	Wielkość powiatu	Średni koszt aktywizacji w grupie głównej	Średni koszt aktywizacji w grupie kontrolnej
Brodnicy	średni	7517,1	7630,2
Chojnicach	średni	13673,7	11987,1
Choszczynie	mały	10069,9	20030,3
Częstochowie	średni	6406,5	7424,9
Dąbrowie Tarnowskiej	średni	6985,2	8382,0
Golubiu - Dobrzyniu	mały	9692,5	8521,1
Grajewie	mały	10794,4	4340,0
Jarosławiu	średni	14819,8	6958,0
Kazimierzy Wielkiej	mały	5450,3	8132,0
Koninie	średni	6209,9	9953,7
Krakowie	duży	9361,6	6485,2
Kraśniku	średni	7058,9	6815,5
Nowej Soli	średni	7292,0	5505,9
Nowym Mieście Lubawskim	mały	7918,3	8361,7
Nowym Sączu	duży	8091,4	9069,9
Nysie	średni	7592,7	5485,4
Ostrowcu Świętokrzyskim	średni	8418,3	7430,7
Poznaniu	duży	4143,1	5156,1
Radomiu	duży	7165,7	7804,4
Sieradzu	średni	8912,5	8763,3

Suwałkach	mały	9904,6	11097,7
Wałbrzychu	duży	9507,4	15201,7
Ząbkowicach Śląskich	średni	5333,0	9907,2
Średni koszt aktywizacji (wszystkie powiaty)		8361,7	8715,0

Źródło: Opracowanie własne na podstawie sprawozdania z efektywności przesłanego przez realizatorów

Widoczne są istotne różnice w kosztach aktywizacji grupy kontrolnej i grupy głównej, jednak nie mają one jednoznacznego kierunku – w 12 urzędach wyższe okazały się koszty aktywizacji w grupie kontrolnej, w pozostałych – wyższe były koszty aktywizacji w grupie głównej. Także wielkość powiatu nie ma tu znaczenia. Z wyjaśnień pracowników urzędów wynika, że decydujący wpływ na średni koszt aktywizacji mają stosowane formy – częstość korzystania z form droższych (jak dotacji w przypadku grupy kontrolnej) ma znaczenie decydujące.

Obliczono średnie jednostkowe koszty poszczególnych form, biorąc pod uwagę kwoty podawane przez poszczególne urzędy i liczbę urzędów stosujących daną formę i dany koszt – wyniki przedstawiono na zestawieniu:

Tabela 10 Średni jednostkowy koszt poszczególnych testowanych form wsparcia

Forma wsparcia:	Element formy wsparcia	Średnia wartość poszczególnych elementów formy z 23 PUP
Bon stażowy	Premia dla pracodawcy	1500,0
	Stypendium	8072,9
	Koszty przejazdów do/i z miejsca odbywania stażu	542,1
	Koszty badań lekarskich/psychologicznych	70,2
	Średni koszt bonu	10158,6
Bon na kształcenie zawodowe lub policealne	Koszty kształcenia zawodowego lub policealnego	1979,7
	Koszty zakupu podręczników	123,1
	Koszty przejazdów do/i z miejsca odbywania zajęć	1410,7

	Koszty zakwaterowania	1386,4
	Koszty badań lekarskich/ psychologicznych	83,6
	Średni koszt bonu	3846,9
Bon szkoleniowy	Koszty szkolenia	2637,7
	Koszty zakwaterowania	614,7
	Koszty przejazdów do/i z miejsca odbywania szkolenia	143,7
	Koszty badań lekarskich/ psychologicznych	140,8
	Średni koszt bonu	3257,4
Bon na kształcenie podyplomowe	Koszty studiów podyplomowych	5451,6
	Koszty zakupu podręczników	218,3
	Koszty przejazdów do/i z miejsca odbywania zajęć	1611,3
	Koszty zakwaterowania	1804,1
	Stypendium wraz z pochodnymi oraz ubezpieczenie NNW	790,0
	Średni koszt bonu	7880,2
Bon dla pracodawcy za zatrudnienie absolwenta szkoły wyższej	Refundacja poniesionych kosztów na wynagrodzenia wraz ze składkami na ubezpieczenie społeczne	9434,3
Dotacja na zasiedlenie	dotacja	5000,0

Źródło: Opracowanie własne na podstawie sprawozdania z efektywności przesłanego przez realizatorów

Powyższe zestawienie potwierdza odnotowane wcześniej komentarze dotyczące zbyt wysokich w stosunku do potrzeb limitów na poszczególne formy aktywizacji. Należy przy tym dodać, że w części urzędów w ogóle nie stosowano niektórych elementów kosztów, dlatego, że nie było na nie zapotrzebowania lub uzasadnienia (np. koszty badań lekarskich w ramach bonu szkoleniowego finansowane były wyłącznie w przypadku niektórych szkoleń) lub dlatego, że dany koszt został uznany za nieuzasadniony w lokalnych warunkach (np. w Krakowie bezrobotni mają ulgi w opłatach w komunikacji miejskiej i z tego względu GUP zdecydował o niefinansowaniu kosztów dojazdów na szkolenia czy staż). W ramach wywiadów indywidualnych i analizy dokumentów stwierdzono także, że niektóre koszty były niekiedy obwarowane tak kłopotliwymi wymogami, że prawdopodobnie młodzi ludzie z nich rezygnowali (np. w jednym z PUP wymagano, by konieczność zakupu podręczników w ramach studiów podyplomowych był potwierdzany przez dziekana lub kierownika studium).

3.3.4. Ocena organizacji i limitów na poszczególne formy aktywizacji

W rozdziale 3.2 przedstawione zostały opinie realizatorów i uczestników na temat poszczególnych form aktywizacji, w tej części natomiast zostaną omówione oceny odnoszące się do zastosowanych limitów finansowania tych form oraz proponowanych wielkości tych limitów.

► Bon stażowy dla osób w wieku 30 lat i mniej

W opinii większości ankietowanych **realizatorów** (68%), wysokość **premii dla pracodawców** powinna zostać taka sama jak podczas pilotażu, czyli powinna wynosić 1500 zł. Wśród innych opcji jako najmniejszą wartość premii wskazano kwotę w wysokości 500 zł, najwyższą - 6000 zł, natomiast najczęściej wymieniano wartość 3000zł. Proponowano także, by wysokość premii uzależnić od okresu zatrudnienia powyżej 6 miesięcy.

Podobnie, większość ankietowanych (89%) uważa, iż wysokość **stypendium** powinna zostać taka sama jak podczas pilotażu.

„Stażysty często wykonują taką samą pracę jak pracownicy, nie należy jednak zapominać, że nie biorą oni pełnej odpowiedzialności za wykonane zadania.” [CAWI PUP]

Jeśli sugerowano inną wartość, to były to kwoty od 1000 do 1800 zł.

Ryczałt na pokrycie **kosztów przejazdów do/i z miejsca odbywania stażu**, w opinii większości ankietowanych (87%) powinien pozostać tej samej wysokości jak podczas pilotażu czyli w wysokości 600 zł na okres 6-ciu miesięcy. Pozostali ankietowani opowiadali się za zwiększeniem kwoty ryczałtu, m.in. w opinii 7% badanych wysokość ogólnej kwoty ryczałtu powinna wzrosnąć do 1200 zł, czyli 200 zł miesięcznie, jednak ankietowani postulowali, aby kwota przeznaczona na koszty dojazdu była przystosowana do faktycznych potrzeb bezrobotnych:

„Uważam, iż koszt przejazdu powinien być uzależniony od odległości z miejsca zamieszkania do miejsca odbywania stażu, ponieważ jest to niesprawiedliwe, jeżeli zwrot

kosztów dojazdu jest w tej samej wysokości dla osoby, która dojeżdża do pracy 2 km i tej, która dojeżdża 20km.” [CAWI PUP]

„Zdecydowanie finansowane powinny być wydatki faktycznie poniesione przez bezrobotnych. Kwoty przewidziane w projekcie w wielu przypadkach nie pokrywały realnych kosztów dojazdu na staż (najtańszymi środkami transportu).” [CAWI PUP]

Dodatkowo rozmówcy w badaniu jakościowym sugerowali zastąpienie ryczałtu refundacją kosztów faktycznie poniesionych. Trzeba jednak zastrzec, że te propozycje stanowiły odpowiedź na krytykę konieczności rozliczania ryczałtu w stosunku do realnie przepracowanego okresu (odliczanie okresów zwolnień czy urlopów).

Prawie wszyscy badani (97%) wskazali, iż kwota założona na pokrycie **kosztów badań lekarskich i psychologicznych** powinna być taka jak w pilotażu. Pozostałych sześciu ankietowanych wskazało kwoty w przedziale od 30 zł do 150 zł. Ponadto, pojawił się pomysł, aby koszty badań również funkcjonowały w postaci ryczałtu:

„Zdjęłabym jednak obowiązek zapłaty za badania bezpośrednio firmie wykonującej badania (konieczność prowadzenia przetargów, co w przypadku badań lekarskich jest ciężkie, gdyż to lekarz medycyny pracy decyduje, jakie badania są konieczne). Łatwiejszym rozwiązaniem byłoby wprowadzenie ryczałtu.” [CAWI PUP]

Przypomnijmy, że w ocenie **uczestników** pilotażu suma oferowana w ramach bonu stażowego była odpowiednia i wystarczała na sfinansowanie założonych działań w opinii większości bezrobotnych, którzy skorzystali z tej formy wsparcia (54%). Niespełna co czwarty badany wskazał, iż w oferowanej kwocie brakowało niewielkiej kwoty do pokrycia poniesionych kosztów (24%), natomiast 15% wskazało, iż oferowana suma była stanowczo zbyt mała.

Uczestnicy, którzy stwierdzili, iż oferowana w ramach bonu stażowego suma nie jest odpowiednia, głównie wskazywali, iż powinna ona wynosić 1200 zł (26 z 100 – wartość modalna). Wartości do 1000 zł włącznie wskazało 24 uczestników (24 z 100), od 1001 zł do 2000 zł – 66 uczestników, natomiast wartość 2001 zł i powyżej – 10.

Zdaniem **realizatorów** procedura przyznawania bonu jest prosta (41%) lub bardzo prosta (12%). Średnia ocena procedury przyznawania bonu stażowego wyniosła 3,53.

► Bon na kształcenie zawodowe lub policealne

W opinii zdecydowanej większości **realizatorów** pilotażu (96%) wartość kwoty przewidzianej na finansowanie **kosztów kształcenia zawodowego lub policealnego** powinna pozostać bez zmian w stosunku do pilotażu. Zaledwie siedmiu badanych było innego zdania, z czego trzech wskazało, iż w ogóle nie powinno się finansować kosztów tego typu kształcenia ze względu na wiele szkół prowadzących tego typu kształcenie za darmo.

Sytuacja w przypadku założonej kwoty za finansowanie **zakup podręczników** wygląda podobnie, jak przy kosztach samego kształcenia. Prawie wszyscy badani (96%) wskazali, iż kwota przewidziana na tego typu wydatki podczas pilotażu jest odpowiednia i nie powinna ulegać zmianie (300 zł).

Wysokość ryczałtu na pokrycie **kosztów przejazdu do/i z miejsca odbywania zajęć** w opinii 97% powinna pozostać tej samej wysokości ile wynosiła podczas pilotażu, czyli wynosić 1500 zł (750 zł na 1 semestr). Podobnie wysokość ryczałtu na pokrycie **kosztów zakwaterowania**, w opinii aż 98% badanych powinien pozostać w tej samej wysokości jak podczas pilotażu, tj. 2000 na cały rok (1000 zł na semestr).

W przypadku **kosztów niezbędnych badań lekarskich i psychologicznych**, opinia badanych jest zbieżna z poprzednimi elementami bonu na kształcenie zawodowe i policealne. Większość (98%) opowiada się za pozostawieniem ich w takiej formule, jaka była przewidziana w pilotażu.

Z punktu widzenia **uczestników** pilotażu, którzy skorzystali z bonu na kształcenie zawodowe lub policealne, suma oferowana w ramach bonu była w sam raz i pozwalała na sfinansowanie wszystkich założonych działań w opinii większości badanych (8 z 15). Brak niewielkiej kwoty do pokrycia wszystkich kosztów zadeklarowało 2 ankietowanych, natomiast 4 badanych wskazało, iż oferowana suma była stanowczo za mała, zaś jedna osoba wstrzymała się od wydania opinii.

Uczestnicy, których zdaniem oferowana suma nie była odpowiednia wskazywali, iż powinna ona wynosić od 1200 zł do 13000 zł.

Procedura przyznawania bonu na kształcenie zawodowe lub policealne została oceniona przez respondentów **realizatorów** relatywnie nisko: średnia ocena wyniosła 3,37, tylko 9% badanych uznał ją za bardzo łatwą, a 33% za łatwą.

► Bon szkoleniowy

Prawie dziewięciu na dziesięciu badanych **realizatorów** pilotażu (89%) jest zdania, iż wysokość kwoty przeznaczonej na sfinansowanie **kosztów szkolenia** powinna pozostać taka sama, jak podczas pilotażu. Pozostałe osoby najczęściej wskazywały, iż koszt ten powinien wynosić 5000 zł. Minimalna wskazana kwota to 4000 zł, zaś maksymalna - 7200 zł.

Prawie wszyscy respondenci (98%) podzielają opinię, iż wysokość kwoty przeznaczonej na sfinansowanie **kosztów zakwaterowania** powinna pozostać taka, jak podczas trwania pilotażu. Większość pracowników urzędów realizujących pilotaż (97%) podziela przekonanie, iż wartość ryczałtu na pokrycie **kosztów dojazdu do/z miejsca odbywania szkolenia** powinna pozostać bez zmian tj. wynosić od 110 zł do 200 zł w zależności od pokonanego dystansu.

Za pozostawieniem wysokości kwoty przewidzianej na sfinansowanie kosztów badań lekarskich i psychologicznych opowiedziało się 99% ankietowanych. Pojawił się pomysł, aby ten koszt również był opłacany w formie ryczałtu, nie zaś jak podczas pilotażu czyli w formie wpłaty na konto wykonawcy badania.

Zgodnie z deklaracjami **uczestników** pilotażu, którzy skorzystali z bonu szkoleniowego, dwóch na trzech (66%) jest zdania, iż suma oferowana w ramach bonu była odpowiednia i wystarczała na

sfinansowanie założonych działań. W opinii 23% badanych brakowało niewielkiej kwoty na pokrycie poniesionych kosztów, zaś 8% zadeklarowało, iż kwota była stanowczo za mała. Wśród propozycji zmian najczęściej wskazywano, iż bon powinien oferować kwotę w wysokości 5000 zł.

Procedura przyznawania bonu szkoleniowego została stosunkowo dobrze oceniona przez **realizatorów** pilotażu. Co piąty ankietowany (21%) wskazał, iż procedura jest bardzo łatwa przyznając ocenę 5 na pięciopunktowej skali, zaś kolejne 42% przyznało ocenę 4. Średnia ocena procedury przyznawania tej formy wsparcia wyniosła 3,75.

► Bon na kształcenie podyplomowe

Znaczna część badanych **realizatorów** (96%) twierdzi, iż wysokość finansowania **kosztów studiów podyplomowych** powinna pozostać taka, jak podczas pilotażu. Pozostałe siedem osób postulowało o przyznanie kwot w przedziale od 4000 zł do 12000 zł, z czego tylko trzy osoby podały kwoty wyższe od tych obowiązujących podczas pilotażu. Podwyższenie kwot dofinansowania tego bonu argumentowano faktem, iż dobre kierunki są drogie, dlatego też oferowane fundusze nie były wystarczające.

Za pozostawieniem wysokości kwoty oferowanej w ramach pilotażu na **zakup podręczników**, tj. 300 zł opowiedziało się 97% ankietowanych. Jeszcze większy odsetek badanych (98%) opowiedział się za pozostawieniem wartości dofinansowania **kosztów przejazdu do/z miejsca odbywania zajęć**, która funkcjonowała w pilotażu tj. łącznie 1500 zł (750 zł na I semestr). W przypadku ryczałtu na pokrycie **kosztów zakwaterowania** również 98% badanych pozostawiłoby jego wysokość jak w pilotażu.

