

doc. dr Róża Weryńska
dr inż. Katarzyna Kucab-Bąk

Instytut Ekonomii i Zarządzania
PWSTE w Jarosławiu

Efektywność wykorzystania pomocy z Europejskiego Funduszu Społecznego w programach organizowanych przez Powiatowy Urząd Pracy w Jarosławiu

WPROWADZENIE

Działania wspierające walkę z bezrobociem w krajach Unii Europejskiej (UE) realizowane są przy udziale Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS), w Polsce – w ramach instytucji między innymi takich jak Powiatowe Urzędy Pracy (PUP).

W działaniach realizowanych na rzecz przeciwdziałania bezrobociu działania krajowe zakładają własne założenia wewnętrznej polityki państwa. Dla takich działań wyróżnić należy cele związane z łagodzeniem skutków bezrobocia. Celem podstawowym przeciwdziałania bezrobociu było powołanie funduszu pracy w roku 1933 [*Ustawa z dnia...*,1933].

W ramach przeobrażeń systemowych fundusz zachował swą nazwę oraz cele, które pozostały zbieżne z pierwotnymi celami związanymi z przeciwdziałaniem bezrobociu jednak poszerzone o czynniki analityczne rynku pracy. Analiza czynników została ujednoczona.

Powiatowe urzędy pracy prowadzą pośrednictwo pracy dla zarejestrowanych osób, a w razie braku możliwości zapewnienia odpowiedniej pracy realizują:

- świadczenie usług pośrednictwa zawodowego i informacji zawodowej,
- świadczenie usług pomocy w aktywnym poszukiwaniu pracy,
- inicjowanie, realizowanie i finansowanie szkoleń, przygotowania zawodowego dorosłych i staże oraz przyznania i wypłaty stypendiów,
- inicjowanie i dofinansowanie tworzenia dodatkowych miejsc pracy oraz innych instrumentów rynku pracy,
- przyznanie i wypłaty zasiłków oraz innych świadczeń z tytułu bezrobocia. [*Ustawa z dnia...*, 2004].

W ramach działań powiatowych urzędów pracy do aktualnych działań zaliczono:

- zasiłki dla bezrobotnych,
- prace interwencyjne,

- roboty publiczne,
- szkolenia i przekwalifikowywanie bezrobotnych,
- rozwój poradnictwa zawodowego,
- rozwój systemów informatycznych i badania rynku pracy.

Cele do realizacji:

- prezentacja kierunków spójności społecznej oraz dobrobytu w działaniach Europejskiego Funduszu Społecznego,
- ukazanie struktury projektowanych środków finansowych zgodnie z założonymi priorytetami oraz grupami społecznymi zagrożonych bezrobociem,
- analiza ilościowa – bezrobotni w powiecie jarosławskim, powiat jarosławski na tle województwa i Polski,
- działalność Powiatowego Urzędu Pracy w Jarosławiu na rzecz obniżenia liczby osób bezrobotnych,
- prezentacja programów Europejskiego Funduszu Społecznego wpływających na realizację celów postawionych przez Powiatowy Urząd Pracy w Jarosławiu.

EUROPEJSKI FUNDUSZ SPOŁECZNY

Europejski Fundusz Społeczny jest głównym narzędziem finansowym Unii Europejskiej, wspierającym zatrudnienie w państwach członkowskich oraz promującym spójność gospodarczą i społeczną. Wydatki Europejskiego Funduszu Społecznego wynoszą około 10% całkowitego budżetu Unii Europejskiej.

Fundusz ten jest jednym z funduszy strukturalnych Unii Europejskiej, których celem jest zwiększanie spójności społecznej oraz dobrobytu we wszystkich regionach Unii. Fundusz przeznaczswe środki w szczególności na tworzenie nowych i lepszych miejsc pracy w UE. Cel ten realizowany jest poprzez współfinansowanie krajowych, regionalnych i lokalnych projektów, które przyczyniają się do zwiększenia stopy zatrudnienia, polepszenia jakości miejsc pracy, a także do poprawy integracji na rynku pracy, na szczeblu krajowym i regionalnym.

