

Staże, szkolenia czy prace interwencyjne – takie formy aktywizacji najczęściej wybierają bezrobotni i pracodawcy. Dzieje się tak, choć jak podaje Najwyższa Izba Kontroli, w wielu przypadkach nie gwarantują one trwałego zatrudnienia. Z kolei nowe formy aktywizacji zawodowej, mimo, że dają szanse na stałą pracę, nie cieszą się dużym zainteresowaniem. Urzędy pracy na bony na zasiedlenie, bony stażowe czy zatrudnieniowe wydały w latach 2014-2017 zaledwie 5 procent środków przewidzianych na mobilizację bezrobotnych.

Jedną z przyczyn podjęcia kontroli były wyniki wcześniejszych kontroli NIK w zakresie aktywizacji zawodowej i łagodzenia skutków bezrobocia. Wskazywały one przede wszystkim na problem z trwałością zatrudnienia. Większość bezrobotnych, którzy skorzystali z różnych form aktywizacji, nie znajdowała potem stałej pracy. Powiatowe urzędy pracy wykazywały co prawda wysokie wskaźniki efektywności zatrudnieniowej, jednak w ocenie NIK były one zawyżone. Problemem był sposób wyliczania tego wskaźnika określony przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej. W 2014 r. zgodnie z definicją MRPiPS efektywność zatrudnieniowa oznaczała podjęcie przez osobę bezrobotną zatrudnienia w okresie do 3 miesięcy od zakończenia działań aktywizacyjnych (gdzie przez zatrudnienie rozumiano wyrejestrowanie się z powiatowego urzędu pracy lub brak ponownej rejestracji w okresie do 3 miesięcy). Od 2015 r. urzędy pracy wyliczały wskaźnik efektywności zatrudnieniowej przyjmując pozostawanie w zatrudnieniu w okresie od 30 dni do 3 miesięcy od momentu zakończenia aktywizacji. NIK zauważyła jednak, że sposób wyliczenia tego wskaźnika nie uwzględniał trwałości zatrudnienia w okresie dłuższym niż 3 miesiące. Według metodologii przyjętej przez NIK w tej kontroli zatrudnienie można uznać za trwałe, jeśli po 2 latach (lub więcej) dana osoba nie powróci na listę bezrobotnych.

Inną przyczyną podjęcia kontroli było wprowadzenie nowelizacją ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy z dnia 14 marca 2014 r. obowiązkowego profilowania pomocy dla bezrobotnych (tj. przypisania konkretnych form pomocy dla określonych grup bezrobotnych), a także nowych działań i instrumentów rynku pracy (m.in. bonów stażowych, bonów zatrudnieniowych, bonów na zasiedlenie, świadczenia aktywizacyjnego).

W latach 2014-2017 powiatowe urzędy pracy w całej Polsce najczęściej korzystały z form aktywizacji bezrobotnych charakteryzujących się najwyższą efektywnością zatrudnieniową, czyli tych, które dawały największe szanse na zatrudnienie, niezależnie od czasu jego trwania. Były to przede wszystkim: staże (ok. 855 tys. aktywizowanych osób), prace interwencyjne (prawie 210 tys.) oraz dotacje na działalność gospodarczą 183 tys.).

Przeprowadzana przez NIK w 21 powiatowych urzędach pracy analiza wykazała, że w dłuższym okresie czasu efektywność ta znacznie się zmniejszyła. Po dwóch latach od rozpoczęcia okresu aktywizacji najmniej skuteczną formą aktywizacji okazały się roboty publiczne (trwałość zatrudnienia zmniejszyła się z 76,5% wyliczonych przez PUP po trzech miesiącach do 9,5% - po dwóch latach) oraz staże (spadek z prawie 78% do niecałych 27%). Na wysokim, prawie niezmiennym poziomie pozostała trwałość zatrudnienia w przypadku dotacji na działalność gospodarczą (z ponad 93% do ok. 87%).