Zdecydowana większość **uczestników** grupy głównej, którzy skorzystali z bonu na kształcenie podyplomowe jest zdania, iż kwota oferowana w ramach bonu była odpowiednia i wystarczała na sfinansowanie założonych działań (25 z 31). Opinię, iż w oferowanej sumie zabrakło niewielkiej kwoty do pokrycia poniesionych kosztów podzieliło 5 ankietowanych (5 z 31), natomiast tylko jeden twierdził, iż kwota do dyspozycji bezrobotnego była stanowczo zbyt niska (1 z 31). Proponowano, by kwota ta wynosiła od 2000 zł do 17000 zł.

Procedura przyznawania bonu, wypada w opinii **realizatorów** przeciętnie – średnia ocena procedur wyniosła 3,62. Jako bardzo łatwe, procedury zostały ocenione przez 14% ankietowanych, którzy przyznali ocenę 5 na pięciopunktowej skali, zaś 39% oceniło procedury na 4. Z kolei 42% badanych przyznało średnią ocenę, czyli 3.

► Bon dla pracodawcy za zatrudnienie absolwenta szkoły wyższej

Prawie dziewięciu na dziesięciu ankietowanych **realizatorów** pilotażu (89%) uważa, że wysokość kwoty oferowanej w ramach tego bonu powinna pozostać taka, jak w pilotażu. Pozostałe 18 osób podawało kwoty z przedziału 840 zł do 6000 zł, przy czym na kwotę 3000 zł wskazało trzech

badanych. Realizatorzy zgłosili uwagi do tej formy wsparcia i jej finansowania m.in. w postaci pomysłów dotyczących uzależnienia wysokości refundacji od faktycznie poniesionych kosztów:

„Wysokość refundowanej kwoty powinna być zależna od tego, jakie koszty realnie pracodawca będzie ponosił w związku z zatrudnieniem absolwenta szkoły wyższej, m.in. od proponowanego wynagrodzenia, kosztów pracy, itp.” [CAWI PUP]

Procedura przyznawania bonu dla pracodawcy za zatrudnienie absolwenta szkoły wyższej została oceniona przez **realizatorów** gorzej niż procedury przyznawania pozostałych bonów - średnia ocena procedury przyznawania bonu dla pracodawcy wyniosła 3,32. Tylko 8% respondentów uznało procedury za zdecydowanie łatwe, 29% za raczej łatwe, a aż 52% za ani łatwe ani trudne (ocena 3).

► Dotacja na zasiedlenie

Trzech na czterech ankietowanych **realizatorów** (76%) uważa, że oferowana wartość bonu powinna wynosić tyle, ile podczas pilotażu. Pozostali ankietowani wskazywali na wartości od 3000 zł do 20000zł, najczęściej wymieniając 10000 zł, czyli podwojenie dotychczasowej wartości dotacji. Realizatorzy pilotażu proponowali, aby dotacja była bardziej elastyczna, tj. dostosowana do potrzeb bezrobotnych, którzy przenoszą się do innego miasta:

„Wysokość dotacji powinna być zależna od specyfiki miasta/miejscowości i różnicy w ponoszonych kosztach.” [CAWI PUP]

„Z uwagi na to, iż dotacja na zasiedlenie powoduje zmianę miejsca zamieszkania (zazwyczaj jest to wyjazd i podjęcie pracy w dużym mieście, bo tam są większe możliwości), kwota powinna być zdecydowanie wyższa.” [CAWI PUP]

„Wymagana liczba kilometrów od miejsca zamieszkania powinna być mniejsza.” [CAWI PUP]

Zgodnie z deklaracjami czterech **uczestników** pilotażu, którzy skorzystali z dotacji na zasiedlenie, kwota oferowana w ramach dotacji była odpowiednia i wystarczała na sfinansowanie założonych działań (4 z 8), dwóm zabrakło niewielkiej kwoty do pokrycia w całości poniesionych kosztów, a jeden uznał tę kwotę za stanowczo za małą. Proponowano kwoty od 5000 do 20000 zł (wartość 5000 zł wskazała osoba, która zadeklarowała, iż zabrakło jej niewielkiej kwoty na pokrycie wszystkich kosztów - różnica wynika z faktu, iż ankietowani podawali kwoty w wartości netto, natomiast dotacja ofertuje kwotę w wysokości 5000 zł brutto, która po odprowadzeniu podatków odpowiednio się zmniejsza).

Procedura przyznawania dotacji na zasiedlenie została oceniona przez **realizatorów** na raczej średnim poziomie (3,38), ze względu na duży odsetek osób, które przyznały ocenę 3 (44%). Ocenę 4 z pięciopunktowej skali przyznało 31% ankietowanych, zaś 12% oceniło procedurę jako bardzo łatwą przynajmniej najwyższą ocenę (5).

Podsumowanie

- ▶ Realizacja pilotażu nastręczyła pewnych trudności uczestniczącym w nim urzędom pracy, zwłaszcza w pierwszym okresie. Problemem okazała się rekrutacja uczestników wg sztywnych założeń odnośnie do struktury, i to w okresie wakacyjnym. Część pracowników nie czuła się przygotowana do realizacji zadań związanych z pilotażem, brakowało im szkolenia przeprowadzonego przez autorów programu, jednolitych procedur wykonawczych. W ocenie części pracowników pilotaż wprowadzony został zbyt szybko, bez właściwego przygotowania, a ponadto zakładał zbyt krótki okres realizacji.
- ▶ Już w czasie realizacji pilotażu pojawiały się wątpliwości co do szczegółowych zasad realizacji poszczególnych form i do obsługi systemu Syriusz, który okazał się być bardzo słabo przygotowany do obsługi zadań związanych z pilotażem. Najczęściej z wątpliwościami radzono sobie wysyłając pisma do MPiPS – zdaniem jednych reakcja była szybka i pomocna, zdaniem innych – czas oczekiwania na reakcję był zdecydowanie zbyt długi. Część pracowników radziła sobie samodzielnie podejmując decyzje, choć niektórzy mają obawy co do ich słuszności.
- ▶ W badaniu nie zidentyfikowano szczególnych problemów finansowych (być może na etapie realizacji badania przeróżne problemy, z którymi borykali się realizatorzy, uległy już zapomnieniu, jako dawno rozwiązane). Wyjątek stanowiła kwestia rozliczania ryczałtów, która najwyraźniej stanowiła na tyle duży problem, że mówiło o nim i pisało wielu badanych. Dla PUP ryczałty były nowością, jednak wiele z nich nie miało wątpliwości, jak postępować – problemy pojawiły się w momencie wprowadzenia przez MPiPS szczegółowych zasad rozliczania ryczałtu w związku z nieobecnościami w pracy/na szkoleniu. Stwierdzono, że jest to zaprzeczenie rozliczenia ryczałtowego i stąd często pojawiająca się sugestia refundacji faktycznie poniesionych kosztów w miejsce ryczałtu.
- ▶ Część urzędów uznała, że bon (w intencji autorów) miał pełnić rolę umowy i tak go traktowała, wprowadzając konieczne ich zdaniem drobne korekty. Dla części niezbędne było wprowadzenie dodatkowych dokumentów, które z reguły wzorowane były na stosowanych w ramach realizacji zadań ustawowych. Niekiedy powodowało to konieczność kontaktowania się klienta z innymi komórkami organizacyjnymi urzędu, ale także z punktu widzenia pracowników wywoływało wrażenie, że testowane formy zwiększyły biurokrację w urzędzie. Widoczne są różnice w podejściu urzędów – niektóre np. w przypadku szkoleń uznawały za konieczne zawieranie umowy z instytucją szkoleniową i bezrobotnym inne tylko z instytucją szkoleniową, jeszcze inne – tylko z bezrobotnym (podczas gdy inne polegały wyłącznie na bonie).

- ▶ W ramach pilotażu urzędy wydały od 15 do 73% przyznane limitu środków. Niskie wydatkowanie spowodowane było wycofywaniem się uczestników, szybkim tempem realizacji pilotażu, a także brakiem konieczności finansowania wszystkich elementów danej formy i niższymi od zakładanych kosztami tych elementów.
- ▶ Średni koszt aktywizacji w grupie głównej wyniósł 8362 zł, w grupie kontrolnej zaś 8715 zł. Różnice w średnim koszcie aktywizacji wynikają wyłącznie z zestawu oferowanych w danym urzędzie form wsparcia.
- ▶ Niezależnie od tego, że urzędy nie wykorzystały limitów środków przeznaczonych na poszczególne formy wsparcia, to zdecydowanie stwierdzają, że były one właściwe. Z ocen wynika, że wyższe limity pozwalają na swobodę działania wobec konkretnych przypadków.
- ▶ Procedury, jakie stosowane są w urzędach w ramach realizacji poszczególnych form wsparcia pracownicy ocenili jako przeciętnie proste, przyznając oceny od 3,32 (najniższa ocena) realizacji bonów za zatrudnienie absolwenta szkoły wyższej do 3,75 (ocena najwyższa) realizacji bonu szkoleniowego. Widoczne jest więc, że sami zainteresowani widzą w tym obszarze duże pole do poprawy.

4. OCENA EFEKTÓW WSPARCIA UDZIELONEGO W RAMACH PILOTAŻU BEZROBOTNYM W GRUPIE GŁÓWNEJ I KONTROLNEJ

4.1. Kompleksowość i komplementarność wsparcia

Zdaniem wielu rozmówców w wywiadach indywidualnych dużą zaletą pilotażu była możliwość łączenia różnych form wsparcia, zwłaszcza bonu szkoleniowego i stażowego lub kilku szkoleń (bonów szkoleniowych). Pojawiły się jednak także wypowiedzi przeciwne łączeniu form wsparcia, co wynika głównie z odczuwanego na co dzień niedoboru środków finansowych na umożliwienie wsparcia dla wielu potrzebujących. Zdaniem niektórych rozmówców optymalne wsparcie to praca indywidualnego opiekuna i jedna forma finansowana z Funduszu Pracy.

Uczestnicy grupy głównej najczęściej łączyli bon szkoleniowy z bonem stażowym. Bon szkoleniowy chętnie łączono również ze stażem z ustawy, natomiast bon stażowy z bonem na kształcenie podyplomowe. Połączenie form ukierunkowanych na doszkalanie /doksztalcenie z bonem oferującym praktykę u pracodawców pozwalało na pozyskanie kwalifikacji i umiejętności poszukiwanych przez pracodawców oraz następnie na zdobycie doświadczenia w danej dziedzinie poprzez staż i obligatoryjny okres zatrudnienia. Tym samym uczestnicy zyskiwali kompetencje poszukiwane na lokalnych rynkach pracy.

Tabela 11 Liczba uczestników grupy głównej, którzy łączyli poszczególne formy wsparcia

	Bon szkoleniowy	Bon na kształcenie podyplomowe	Bon na kształcenie zawodowe i policealne	Bon stażowy	Bon dla pracodawcy za zatrudnienie absolwenta	Dotacja na zasiedlenie	Staż z ustawy	Szkolenie z ustawy
Bon szkoleniowy	N/D	6	8	130	1	3	39	9
Bon na kształcenie podyplomowe	6	N/D	N/D	23	3	0	4	0
Bon na kształcenie zawodowe i policealne	8	0	N/D	15	0	0	4	0
Bon stażowy	130	23	15	N/D	8	0	6	1

Bon dla pracodawcy za zatrudnienie absolwenta	1	3	0	8	N/D	0	2	0
Dotacja na zasiedlenie	3	0	0	0	0	N/D	0	0
Staż z ustawy	39	4	4	6	2	0	N/D	0
Szkolenie z ustawy	9	0	0	1	0	0	0	N/D

Źródło: Baza uczestników grupy głównej na podstawie danych otrzymanych od realizatorów oraz IPD N=1524

Wśród 88 ankietowanych, którzy skorzystali z dwóch form wsparcia, najczęściej wybierano połączenie bonu szkoleniowego z bonem stażowym (62 z 88) oraz bonu na kształcenie podyplomowe z bonem stażowym (11 z 88). Połączenie bonu szkoleniowego ze stażowym pozwalało bezrobotnemu w dużym stopniu nabyć umiejętności i wiedzę, których pracodawcy oczekiwali od potencjalnych pracowników. W efekcie, ich szanse na dalsze zatrudnienie po czasie obowiązywania bonu u pracodawcy, u którego odbywali staż wzrastało. Jednostkowo, uczestnicy łączyli ze sobą inne formy wsparcia, które przedstawia poniższa tabela:

Tabela 12 Połączenia typów form wsparcia wśród uczestników z grupy głównej

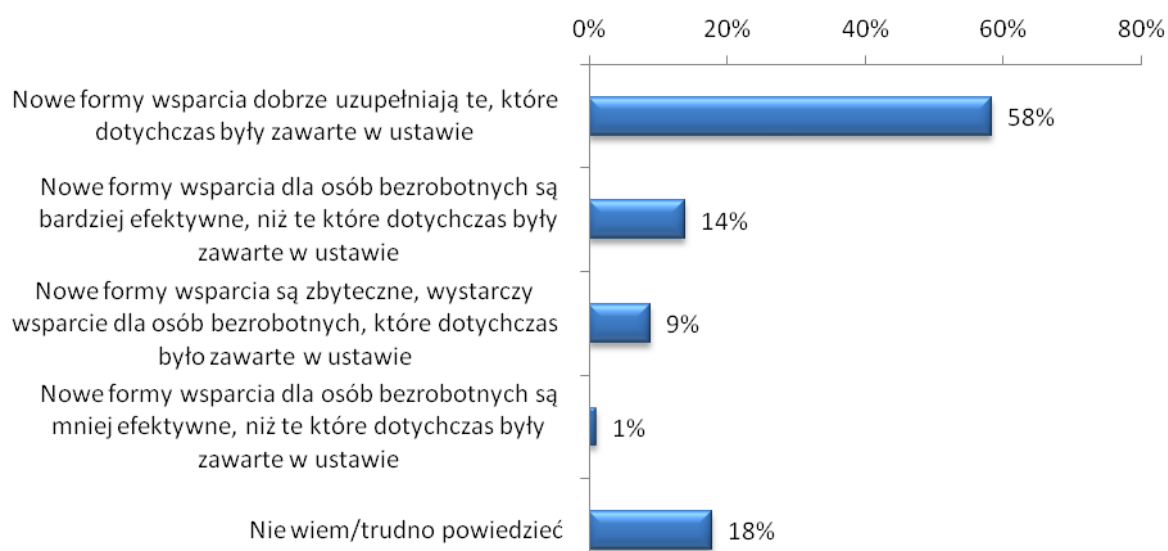
Lp.	Forma wsparcia 1	Forma wsparcia 2	Liczba uczestników, którzy skorzystali z tej kombinacji
1	Bon szkoleniowy	Bon stażowy dla osób w wieku 30 lat i mniej	62
2	Bon na kształcenie podyplomowe	Bon stażowy dla osób w wieku 30 lat i mniej	11
3	Bon na kształcenie zawodowe lub policealne	Bon stażowy dla osób w wieku 30 lat i mniej	5
4	Bon szkoleniowy	Bon na kształcenie podyplomowe	3
5	Bon szkoleniowy	Bon na kształcenie zawodowe lub policealne	3

6	Bon na kształcenie podyplomowe	Bon dla pracodawcy za zatrudnienie absolwenta szkoły wyższej	2
7	Bon szkoleniowy	Dotacja na zasiedlenie	1
8	Bon stażowy dla osób w wieku 30 lat i mniej	Bon dla pracodawcy za zatrudnienie absolwenta szkoły wyższej	1
Razem			88

Źródło: CATI główna N=88 (liczba uczestników objętych dwoma formami wsparcia)

W opinii większości przebadanych pracowników urzędów pracy **realizujących** pilotaż, testowane formy dobrze uzupełniały instrumenty wsparcia, które dotychczas były zawarte w *ustawie o promocji zatrudnienia*. Powyższą opinię wyraża blisko 60% badanych. Zdaniem 14% badanych nowe formy są bardziej efektywne, zaś w opinii 9% respondentów są zbyteczne względem dotychczasowego wsparcia udzielanego bezrobotnym przez urząd

Wykres 81 Stosunek badanych do testowanych form wsparcia w porównaniu do wsparcia wynikającego z *ustawy o promocji zatrudnienia*

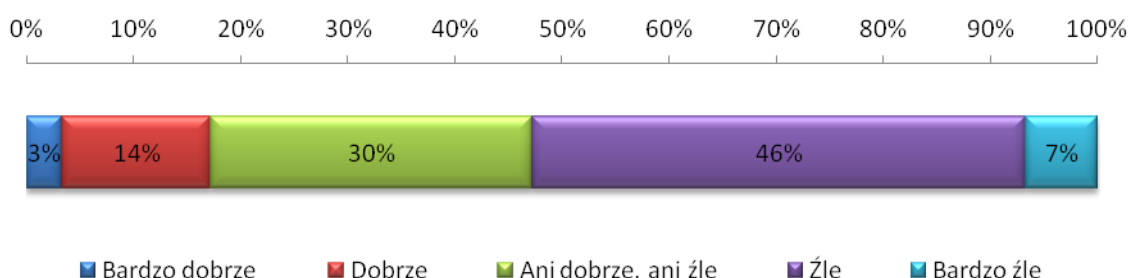


Źródło: Ankieta CAWI PUP N=180

Jednym z założeń pilotażu był brak możliwości korzystania przez uczestników z niektórych form wsparcia wynikających z ustawy, tj. robót publicznych, prac interwencyjnych, prac społecznie użytecznych, refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanego

bezrobotnego oraz przyznania jednorazowych środków na podjęcie działalności gospodarczej. Ponad połowa badanych oceniła to złożenie negatywnie (7% wskazań – bardzo zła ocena, 46% - zła ocena), zaś 30% badanych stwierdziło, iż ta wytyczna nie jest ani dobra ani zła. W opinii 17% respondentów jest to dobre założenie.

