

Opolskie Obserwatorium Rynku Pracy
Wojewódzki Urząd Pracy w Opolu

Diagnoza efektywności szkoleń dla bezrobotnych realizowanych przez Powiatowe Urzędy Pracy w 2011 roku

SKRÓT RAPORTU



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



OPOLSKIE OBSERWATORIUM
RYNKU PRACY



URZĄD PRACY

UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



Projekt współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego.

Opole, 2013 r.

Spis treści

Uwagi wprowadzające	1
Podstawowe rozróżnienie typów szkoleń	3
Aspekty efektywności	3
Profil uczestników szkoleń	5
Charakterystyka form wsparcia szkoleniowego	8
Analiza efektywności instrumentu	10
Skuteczność	10
Adekwatność.....	12
Efektywność	14
Podsumowanie	18
Profil uczestników.....	18
Charakterystyka zrealizowanych szkoleń.....	18
Rezultaty wsparcia	19

Przedmiotem niniejszego opracowania są szkolenia organizowane przez urzędy pracy dla osób bezrobotnych. Taka forma wsparcia, z racji swojej formalizacji, jest elementem aktywnej polityki rynku pracy. Dlatego też jej definicja jest urzędowa i opiera się na podstawowej ustawie z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.

Ten akt prawny przez szkolenie określa pozaszkolne zajęcia mające na celu uzyskanie, uzupełnienie lub doskonalenie umiejętności i kwalifikacji zawodowych lub ogólnych, potrzebnych do wykonywania pracy, w tym umiejętności poszukiwania zatrudnienia.

Do głównych celów szkolenia należą podwyższenie kwalifikacji zawodowych lub innych kwalifikacji osób bezrobotnych oraz zwiększenie szans na uzyskanie lub utrzymanie zatrudnienia czy też innej pracy zarobkowej, w szczególności w przypadku:

- braku kwalifikacji zawodowych,
- konieczności zmiany lub uzupełnienia ww. kwalifikacji,
- utraty zdolności do wykonywania pracy w dotychczasowym zawodzie,
- braku umiejętności aktywnego poszukiwania pracy.

Zajęcia szkoleniowe prowadzone są w formie kursów, realizowanych według wcześniej opracowanych planów nauczania. Mogą one trwać do 6 miesięcy, a w sytuacjach uzasadnionych programem szkolenia w danym zawodzie maksymalnie do 12 miesięcy. Wyjątek stanowią bezrobotni bez kwalifikacji zawodowych, w przypadku których szkolenie może trwać (w uzasadnionych przypadkach) nawet do 24 miesięcy.

Osobom bezrobotnym kierowanym przez powiatowe urzędy pracy do realizacji szkoleń przysługuje prawo do stypendium szkoleniowego, finansowanego ze środków Funduszu Pracy. Jego wysokość kształtuje się na poziomie 120% zasiłku dla bezrobotnych w przypadku, gdy szkolenie trwa nie mniej niż 150 godzin zegarowych w miesiącu. W sytuacji niższego miesięcznego wymiaru godzin, wysokość stypendium ustalana jest proporcjonalnie, uwzględniając, że kwota stypendium nie może być niższa niż 20% zasiłku dla bezrobotnych. Oznacza to że szkolenie musi trwać minimum 25 godzin zegarowych w tygodniu, chyba że przepisy odrębne przewidują niższy wymiar szkolenia.

Tematem niniejszego raportu jest aktywność powiatowych urzędów pracy związana z działalnością szkoleniową zorientowaną na wsparcie osób pozostających bez zatrudnienia. Kwestia inwestycji w kapitał ludzki osób bezrobotnych bezpośrednio wpisuje się w problematykę kształcenia ustawicznego, która z kolei pozostaje w ścisłym związku z płynnością samego rynku pracy. Posiadanie kwalifikacji odpowiednich do aktualnego zapotrzebowania na rynku staje się istotnym czynnikiem minimalizacji ryzyka trwałego pozostawania bez pracy.