Poziom finansowania z EFS jest różny w poszczególnych regionach w zależności od względnej zamożności regionu. Regiony UE dzieli się na cztery kategorie na podstawie PKB na mieszkańca w regionie w porównaniu ze średnią dla UE (UE z 25 lub 15 państwami członkowskimi) i przypisuje do jednego z dwóch celów [*Europejski Fundusz...*, 2007].

Zgodnie z celem konwergencji oraz celem podstawowym EFS „konkurencyjność regionalna i zatrudnienie” obejmuje zwiększenie konkurencyjności, zatrudnienia i atrakcyjności inwestycyjnej regionów.

Cel konwergencji obejmuje:

- regiony konwergencji: z PKB na mieszkańca poniżej 75% średniej dla UE-25;

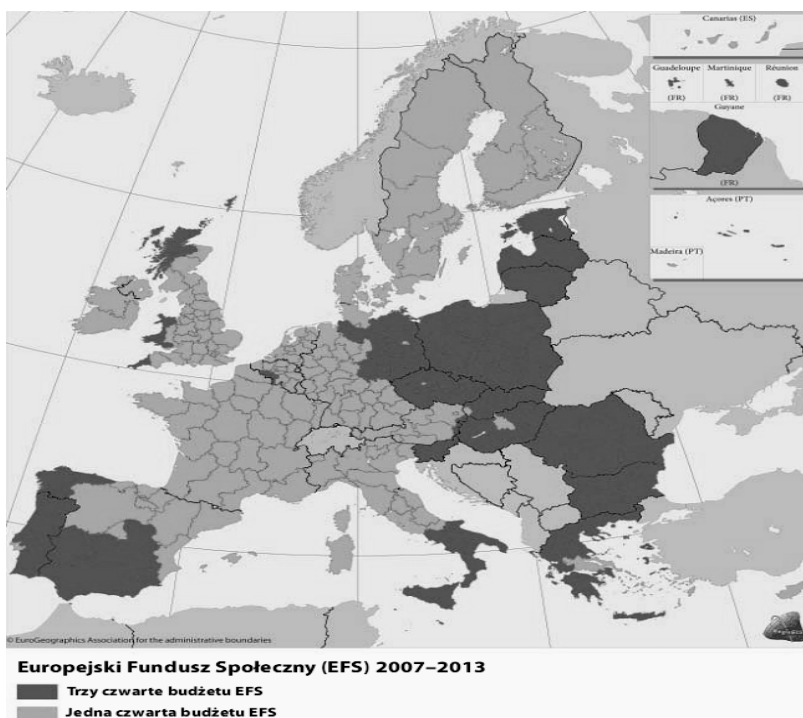
– regiony pomocy przejściowej „phasing out”: z PKB na mieszkańca powyżej 75% średniej dla UE-25, lecz poniżej 75% średniej dla UE-15.

Cel „konkurencyjność regionalna i zatrudnienie” obejmuje:

– regiony pomocy przejściowej „phasing in”: z PKB na mieszkańca poniżej 75% średniej dla UE-15 (w okresie 2000–2006), lecz powyżej 75% średniej dla UE-15 (w okresie 2007–2013)

– regiony konkurencyjności i zatrudnienia: dotyczy wszystkich pozostałych regionów UE.

Na podstawie powyższych treści uzupełnieniem poziomu wsparcia w ramach działań EFS staje się mapa 1. Uzyskane informacje z mapy 1 ukazują obraz wsparcia w ramach budżetowania podzielonego na części ułamkowe $\frac{1}{4}$ oraz $\frac{3}{4}$. Poziom wsparcia dla Polski w latach 2007–2013 został określony w pozycji $\frac{3}{4}$ budżetu w ramach państw objętych założeniem.



Mapa 1. Poziom wsparcia EFS dla Europy

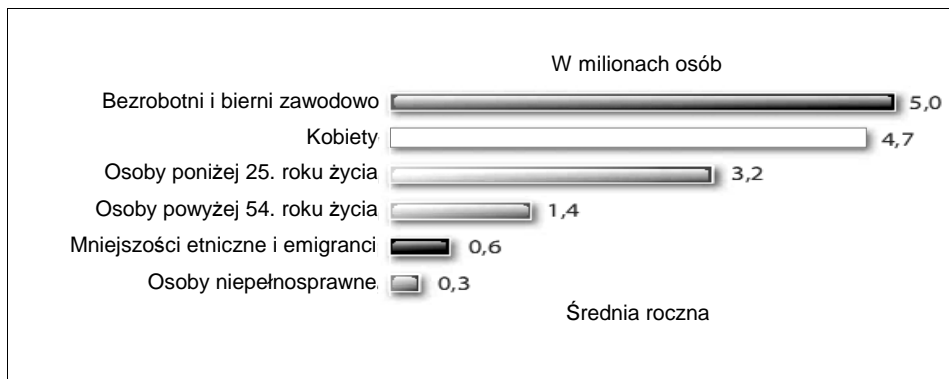
Źródło: [Europejski Fundusz..., 2007].