Wykres 82 Ocena założenia dotyczące braku możliwości korzystania bezrobotnych z grupy głównej z niektórych form wsparcia wynikających z ustawy



Źródło: Ankieta CAWI PUP N=180

Respondenci, którzy ocenili wyżej opisane założenie za właściwe, swoją opinię argumentowali przede wszystkim zasadnością wykluczenia pewnych form wsparcia w celu przetestowania efektywności nowych form wsparcia:

„Skoro miały być testowane inne, nowe formy wsparcia, to gdyby istniała możliwość skorzystania z tych wynikających z ustawy, byłoby mniejsze zainteresowanie tymi nowymi.” [CAWI PUP]

Ponadto, aby pomóc większej grupie bezrobotnych, formy wsparcia powinny być rozdzielane, żeby uniknąć sytuacji, w której jedna osoba korzysta z wielu form, zaś inna z żadnej:

„Wykluczenie niektórych form z ustawy jest dobre dlatego, że pozostawia możliwość skorzystania z pomocy urzędu osobom, które nie mogły się zakwalifikować do pilotażu.” [CAWI PUP]

„Nie można zbyt mocno preferować tylko jednej grupy bezrobotnych kosztem pozostałych.” [CAWI PUP]

Badani podkreślali również, że trzeba mieć ponadto na uwadze fundusze, które przypadają na aktywizację jednego bezrobotnego. W ich opinii ograniczenie było dobrym rozwiązaniem, ponieważ pozostawały środki finansowe z Funduszu Pracy na aktywizację osób spoza pilotażu:

„Z jednej strony jest to ograniczeniem możliwości [aktywizacji] bezrobotnego, a z drugiej nacisk kładziony jest na racjonalne wydatkowanie środków.” [CAWI PUP]

Należy jednak pamiętać, iż nadrzędnym celem wsparcia oferowanego przez urząd pracy jest aktywizacja bezrobotnych. W opinii badanych, efektywna aktywizacja w dużej mierze uzależniona jest

od możliwości urzędu i rodzaju pomocy, którą może zaoferować bezrobotnym, dlatego też, im szerszy wachlarz dostępnych form wsparcia tym lepiej:

„Należałoby stworzyć swobodę w doborze instrumentów w taki sposób, aby skutecznie i trwale zaktywizować osobę bezrobotną.” [CAWI PUP]

„Dostępna szersza paleta form wsparcia zwiększa szanse na zatrudnienie. W grupie głównej była ona nieco zawężona. Z drugiej strony, osoby z grupy głównej same deklarowały chęć udziału w projekcie mając do dyspozycji określone formy wsparcia.” [CAWI PUP]

Znaczna część badanych, którzy negatywnie ocenili analizowane założenie, swoją ocenę argumentowała przede wszystkim opinią, iż każdy bezrobotny powinien mieć swobodę w doborze odpowiedniej formy wsparcia, nawet jeżeli znalazł się w grupie głównej pilotażu:

„Pilotaż zakładał sprawdzenie skuteczności nowych narzędzi w konfrontacji ze starymi, trudno to uzyskać jeżeli osobom z grupy głównej proponuje się tylko ograniczony wybór. Praktyczność tych narzędzi wynikłaby, gdyby wykorzystanie ich było decyzją wynikającą z ich łatwości i dostępności.” [CAWI PUP]

„Ograniczenie dostępu do form być może odpowiedniejszych dla Klienta lub będących uzupełnieniem jego planów.” [CAWI PUP]

Ograniczenie możliwości kompilacji różnych form pomocy uznano ponadto za dyskryminację uczestników pilotażu z grupy głównej w tym właśnie zakresie (10 wskazań z 95):

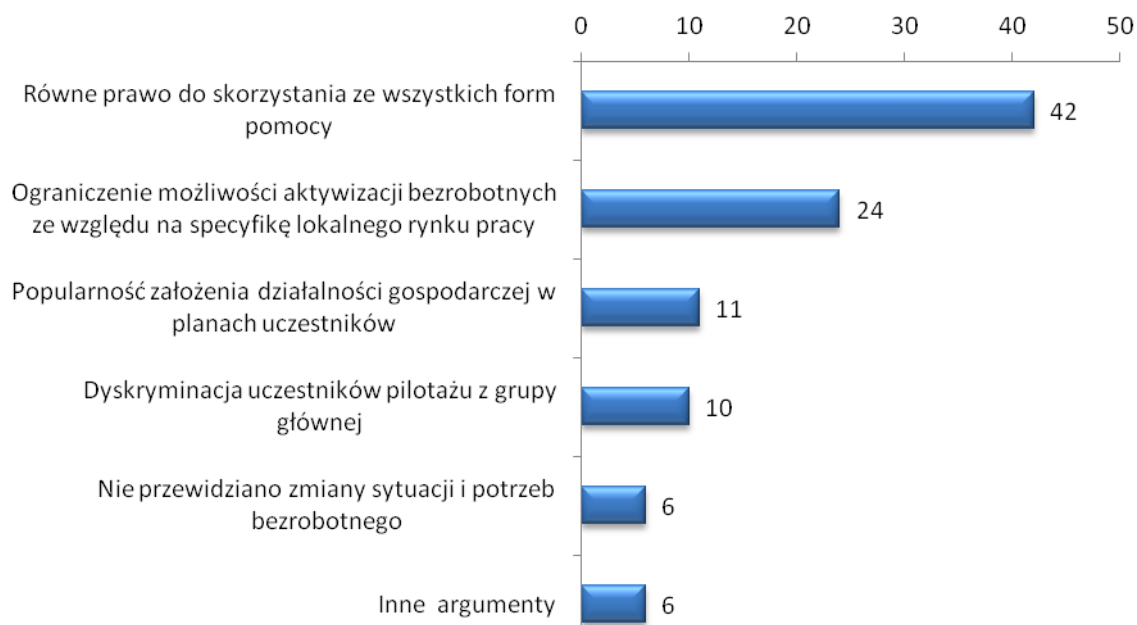
„Uważam że wprowadziło to nierówne traktowanie osób bezrobotnych: w jednych formach ich preferowało, w drugich ograniczało.” [CAWI PUP]

Pilotaż ma to do siebie, że jego celem jest przetestowanie pewnych działań, jednak z perspektywy badanych, takie ograniczenie nie powinno mieć miejsca ze względu na fakt, iż pracują z ludźmi, którzy przychodzą do nich po pomoc. Aktywizacja bezrobotnych jest procesem długotrwałym i powinna być dostosowana do różnych sytuacji i potrzeb bezrobotnych, a także do potrzeb lokalnego rynku pracy. Respondenci wskazywali na plany uczestników, którzy przykładowo chcieli skorzystać z bonu szkoleniowego lub „stażowego” w celu zdobycia doświadczenia, zaś w następnym kroku założyć działalność gospodarczą, co zostało im uniemożliwione przez udział w pilotażu:

„W pilotażu pojawiały się osoby, które w czasie jego trwania decydowały się na rozpoczęcie działalności gospodarczej, a nie miały możliwości skorzystania z dotacji na działalność gospodarczą.” [CAWI PUP]

„W trakcie realizacji pilotażu mogła się zmienić sytuacja osoby bezrobotnej, która np. miałaby szansę rozpocząć własną działalność gospodarczą, ale nie miałyby na to środków. Zamknięto jej tym samym drogę do ubiegania się o środki z PUP.” [CAWI PUP]

Wykres 83 Argumenty przeciwko ograniczeniu form wsparcia wynikających z ustawy z perspektywy badanych, którzy ocenili analizowane założenie źle lub bardzo źle



Źródło: Ankieta CAWI PUP N=95 (Liczebności nie sumują się do 95, ponieważ można było wskazać więcej niż 1 odpowiedź)

Widać więc, iż w opinii badanych sprzeciw względem wyłączenia form pomocy z ustawy uczestnikom pilotażu z grupy głównej podyktowany był przede wszystkim troską o bezrobotnego i chęcią poprawy jego sytuacji. Bezrobotni powinni mieć prawo do łączenia różnorodnych form, by pomoc urzędu była jak najefektywniejsza. Można mieć zastrzeżenie, iż kłóci się to z celem pilotażu samego w sobie, jednak należy mieć na uwadze, iż dla pracowników urzędów pracy liczy się przede wszystkim skuteczna pomoc osobom bezrobotnym.

4.2. Efekty korzystania z usług urzędu pracy

Uczestnicy pilotażu z grupy głównej zostali również poproszeni o wskazanie, jakie efekty przyniósł im udział w pilotażu, a dokładnie skorzystanie z oferowanych form wsparcia. Najwięcej ankietowanych (87%) wskazało, iż dzięki bonom i dotacji zdobyli nowe umiejętności i kwalifikacje. Wielu ankietowanych wskazało na wzrost motywacji do poszukiwania pracy, zdobycie doświadczenia zawodowego (odpowiednio po 76%), natomiast wzrost aspiracji zawodowych zadeklarowało trzech na czterech ankietowanych. Podjęcie zatrudnienia stanowiło efekt skorzystania z bonów i dotacji dla 64% badanych, natomiast 14% uczestników zadeklarowało, iż konsekwencją było przeniesienie się do innego miasta w celu podjęcia pracy. Wśród innych efektów wsparcia, nie wymienionych powyżej badani wskazywali na możliwość odbycia stażu, znalezienie pierwszej pracy, zdobycie nowych uprawnień:

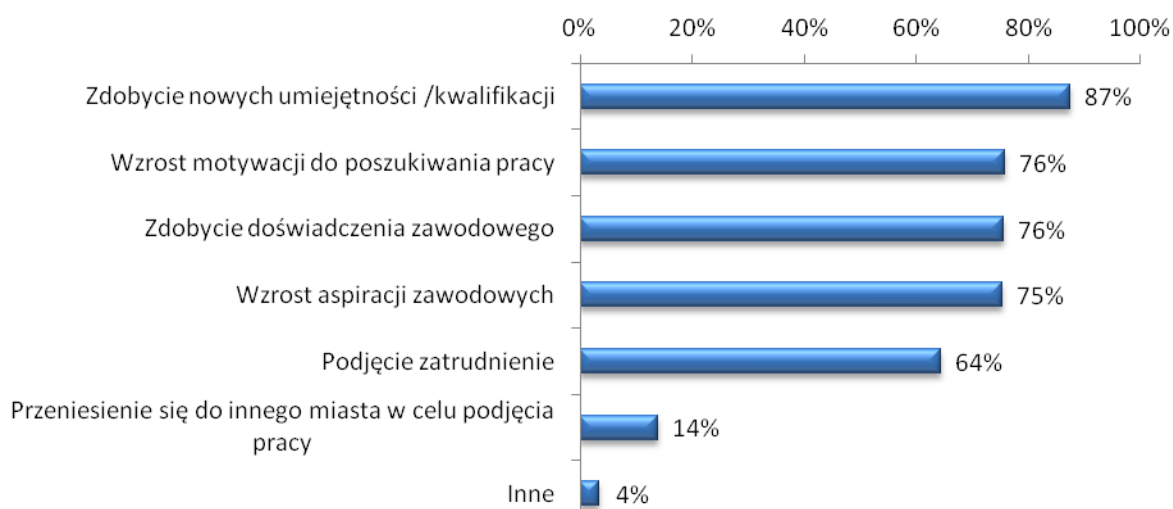
„Dzięki programowi otrzymałem umowę o pracę na czas nieokreślony, kontynuuję pracę do dziś.” [CATI główna]

A także efekty psychospołeczne:

„Wzrosła moja samoocena, morale poszły w górę.” [CATI główna]

„Rozwinąłem swoje umiejętności komunikacyjne.” [CATI główna]

Wykres 84 Efekty skorzystania z testowanych instrumentów wsparcia w opinii uczestników grupy głównej, na podstawie ich własnego doświadczenia



Źródło: CATI główne N=455; wartości nie sumują się do 100%, ponieważ badani mogli wskazać więcej niż 1 odpowiedź; z analizy wyłączono uczestników, którzy w pytaniu zadeklarowali, iż nie skorzystali z żadnego bonu, ani dotacji (N=50)

O tych efektach udziału w pilotażu tak mówili uczestnicy wywiadów grupowych:

„Program pomógł mi zaistnieć na rynku pracy, bo wcześniej nie pracowałam, studiowałam dziennie, zaocznie też, więc nawet nie miałam kiedy. Po zakończeniu studiów projekt pozwolił mi rozpocząć pracę i pracuję w tej firmie do dnia dzisiejszego, realizuję się zawodowo. Dla mnie program był bardzo pożyteczny. Zdobyłam kolejny zawód, zdobyłam doświadczenie zawodowe, cały czas je zdobywam, więc bardzo dobrze oceniam.” [FGI powiat średni 1]

„Ja nie miałem problemów ze znalezieniem pracy, problemem była natomiast jakość tej pracy i pracodawcy. Szkolenia pozwalają mi na większy wybór ofert pracy, jest ich więcej, mam większą możliwość wyboru tego, co mnie interesuje i większą możliwość negocjowania czy wybierania warunków, które są dla mnie korzystniejsze”. [FGI powiat średni 1]

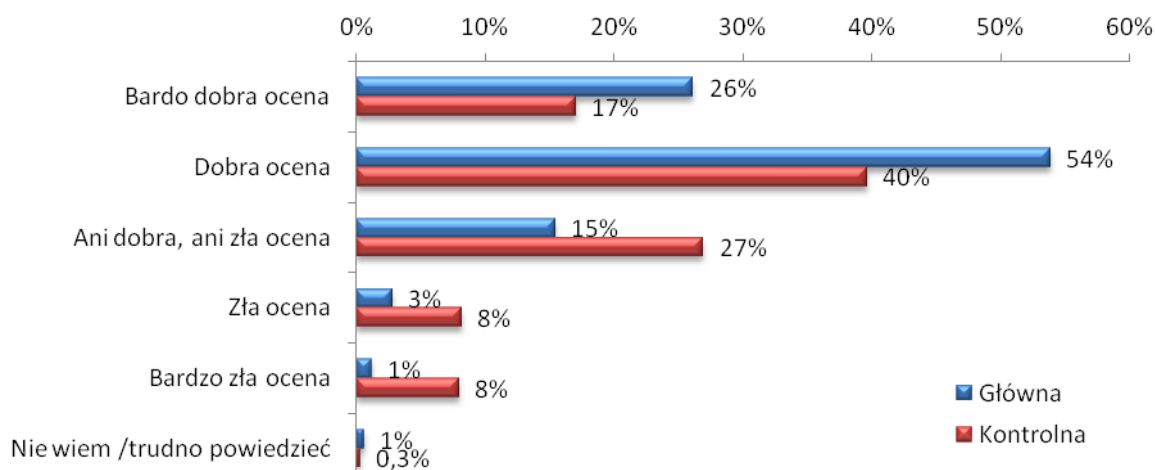
„Po tym stażu nie zostałam zatrudniona, ale dzięki temu stażowi udało mi się nawiązać szersze kontakty. I praktycznie po jego skończeniu w ciągu 2 tygodni znalazłam inną pracę. Czyli chyba pomógł.” [FGI powiat średni 2]