Pomimo spadku bezrobocia i coraz mniejszej liczby bezrobotnych rejestrowanych w urzędach pracy, instytucje te zatrudniały wciąż tyle samo osób. W latach 2014-2017 liczba bezrobotnych przypadających na 1 pracownika zmniejszyła się o ponad 1/3, a na doradcę klienta - o prawie połowę. Ponadto urzędy pracy nie promowały nowych form aktywizacji i nie analizowały ich skuteczności. Dopiero przeprowadzona przez NIK w 21 powiatowych urzędach pracy analiza trwałości zatrudnienia po skorzystaniu z nowych form wsparcia wykazała, że największe szanse na znalezienie stałej pracy dawał

bon zatrudnieniowy oraz bon na zasiedlenie: 72% osób, które skorzystały z tych bonów nie powróciło do rejestru bezrobotnych po dwóch latach od przyznania tych form wsparcia.

Instrumenty te wykorzystywane były jednak w niewielkim stopniu: w 2014 r. w skontrolowanych urzędach w ogóle nie stosowano bonu zatrudnieniowego, a z bonu na zasiedlenie skorzystało tylko 49 bezrobotnych (0,1% aktywizowanych). Natomiast w 2017 r. z bonów tych skorzystało odpowiednio: 75 i 980 osób (tj. 0,1% i 1,9% aktywizowanych bezrobotnych).

Ogółem w skontrolowanych urzędach, z nowych instrumentów rynku pracy w 2014 r. skorzystało zaledwie 0,3% wszystkich aktywizowanych bezrobotnych, a w 2017 r. - 3,3%. Powodem był brak zainteresowania tymi formami wsparcia zarówno po stronie bezrobotnych, jak i pracodawców. Woleli oni korzystać z innych, sprawdzonych form wspierania zatrudnienia, które uznawali za bardziej dostępne lub opłacalne.

Osobną analizę przeprowadzono dla staży, bonu stażowego i szkoleniowego, ponieważ w przypadku tych form daną osobę wyrejestrowuje się z rejestru bezrobotnych dopiero po zakończeniu udziału w danej formie aktywizacji, np. kiedy osoba ta podejmuje pracę, czy postanawia skorzystać z innych instrumentów aktywizacji. Do analizy trwałości tych form przyjęto okres 2 lat od daty wyrejestrowania po zakończeniu udziału w tych formach.

Dane wygenerowane z systemu Syriusz wskazują, że staż, bon stażowy i bon szkoleniowy to mało skuteczne formy aktywizacji. Skorzystało z nich ogółem 39 tys. osób, z których zaledwie ok. 27% (niecałe 11 tys. osób) nie powróciło do rejestru bezrobotnych ze względu na podjęcie pracy po zakończeniu udziału w tych formach. Staże, będące najbardziej popularną formą aktywizacji (skorzystało z niej 37,2 tys. osób, tj. prawie 60% aktywizowanych bezrobotnych), charakteryzowały się niespełną 30% trwałością, bony stażowe - 40% (skorzystało z nich 1,3 tys. bezrobotnych, tj. ok. 2%), a bony szkoleniowe mniej niż 18% (z tej formy skorzystało 510 osób, tj. 0,8% bezrobotnych).

Z 39 tys. bezrobotnych, którzy skorzystali z tych instrumentów, pracę podjęło zaledwie 23,5 tys. osób (60%). Ok. 5,5 tys. osób (prawie 14%) - po zakończeniu staży i innych wspomnianych form - skorzystało z innych oferowanych przez PUP narzędzi (np. szkoleń, innego stażu, prac interwencyjnych), a 7,5 tys. osób (ponad 19%) zmieniło status w rejestrze bezrobotnych z innych przyczyn, np. ze względu na osiągnięcie wieku emerytalnego, uzyskanie prawa do renty, czy wykreślenie z rejestru bezrobotnych z powodu niezgłoszenia się do urzędu.

Aktywizację bezrobotnych utrudniało również obowiązkowe profilowanie pomocy dla konkretnych grup bezrobotnych. Każdemu z trzech profili przypisywano ściśle określone formy wsparcia, co znacznie ograniczało możliwości działania urzędów i - w ocenie NIK - dyskryminowało bezrobotnych, pozbawiając ich prawa do równego traktowania. Najbardziej poszkodowane były osoby z tzw. III profilem (czyli te najbardziej oddalone od rynku pracy, wymagające największego wsparcia w szukaniu zatrudnienia). Osoby te miały ograniczony dostęp do podstawowych usług rynku pracy, takich jak poradnictwo zawodowe i pośrednictwo pracy. Teoretycznie dedykowane dla tej grupy bezrobotnych formy pomocy w praktyce były dla nich niedostępne. Ponadto gminy nie były zainteresowane współpracą na rzecz takich osób, np. w ramach takich form pomocy jak: programy specjalne, Program Aktywizacja i Integracja, zatrudnienie wspierane, czy praca w spółdzielniach socjalnych, co znacznie zmniejszało szanse na znalezienie dla nich stałego zatrudnienia.