Obecny okres programowania EFS, obejmujący lata 2007–2013, przebiega pod hasłem „Inwestycje w kapitał ludzki”. Środki przeznaczone z EFS w tym okresie to około 75 miliardów euro – czyli blisko 10% budżetu UE – w projekty

mające na celu zwiększenie zatrudnienia. Środki finansowe przyznawane są zgodnie z sześcioma priorytetami [Broshura informacyjna EFS... (http)]:

- poprawa jakości kapitału ludzkiego (34% wszystkich środków),
- poprawa dostępu do zatrudnienia i równowaga (30%),
- poprawa zdolności adaptacyjnych pracowników i firm, przedsiębiorstw i przedsiębiorców (18%),
- poprawa integracji społecznej osób mniej uprzywilejowanych (14%),
- wzmocnienie zdolności instytucjonalnych na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym (3%),
- mobilizacja na rzecz reform w obszarze zatrudnienia i integracji (1%).

Europejski Fundusz Społeczny określił grupy społeczne, które szczególnie są narażone na bezrobocie oraz jego skutki. Największą grupę stanowią bezrobotni i bierni zawodowo stanowiący około 5 mln osób oraz kobiety, które tworzą grupę liczącą 4,7 mln. Kolejną i jednocześnie trzecią grupę stanowią młodzi ludzie poniżej 25. roku życia stanowiący 3,2 mln. Grupa zagrożonych bezrobociem rzędu 1,4 mln osób powyżej 54. roku życia jest czwartą wśród 6 grup zagrożonych. Pozostałą część osób stanowią mniejszości etniczne i emigranci w liczbie 0,6 mln osób oraz grupa osób niepełnosprawnych w liczbie 0,3 mln. Prezentację graficzną przedstawionych danych określa wykres 1.

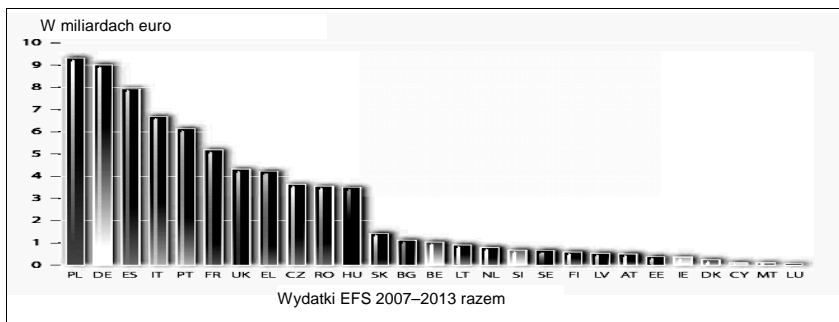


Wykres 1. Projektowane wsparcie dla grup społecznych zagrożonych bezrobociem w UE

Źródło: [Broshura informacyjna..., (http)].

Zgodnie z celem konwergencji oraz celem podstawowym EFS (konkurencyjność regionalna i zatrudnienie) planowane wydatki w latach 2007–2013 dla Polski wynoszą powyżej 9 mld euro. Dla południowych sąsiadów Polski Słowaków powyżej 1 mld euro, natomiast dla Czechów powyżej 3 mld euro. Dla zachodniego sąsiada Polski Niemiec wartość wsparcia zaprognozowana poniżej 9 mld

euro. Główne założenia wsparcia związane są z zasadami konwergencji oraz zależności finansowania od ilości mieszkańców danego kraju także poziomu bezrobocia.



Wykres 2. Wydatki EFS w latach 2007–2013

Źródło: [Broszura informacyjna..., (http)].