Dlatego też nadrzędnym celem prowadzonej analizy jest próba odpowiedzi na pytanie o efektywność prowadzonych działań. Do tej pory analiza efektywności wybranych instrumentów wspierających osoby bezrobotne była prowadzona z wykorzystaniem metodologii Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej. Oparta była na analizie zagregowanych danych znajdujących się w załącznikach nr 4 oraz 6 do sprawozdania MPiPS-01. Na jej podstawie za wsparcie efektywne uważa się to, które w okresie 3 miesięcy od jego zakończenia (bądź

jeszcze w trakcie jego trwania) prowadzi do zatrudnienia¹. Zasadniczy kłopot z tak skonstruowaną miarą efektywności jest taki, że nie wiadomo na ile wsparcie udzielone przez PUP bezpośrednio przekłada się na zmianę pozycji na rynku pracy. Analiza prowadzona w ten sposób jedynie konstatuje, że nastąpiło zatrudnienie bez dookreślenia jego charakteru. Niezmiernie ważnym jest natomiast, czy charakter ukończonego kursu w jakimkolwiek stopniu korespondował z profilem podjętego zatrudnienia. Drugim problemem związanym z prowadzeniem analiz przy wykorzystaniu wskazanej metodologii jest kwestia równorzędnego traktowania szkoleń prowadzących do uzyskania konkretnych kwalifikacji oraz tych tzw. miękkich, a więc związanych m.in. z umiejętnością poszukiwania pracy. Są to zakresy niewspółmierne, chociaż docelowo przyczyniać się mają do podjęcia zatrudnienia w dalszej perspektywie czasu. Trudności w tym zakresie sprawiają, że problematyczne staje się mówienie o efektywności szkoleń w sensie ogólnym.

Próba odpowiedzi na te problemy jest niniejsza analiza, która nie opiera się na danych zagregowanych, a odwołuje się do danych źródłowych znajdujących się w zasobach systemu obsługi bezrobotnych SYRIUSZ STD. Tak więc zdecydowano się na szczegółową analizę poszczególnych zdarzeń związanych z rozpoczęciem szkoleń, konkretnych zarejestrowanych osób. W związku z tym procedura analizy była wieloetapowa i przebiegała w następujący sposób:

Etap I – utworzenie stosownego narzędzia informatycznego pozwalającego na selekcję z systemu obsługi bezrobotnych SYRIUSZ STD osób, które w 2011 roku zostały wyłączone z tytułu rozpoczęcia szkolenia.

Etap II – rozesłanie narzędzia do wszystkich powiatowych urzędów pracy oraz wygenerowanie danych w jednym okresie czasu.

Etap III – utworzenie zbiorczej bazy danych osób podejmujących się szkolenia. Baza ta zawierała podstawowe informacje o bezrobotnych tj. płeć, wiek, wykształcenie oraz kluczowe informacje o charakterze podejmowanego szkolenia.

Etap IV – weryfikacja danych oraz uzupełnienie o informacje kluczowe, które nie mogły być pozyskane w drodze selekcji zasobów systemu obsługi bezrobotnych. Tą kluczową informacją był charakter podjętej pracy. W celu jej pozyskania należało ustalić ten fakt bezpośrednio w powiatowym urzędzie pracy.

Etap V – analiza bazy danych przy wykorzystaniu oprogramowania statystycznego IBM SPSS Statistics 20.

Pozyskiwanie informacji przebiegało z pełnym poszanowaniem anonimowości klientów PUP, a ich selekcja do analizy opierała się na unikalnym numerze identyfikacyjnym nadawanym w trakcie rejestracji w PUP. Dzięki zastosowaniu takiego podejścia możliwe było uży-

1 Patrz: Efektywność wybranych instrumentów aktywnej polityki rynku pracy w latach 2008-2011, Wojewódzki Urząd Pracy w Opolu, źródło: http://www.wup.opole.pl/dokumenty/Efektywnosc_wybranych_instrumentow_aktywnej_polityki_ryнку_pracy_w_latach_2008_2011.pdf

skanie informacji kluczowych dla określenia faktycznej efektywności prowadzonego wsparcia szkoleniowego. Metodologia prowadzonej analizy jest zatem pochodną desk research opartą na analizie danych zastanych.

Łącznie procedura, która dokonywała selekcji osób podejmujących się szkolenia w 2011 roku dotyczyła 2 366 przypadków skierowania do tej formy wsparcia, co stanowi 94% wszystkich odnotowanych w całym 2011 roku (2 518). Z założenia analiza obejmować miała wszystkie przypadki skierowania, jednak pewna dowolność we wprowadzaniu danych do systemu SYRIUSZ STD sprawiła, że uzyskanie kompletu informacji okazało się w danej chwili nieosiągalne. Nie zmienia to jednak faktu, że prezentowane informacje pozostają na bardzo wysokim stopniu szczegółowości.