Skontrolowane powiatowe urzędy pracy na ogół działały zgodnie z obowiązującymi przepisami. W 15 skontrolowanych urzędach (71,4%) stwierdzono jednak przypadki stosowania rozwiązań niezgodnych z prawem, bowiem rozwiązania przyjęte w regulaminach PUP nie zawsze były zgodne z przepisami. Zgodnie z zapisami regulaminu przyznawano bon na zasiedlenie, czy dofinansowanie na podjęcie działalności gospodarczej. Stawiano jednak przy tym warunek spełnienia dodatkowych wymogów, które - w ocenie NIK - mogły ograniczać dostęp bezrobotnych do tego rodzaju instrumentów rynku pracy.

W większości skontrolowanych urzędów (ponad 57%) wystąpiły też przypadki nierzetelnego sporządzania indywidualnych planów działania dla bezrobotnych. Plany te nie zawierały wszystkich elementów wymaganych w art. 34a ustawy o promocji zatrudnienia. W czterech skontrolowanych urzędach (19%) w kilku przypadkach nie zindywidualizowano planów działania bezrobotnych. W planach tych stosowano wobec wielu osób w danym profilu jeden szablon, zalecając takie same lub podobne działania aktywizujące. Brak dopasowania indywidualnych planów działania do potrzeb bezrobotnych mógł utrudniać powrót tych osób na rynek pracy. Część dyrektorów PUP wskazywała na czasochłonność i relatywnie niską skuteczność indywidualnych planów działania. Swoisty problem stanowiła też niechęć osób bezrobotnych do współpracy w tym zakresie.

Wnioski

W ocenie NIK rozwiązania opisane w przygotowanym przez MRPiPS projekcie ustawy o rynku pracy eliminują część nieprawidłowości i problemów ujawnionych w tej kontroli, zwłaszcza w zakresie profilowania bezrobotnych. W ocenie NIK obligatoryjne profilowanie utrudnia skuteczną aktywizację bezrobotnych.

Izba skierowała następujące wnioski:

1. do Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej o

- **monitorowanie skuteczności pomocy udzielonej bezrobotnym w dłuższym niż dotychczas przedziale czasu, co ma zapewnić stosowanie przez powiatowe urzędy pracy form aktywizacji zapewniających najwyższą trwałość zatrudnienia; W opinii NIK, okres monitorowania skuteczności zatrudnienia powinien być zróżnicowany w zależności od zastosowanej formy aktywizacji, jednak nie krótszy niż rok, a w niektórych przypadkach (np. dotacji na działalność gospodarczą) powinien wynosić nawet 2-3 lata od zakończenia aktywizacji. W ocenie Izby, okres badania efektywności i skuteczności form pomocy do 180 dni od dnia zakończenia ich realizacji w roku budżetowym - zaproponowany w projekcie ustawy o rynku pracy - jest niewystarczający. NIK sformułowała już podobny wniosek w „Informacji o wynikach kontroli aktywizacji zawodowej i łagodzenia skutków bezrobocia osób powyżej 50 roku życia” z 2014 r.**
- **zaproponowanie zmian w ustawie w celu zmodyfikowania lub rezygnacji z mało popularnych form aktywizacji, jak np. grant na telepracę (w latach 2014-2018 tylko 8 osób korzystało z tej formy), świadczenia aktywizacyjne (346 osób), czy refundacja składek na ubezpieczenia społeczne osób do 30 roku życia (728 osób).**

2. do dyrektorów powiatowych urzędów pracy o położenie większego nacisku na wykorzystanie i propagowanie tych form aktywizacji, które zapewniają wysoką trwałość zatrudnienia, tj.: dotacji na działalność gospodarczą, bonu zatrudnieniowego oraz bonu na zasiedlenie.

NIK ocenia aktywizację bezrobotnych. Wygrywają tradycyjne i mniej efektywne formy wsparcia

Kategoria: Polityka Społeczna

Opublikowano: sobota, 16, luty 2019 12:17

Sylwia Cyrankiewicz-Gortyńska

Odsłony: 1130

Źródło: NIK