ZADANIA POWIATOWEGO URZĘDU PRACY W RAMACH DZIAŁAŃ PROGRAMÓW

Do zadań urzędów pracy zaliczyć należy:

- pośrednictwo pracy,
- poradnictwo zawodowe,
- klub pracy,
- szkolenia,
- pożyczki,
- prace interwencyjne,
- roboty publiczne,
- programy specjalne,
- wypłacanie zasiłków,
- realizacja programów subsydiowania zatrudnienia,
- pozyskiwanie i gospodarowanie środkami przeznaczonymi na przeciwdziałanie bezrobociu i działania na lokalnym rynku pracy.

Powiatowy Urząd Pracy w Jarosławiu realizuje zadania w ramach działań:

- Program Operacyjny Kapitał Ludzki,
- Rozwój Zasobów Ludzkich.

Program Operacyjny Kapitał Ludzki skierowany został do służb zatrudnienia w ujęciu dwóch kategorii:

- świadczenie nowej jakości usług dla jarosławskiego rynku pracy,
- doradztwo zawodowe.

Prezentację celów oraz okresów realizacji, wartości projektu i form wsparcia sformułowano w tabeli 1.

Według założeń EFS powiat Jarosław realizuje dwa programy skierowane do publicznych służb zatrudnienia Powiatowego Urzędu Pracy w Jarosławiu. Programy zostały zaplanowane w rozkładach czasu: 2008 i 2009 rok oraz od roku 2009 do 2014. Cele projektu są zgodne z priorytetami i celami EFS.

Celem programu „Rozwój publicznych służb zatrudnienia – nowa jakość usług” świadczonych dla jarosławskiego rynku pracy jest wzmocnienie kadrowe i rozwój do 31 grudnia 2014 roku 13 kluczowych pracowników PSZ zatrudnionych w Powiatowym Urzędzie Pracy w Jarosławiu.

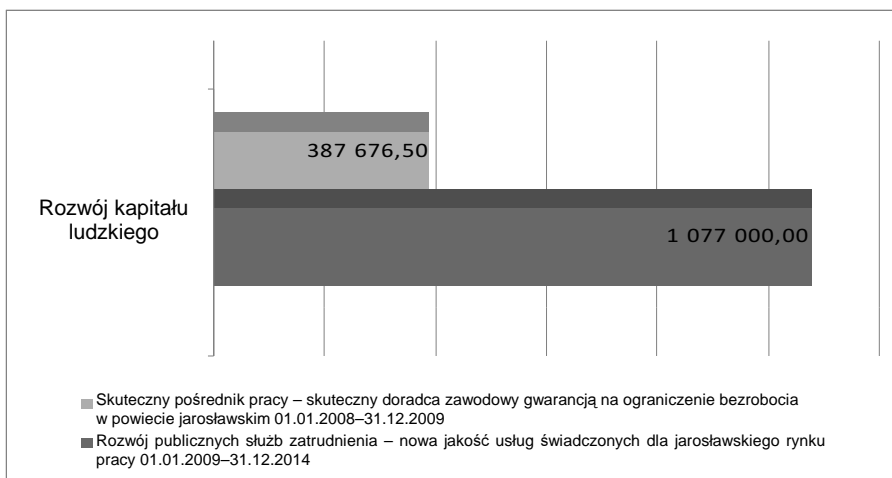
Tabela 1. Programy skierowane do służb zatrudnienia z Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki w latach 2008–2014

Lp.	Nazwa programu	Rodzaj projektu	Okres realizacji	Wartość projektu	Formy wsparcia
1	Rozwój publicznych służb zatrudnienia – nowa jakość usług świadczonych dla jarosławskiego rynku pracy	Projekt służący wzmocnieniu i rozwojowi publicznych służb zatrudnienia w regionie	01.01.2009–31.12.2014	1 077 000,00 zł	<ul style="list-style-type: none"> – upowszechnianie pośrednictwa pracy i poradnictwa zawodowego w regionie poprzez dofinansowanie zatrudnienia doradców zawodowych i pośredników pracy, – szkolenia oraz specjalistyczne doradztwo dla kadr powiązane bezpośrednio z potrzebami oraz ze specyfiką realizowanych przez nie zadań, – dofinansowanie studiów podyplomowych kluczowym pracownikom Powiatowego Urzędu Pracy w Jarosławiu.
2	Skuteczny pośrednik pracy – skuteczny doradca zawodowy gwarancją na ograniczenie bezrobocia w powiecie jarosławskim	Projekt służący wzmocnieniu i rozwojowi publicznych służb zatrudnienia w regionie	01.01.2008–31.12.2009	387 676,50 zł	<ul style="list-style-type: none"> – upowszechnianie pośrednictwa pracy i poradnictwa zawodowego w regionie poprzez dofinansowanie zatrudnienia doradców zawodowych i pośredników pracy, – szkolenia oraz specjalistyczne doradztwo dla kadr powiązane bezpośrednio z potrzebami oraz ze specyfiką realizowanych przez nie zadań.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z PUP Jarosław.