W celu dokładnej ilustracji prac i efektów analizy konieczne jest w pierwszej kolejności wyjaśnienie terminów, którymi posłużono się w dalszej części opracowania. Dlatego też komentarza wymagają (1) rozróżnienie typów realizowanych szkoleń oraz (2) wymiary efektywności.

Podstawowe rozróżnienie typów szkoleń

- Szkolenie „twarde” – w niniejszym opracowaniu kursem „twardym” określa się szkolenie, które skutkuje nabyciem bądź potwierdzeniem konkretnych umiejętności bezpośrednio wykorzystywanych w trakcie wykonywania czynności pracowniczych. Typowym szkoleniem z tego zakresu jest np. operator obrabiarek sterowanych numerycznie lub kurs fryzjerski.
- Szkolenia „miękkie” – jest to forma przekazanej wiedzy, która bezpośrednio nie jest wykorzystywana w trakcie czynności pracowniczych, ale może prowadzić do uzyskania zatrudnienia w formie pośredniej. Przykładowymi kursami z tego rodzaju mogą być te związane z np. aktywnym poszukiwaniem pracy lub autoprezentacją. Do tego typu szkoleń zaliczono również podstawową obsługę komputera i internetu. Jednak kursy z wykorzystaniem specjalistycznego oprogramowania np. AutoCad, sklasyfikowano jako „twarde”.

Aspekty efektywności

Z racji tego, że wyodrębniono dwie podstawowe a jednocześnie niewspółmierne formy szkoleń („twarde” i „miękkie”), zdecydowano się na odrębne miary efektywności. Są to odpowiednio skuteczność oraz adekwatność.

- Skuteczność – termin ten odnosi się do efektu wsparcia w postaci jakiegokolwiek zatrudnienia, które nastąpiło w okresie do 3 miesięcy od zakończenia szkolenia. Może być odniesione zarówno do kursów „twardych” jak i „miękkich”, aczkolwiek bardziej charakterystyczne jest dla kursów „miękkich”, tam gdzie zatrudnienie nie pozostaje w związku z typem udzielonego wsparcia.

- **Adekwatność** – pod pojęciem adekwatności rozumie się sytuację, w której następuje zgodność pomiędzy tematyką kursu/szkolenia a uzyskanym zatrudnieniem. Z definicji adekwatność odnosi się tylko do kursów o charakterze „twardym”. Zatem jeżeli dana osoba uczestniczyła w kursie związanym z obsługą np. wózków widłowych, a jej zatrudnienie związane jest z wykorzystaniem umiejętności z tego zakresu, wówczas mowa jest o adekwatności. Ustalenie adekwatności miało miejsce w trakcie etapu IV prowadzonej analizy.
- **Efektywność** – pojęcie efektywności udzielonego wsparcia szkoleniowego jest w rzeczywistości wypadkową, kombinacją dwóch powyższych. Odnosi się jedynie do kursów „twardych”, które jednocześnie nie były przygotowującymi do podjęcia działalności gospodarczej. Z założenia, kursy te charakteryzują się 100% efektywnością, w sytuacji kiedy występuje faktyczne podjęcie działalności. Jest to sytuacja mylna, o czym wspomniano w innym miejscu², a uwzględnienie jej w przyjętej analizie zniekształciłoby uzyskane wyniki. Efektywność jest zatem sytuacją, w której nastąpiło zatrudnienie po zakończonym szkoleniu w okresie do 3 miesięcy, a charakter pracy bezpośrednio odpowiadał profilowi ukończonego kursu.

Rysunek 1. Model konceptualny efektywności szkoleń realizowanych przez PUP



Prace przygotowawcze oraz właściwa analiza zgromadzonego materiału prowadzone były w okresie wrzesień 2012–marzec 2013. Jest on efektem działalności projektu Opolskie Obserwatorium Rynku Pracy II, współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego.