„I ja po tym stażu byłem, no niecałe dwa miesiące, bezrobotny, ale szukałem pracy na własną rękę. Po dwóch miesiącach znalazłem pracę, potem pół roku pracowałem, ale była redukcja etatów i jako najmłodszy pracownik musiałem opuścić firmę, ale teraz nie miałem żadnego problemu ze znalezieniem pracy. Jak skończyłem pracę po tych sześciu miesiącach, to po tygodniu, czy po dwóch miałem już oferty, byłem na dziesięciu, czy dwunastu spotkaniach rekrutacyjnych, no i mogłem sobie nawet wybrać, co mi się w sumie nie zdarzyło wcześniej. To wynikało z nabytego doświadczenia, pracodawcy inaczej na mnie patrzyli, bo miałem już ten staż, miałem już ponad rok pracy.” [FGI powiat duży 1]

„Trafiłam na bardzo fajną firmę, z której byłam naprawdę zadowolona. Od razu brałam udział we wszystkich obowiązkach biurowych, terenowych, nie byłam tylko do zamykania, jak to się mówi na stażu czasem. No i po stażu przedłużyłam umowę. Pracowałam jeszcze jakiś czas w tej firmie. Tylko niestety firma borykała się z problemami finansowymi i nie mogła utrzymać tylko pracowników ilu dotychczas miała. Więc jak umowa wygasła po prostu skończyłam tę pracę, ale no byłam bardzo zadowolona, jesteśmy w bardzo dobrych stosunkach. Ostatnio wykonywałam różne umowy o dzieło. Ale staram się znaleźć jakąś stałą pracę i moja sytuacja jest o tyle lepsza, że w tym momencie przynajmniej mam szansę na jakieś rozmowy kwalifikacyjne, jakiś kontakt z pracodawcami. A kiedy nie miałam doświadczenia to po prostu, no było praktycznie niemożliwe.” [FGI powiat duży 2]

Uczestnicy pilotażu z grupy testującej nowy sposób pracy z bezrobotnymi w większości dobrze ocenili indywidualną pomoc, którą otrzymali od momentu rejestracji w urzędzie pracy. Bardzo dobrze otrzymaną pomoc oceniło 26% ankietowanych, dobrze – 54%, natomiast złą ocenę przyznało łącznie 4% uczestników. Większość uczestników grupy kontrolnej również pozytywnie oceniła otrzymaną pomoc – bardzo dobrze – 17% ankietowanych, natomiast dobrze – co czwarty ankietowany (40%). Jednak większy odsetek uczestników grupy kontrolnej przyznał złą ocenę otrzymanej indywidualnej pomocy (łącznie 16%), zaś 27% wskazało na ocenę pośrednią, tj. ani dobrą, ani złą.

Wykres 85 Ocena indywidualnej pomocy otrzymanej od momentu rejestracji w urzędzie pracy z perspektywy uczestników pilotażu



Źródło: CATI główna N=505; CATI kontrolna N=624

O skuteczności poszczególnych form wypowiadali się **realizatorzy** pilotażu w badaniu ilościowym.

Za skuteczną formę zatrudnieniową większość badanych uważa **bon stażowy** (13% odpowiedzi zdecydowanie tak oraz 58% - raczej tak). Wśród 8% ankietowanych, którzy krytycznie oceniają tę formę panuje przekonanie, iż bon stażowy jest dla pracodawców wyłącznie formą pracy tymczasowej i wielu z nich nie chce później zatrudniać bezrobotnych po stażu, tym samym bezrobotni wracają do urzędu pracy:

„Pracodawcy nie tworzą nowych miejsc pracy lecz zatrudniają tylko na wymagany okres, traktują tę formę nie jako przygotowanie wykwalifikowanego pracownika, a tylko jako obniżenie kosztów prowadzonej działalności gospodarczej.” [CAWI PUP]

„Pracownik jest wykorzystywany przez pracodawcę, który nie stwarza stałych miejsc pracy – są to jedynie miejsca pracy tymczasowej.” [CAWI PUP]

„Pracodawcy nie są za bardzo tą formą zainteresowani, uważają, iż premia jest zbyt niska, a okres zatrudnieniowy zbyt długi.” [CAWI PUP]

Prawie połowa badanych uważa, że skuteczną formą jest **bon na kształcenie zawodowe lub policealne** - 3% ankietowanych zdecydowanie zgadza się z tym stwierdzeniem, zaś 44% - raczej się zgadza. Przeciwnie uważa 10% ankietowanych. Przedstawiciele ostatniej grupy, swoją ocenę argumentują przede wszystkim dużą liczbą szkół, które oferują bezpłatne kształcenie dostępne dla wszystkich, zaś korzystanie z bonu traktują bardziej jako sposób młodych na otrzymanie dodatkowych pieniędzy:

„Jest wiele szkół, które oferują bezpłatną naukę. Kiedy na horyzoncie pojawiają się ewentualne korzyści finansowe, to znajdują się osoby, które decydują się na naukę głównie ze względu na nie.” [CAWI PUP]

O ile finansowanie samego kształcenia nie jest przychylnie traktowane, o tyle aprobatę zyskuje dofinansowanie kosztów dojazdu oraz zakwaterowania:

„Obecnie na rynku jest wiele szkół oferujących bezpłatne kształcenie na powyższym poziomie. Warto natomiast wprowadzić możliwość finansowania kosztów dojazdu lub zakwaterowania.” [CAWI PUP]

Znacząca większość respondentów (łącznie 82%) uważa **bon szkoleniowy** za skuteczną formą aktywizacji, natomiast tylko 1% badanych jest raczej przeciwnego zdania, ponieważ:

„Uzyskanie dodatkowych kwalifikacji nie gwarantuje zatrudnienia, ponadto istnieje chęć korzystania ze szkoleń, ponieważ są one bezpłatne dla uczestników.” [CAWI PUP]

Bon na kształcenie podyplomowe ma pozytywny wpływ na sytuację uczestnika pilotażu na rynku pracy w opinii dwóch na trzech ankietowanych (18% odpowiedzi zdecydowanie pozytywny wpływ, 49% za raczej pozytywnym wpływem). 13% ankietowanych wybrało pośrednią odpowiedź, zaś co piąty ankietowany nie ma zdania na ten temat.

Ponad połowa ankietowanych realizatorów pilotażu (łącznie 51%) jest zdania, że **bon dla pracodawcy za zatrudnienie absolwenta szkoły wyższej** stanowi skuteczną formę aktywizacji, zaś przeciwnego zdania jest łącznie tylko 6% respondentów. Negatywne oceny są uzasadniane brakiem zainteresowania pracodawców tą formą wsparcia oraz przekonaniem, iż jeżeli pracodawca faktycznie nie poszukuje pracownika, żadna pomoc nie jest w stanie go przekonać do zmiany decyzji:

„Pracodawcy, którzy nie zamierzali zatrudnić absolwenta szkoły wyższej nie zmienili zdania za sprawą możliwości skorzystania z bonu.” [CAWI PUP]

Jako skuteczną formę ocenia **dotację na zasiedlenie** ponad połowa badanych, a zaledwie 4% uważa, że nie jest to forma skuteczna:

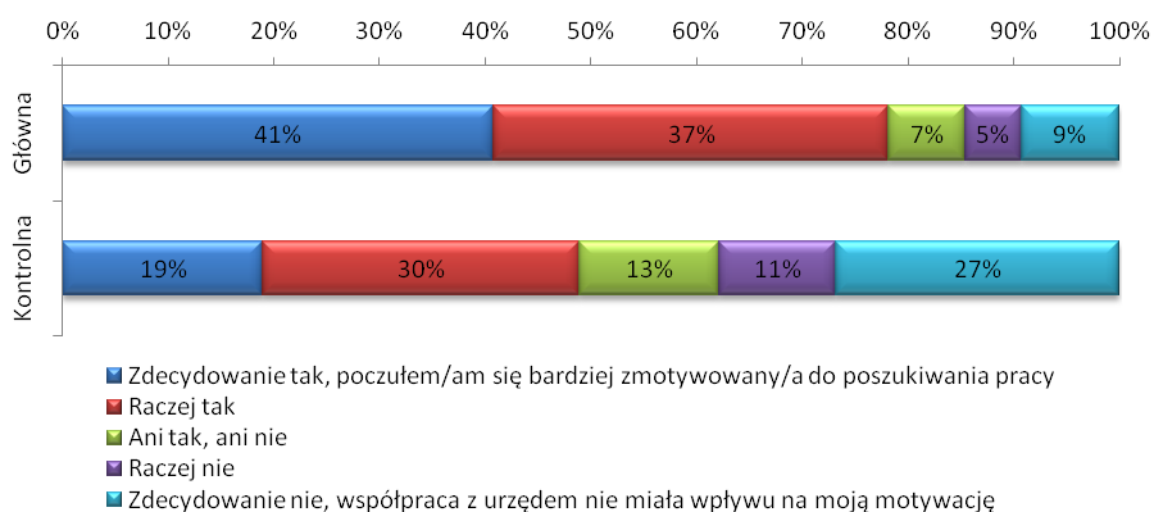
„Mobilność zawodowa nie stanowi problemu dla osób szukających zatrudnienia. Dotacja na zasiedlenie jest wykorzystywana przez osoby, które pracują w innych miastach. [CAWI PUP]

4.3. Zatrudnienie podjęte przez uczestników pilotażu

Znacząca większość ankietowanych uczestników pilotażu z obu grup zadeklarowała, iż po rejestracji w urzędzie pracy poszukiwała zatrudnienia na „własną rękę” (86% uczestników z grupy głównej, 88% uczestników grupy kontrolnej). Prawie czterech na pięciu (78%) uczestników grupy głównej, którzy po rejestracji w urzędzie samodzielnie poszukiwali pracy, zadeklarowało, iż fakt uczestnictwa w projekcie zwiększył ich motywację do znalezienia zatrudnienia, podczas, gdy przeciwnego zdania było tylko łącznie 14% ankietowanych. W przypadku grupy kontrolnej, mobilizujący do aktywności wpływ urzędu

pracy nie jest tak widoczny. Prawie połowa respondentów z tej grupy (49%) wskazała, iż ich zaangażowanie do samodzielnego poszukiwania pracy wzrosło w efekcie korzystania ze wsparcia oferowanego przez urząd pracy, natomiast brak takiego wpływu zadeklarowało w sumie 38% ankietowanych.

Wykres 86 Wpływ korzystania ze wsparcia w urzędzie pracy na motywację uczestników do samodzielnego poszukiwania pracy

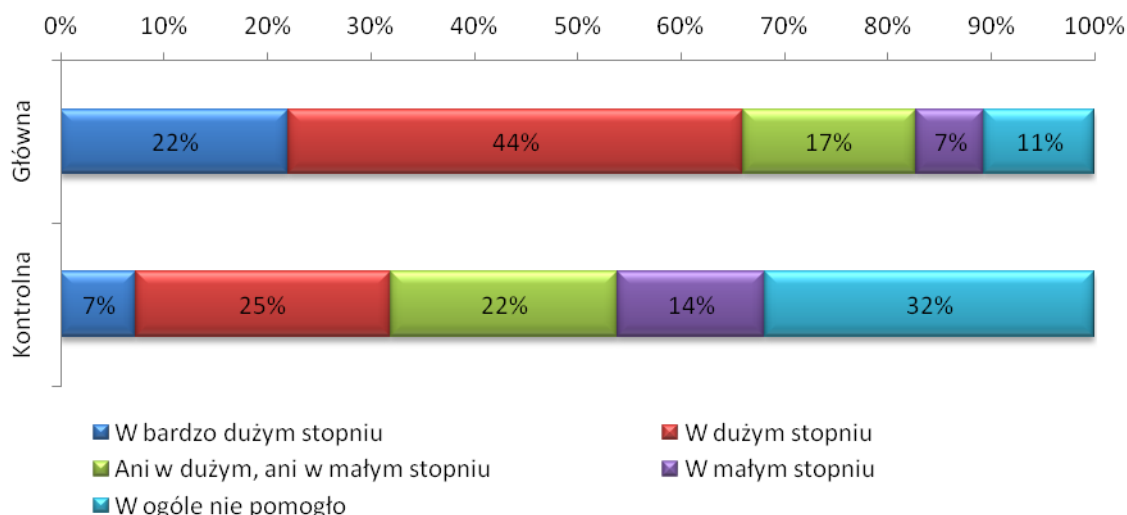


Źródło: CATI główna N=434; CATI kontrolna N=552; w przypadku grupy głównej wyłączono z analizy trzy odpowiedzi „nie wiem /trudno powiedzieć”

Większość uczestników grupy głównej znalazła zatrudnienie, albo podczas uczestnictwa w pilotażu (35%), albo po jego zakończeniu (40%), natomiast w przypadku grupy kontrolnej zatrudnienie znalazło 60% badanych. Podjęcie zatrudnienia najczęściej następowało po około jednym miesiącu od momentu rejestracji w urzędzie lub po około pół roku (odpowiednio po 26%).

W opinii większości ankietowanych uczestników z grupy głównej do podjęcia zatrudnienia przyczyniły się nowe formy wsparcia (66%). W przypadku uczestników grupy kontrolnej wpływ korzystania z oferowanych form wsparcia nie jest tak spektakularny jak w przypadku grupy głównej. Pozytywny wpływ wsparcia oferowanego przez urząd na fakt podjęcia zatrudnienia zadeklarowało łącznie 32% ankietowanych. Przeciwnego zdania było łącznie 46% badanych, w tym 32% wskazało, iż korzystanie z pomocy urzędu w ogóle nie pomogło w znalezieniu zatrudnienia.

Wykres 87 Wpływ udziału w pilotażu /rejestracji w urzędzie i korzystania z oferowanych form na podjęcie zatrudnienia w opinii uczestników



Źródło: CATI główna N=378; CATI kontrolna N=375; z analizy wyłączono po dwie odpowiedzi „nie wiem /trudno powiedzieć”

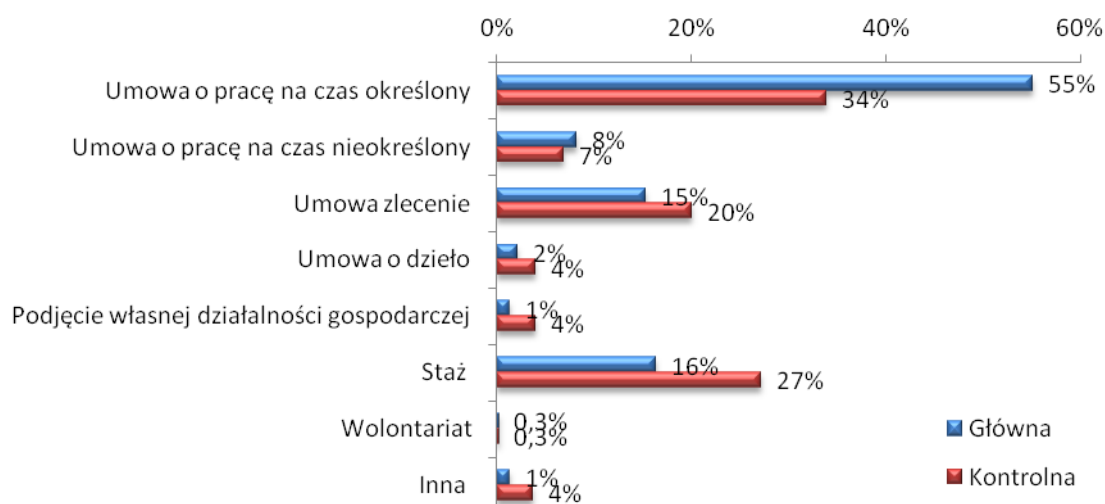
Powyższe opinie uczestników pilotażu świadczą o pozytywnym wpływie testowanych form wsparcia na efektywność zatrudnieniową. Wydaje się, iż w przypadku grupy kontrolnej, uczestnicy fakt znalezienia i podjęcia pracy przypisują raczej własnym zasługom niż urzędowi pracy.