Celem programu „Skuteczny pośrednik pracy – skuteczny doradca zawodowy gwarancją na ograniczenie bezrobocia w powiecie jarosławskim” jest wzmocnienie i rozwój kluczowych stanowisk w publicznych służbach zatrudnienia.

Dla programu zrealizowanego w latach 2008–2009 przekazane środki wynosiły 387 676, 50 zł, co stanowi 35% finansowania projektu w latach 2009–2014. Z zaprezentowanej proporcji wynika, że przekazywane środki finansowe są porównywalne, jeżeli kryterium analizy będzie stanowić jeden rok.



Wykres 3. Programy z zakresu rozwój kapitału ludzkiego w PUP Jarosław w latach 2008–2014 w zł

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z PUP Jarosław.

Program Operacyjny Kapitał Ludzki wpisuje się w założenia programowe EFS. Projekt realizowany w 2008 i 2009 roku opierał się na głównym celu wzmocnienia i rozwoju kluczowych stanowisk w publicznych służbach zatrudnienia, który został zrealizowany w formie szkoleń, specjalistycznego doradztwa, pośrednictwa zawodowego.

Trzecim projektem Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki jest realizacja działań prognozowanych form wsparcia dla bezrobotnych mieszkańców powiatu jarosławskiego. Projekt został zaplanowany na sześć lat w ramach szczegółowych przedsięwzięć, które prezentuje tabela 2.

Celem programu „Więcej szans w powiecie jarosławskim” jest udzielenie pomocy w wejściu na rynek pracy osobom bezrobotnym zarejestrowanym w Powiatowym Urzędzie Pracy w Jarosławiu, przede wszystkim znajdującym się w szczególnej sytuacji na rynku pracy. Pomoc ma na celu podniesienie ich aktywności zawodowej oraz poprawę zdolności do zatrudnienia. Projekt przewiduje objęcie wsparciem łącznie 880 osób bezrobotnych zarejestrowanych w PUP Jarosław.

Tabela 2. Program skierowany do bezrobotnych mieszkańców powiatu jarosławskiego w latach 2008–2013