Poniższe opracowanie jest skrótem z pełnego raportu poświęconego analizie efektywności szkoleń. Pełna wersja zawiera szczegółowe informacje na temat efektywności w poszczególnych powiatach województwa opolskiego. W tym miejscu prezentowane są jedynie dane odnoszące się do sytuacji w całym województwie. Wszyscy zainteresowani bardziej szczegółowe informacje znajdują na stronie internetowej projektu Opolskie Obserwatorium Rynku Pracy pod adresem: www.obserwatorium.opole.pl w zakładce Analizy i Badania OORP.

2 Patrz: Filipowicz M., Przedsiębiorczość w województwie opolskim – dofinansowanie własnej działalności gospodarczej, Wojewódzki Urząd Pracy w Opolu, źródło: <http://www.wup.opole.pl/dokumenty/Przedsiębiorczosc%20w%20województwie%20opolskim.pdf>

Profil uczestników szkoleń

Przyglądając się realizacji szkoleń z perspektywy skali wsparcia osób bezrobotnych za- uważać można, że w sensie statystycznym ta forma aktywnej polityki rynku pracy nie jest stosowana powszechnie. Na podstawie dostępnych informacji można powiedzieć, że skala wyłączeń z rejestrów PUP z tytułu realizacji szkoleń w 2011 roku oscylowała w granicach 3,5%.

Tabela 1) Skala wyłączeń z rejestrów PUP z tytułu realizacji szkoleń w 2011 roku

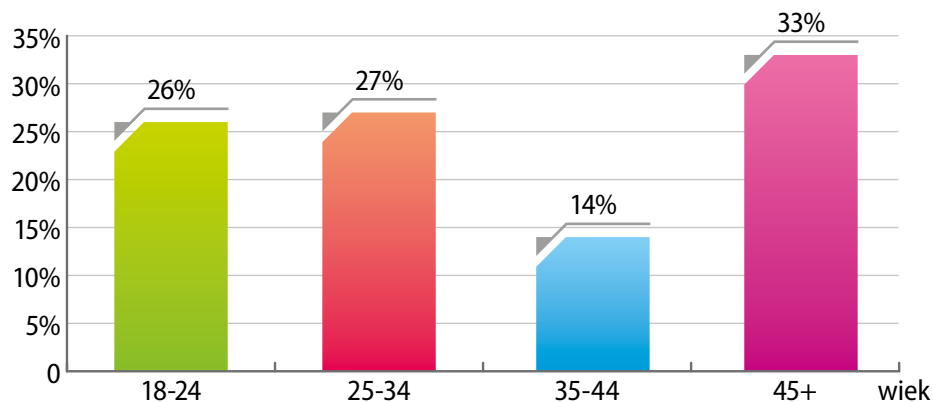
Ogółem		%	Kobiety		%	Mężczyźni		%	Struktura płci uczestników szkoleń (%)	
Całkowity odpływ z bezrobocia	Podjęcie szkoleń		Całkowity odpływ z bezrobocia	Podjęcie szkoleń		Całkowity odpływ z bezrobocia	Podjęcie szkoleń		K	M
72 947	2 518	3,5	34 918	905	2,6	38 029	1 613	4,2	36	64

Wartość tę jednak należy odnieść do płci bezrobotnych. W efekcie przeglądu danych ustalono, że kobiety rzadziej wyłączone są z rejestrów PUP w związku z realizacją tego typu wsparcia. Różnica pomiędzy płciami oscyluje w granicach 2 punktów procentowych. Sytuacja ta przekłada się bezpośrednio na strukturę uczestników szkoleń. Spośród wszystkich osób podejmujących tę formę, większość (ok. 64%) stanowią mężczyźni.

Spośród innych ważnych czynników, które pozostają w związku z aktywnością w zmianie własnego położenia na rynku pracy należy wyróżnić wiek oraz wykształcenie uczestników.

Biorąc pod uwagę strukturę wieku obserwujemy, że w 2011 roku największą liczbę uczestników szkoleń stanowiły osoby bezrobotne powyżej 45 roku życia (33%). Średnia wieku beneficjentów przy tym wynosiła 37 lat.