Pierwsze podjęte zatrudnienie po rejestracji w urzędzie pracy

Ankietowani uczestnicy pilotażu zostali poproszeni o podanie kilku kluczowych informacji dotyczących pierwszego podjętego zatrudnienia od momentu rozpoczęcia udziału w pilotażu – w przypadku grupy głównej, oraz od momentu rejestracji w urzędzie – w przypadku grupy kontrolnej.

Zgodnie z deklaracjami uczestników grupy głównej, pierwsze podjęte zatrudnienie najczęściej nastąpiło w formie umowy o pracę na czas określony (55%), stażu (16%) oraz umowy zlecenia (15%). W przypadku grupy kontrolnej, najczęstsze formy pierwszego podjętego zatrudnienia były takie same, jednak w innym rozkładzie odsetkowym (odpowiednio: 34%, 27% i 20%). Poniższy wykres pokazuje, iż w przypadku grupy kontrolnej rozkład odpowiedzi jest bardziej równomierny, niż w przypadku grupy głównej, w której ponad połowa ankietowanych otrzymała umowę o pracę na czas określony, co prawdopodobnie jest efektem skorzystania z bonów wiążących się z otrzymaniem zatrudnienia.

Wykres 88 Forma pierwszego podjętego zatrudnienia



Źródło: CATI główna N=378; CATI kontrolna N=375

Ankietowani z grupy kontrolnej, którzy wskazywali na inne formy podjętej pracy, najczęściej wskazywali, iż pracowali bez żadnej umowy.

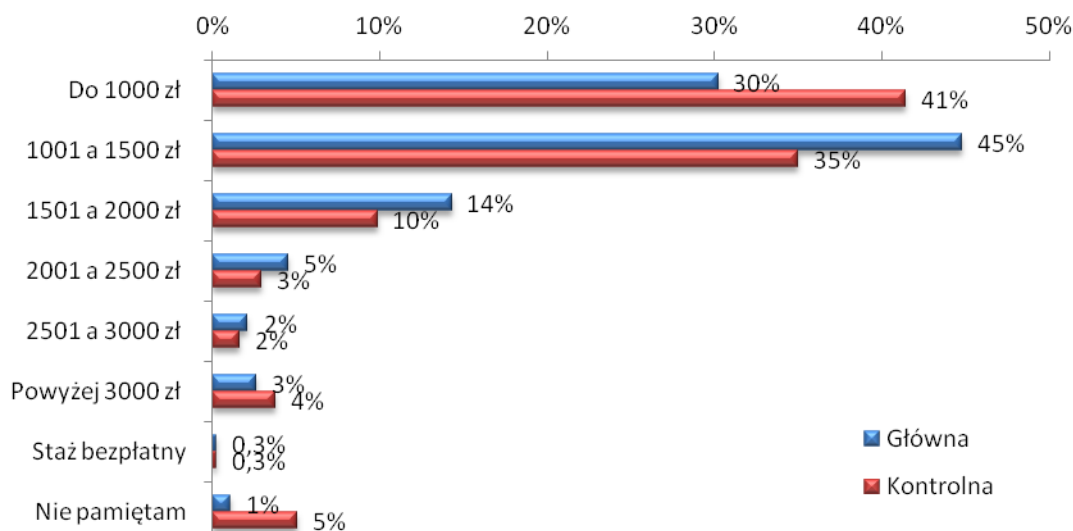
Podobny odsetek uczestników z obu grup pracował w pełnym wymiarze czasu, tj. 85% uczestników z grupy głównej oraz 83% uczestników z grupy kontrolnej.

Uczestnicy z grupy głównej oraz uczestnicy z grupy kontrolnej (z wyłączeniem osób, które otrzymały umowę na czas nieokreślony), byli zatrudniani na okres od 1 miesiąca (minimum) do 3 lat¹⁰ (maksimum), zaś najczęściej wskazywano na półroczny okres zatrudnienia.

Największy odsetek uczestników grupy głównej zadeklarował, iż ich miesięczne zarobki netto mieściły się w przedziale od 1001 do 1500 zł (45%), podczas gdy odsetek uczestników grupy kontrolnej otrzymujących zarobki w tej wysokości wyniósł 35%. Z deklaracji uczestników pilotażu wynika, iż przedstawiciele grupy kontrolnej częściej otrzymywali wynagrodzenia w najniższym przedziale (do 1000 zł netto - 41%), niż uczestnicy grupy głównej (30%). Powyższa sytuacja prawdopodobnie stanowi efekt założeń pilotażu, zgodnie z którymi pracodawcy realizujący bony musieli zagwarantować uczestnikom wynagrodzenie przynajmniej w wysokości minimalnego wynagrodzenia.

¹⁰ Trzech ankietowanych z grupy głównej wskazało, iż zostali zatrudnieni na 3,5 roku, 5 i 7 lat. W przypadku grupy kontrolnej - jeden ankietowany wskazał, iż został zatrudniony na 4 lata, natomiast dwóch – na 5 lat.

Wykres 89 Wysokość miesięcznych zarobków otrzymywanych podczas pierwszego zatrudnienia



Źródło: CATI główna N=377; CATI kontrolna N=374; pytanie nie zostało zadane uczestnikom, którzy wskazali, iż pierwszą formą zatrudnienia był wolontariat

Wysokość miesięcznych zarobków otrzymywanych podczas pierwszego zatrudnienia przez uczestników pilotażu została porównana do wartości przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia brutto w gospodarce narodowej¹¹ z I kwartału 2014 roku. Przyjęcie takiego okresu referencyjnego wynikało z szacowania, że podejmowanie zatrudnienia przez uczestników miało miejsce na przełomie 2013 i 2014 roku, zaś badanie realizowane było w okresie wakacyjnym 2014 roku. Wówczas uczestnicy poproszeni zostali o wskazanie przedziału wysokości miesięcznych zarobków otrzymywanych podczas pierwszego podjętego zatrudnienia po rejestracji w urzędzie pracy. Oznacza to, iż dla każdego uczestnika był to indywidualny termin, co utrudniało wskazanie odpowiedniego okresu porównawczego. Z uwagi na fakt, iż przeciętne miesięczne wynagrodzenia brutto w gospodarce narodowej w I kwartale 2014 roku w porównaniu do IV kwartału 2013 roku niewiele się różni, przyjęto, iż wynagrodzenie zadeklarowane przez uczestników zostanie przyrównane do I kwartału 2014 roku. Przeciętne wynagrodzenie w tym kwartale, w porównaniu do ostatniego kwartału 2013 roku we wszystkich województwach¹² wzrosło od 9,22 zł do maksymalnie 246,33 zł, z wyjątkiem województwa śląskiego, gdzie odnotowano spadek wynagrodzenia średnio o 186,87 zł.

Zdecydowana większość uczestników pilotażu grupy głównej otrzymywała miesięczne wynagrodzenie niższe od przeciętnych zarobków w swoim województwie. Bez względu na powiat z którego uczestnik pochodził, jego miesięczne zarobki najczęściej oscylowały wokół minimalnego wynagrodzenia, które jest znacząco niższe od wynagrodzenia przeciętnego we wszystkich województwach. W powiatach

¹¹ Źródło: stat.gov.pl/bdl

¹² Brak danych na poziomie powiatu

golubsko – dobrzyńskim, wałbrzyskim oraz kraśnickim odnotowano najwyższy odsetek osób, których zarobki były znacząco oddalone od przeciętnych dla danego województwa. Najwięcej uczestników, których zarobki były zbliżone do średniej dla województwa odnotowano w powiecie konińskim.

Podobnie sytuacja ma miejsce w przypadku uczestników grupy kontrolnej. Bez względu na powiat z którego pochodzą, zdecydowana większość otrzymywała wynagrodzenie oscylujące wokół minimalnego wynagrodzenia lub poniżej. Wysokość wynagrodzenia najbardziej oddalona od przeciętnego wynagrodzenia dla danego województwa została odnotowana w powiecie sieradzkim, nowomiejskim oraz kazimierskim. Z kolei największy odsetek uczestników, których dochody były zbliżone lub przekraczały poziom przeciętnego wynagrodzenia odnotowano w mieście Poznań oraz w powiecie nowosolskim.

O jakości zatrudnienia, uzyskanego po udziale w projekcie, mówili m.in. uczestnicy wywiadu grupowego:

„- Z formy umowy jestem zadowolony, z formy możliwości rozwoju również, wynagrodzenie wystarcza mi na wszystko, co tam mam swoje potrzeby. Natomiast oczywiście chciałbym mieć więcej.

- Pakiet socjalny - też jestem bardzo zadowolony; jeśli chodzi o przestrzeganie praw pracownika również jest perfekcyjne, pracodawca nie zmusza nikogo do pracy w nadgodzinach. Czyli nie istnieje forma presji. Weekendy wszystkie są wolne, chyba, że pojawi się naprawdę silna potrzeba pracy w sobotę czy w niedzielę, co się zdarza szalenie rzadko, jest oddawany ekwiwalent pieniężny, jeżeli pracownik wyrazi taką chęć, bądź dni urlopowe. Nie ma żadnego problemu, jeśli chodzi o kwestie rozliczania, pakietu socjalnego czy zarobku, wszystko jest terminowo i w porządku.

- Wynagrodzenie w trakcie programu nie było satysfakcjonujące, ponieważ to była pula określona przez urząd pracy, szefowa dawała tyle, ile musiała. Po zakończeniu programu, gdy powiedziałam, że odchodzę dostałam dużą podwyżkę, to skłoniło mnie do tego, że zostałam. Umowa o pracę i praca w zawodzie.

- Umowa o pracę, więc bardzo dobrze, zarobki jak zwykle, też z moim kierunkiem wykształcenia daje mi możliwość rozwoju, wszystkie te pakiety socjalne są zachowane. W miarę jest to dobra praca.

- Forma umowy satysfakcjonująca, wynagrodzenie to wiadomo, każdy chce więcej, patrząc na koleżanki w innych układach to jednak źle nie zarabiamy. Poza tym wszystko jest w porządku. Pracujemy w systemie 12-godzinny to wiadomo czy noce czy święta, taka specyfika zawodu, w szpitalu musi być ktoś na dyżurze.

- Największy plus, że praca w zawodzie, wynagrodzenie mogłoby być lepsze, a poza tym grafiki są układane fajnie, jest też czas na inne sprawy i jest możliwość rozwoju i nabierania doświadczenia.” [FGI powiat średni]

Ponad połowa uczestników grupy głównej (52%) nadal jest zatrudniona w miejscu, w którym podjęła pierwsze zatrudnienie od chwili przystąpienia do projektu, natomiast 28% pracuje w innym miejscu. Co piąty badany (20%) wskazał, iż aktualnie jest bezrobotny. W przypadku grupy kontrolnej, 44% respondentów wskazało, iż nadal są zatrudnieni w miejscu podjętej pierwszej pracy od chwili rejestracji w urzędzie. W innym miejscu pracuje co trzeci uczestnik z grupy kontrolnej (33%), natomiast 22% badanych jest bezrobotnych.

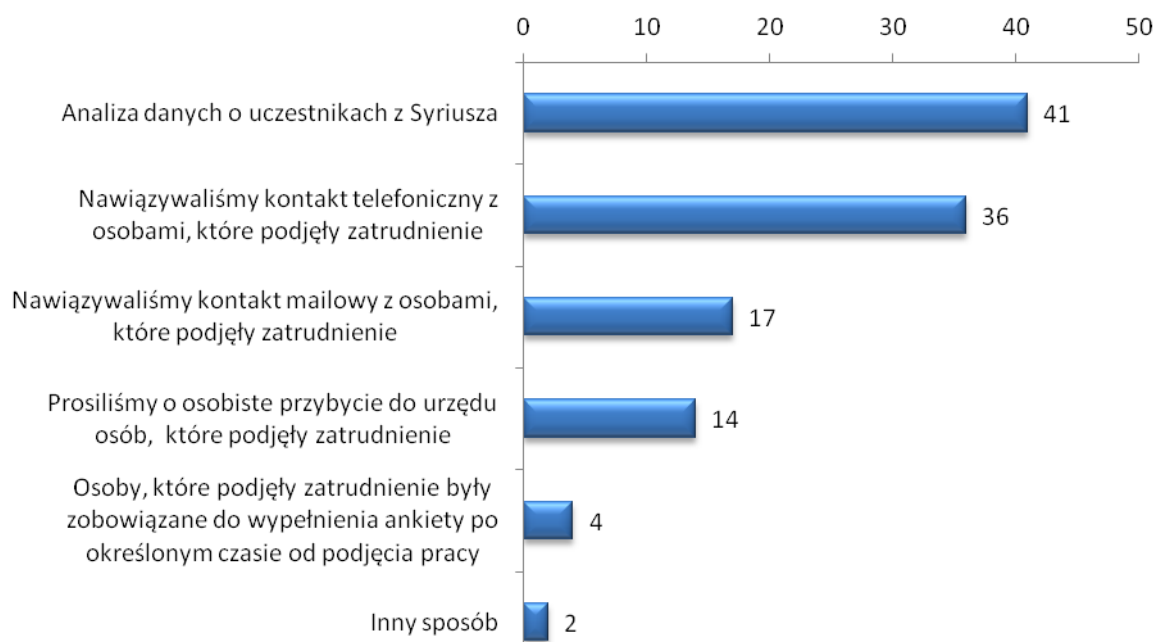
Podobny odsetek ankietowanych z obu grup respondentów, którzy nadal pracowali w pierwszym miejscu zatrudnienia zadeklarowało, iż nie zamierza zmieniać miejsca zatrudnienia (78% - główna, 77% - kontrolna). Osoby, które zadeklarowały, iż zamierzają zmienić miejsce zatrudnienia, swoje plany argumentują przede wszystkim otrzymywanymi zbyt niskimi zarobkami oraz brakiem możliwości rozwoju w aktualnym miejscu pracy.

4.4. Efektywność pilotażu

Pojęcie efektywności w niniejszym badaniu odniesiono do uzyskania efektu w postaci zatrudnienia w wyniku zastosowania wsparcia oraz do kosztu uzyskania tego efektu. Zespół badawczy przyjął, że skuteczność oznacza uzyskanie zatrudnienia, innej pracy zarobkowej lub podjęcie działalności gospodarczej w okresie do 3 i do 6 miesięcy od ukończenia korzystania ze wsparcia.

Zanim przejdziemy do prezentacji urzędowych danych dotyczących efektywności, przedstawimy wyniki badania dotyczące sposobu monitorowania losów uczestników. Ponad jedna trzecia badanych **realizatorów** (36%) zadeklarowała, iż ich urząd prowadzi monitoring dalszych losów uczestników pilotażu, którzy podjęli zatrudnienie, 26% badanych takiej obserwacji nie prowadzi, zaś 38% nie posiada wiedzy czy takie działania są prowadzone. Ankietowani deklarujący, iż obserwują losy uczestników pilotażu, jako najczęstszy sposób monitoringu wskazywali analizę danych o uczestnikach z Syriusza (41 wskazań z 65) oraz nawiązywanie kontaktu telefonicznego (36 z 65).