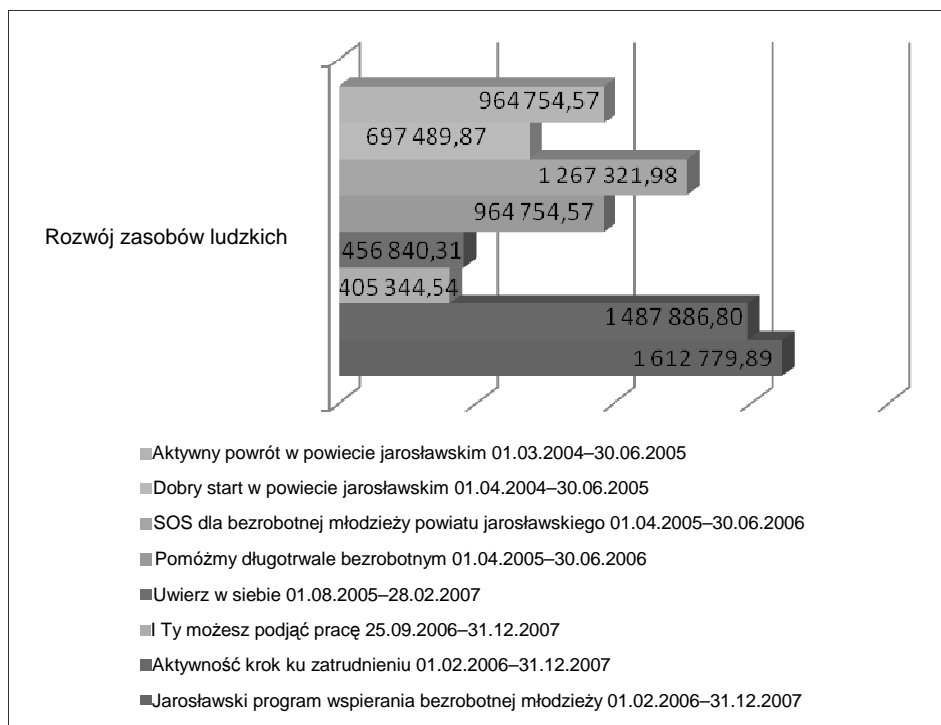
Lp.	Nazwa programu	Rodzaj projektu	Okres realizacji	Wartość projektu	Formy wsparcia
1	Więcej szans w powiecie jarosławskim	Poprawa dostępu do zatrudnienia oraz wspieranie aktywności zawodowej w regionie	01.01.2008–31.12.2013	23 293 167,62 zł	Instrumenty i usługi zdefiniowane w ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy z dnia 20 kwietnia 2004 r. (DzU z 2004 r. nr 99, poz.1001 z późn. zm.) związane z realizacją następujących form wsparcia: 1. szkoleń prowadzących do podniesienia, uzupełnienia bądź zmiany kwalifikacji zawodowych, 2. staży/przygotowania zawodowego w miejscu pracy, 3. prac interwencyjnych, 4. przyznania jednorazowych środków na podjęcie działalności gospodarczej, w tym pomocy prawnej, konsultacji i doradztwa związanego z podjęciem działalności gospodarczej, 5. doposażenia lub wyposażenia stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego w ramach prac interwencyjnych.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z PUP Jarosław.

PROGRAM ROZWÓJ ZASOBÓW LUDZKICH

W ramach działań Rozwój zasobów ludzkich zostały zaprojektowane, przeprowadzone i zakończone projekty zaprezentowane na wykresie 4. Projekty skierowane były do bezrobotnych mieszkańców powiatu jarosławskiego. Główne grupy społeczne, które zostały objęte programami to:

- bezrobotna młodzież,
- bezrobotni poniżej 25. roku życia,
- bezrobotni powyżej 54. roku życia,
- kobiety.



Wykres 4. Projekty w ramach działań programu Rozwój Zasobów Ludzkich

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z PUP Jarosław.

Do głównych czynników wpływających na szczególne znaczenie roli grup społecznych należy zaliczyć:

- ludzi młodych zdobywających doświadczenie,
- matki, które chcą powrócić na rynek pracy,
- ludzi, którzy uważają, iż ich umiejętności są przestarzałe.

Dokonując analizy założeń i celów EFS należy zauważyć, iż w ramach grup społecznych środki zostały podzielone w następującym podziale procentowym:

- dla osób poniżej 25. roku życia – 58% ,
- dla osób powyżej 25. roku życia do 50. roku życia – 22% ,
- dla kobiet – 6% ,
- dla długotrwale bezrobotnych od 25. do 50. roku życia – 13% .

Osoby bezrobotne korzystające z programów i projektów to głównie osoby będące w grupie zagrożonych bezrobociem powyżej 24 miesięcy wyszczególnionych przez EFS. Istotne dla dokonanej analizy jest to, aby projektować „nowych” bezrobotnych. Kryterium nowych bezrobotnych w sprawozdaniu PUP Jarosław to bezrobotni zarejestrowani po raz pierwszy. Ich liczbę w okresie 2004–2011 prezentuje tabela 3.