Wykres 1. Struktura wieku uczestników szkoleń



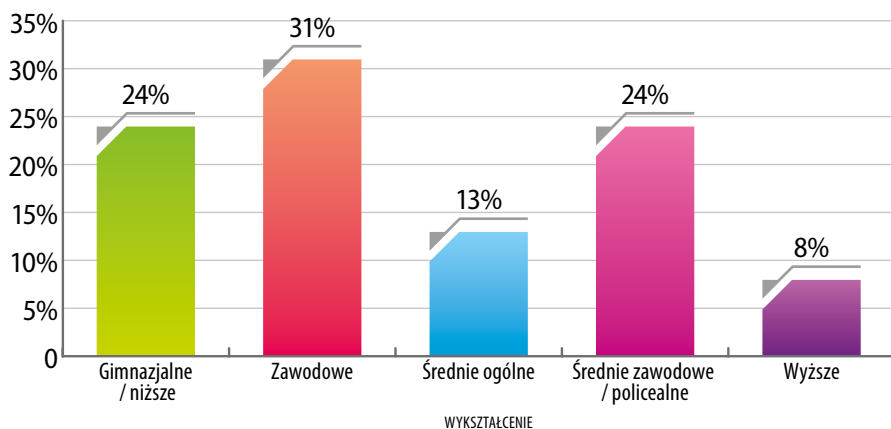
Warto jednak odnotować, że uczestniczki szkoleń są przeciętnie młodsze niż uczestnicy. Spośród mężczyzn najliczniejszą grupę wiekową stanowili, podobnie jak w kategorii ogółem, bezrobotni powyżej 45 roku życia (36%). Wśród kobiet natomiast ex aequo bezrobotne powyżej 45 roku życia oraz w przedziale wiekowym pomiędzy 18 a 24 rokiem życia (po 28%). W efekcie przeciętny wiek mężczyzn wyniósł 37 lat, natomiast kobiet 35 lat. Szczegółowo ilustruje to poniższa tabela.

Tabela 2) Struktura wieku uczestników szkoleń

Wiek	Płeć	
	Kobiety	Mężczyźni
18-24	28%	24%
25-34	27%	28%
35-44	16%	12%
45+	28%	36%
Ogółem	100%	100%

Uwzględniając drugi z wyróżnionych wymiarów społeczno demograficznych zaobserwować można, że wśród uczestników zorganizowanych szkoleń najczęściej występowały osoby posiadające wykształcenie zasadnicze zawodowe. Stanowiły one 31% ogółu wszystkich beneficjentów wsparcia. Wśród wszystkich uczestników, osoby pozostające w najtrudniejszej sytuacji na rynku, a więc te z najniższym wykształceniem bądź go nie posiadające stanowiły 24%.

Wykres 2. Struktura wykształcenia uczestników szkoleń



Podobnie jak w przypadku wieku, tak i płeć różnicuje strukturę wykształcenia wszystkich osób, które w 2011 roku zostały skierowane do uczestnictwa w szkoleniach. Generalna tendencja jest taka, że uczestniczki kursów realizowanych przez PUP były lepiej wykształcone niż uczestnicy. Świadczy o tym większy odsetek kobiet z wykształceniem wyższym (12% wobec 5%) oraz średnim zawodowym (32% w stosunku do 20%), a także niższy w przypadku wykształcenia najniższego (18% w stosunku do 27%) oraz zasadniczego zawodowego (20% wobec 37%). Szczegółowo zjawisko to ilustruje poniższa tabela.

Tabela 3) Struktura wykształcenia uczestników szkoleń

Wykształcenie	Płeć	
	Kobiety	Mężczyźni
Gimnazjalne lub niższe	18%	27%
Zasadnicze zawodowe	20%	37%
Średnie ogólne	18%	11%
Średnie zawodowe / policealne	32%	20%
Wyższe	12%	5%
Ogółem	100%	100%

Warto jednocześnie nadmienić, że podstawowe założenie związane z realizacją szkoleń, a więc inwestycja w osoby, które pozostają w najgorszej sytuacji na rynku, zostało zrealizowane. W rzeczywistości różnica między odsetkiem uczestników wsparcia z wyższym wykształceniem w stosunku do tych o najniższym wynosi 16 punktów procentowych.