Wykres 90 Sposoby monitorowania losów uczestników przez realizatorów pilotażu



Źródło: Ankieta CAWI PUP N=65 (odpowiedzi nie sumują się do 65, ponieważ można było wskazać więcej niż 1 odpowiedź)

Po nawiązaniu kontaktu z dawnym uczestnikiem pilotażu, któremu udało się podjąć zatrudnienie, realizatorzy najczęściej prosili o informacje na temat czasu pozostawania w zatrudnieniu od daty zakończenia działań finansowanych w ramach pilotażu (38 z 65) oraz ogólnych efektów pilotażu (37 z 65). Nieco rzadziej proszono o informacje potwierdzające czy dany uczestnik nadal jest zatrudniony u pracodawcy, u którego realizował bon stażowy lub bon dla pracodawcy (20 z 65). Szczegółowy rozkład odpowiedzi respondentów prezentuje poniższy wykres:

Wykres 91 Zakres informacji, które próbowano pozyskać od uczestników pilotażu



Źródło: Ankieta CAWI PUP N=65 (odpowiedzi nie sumują się do 65, ponieważ można było wskazać więcej niż 1 odpowiedź)

Większość ankietowanych opiekunów uczestników pilotażu zadeklarowała, iż po podjęciu zatrudnienia przez podopiecznych zerwała z nimi kontakt (59%), zaś 36% opiekunów taki kontakt nadal utrzymywała. Najczęściej odbywał się on za pośrednictwem telefonu (33 wskazania z 38), nieco rzadziej był to kontakt osobisty (19 z 38), mailowy (11 z 38), a także poprzez portale społecznościowe (2 z 38) oraz poprzez znajomych (1 z 38).

Przedstawiciele pracowników urzędów pełniący funkcję opiekuna, którzy zadeklarowali podtrzymywanie kontaktu z zatrudnionymi podopiecznymi, w większości (24 z 38) nie posiadają wiedzy czy inny pracownik również kontaktował się z uczestnikami pilotażu, którzy podjęli zatrudnienie. Dwóch opiekunów wskazało, iż byli jedynymi pracownikami urzędu, którzy kontaktowali się z zatrudnionymi uczestnikami, zaś 12 wskazało, iż kontakt podejmowali również inni pracownicy. Najczęściej byli to koordynator projektu oraz pośrednik pracy (každorazowo po 5 z 12).

4.4.1. Efektywność zatrudnieniowa

W pierwszej kolejności poproszono urzędy o podanie danych o liczbie osób, które w okresie od zakończenia udziału w programie w do dnia 31 lipca 2014 roku uzyskały zatrudnienie, inną pracę zarobkową lub podjęły działalność gospodarczą i zatrudnienie to trwało min. 6 miesięcy. Tę liczbę odniesiono do liczby tych uczestników pilotażu, którzy przeszli przez pełną zaplanowaną dla nich ścieżkę wsparcia.

Tabela 13 Efektywność zatrudnieniowa pilotażu

PUP w:	Wielkość powiatu	Efektywność zatrudnieniowa w grupie głównej	Efektywność zatrudnieniowa w grupie kontrolnej
Brodnicy	średni	36%	61%
Chojnicach	średni	41%	62%
Choszczynie	mały	81%	44%
Częstochowie	średni	67%	60%
Dąbrowie Tarnowskiej	średni	57%	40%
Golubiu - Dobrzyniu	mały	46%	73%
Grajewie	mały	79%	50%
Jarosławiu	średni	74%	23%
Kazimierzy Wielkiej	mały	84%	28%
Koninie	średni	64%	67%
Krakowie	duży	58%	27%
Kraśniku	średni	58%	22%
Nowej Soli	średni	47%	14%
Nowym Mieście Lubawskim	mały	65%	32%
Nowym Sączu	duży	81%	70%
Nysie	średni	84%	63%
Ostrowcu Świętokrzyskim	średni	56%	57%
Poznaniu	duży	96%	97%
Radomiu	duży	82%	61%
Sieradzu	średni	68%	30%
Suwałkach	mały	81%	67%
Wałbrzychu	duży	69%	100%
Ząbkowicach Śląskich	średni	65%	52%
Razem		68%	49%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie sprawozdania z efektywności przesłanego przez realizatorów

Uzyskane wyniki wskazują na zdecydowanie wyższą efektywność zatrudnieniową w grupie kontrolnej (co jest zgodne z wynikami badania wśród uczestników pilotażu), trudno jednak nie zauważyć, że w poszczególnych powiatach sytuacja bywa odwrotna. Z uzyskanych wyjaśnień wynika, że jest to efektem udzielenia w grupie kontrolnej dotacji na uruchomienie działalności gospodarczej.

Jeśli wziąć pod uwagę efektywność poszczególnych form wsparcia, to najwyższą efektywnością wykazuje się dotacja na zasiedlenie (100% w 3 miesiące po zakończeniu wsparcia i 33% w 6 miesięcy

po zakończeniu wsparcia) i bon za zatrudnienie absolwenta szkoły wyższej (odpowiednio 91% i 27%). Wysoka jest także efektywność bonu stażowego:

- 66% uczestników staży kontynuowało zatrudnienie u tego samego pracodawcy po bezpośrednio zakończeniu finansowania przez urząd pracy,
- 56% uczestników utrzymało zatrudnienie u tego samego pracodawcy po upływie 6-miesięcznego okresu stażu,
- 12% uczestników podjęło zatrudnienie, inną pracę zarobkową (u innego pracodawcy niż ten, u którego odbywały staż) lub podjęło działalność gospodarczą w okresie do 3 miesięcy od zakończenia stażu,
- 11% uczestników podjęło zatrudnienie, inną pracę zarobkową (u innego pracodawcy niż ten, u którego odbywały staż) lub podjęło działalność gospodarczą w okresie do 6 miesięcy od zakończenia stażu.

Bon szkoleniowy charakteryzuje znacznie niższa efektywność: odpowiednio 27 i 14%. Jeszcze niższa jest efektywność bonu na kształcenie podyplomowe (31 i 7%), a najniższą bon na kształcenie zawodowe lub policealne (11 i 7%).

Ciekawe wyniki dało połączenie bonu stażowego i bonu szkoleniowego: choć tylko niespełna 8% uczestników kontynuowało zatrudnienie u tego samego pracodawcy po bezpośrednio zakończeniu finansowania przez urząd pracy, a niespełna 7% utrzymało zatrudnienie u tego samego pracodawcy po upływie 6-miesięcznego okresu, to aż 61,4% podjęło zatrudnienie, inną pracę zarobkową (u innego pracodawcy niż ten, u którego odbywały staż) lub podjęły działalność gospodarczą w okresie do 3 miesięcy od zakończenia stażu. Inne opcje łączenia form wsparcia były incydentalne, co sprawia, że nie jest uzasadnione wyliczanie dla nich efektywności.

4.4.2. Efektywność kosztowa

Tabela 14 Efektywność kosztowa pilotażu

PUP w:	Wielkość powiatu	Efektywność kosztowa w grupie głównej	Efektywność kosztowa w grupie kontrolnej
Choszcznie	mały	12439,2	45068,1
Golubiu - Dobrzyniu	mały	21000,3	11716,5
Grajewie	mały	13672,9	8680,0
Kazimierzy Wielkiej	mały	6488,5	29478,6
Nowym Mieście Lubawskim	mały	12110,3	26279,6
Suwałkach	mały	12262,9	16646,5
Brodnicy	średni	20940,4	12535,3
Chojnicach	średni	33044,8	19363,8
Częstochowie	średni	9531,6	12304,2
Dąbrowie	średni	12224,0	20787,3

Tarnowskiej			
Jarosławiu	średni	19949,7	30441,4
Koninie	średni	9680,1	14930,5
Kraśniku	średni	12101,0	31351,3
Nowej Soli	średni	15441,9	38541,1
Nysie	średni	7592,7	8736,0
Ostrowcu Świętokrzyskim	średni	15032,6	13146,7
Sieradzu	średni	13071,7	28986,3
Ząbkowicach Śląskich	średni	8166,1	18913,8
Krakowie	duży	16018,8	24319,6
Nowym Sączu	duży	9940,9	12982,4
Poznaniu	duży	4299,4	5317,2
Radomiu	duży	8758,1	12821,6
Wałbrzychu	duży	13732,9	6800,8
Razem		11652,3	16307,4

Źródło: Opracowanie własne na podstawie sprawozdania z efektywności przesłanego przez realizatorów

Wyższa efektywność kosztowa odnosi się do grupy głównej, co jest oczywiste w świetle danych dotyczących efektywności zatrudnieniowej.

Podsumowanie

- ▶ Możliwość łączenia form wsparcia jest uznana za jedną z istotniejszych zalet pilotażu, jednak realizatorzy mają świadomość, że w normalnych warunkach nie będzie to możliwe ze względu na ograniczoność środków finansowych. Za komplementarne można uznać formy szkoleniowe (bon na szkolenie, bon na kształcenie podyplomowe, bon na kształcenie zawodowe lub policealne) i stażowo-zatrudnieniowe. Za pożądane, lecz niedopuszczalne w pilotażu, uważa się łączenie dotacji na zasiedlenie i bonu stażowego lub bonu za zatrudnienie absolwenta szkoły wyższej, a także bonu szkoleniowego i dotacji na podejmowanie działalności gospodarczej.
- ▶ Generalnie uznano, że testowane formy dobrze uzupełniają te, które są już zawarte w ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy w tym sensie, że dają większe możliwości działania.
- ▶ Uczestnicy pilotażu osiągnęli cele, dla których zdecydowali się na udział w pilotażu: zdobyli nowe umiejętności, uzyskali zatrudnienie lub mają większą motywację do poszukiwania pracy. Aż 75% uczestników z grupy głównej i 60% z grupy kontrolnej uzyskało zatrudnienie już w trakcie pilotażu lub niedługo po jego zakończeniu, przy czym pierwsza grupa uznaje, że stało się tak dzięki udziałowi w pilotażu.

- ▶ Pierwsza praca po zakończeniu udziału w pilotażu była wykonywana w oparciu o umowę o pracę w przypadku grupy głównej w 55%, w przypadku grupy kontrolnej – w 34%. Zarobki w obu grupach wynosiły niewiele ponad wynagrodzenie minimalne lub były na tym właśnie poziomie. Aż 52% uczestników z grupy głównej w momencie badania nadal pracowała w tym samym miejscu, w którym podjęła pierwszą pracę, a w przypadku grupy kontrolnej było to 44%, co świadczy o dość wysokim poziomie trwałości tego zatrudnienia.
- ▶ Zdaniem realizatorów najwyższą efektywność zatrudnieniową wykazuje bon szkoleniowy; wysoką efektywnością zatrudnieniową charakteryzuje się bon stażowy i bon na kształcenie podyplomowe; mniej cenią z tego punktu widzenia bon za zatrudnienie absolwenta szkoły wyższej i dotację na zasiedlenie, a najniżej – bon na kształcenie zawodowe lub policealne.
- ▶ Wyniki dotyczące efektywności form wsparcia pokazują nieco inną kompozycję: najwyższą efektywnością zatrudnieniową cechuje się bon za zatrudnienie absolwentów szkół wyższych i dotacja na zasiedlenie (należy jednak pamiętać, że obie formy stosowane były w niewielu przypadkach), następnie bon stażowy i dopiero w dalszej kolejności bon szkoleniowy i bon na kształcenie zawodowe lub policealne. Analizując wyniki dotyczące efektywności należy mieć na uwadze ułomność monitoringu losów uczestników pilotażu i jedynie przybliżony charakter tych wyników.
- ▶ Ogólna efektywność zatrudnieniowa uczestników pilotażu wyniosła 68% w grupie głównej i 49% w kontrolnej, jednak w poszczególnych powiatach relacja bywała odwrotna. Wpływ na to miały przede wszystkim stosowane formy wsparcia (np. dotacje na działalność gospodarczą, udzielane uczestnikom grupy kontrolnej w części z nich).

5. WNIOSKI I REKOMENDACJE

Przeprowadzone badanie pozwala na wyciągnięcie szeregu wniosków i odnoszących się do nich rekomendacji, odnoszących się do dwóch obszarów:

1. Obszar pierwszy dotyczy pilotażu
2. Obszar drugi odnosi się do testowanych form wsparcia

I. Pilotaż

Projekt „Twoja kariera - Twój wybór” stanowi nieczęsto spotykany przykład niezwykle cennego podejścia do wdrażania nowych form działania do instytucji publicznych. W projekcie wykonano pilotaż nowozaprojektowanych form, na celowo dobranym obszarze, na podstawie dobrze przygotowanej dokumentacji.

Realizacja pilotażu wykazała, że został wprowadzony zbyt szybko, bez solidnego przygotowania pracowników urzędów pracy oraz bez dobrego przygotowania systemu informatycznego. Spowodowało to pewne perturbacje w początkowym okresie realizacji (wątpliwości pracowników co do zasad postępowania) i utrudnienia przez cały okres (słabości systemu Syriusz).

Niefortunnie wybrano moment uruchomienia pilotażu (wakacje), co w połączeniu z rygorystycznie zdefiniowaną strukturą grupy uczestników wywołało dodatkowe trudności w początkowym okresie. Relatywnie krótki okres realizacji pilotażu wymusił szybkie uniemożliwienie zastępowania odchodzących uczestników nowymi i w efekcie pilotażem objęto mniejszą od zakładanej liczbę osób.

Niezwykle cenne było zdefiniowanie grupy kontrolnej już na etapie założeń pilotażu.

Na podstawie badania można sformułować następujące rekomendacje odnośnie ewentualnych przyszłych podobnych inicjatyw:

- ▶ Testowanie nowych rozwiązań na ograniczonym, celowo dobranym obszarze powinno stać się normą; każdorazowo (o ile charakter rozwiązań nie jest z tym sprzeczny) należy określić grupę kontrolną i przewidzieć ewaluację testowanych rozwiązań. Dopiero na tej podstawie należy wprowadzać rozwiązania do powszechnego stosowania;
- ▶ Propozycje nowych rozwiązań, jeszcze przed testowaniem, należy poddawać wielokrotnej konsultacji (przede wszystkim w grupie przyszłych „testerów”, choć niekoniecznie wyłącznie) tak, by ostatecznie testowane rozwiązania były dla wszystkich jednoznaczne i przejrzyste; dobrym rozwiązaniem, oprócz konsultacji pisemnych, są w tym przypadku grupy warsztatowe i fokusowe;
- ▶ Termin uruchamiania pilotażu nie powinien zbiegać się z okresami specyficznymi, takimi jak wakacje, okres świąteczny czy intensywnie sprawozdawczy;

- ▶ Realizatorzy pilotażu powinni zostać dobrze przygotowani do realizacji nowych zadań, optymalnie w formule wspólnego spotkania; pozwoli to osiągnąć dodatkowy istotny efekt, jakim jest nawiązanie bezpośrednich kontaktów między realizatorami, co ułatwia realizację nowych zadań;
- ▶ O ile charakter testowanych rozwiązań tego wymaga, pilotaż musi zostać odpowiednio obudowany w narzędzia informatyczne.

II. Testowane formy wsparcia

Testowane formy wsparcia okazały się w większości atrakcyjne dla uczestników, zyskały także dobre opinie realizatorów, jako ciekawa alternatywa ustawowych rozwiązań i szansa na ich wzbogacenie. Pojawiały się jednak także opinie, że najbardziej popularna forma, jaką był bon stażowy, w gruncie rzeczy nie wprowadza nowej jakości w stosunku do dotychczas stosowanego stażu.

Nie wszystkie formy ocenione zostały wysoko, nie wszystkie wykazały się wysoką skutecznością, jednak realizatorzy rekomendowali wprowadzenie ich wszystkich do pakietu obowiązujących form po to, by stworzyć większe możliwości działania wobec osób bezrobotnych, dając pracownikom urzędów szersze możliwości wyboru. I taki punkt widzenia zasługuje na poparcie, przy czym ewaluator przychylił się do opinii badanych realizatorów, że testowane formy mogą z powodzeniem być stosowane również wobec pozostałych grup bezrobotnych.