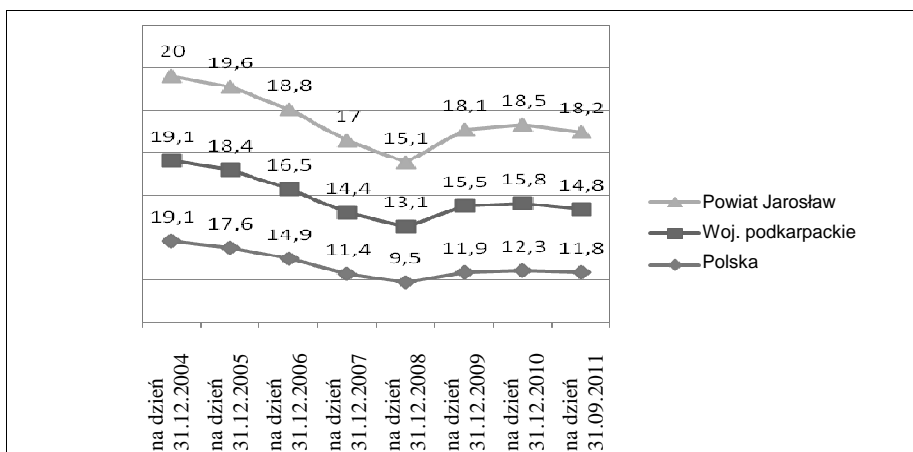
**Tabela 3. Liczba bezrobotnych powiatu jarosławskiego
w latach 2004–2011**

	na dzień 31.12.2004	na dzień 31.12.2005	na dzień 31.12.2006	na dzień 31.12.2007	na dzień 31.12.2008	na dzień 31.12.2009	na dzień 31.12.2010
Bezrobotni zarejestrowani po raz pierwszy	141	130	122	72	120	135	140
Bezrobotni ogółem	10091	10063	9569	8663	7651	9515	9505

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z PUP Jarosław.

Liczba bezrobotnych zarejestrowanych po raz pierwszy w latach 2004–2007 zmniejszała się, informuje więc o spadku w porównywalnych okresach. Jednak od 2007 roku wzrasta. Stosunek bezrobotnych ogółem do bezrobotnych zarejestrowanych po raz pierwszy również podlega wahaniom. Do głównych czynników wpływających na zmianę zależności należy zaliczyć: brak stabilności rynku, a także zmianę budżetowania ze względu na podejmowane kroki przeciwkryzysowe.

Oceną sytuacji lokalnego rynku jest porównanie stopy bezrobocia i ukazanie zależności i zmian w nich (ujemna, dodatnia) w województwie podkarpackim oraz w skali kraju. Zależności oraz kierunki prezentuje wykres 5.

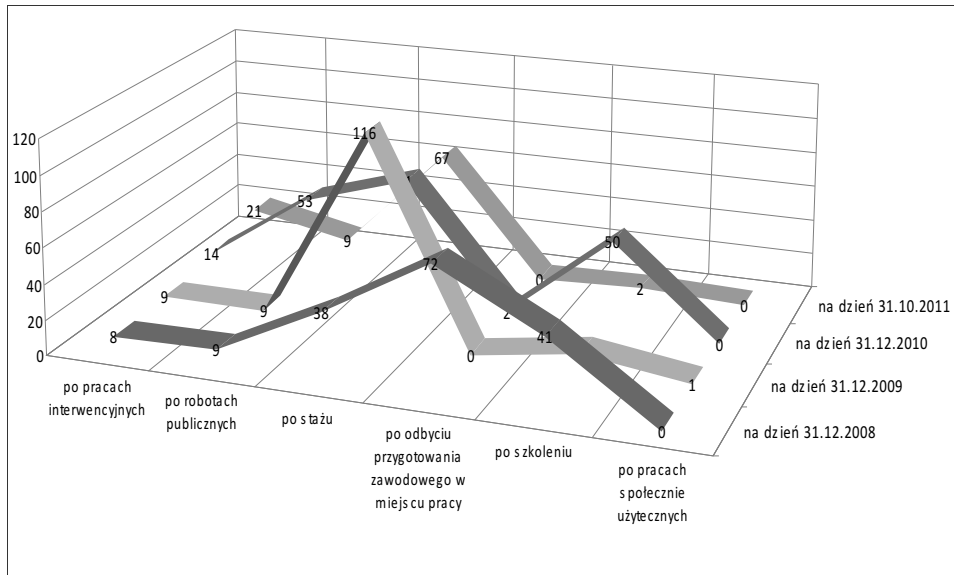

**Wykres 5. Powiat jarosławski na tle województwa i kraju według stopy bezrobocia
w % w latach 2004–2011**

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z PUP Jarosław.