Charakterystyka form wsparcia szkoleniowego

Jeden z zasadniczych problemów, jaki związany jest z analizą danych dotyczących szkoleń opartych na zagregowanych danych znajdujących się w załącznikach nr 4 oraz 6 do sprawozdania MPiPS-01 o rynku pracy, jest nadreprezentacja kategorii „Inne”. W 2011 roku połowa szkoleń realizowanych w urzędach pracy została zaklasyfikowana do tego nieokreślonego obszaru. Pomijając wątpliwości metodologiczne sformułowane we wprowadzeniu, nawet posługując się powszechnie przyjętymi założeniami analizy, taki stan rzeczy sprawia, że uzyskuje się informacje nieprecyzyjne. W tej sytuacji, po pierwsze nie wiadomo dokładnie jakie kursy zostały zrealizowane, a po drugie obliczanie efektywności w stosunku do tej kategorii mija się z celem. Dlatego też podjęto próbę ponownej kategoryzacji szkoleń uznanych w PUP jako „Inne”.

W efekcie większość pozycji znajdujących się w obrębie tej kategorii została przeniesiona do właściwych obszarów merytorycznych. Faktycznie te, których nie można było przyporządkować do tych zdefiniowanych wcześniej, umieszczono w obszarze „Pozostałe usługi”. Rezultatem tego zabiegu jest całkowite wyeliminowanie pozycji „Inne” oraz niewielki wzrost kategorii „Pozostałe usługi” z poziomu 4,7% do 9,0%.

Na podstawie wtórnej kategoryzacji zrealizowanych szkoleń możliwe było również przedstawienie ich tematyki w dwóch ogólnych grupach. Zgodnie z wytycznymi wskazanymi we wprowadzeniu wyodrębniono tzw. kursy „miękkie” oraz „twarde”. W efekcie prowadzonej analizy ustalono, że w województwie opolskim zdecydowana większość spośród wszystkich zrealizowanych szkoleń przyporządkowana została do tych pozwalających nabyć konkretne umiejętności zawodowe. Tak więc szkolenia „twarde” objęły 76% spośród wszystkich zrealizowanych. Pozostała część (24%) została uznana za szkolenia „miękkie”.

Wykres 3. Charakter kursów zorganizowanych w 2011 roku w województwie opolskim

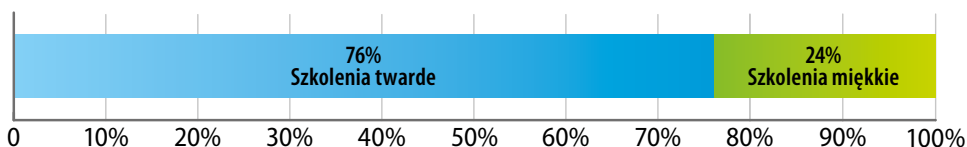


Tabela 4) Charakterystyka poszczególnych form wsparcia szkoleniowego

Typ	Obszar	Dane MPiPS (%)	Analiza własna (%)	Różnica (pp.)
1	Podstawowe programy ogólne (w tym kształcenie umiejętności pisania, czytania i liczenia)	0,0	0,0	0,0
2	Rozwój osobowościowy i kariery zawodowej	4,2	16,4	12,2
3	Szkolenie nauczycieli i nauka o kształceniu	0,2	0,1	-0,1