Określone na potrzeby pilotażu limity wydatków na poszczególne formy w praktyce okazały się zbyt wysokie, jednak te wysokości dawały uczestnikom i realizatorom komfort swobodnego działania. Jest sprawą oczywistą, że poza pilotażem, w ramach regularnego limitu Funduszu Pracy na aktywizację zawodową, tego komfortu pracownicy i bezrobotni nie będą już mieli. Przyznane limity nie zostały wykorzystane z dwóch powodów: po pierwsze koszty poszczególnych elementów każdej z form okazywały się w praktyce niższe od dopuszczalnych, a ponadto realizatorzy nie wykorzystywali wszystkich możliwych kategorii wydatków, uznając je w określonych sytuacjach za nieracjonalne.

Pilotaż pokazał, że w części urzędów pracy istnieje tendencja do formalizowania działania i asekuracyjnego obudowywania każdej najmniejszej decyzji. W rezultacie z założenia prosta, nie biurokratyczna koncepcja bonu w kilku miejscach wyrodziła się w swoje przeciwieństwo. Nieco złego zrobiło też samo ministerstwo, wprowadzając w pewnym momencie złożone zasady rozliczania ryczału, nakazując przeliczać go w odniesieniu do dni faktycznie przepracowanych. Zdaniem badanych takie podejście do ryczału czyni go mniej atrakcyjnym niż refundacja faktycznie poniesionych kosztów. Szkoda, bo koncepcja bonu i ryczałtowych rozliczeń niektórych wydatków wydają się ze wszech miar godne polecenia. Daje to bowiem okazję na zmobilizowanie bezrobotnych do aktywności, poczucie sprawstwa, możliwości swobodnej realizacji swoich zamierzeń. W pewnym sensie zdejmując część odpowiedzialności z urzędników, którzy nie muszą już decydować o wszystkim, mogą ograniczyć się do towarzyszenia w podejmowaniu decyzji.

W tym kontekście trzeba wspomnieć o opiekunach bezrobotnych – rozwiązaniu, które w pilotażu zyskało pełne potwierdzenie celowości. Być może nawet w większym stopniu niż testowane formy.

Zgodnie z założeniami pilotażu uczestnikom z grupy kontrolnej należało opracować IPD „niezwłocznie po rejestracji”. To założenie okazało się niedoskonałe, bowiem akcja „opracowujemy IPD” została wykonana, ale niekoniecznie doprowadziła do tego, czemu IPD powinien służyć. I faktycznie nie służył, a może służyć nie miał, skoro autorzy projektu założyli, że boni wydawane są na wniosek bezrobotnego, zawierający uzasadnienie odwołujące się do analiz rynku pracy, zaopiniowany przez opiekuna. Podstawą wydania bonu powinien być wyłącznie Plan.

Proponujemy następujący **schemat postępowania PUP z bezrobotnym** w ramach realizacji bonów:

1. Rejestracja – skierowanie do opiekuna (doradcy klienta).
2. Spotkanie z opiekunem (doradcą klienta) w ciągu maks. 15 dni od rejestracji, ustalenie oczekiwań i możliwości pomocy; ustalenie terminu spotkania z doradcą zawodowym w celu przystąpienia do sporządzenia planu działania, o ile z rozmowy wynika taka potrzeba. Jeśli opiekun ma kompetencje do przygotowania planu działania – wówczas ustala termin spotkania ze sobą.
3. Praca nad planem działania (2-3 sesje doradcze, przedzielone samodzielną pracą bezrobotnego); ustalenie planu, podpisanie go przez obie strony.
4. Spotkanie z opiekunem (doradcą klienta) - wydanie bonu (w zależności od treści planu działania). W przypadku bonu szkoleniowego wskazanie adresu bazy RIS i udzielenie instruktażu dotyczącego korzystania z tej bazy. Wyjaśnienie sposobu postępowania, ustalenie zasad kontaktu (telefon, mail, inne formy) w razie potrzeby.

Uwaga:

- *bez wniosku bezrobotnego, ponieważ chęć skorzystania z bonu bezrobotny wyraził w trakcie prac nad planem działania*
 - *bez opinii opiekuna, ponieważ zasadność korzystania z bonu została potwierdzona w trakcie prac nad planem działania*
5. Wypełniony przez instytucję szkolącą lub pracodawcę (w zależności od bonu) bon dostarczany jest do opiekuna (doradcy klienta), który:
 - a. potwierdza przyjęcie bonu,
 - b. wypełnia informacje o zakresie kosztów przyjętych do finansowania,
 - c. wpisuje bon do elektronicznego rejestru bonów (do którego dostęp mają odpowiednie komórki organizacyjne – zajmujące się organizacją szkoleń i staży oraz finansowa).
 6. W zależności od bonu¹³:

¹³ bon na kształcenie podyplomowe oraz bon na kształcenie policealne lub zawodowe nie wymagają podejmowania działań w ramach pkt. 6; postępowanie kończy pkt. 5

- a. w przypadku bonu szkoleniowego komórka zajmująca się organizacją szkoleń weryfikuje koszt szkolenia i jego program; w razie wątpliwości nawiązuje kontakt z instytucją szkolącą; odnotowuje dokonane ustalenia w rejestrze bonów;
 - b. w przypadku bonu stażowego komórka zajmująca się organizacją staży nawiązuje kontakt z pracodawcą w celu ustalenia szczegółów programu stażu oraz weryfikacji uprawnień pracodawcy (uregulowane zobowiązania publiczno-prawne itp.) i zawarcia stosownej umowy; odnotowują dokonane ustalenia w rejestrze bonów;
7. Po zakończeniu działań o których mowa w pkt. 6 opiekun (doradca klienta) informuje bezrobotnego o możliwości rozpoczęcia stażu/szkolenia.

Rekomendacje:

- ▶ Testowane formy wsparcia, z wyłączeniem bonu na kształcenie zawodowe lub policealne, warto dać do dyspozycji urzędom pracy, wprowadzając je do ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, nie ograniczając możliwości tworzenia z nich dowolnych zestawów, pozostawiając pracownikom urzędów swobodę działania; w przypadku dotacji przemysłu należy limit 80 km i godzin przejazdu;
- ▶ Należy pozostawić możliwość ryczałtowego rozliczania kosztów dojazdów, bez dodatkowego regulowania sposobu jego rozliczania;
- ▶ IPD nie może być działaniem akcyjnym, jednorazowym, realizowanym przez nieznanymi dla nieznanymi (w ramach pierwszego czy drugiego kontaktu bezrobotnego i doradcy czy opiekuna); przemyślany i wspólnie wypracowany IPD powinien być samoistną podstawą do uruchomienia określonej formy wsparcia (po wyrażeniu woli przez bezrobotnego); w takich warunkach zbędne będzie uprawdopodobnianie zatrudnienia na podstawie analiz gazetowych ofert pracy czy opiniowanie wniosku przez kolejnych pracowników;
- ▶ Bon powinien pełnić rolę umowy i skierowania, redukując znaczną część kolejnych formularzy wniosków, oświadczeń, rozliczeń itp. Zaproponowany przez MPiPS na użytek pilotażu wzór bonów taką rolę może pełnić; należy zachęcić urzędy do redukcji dodatkowych dokumentów i procedur i rekomendować stosowanie bonu jako wystarczającego dokumentu;
- ▶ Jeśli IPD stanie się faktycznym planem wspólnego działania bezrobotnego i urzędu na rzecz przemyślanego celu, adekwatnie do zewnętrznych uwarunkowań i jeśli bon będzie traktowany jako główny, jeśli nie jedyny, dokument, wówczas spełniona będzie kolejna rekomendacja, odnosząca się do wprowadzenia takiej organizacji obsługi bezrobotnych, by ich kontakt z różnymi innymi osobami niż opiekun i ew. doradca zawodowy był zbędny.

- Niezbędne jest systematyczne dążenie do tego, by wszyscy bezrobotni, zainteresowani czymś więcej niż tylko ubezpieczeniem zdrowotnym, byli objęci wsparciem przez indywidualnego opiekuna. Wydaje się, że istnieją tylko dwie ścieżki realizacji tego założenia: zwiększenie zatrudnienia w urzędach pracy (mało realne) lub zmniejszenie liczby zarejestrowanych bezrobotnych (realne, wymagające zmian prawnych). Opiekun powinien móc koncentrować się na pracy z klientami (około 100), nie z dokumentami.



Analiza SWOT testowanych form wsparcia

Bon szkoleniowy	
Mocne strony	Słabe strony
✓ Umożliwienie bezrobotnym podnoszenia lub zmiany kwalifikacji ✓ Samodzielny wybór tematyki szkolenia oraz instytucji szkoleniowej ✓ Zmniejszony zakres działań biurokratycznych ✓ Ominięcie procedury przetargowej podczas wyboru instytucji szkoleniowej ✓ Wysoka wartość dofinansowania ✓ Możliwość sfinansowania kilku szkoleń	✗ Relatywnie niska efektywność zatrudnieniowa ✗ Ograniczające kryteria dostępności formy ✗ Ograniczona liczba instytucji wpisanych do Rejestru Instytucji Szkoleniowych ✗ W przypadku specyficznych szkoleń wartość bonu była niewystarczająca – konieczność finansowania części kosztów przez bezrobotnego
Szanse	Zagrożenia
✓ Zaktywizowanie bezrobotnych do podejmowania samodzielnych działań ✓ Zwiększone szanse na podjęcie zatrudnienia dzięki uczestnictwu w szkoleniu w zakresie odpowiadającym na zapotrzebowanie lokalnego rynku pracy ✓ Ograniczenie czasu poświęcanego na czynności biurokratyczne w urzędach dzięki zmniejszeniu liczby dokumentów oraz uproszczeniu procedur	✗ Brak w RIS instytucji szkolących realizujących pożądaną tematykę szkoleń ✗ Nadużycia instytucji szkolących w zakresie oferowanych cen szkoleń ✗ Niska jakość szkoleń w efekcie braku nadzoru urzędu
Bon na kształcenie podyplomowe	



Mocne strony		Słabe strony	
✓ Możliwość uzupełnienia kwalifikacji ✓ Samodzielny wybór kierunku kształcenia przez bezrobotnego ✓ Kierunek kształcenia dostosowany do potrzeb bezrobotnego i rynku pracy ✓ Finansowanie kosztów związanych z podjętymi studiami ✓ Mniejsza liczba formalności		✗ Niski poziom pobudzania motywacji bezrobotnych do samodzielnego poszukiwania zatrudnienia ✗ Ograniczające kryteria dostępności formy ✗ Zbyt krótki czas finansowania nauki ✗ Brak możliwości finansowania materiałów do kształcenia innych niż podręczniki ✗ Konieczność dofinansowywania nauki przez bezrobotnych w przypadku specyficznych, droższych kierunków kształcenia	
Szanse		Zagrożenia	
✓ Zwiększone szanse na zatrudnienie dzięki zdobyciu kwalifikacji poszukiwanych na rynku pracy ✓ Przyznanie finansowania na zakup materiałów związanych ze specyficznymi kierunkami kształcenia zachęci bezrobotnych do podejmowania edukacji na kierunkach bardziej praktycznych niż teoretycznych ✓ Ograniczenie czasu poświęcanego na czynności biurokratyczne w urzędach dzięki zmniejszeniu liczby dokumentów oraz uproszczeniu procedur		✗ Forma nie wiąże się bezpośrednio z podjęciem zatrudnienia, więc może nie przekładać się na efektywność zatrudnieniową ✗ Zmiana zapotrzebowania rynku pracy na dane kwalifikacje przed zakończeniem realizacji formy ✗ Wykorzystanie formy przez osoby szukające sposobów na spędzenie czasu, nie zaś realnie chcących poprawić swoje kwalifikacje i wykształcenie	
Bon na kształcenie zawodowe lub policealne			
Mocne strony		Słabe strony	



- ✓ Możliwość uzupełnienia kwalifikacji lub nauki nowego zawodu
- ✓ Finansowanie kosztów związanych z kształceniem
- ✓ Samodzielne poszukiwanie instytucji kształcącej w danym kierunku
- ✓ Przyjazne procedury
- ✓ Elastyczność formy

- ✗ Brak możliwości finansowania materiałów do kształcenia innych niż podręczniki
- ✗ Brak zwrotu kosztów poniesionych na dojazdy do odległych miejscowości, przeznaczone na załatwianie spraw formalnych związanych z bonem
- ✗ Zbyt wysoka wartość bonu ze względu na ofertę darmowego kształcenia
- ✗ Ograniczenie czasowe finansowania kształcenia

Szanse

Zagrożenia

- ✓ Przekwalifikowanie się zgodnie z zapotrzebowaniem lokalnego rynku pracy sprzyja znalezieniu zatrudnienia
- ✓ Pobudzenie aktywności bezrobotnych do samodzielnych działań
- ✓ Ograniczenie czasu poświęcanego na czynności biurowe w urzędach dzięki zmniejszeniu liczby dokumentów oraz uproszczeniu procedur

- ✗ Brak zainteresowania bonem ze względu na bogatą ofertę darmowego kształcenia na poziomie zawodowym lub policealnym
- ✗ Forma nie wiąże się bezpośrednio z podjęciem zatrudnienia, więc może nie przekładać się na efektywność zatrudnieniową

Bon stażowy dla osób w wieku 30 lat i mniej

Mocne strony

Słabe strony

- ✓ Możliwość zdobycia praktyki zawodowej i doświadczenia zawodowego
- ✓ Zachęta finansowa dla pracodawców
- ✓ Aktywizacja bezrobotnych poprzez samodzielne

- ✗ Niska wartość premii dla pracodawcy, dodatkowo wiążąca się z wnioskiem w ramach pomocy *de minimis*
- ✗ Obligatoryjny wymóg zatrudnienia bezrobotnego zniechęcający pracodawców do realizacji formy



poszukiwanie pracodawcy, który zrealizuje bon ✓ Zwiększenie motywacji bezrobotnych do samodzielnego poszukiwania pracodawcy ✓ Gwarancja 6-cio miesięcznego zatrudnienia po stażu ✓ Możliwość zaprezentowania swoich umiejętności przed pracodawcą ✓ Finansowanie kosztów związanych z realizacją stażu ✓ Przyjazna procedura ✓ Brak ograniczeń terytorialnych podczas poszukiwania pracodawcy	✗ Zbyt niska wartość dofinansowania poszczególnych elementów bonu, w szczególności ryczałtu na dojazdy ✗ Zbyt niska wartość stypendium stażowego ✗ Uciążliwe formalności dla pracodawców i bezrobotnych – potwierdzanie zatrudniania uczestnika oraz podpisywanie list obecności/stażowych ✗ Zbyt krótki czas zatrudnienia – w opinii bezrobotnych, zbyt długi czas zatrudnienia z perspektywy pracodawców
Szanse	Zagrożenia
✓ Umożliwienie zdobycia pierwszego doświadczenia zawodowego i praktyki zawodowej ✓ Zwiększenie szans na kontynuowanie zatrudnienia po zakończeniu realizacji formy ✓ Umożliwienie pracodawcom bezkosztowego przeszkolenia młodych ludzi (okres stażu) oraz przygotowania ich do realizacji zadań zgodnych ze specyfiką danej firmy ✓ Forma sprzyja osobom, które przez długi okres czasu nie pracowały – dzięki wsparciu urzędu bezrobotny ma czas na przypomnienie sobie zapomnianych umiejętności ✓ Ograniczenie czasu poświęcanego na czynności	✗ Brak pracodawców zainteresowanych realizacją bonu, ze względu na konieczność zatrudniania bezrobotnych na okres 6 miesięcy ✗ „Wypaczenie” idei bonu przez pracodawców - praktyka pracodawców przyjmowania bezrobotnych wyłącznie na staż bez okresu zatrudnienia – zbyt niska wartość premii nie motywuje pracodawców do realizacji formy w całości ✗ Wcześniejsze zwolnienia bezrobotnych, jeśli nie sprawdzą się u pracodawcy, przez co wrócą do urzędu pracy



biurokratyczne w urzędach dzięki zmniejszeniu liczby dokumentów oraz uproszczeniu procedur