PODSUMOWANIE

Ocena zbieżności celów EFS w obniżaniu stopy bezrobocia przy szerokim wachlarzu propozycji w zmianie indywidualnego statusu bezrobotnego na pracującego bądź aktywnie uczestniczącego w projektach i programach w celu znalezienia zatrudnienia pozwala na postawienie pytania o treści: ilu bezrobotnych po skorzystaniu i zrealizowaniu ofert aktywizacji powróciło do statusu bezrobotnego. Założone cele, których zadaniem była prezentacja kierunków spójności społecznej i struktury projektowanych środków finansowych w działaniach EFS oraz PUP w Jarosławiu zostały przedstawione za pomocą działań PUP, celów konwergencji EFS, ułamkowego podziału poziomu wsparcia z budżetu z EFS, priorytetów działań EFS, grup społecznych zagrożonych bezrobociem, Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, programu Rozwój Zasobów Ludzkich oraz liczby osób bezrobotnych.

Odpowiedź na postawione pytanie o efektywność ofert aktywizacji została ujęta w ukazanych zależnościach oraz ofercie osób powracających do statusu bezrobotnego. Zależność prezentuje wykres 6 w ujęciu czterech lat od roku 2008 do 2011.



Wykres 6. Bezrobotni powiatu jarosławskiego zarejestrowani w latach 2008–2011

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych otrzymanych z PUP Jarosław.

LITERATURA

- Seweryński M. (red.), Wojtyła J., 2002, *Społeczne aspekty bezrobocia: skutki i przeciwdziałanie*, WAE w Katowicach.
- Broszura informacyjna EFS, Inwestycje w Kapitał Ludzki 2007–2013, <http://ec.europa.eu.esf/KE-30-08-459-PL-D> (stan na dzień 03.12.2011).
- Europejski Fundusz Społeczny – Inwestowanie w Kapitał Ludzki. Komisja Europejska, Luxemburg: Urząd Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich, 2007, ISBN 92-79-01406-4.
- Ustawa z dnia 16 marca 1933 r. o Funduszu Pracy (DzU z 1933 r. nr 22, poz. 163).
- Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (DzU z 2008 r. nr 69, poz. 415).
- Powiatowy Urząd Pracy w Jarosławiu, sprawozdania z lat 2004-2011. <http://www.pup.jaroslaw.pl/> (stan na dzień 2.11.2011).

Streszczenie

W opracowaniu ukazano cele związane z działalnością i budżetowaniem EFS oraz zaprezentowano główne kierunki działań wspierające bezrobotnych przez PUP w Jarosławiu, które są zbieżne z celami i budżetowaniem EFS. Na podstawie dokonanej analizy rodzi się wiele pytań: jaka jest efektywność konkretnych projektów, ścieżka zawodowa bezrobotnych korzystających z programów, ilość i przyczyny powrotów do statusu bezrobotnego. Poziom bezrobocia jest integralnie związany z sytuacją na rynku, dlatego też programy i projekty proponowane przez PUP Jarosław powinny objąć grupę (według kryterium: utrata pracy w sytuacji kryzysu) związaną z posiadaniem statusu bezrobotnego. Posiadanie statusu osoby bezrobotnej biorącej udział w ofercie PUP oraz liczba osób zarejestrowanych ponownie po realizacji, ukazuje zależności według atrakcyjności programu dla osób bezrobotnych, efektywność programów w ujęciu ilościowym oraz ich skuteczność. Najwięcej osób powracających do statusu osoby bezrobotnej zostało zaobserwowanych w następujących po sobie latach analizy po skorzystaniu ze stażu, kolejno po robotach publicznych, po szkoleniu, po pracach interwencyjnych. Powroty te należałoby analizować według celu zadania do spełnienia przez program, zaspokajających potrzeb oraz realizacji celu dla osoby bezrobotnej.

Effective Use from the European Social Fund Programs Organized by the District Work Office in Jarosław

Summary

Development has implemented the objectives of the activity and budgeting EFS and presented the main directions of activities in support of the unemployed by PUP in Jarosławiu are consistent with the objectives and budgeting. On the basis of the analysis raises many questions: what is the effectiveness of specific projects, professional path programs benefiting the unemployed, number and reasons for returning to the status of the unemployed. The unemployment rate is integrally related to the situation on the market herefore programs and projects proposed by PUP Jarosław should include a group (according to the criterion: loss of jobs in a situation of crisis) associated with having unemployed status.