Typ	Obszar	Dane MPIPS (%)	Analiza własna (%)	Różnica (pp.)
4	Sztuka, kultura i rzemiosło artystyczne	0,6	1,3	0,7
5	Nauki humanistyczne (bez jęz. obcych) i społeczne (w tym: ekonomia, socjologia, psychologia, politologia, etnologia, geografia)	0,0	0,0	0,0
6	Języki obce	0,1	0,1	0,0
7	Dziennikarstwo i informacja naukowo techniczna	0,0	0,0	0,0
8	Sprzedaż, marketing, public relations, handel nieruchomościami	1,5	3,0	1,5
9	Rachunkowość, księgowość, bankowość ubezpieczenia, analiza inwestycyjna	3,7	9,7	6,0
10	Zarządzanie i administrowanie	1,2	2,0	0,8
11	Prace sekretarskie i biurowe	0,8	1,7	0,9
12	Prawo	0,0	0,0	0,0
13	Nauki o życiu i nauki przyrodnicze (w tym: biologia, zoologia, chemia, fizyka)	0,0	0,0	0,0
14	Matematyka i statystyka	0,0	0,0	0,0
15	Informatyka i wykorzystanie komputerów	1,2	2,7	1,5
16	Technika i handel artykułami technicznymi	1,3	1,8	0,5
17	Górnictwo i przetwórstwo przemysłowe (w tym: przemysł spożywczy, lekki, chemiczny)	2,5	5,5	3,0
18	Architektura i budownictwo	8,7	17,1	8,4
19	Rolnictwo, leśnictwo, rybołówstwo	0,9	1,8	0,9
20	Weterynaria	0,0	0,0	0,0
21	Opieka zdrowotna	0,6	0,5	-0,1
22	Opieka społeczna	1,5	1,8	0,3
23	Ochrona własności i osób	0,8	1,9	1,1
24	Ochrona środowiska	0,0	0,0	0,0
25	Usługi hotelarskie, turystyka i rekreacja	0,0	0,1	0,1
26	Usługi gastronomiczne	1,1	1,3	0,2
27	Usługi fryzjerskie, kosmetyczne	1,5	1,9	0,4
28	Usługi krawieckie, obuwnicze	0,0	0,0	0,0
29	Usługi stolarskie, szklarskie	0,2	0,0	-0,2
30	Usługi transportowe, w tym kursy prawa jazdy	8,9	14,0	5,1
31	Pozostałe usługi	4,7	9,0	4,3
32	BHP	0,0	0,1	0,1
33	Nauka aktywnego poszukiwania pracy	4,3	6,2	1,9
34	Inne obszary szkoleń	49,5	x	49,5

Analiza efektywności instrumentu

Kluczowym zagadnieniem w niniejszym raporcie jest próba odpowiedzi na pytanie, czy aktywna polityka rynku pracy w postaci organizacji szkoleń dla osób bezrobotnych spełnia swoją rolę? Innymi słowy mówiąc, czy poza podstawową funkcją szkoleń tj. wzbogaceniem kapitału ludzkiego obserwuje się skutek w postaci zmiany pozycji na rynku pracy?

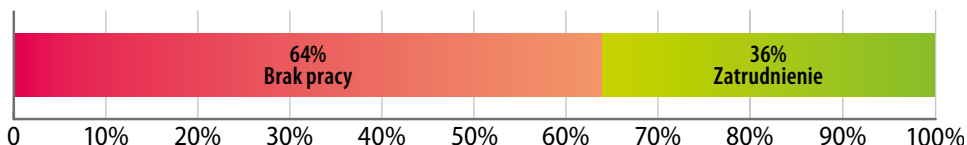
Aby odpowiedzieć na tak postawione pytanie, efektywność w niniejszym opracowaniu została ujęta jako wypadkowa dwóch podstawowych cech: skuteczności oraz adekwatności. Pojęcia te każdorazowo odnoszą się tylko i wyłącznie do szkoleń, które zostały zakończone. Tak więc nie dotyczą przypadków braku podjęcia szkolenia pomimo skierowania na nie oraz przerwania uczestnictwa w nim.

Skuteczność

Pojęcie skuteczności wskazuje na fakt zatrudnienia w okresie do 3 miesięcy od ukończenia szkolenia, niezależnie od jego merytorycznego profilu. Jest tym samym tożsame z „efektywnością” obliczaną w ramach metodologii Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, na temat której sformułowano wcześniej kilka uwag. Dostępne opracowania traktujące o skuteczności wsparcia wynikającego z realizacji szkoleń wskazują, że w województwie opolskim charakteryzuje się ona 44% skutecznością³ podczas, gdy w całym kraju 43%⁴. Jednak przy analizie danych źródłowych prezentowanych w niniejszym raporcie, wartość wskaźnika oszacowana została na 36%. Oznacza to, że 64% z wszystkich osób, które ukończyły jakiegokolwiek szkolenie w województwie opolskim w 2011 roku w okresie do 3 miesięcy od zakończenia uczestnictwa pozostawało bez zatrudnienia.

Uwzględniając podstawowe czynniki o charakterze społeczno-demograficznym oraz organizacyjnym ze strony PUP, skuteczność wsparcia szkoleń okazuje się być zróżnicowana. Podstawowy podział form realizowanych szkoleń wpływa znacząco na szanse zmiany położenia na rynku pracy. Wyższa skuteczność jest bardziej charakterystyczna dla szkoleń o charakterze „twardym”. Oszacowana ona została na 42%, co względem kursów „miękkich” (skuteczność 15%) jest znaczącą różnicą.