Bon dla pracodawcy za zatrudnienie absolwenta szkoły wyższej

Mocne strony	Słabe strony
✓ Umożliwienie bezrobotnym podjęcia zatrudnienia przez okres 18 miesięcy ✓ Długi okres finansowego wsparcia dla pracodawców w postaci refundacji kosztów zatrudnienia ✓ Aktywizacja bezrobotnych do samodzielnego poszukiwania pracodawcy ✓ Zatrudnienie na podstawie umowy o pracę	✗ Zbyt krótki czas refundacji kosztów pracodawcy ponoszonych na zatrudnienie bezrobotnego ✗ Brak jednorazowej zachęty dla pracodawców w postaci premii ✗ Ograniczenie dostępności formy wsparcia tylko do absolwentów szkół wyższych ✗ Konieczność osobistego załatwiania spraw formalnych przez pracodawców w urzędzie zamiast przy pomocy korespondencji elektronicznej bądź faksu
Szanse	Zagrożenia
✓ Ograniczenie czasu poświęcanego na czynności biurokratyczne w urzędach dzięki zmniejszeniu liczby dokumentów oraz uproszczeniu procedur	✗ Brak pracodawców zainteresowanych bonem ze względu na długi okres obligatoryjnego zatrudnienia ✗ Ryzyko pracodawców zatrudnienia na długi okres czasu osób, które nie spełnią ich wymagań powoduje niechęć pracodawców do skorzystania z tej formy ✗ Konieczność utrzymania zatrudnienia przez maksymalnie 18 miesięcy osoby, która nie odnajdzie się w specyfice danej firmy, przez co jej efektywność dla firmy jest bardzo niska



Dotacja na zasiedlenie	
Mocne strony	Słabe strony
✓ Wsparcie mobilności młodych osób, w szczególności pochodzących z terenów wiejskich i małych miejscowości ✓ Motywowanie bezrobotnych do poszukiwania zatrudnienia nie tylko na lokalnym rynku pracy ✓ Umożliwienie młodym bezrobotnym usamodzielnienia się ✓ Brak konieczności dokumentowania wydatkowania otrzymanej kwoty	✗ „Szttywne” kryteria dostępu ✗ Zbyt niska wartość dotacji ✗ Opodatkowanie dotacji ✗ Konieczność przedstawienia umowy o pracę w celu otrzymania funduszy ✗ Konieczność ponoszenia kosztów związanych ze zmianą miejsca zatrudnienia do chwili wypłacenia dotacji przez urząd ✗ Długi proces ubiegania się o dotację na zasiedlenie ✗ Brak możliwości łączenia dotacji z bonem stażowym oraz bonem dla pracodawcy za zatrudnienie absolwenta szkoły wyższej
Szanse	Zagrożenia
✓ Uelastycznienie kryteriów dostępu zwiększy mobilność młodych osób ✓ Zwiększenie liczby ofert pracy dostępnych dla poszczególnych osób poprzez rozszerzenie zasięgu poszukiwania ✓ Umożliwienie łączenia dotacji z formami zatrudnieniowymi może sprzyjać efektywności zatrudnieniowej form	✗ Utrzymanie sztywnych kryteriów dostępu (limit 80 km) spowoduje brak zainteresowania bezrobotnych tą formą ✗ Duża popularność bonu wpłynie negatywnie na lokalny rynek pracy – specjaliści przeniosą się do innych, oddalonych miejscowości ✗ Przywiązanie do aktualnego miejsca zamieszkania spowoduje brak zainteresowania poszukiwaniem pracy w



- ✓ Ograniczenie czasu poświęcanego na czynności biurowe w urzędach dzięki zmniejszeniu liczby dokumentów oraz uproszczeniu procedur

odległych miejscowościach, tym samym dotacja nie będzie wykorzystywana

SPIS TABEL I WYKRESÓW

Spis tabel:

Tabela 1 Powiaty wybrane do udziału w pilotażu	9
Tabela 2 Liczba ankiet wypełnionych przez przedstawicieli poszczególnych realizatorów	12
Tabela 3 Liczba ankiet wypełnionych przez uczestników grupy głównej w podziale na przynależność do PUP realizatora	14
Tabela 4 Liczba ankiet wypełnionych przez uczestników grupy kontrolnej w podziale na przynależność do PUP realizatora	15
Tabela 5 Liczba uczestników grupy głównej, którzy skorzystali z poszczególnych form wsparcia, zgodnie z danymi otrzymanymi z PUP	20
Tabela 6 Połączenia typów form wsparcia wśród uczestników z grupy kontrolnej	24
Tabela 7 Ocena zgodności testowanych form wsparcia z potrzebami i oczekiwaniami uczestników grupy głównej pilotażu	25
Tabela 8 Poziom wydatkowania przyznanych środków	120
Tabela 9 Średni koszt aktywizacji w grupach głównej i kontrolnej	121
Tabela 10 Średni jednostkowy koszt poszczególnych testowanych form wsparcia	122
Tabela 11 Liczba uczestników grupy głównej, którzy łączyli poszczególne formy wsparcia	131
Tabela 12 Połączenia typów form wsparcia wśród uczestników z grupy głównej	132
Tabela 13 Efektywność zatrudnieniowa pilotażu	149
Tabela 14 Efektywność kosztowa pilotażu	150

Spis wykresów:

Wykres 1 Motywacje do rejestracji w urzędzie pracy	17
Wykres 2 Oczekiwania młodych bezrobotnych względem urzędu pracy	19
Wykres 3 Odsetek uczestników spośród ogółu bezrobotnych z grupy głównej, którzy skorzystali z poszczególnych form wsparcia	21
Wykres 4 Odsetek respondentów - uczestników grupy głównej, którzy skorzystali z poszczególnych form wsparcia	22
Wykres 5 Odsetek uczestników spośród ogółu bezrobotnych z grupy kontrolnej, którzy skorzystali z poszczególnych form wsparcia	23
Wykres 6 Odsetek respondentów - uczestników grupy kontrolnej, którzy skorzystali z poszczególnych form wsparcia	24
Wykres 7 Średnia ocena zgodności testowanych form wsparcia z potrzebami i oczekiwaniami uczestników pilotażu	26
Wykres 8 Ogólna ocena testowanych form wsparcia w opinii realizatorów	27
Wykres 9 Średnia ocena testowanych form wsparcia przyznana przez realizatorów	28
Wykres 10 Ocena zakresu finansowanego wsparcia w ramach bonu stażowego wg realizatorów	31
Wykres 11 Elementy bonu stażowego, które powinny być dofinansowywane wg uczestników, którzy skorzystali z tego bonu	32

Wykres 12 Ocena wartości sumy oferowanej w ramach bonu stażowego z punktu widzenia uczestników grupy głównej	33
Wykres 13 Rekomendacje uczestników dotyczące wprowadzenia bonu stażowego do podstawowego zakresu form wsparcia wynikającego z <i>ustawy</i>	34
Wykres 14 Ocena zakresu finansowanego wsparcia w ramach bonu na kształcenie zawodowe lub policealne wg realizatorów	35
Wykres 15 Elementy bonu na kształcenie zawodowe lub policealne, które powinny być dofinansowywane wg uczestników, którzy skorzystali z tego bonu	36
Wykres 16 Rekomendacje uczestników dotyczące wprowadzenia bonu na kształcenie zawodowe i policealne do podstawowego zakresu form wsparcia wynikającego z <i>ustawy</i>	37
Wykres 17 Ocena zakresu finansowanego wsparcia w ramach bonu szkoleniowego wg realizatorów ..	38
Wykres 18 Ocena wartości sumy oferowanej w ramach bonu szkoleniowego z punktu widzenia uczestników grupy głównej	38
Wykres 19 Elementy bonu szkoleniowego, które powinny być dofinansowywane wg uczestników, którzy skorzystali z tego bonu	39
Wykres 20 Rekomendacje uczestników dotyczące wprowadzenia bonu szkoleniowego do podstawowego zakresu form wsparcia wynikającego z <i>ustawy</i>	40
Wykres 21 Ocena zakresu finansowanego wsparcia w ramach bonu na kształcenie podyplomowe wg realizatorów	41
Wykres 22 Elementy bonu na kształcenie podyplomowe, które powinny być dofinansowywane wg uczestników, którzy skorzystali z tego bonu	42
Wykres 23 Rekomendacje uczestników dotyczące wprowadzenia bonu na kształcenie podyplomowe do podstawowego zakresu form wsparcia wynikającego z <i>ustawy</i>	43
Wykres 24 Ocena zakresu finansowanego wsparcia w ramach bonu dla pracodawcy za zatrudnienie absolwenta szkoły wyższej wg realizatorów	44
Wykres 25 Elementy bonu dla pracodawcy, które powinny być dofinansowywane wg uczestników, którzy skorzystali z tego bonu	44
Wykres 26 Zainteresowanie pracodawców korzystaniem z bonu dla pracodawcy	45
Wykres 27 Rekomendacje uczestników dotyczące wprowadzenia bonu dla pracodawcy na zatrudnienie absolwenta szkoły wyższej do podstawowego zakresu form wsparcia wynikającego z <i>ustawy</i>	46
Wykres 28 Przyczyny braku zainteresowania uczestników dotacją na zasiedlenie w opinii realizatorów pilotażu	47
Wykres 29 Rekomendacje uczestników dotyczące wprowadzenia dotacji na zasiedlenie do podstawowego zakresu form wsparcia wynikającego z <i>ustawy</i>	48
Wykres 30 Zalety bonu szkoleniowego wg realizatorów	49
Wykres 31 Zalety bonu szkoleniowego wg uczestników grupy głównej	50
Wykres 32 Zalety bonu na kształcenie podyplomowe wg realizatorów.....	51
Wykres 33 Zalety bonu na kształcenie podyplomowe wg uczestników grupy głównej.....	52
Wykres 34 Zalety bonu na kształcenie zawodowe lub policealne wg realizatorów	53
Wykres 35 Zalety bonu stażowego dla osób w wieku 30 lat i mniej wg realizatorów	54
Wykres 36 Zalety bonu stażowego dla osób w wieku 30 lat i mniej wg uczestników grupy głównej ...	55
Wykres 37 Zalety bonu dla pracodawcy za zatrudnienie absolwenta szkoły wyższej wg realizatorów ..	56



Wykres 38 Zalety dotacji na zasiedlenie wg realizatorów	57
Wykres 39 Wady bonu szkoleniowego wg realizatorów	59
Wykres 40 Wady bonu szkoleniowego wg uczestników z grupy głównej.....	60
Wykres 41 Wady bonu na kształcenie podyplomowe wg realizatorów	62
Wykres 42 Wady bonu na kształcenie podyplomowe wg uczestników z grupy głównej.....	63
Wykres 43 Wady bonu na kształcenie zawodowe lub policealne wg realizatorów	64
Wykres 44 Wady bonu stażowego wg realizatorów	66
Wykres 45 Wady bonu stażowego wg uczestników z grupy głównej	67
Wykres 46 Wady bonu za zatrudnienie absolwenta szkoły wyższej i mniej wg realizatorów	68
Wykres 47 Wady dotacji na zasiedlenie wg realizatorów	70
Wykres 48 Opinie uczestników grupy głównej dot. wpływu testowanych form wsparcia na aktywność bezrobotnych.....	71
Wykres 49 Ocena zgodności form wsparcia wynikających z <i>ustawy</i> z potrzebami i oczekiwaniami uczestników grupy kontrolnej pilotażu	74
Wykres 50 Średnia ocena zgodności form wsparcia wynikających z <i>ustawy</i> z potrzebami i oczekiwaniami uczestników grupy kontrolnej pilotażu.....	75
Wykres 51 Zalety szkoleń /kursów jako formy wsparcia dla bezrobotnych wynikającej z <i>ustawy</i>	76
Wykres 52 Zalety staży jako formy wsparcia wynikającej z <i>ustawy</i>	77
Wykres 53 Wady szkoleń /kursów jako formy wsparcia dla bezrobotnych wynikającej z <i>ustawy</i>	78
Wykres 54 Wady staży jako formy wsparcia wynikającej z <i>ustawy</i>	79
Wykres 55 Źródła informacji nt. projektu pilotażowego	82
Wykres 56 Sposoby podejmowania decyzji dotyczącej przystąpienia do pilotażu.....	83
Wykres 57 Powody, dla których bezrobotni zdecydowali się na udział w pilotażu	84
Wykres 58 Osoby informujące uczestników z grupy głównej o możliwościach stwarzanych przez pilotaż	84
Wykres 59 Moment otrzymania „Niezbędnika dla bezrobotnego”	85
Wykres 60 Ocena przydatności informacji zawartych w „Niezbędniku dla bezrobotnego”	85
Wykres 61 Sposób doboru form wsparcia w ramach IPD w opinii realizatorów	86
Wykres 62 Sposób opracowywania IPD z perspektywy uczestników	87
Wykres 63 Efekty sporządzenia IPD	89
Wykres 64 Stopień realizacji planów zawartych w IPD	90
Wykres 65 Faktycznie udzielone wsparcie a IPD w opinii realizatorów	92
Wykres 66 Stanowisko zajmowane przez opiekuna przed rozpoczęciem pilotażu.....	93
Wykres 67 Funkcja pełniona podczas realizacji pilotażu	94
Wykres 68 Ocena liczebności grupy, z którą pracowali opiekunowie.....	95
Wykres 69 Pracownicy urzędu, z którymi kontaktowali się uczestnicy z grupy głównej	96
Wykres 70 Cel kontaktu z innymi niż opiekun pracownikami urzędu.....	97
Wykres 71 Deklarowana skłonność do pracy z bezrobotnymi w formule zaproponowanej w pilotażu ..	97
Wykres 72 Warunki, które należy spełnić, żeby pracować w formule zaproponowanej w pilotażu	98
Wykres 73 Opinie uczestników z grupy głównej dot. funkcji opiekuna.....	99
Wykres 74 Cechy, którymi powinien charakteryzować się opiekun w opinii uczestników z grupy głównej.....	101
Wykres 75 Rodzaj zmian w obsłudze bezrobotnych w związku z realizacją pilotażu.....	104

Wykres 76 Występowanie trudności podczas realizacji wsparcia z urzędu w opinii uczestników pilotażu	106
Wykres 77 Problemy, na które natrafili uczestnicy grupy głównej podczas realizacji wsparcia z urzędu pracy	107
Wykres 78 Problemy, na które natrafili uczestnicy grupy kontrolnej podczas realizacji wsparcia z urzędu pracy	108
Wykres 79 Trudności organizacyjne występujące podczas pilotażu	113
Wykres 80 Charakter wątpliwości występujących na etapie przygotowywania pilotażu	115
Wykres 81 Stosunek badanych do testowanych form wsparcia w porównaniu do wsparcia wynikającego z <i>ustawy o promocji zatrudnienia</i>	133
Wykres 82 Ocena założenia dotyczące braku możliwości korzystania bezrobotnych z grupy głównej z niektórych form wsparcia wynikających z ustawy	134
Wykres 83 Argumenty przeciwko ograniczeniu form wsparcia wynikających z ustawy z perspektywy badanych, którzy ocenili analizowane założenie źle lub bardzo źle	136
Wykres 84 Efekty skorzystania z testowanych instrumentów wsparcia w opinii uczestników grupy głównej, na podstawie ich własnego doświadczenia	137
Wykres 85 Ocena indywidualnej pomocy otrzymanej od momentu rejestracji w urzędzie pracy z perspektywy uczestników pilotażu	139
Wykres 86 Wpływ korzystania ze wsparcia w urzędzie pracy na motywację uczestników do samodzielnego poszukiwania pracy	141
Wykres 87 Wpływ udziału w pilotażu /rejestracji w urzędzie i korzystania z oferowanych form na podjęcie zatrudnienia w opinii uczestników	142
Wykres 88 Forma pierwszego podjętego zatrudnienia	143
Wykres 89 Wysokość miesięcznych zarobków otrzymywanych podczas pierwszego zatrudnienia	144
Wykres 90 Sposoby monitorowania losów uczestników przez realizatorów pilotażu	147
Wykres 91 Zakres informacji, które próbowano pozyskać od uczestników pilotażu	148