Wykres 4. Skuteczność szkoleń organizowanych w 2011 roku



3 http://www.wup.opole.pl/dokumenty/Efektywnosc_wybranych_instrumentow_aktywnej_polityki_rynk_u_pracy_w_latach_2008_2011.pdf

4 Kwiatkowska J., Noińska-Rozentalska P., Strojna E., Szkolenia, staże i inne formy wspierania i podnoszenia kwalifikacji bezrobotnych, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Departament Rynku Pracy, Warszawa 2012, str. 25.

Bezrobotni po zrealizowanych kursach „twardych”, czyli tych umożliwiających uzyskanie konkretnych kwalifikacji lub umiejętności, mogą się wydawać potencjalnym pracodawcom bardziej atrakcyjnymi kandydatami do zatrudnienia. Ponadto w 2011 roku organizowano też tzw. szkolenia indywidualne, do których zaliczamy tylko i wyłącznie kursy „twarde”. Szkolenia te dostosowane są do indywidualnych potrzeb kwalifikacyjnych kandydata i organizowane po uzasadnieniu przez kandydata celowości takiego szkolenia (uzasadnieniem celowości może być gwarancja późniejszego zatrudnienia). Bezrobotni znający rynek pracy pod względem zapotrzebowania pracodawców na konkretnie wykwalifikowanych pracowników są w stanie zgłosić w urzędzie konieczność własnego przeszkolenia, mając tym samym zagwarantowane późniejsze zatrudnienie. W pewnym stopniu przyczynia się to do uzyskania większej skuteczności.

Tabela 5) Analiza skuteczności z uwzględnieniem typu kursu

Skuteczność	Typ kursu	
	Miękkie	Twarde
Brak pracy	85%	58%
Zatrudnienie	15%	42%
Ogółem	100%	100%

Spośród cech osobowych uczestników szkoleń polaryzacja w stopniu skuteczności związana jest również z płcią beneficjentów wsparcia, ich wykształceniem oraz wiekiem. Zaobserwowano, że skuteczność wsparcia jest bardziej charakterystyczna dla mężczyzn (41%) niż kobiet (26%). Tak więc nie tylko dysproporcja w zatrudnieniu, ale także funkcjonowanie w bezrobociu jest trudniejsze dla kobiet niż mężczyzn. Sytuacja ta jest jednak pochodną częstszej realizacji przez kobiety szkoleń „miękkich” (43%) niż ma to miejsce w przypadku mężczyzn (13%), a więc tych, które charakteryzują się mniejszą skutecznością w ogóle.

W przypadku wykształcenia należy wyraźnie zaznaczyć, że najwyższą skuteczność, wynoszącą 51%, wykazują bezrobotni z wykształceniem wyższym. Jest to zarazem najmniej liczna grupa uczestników wsparcia. Drugą kategorią notującą znaczącą skuteczność (na tle innych kategorii oraz ogółu) są osoby legitymujące się wykształceniem zasadniczym zawodowym (41%). Skutecznością zbliżoną do ogółu charakteryzują się osoby z wykształceniem średnim ogólnym – 33% oraz średnim zawodowym bądź policealnym – 35%. Na tym tle reprezentanci najniższych kwalifikacji (wykształcenie gimnazjalne lub niższe) osiągają skuteczność zaledwie 26%, co stawia ich w skrajnie negatywnym położeniu.

Tabela 6) Analiza skuteczności z uwzględnieniem płci uczestników

Skuteczność	Płeć	
	Kobiety	Mężczyźni
Brak pracy	74%	59%
Zatrudnienie	26%	41%
Ogółem	100%	100%

Tabela 7) Analiza skuteczności z uwzględnieniem wykształcenia uczestników

Skuteczność	Wykształcenie				
	gimnazjalne lub niższe	zasadnicze zawodowe	średnie ogólne	średnie zawodowe / policealne	wyższe
Brak pracy	74%	59%	67%	65%	49%
Zatrudnienie	26%	41%	33%	35%	51%
Ogółem	100%	100%	100%	100%	100%

Na podstawie analizy zgromadzonych danych można powiedzieć, że w 2011 roku najwyższą skutecznością odznaczały się szkolenia z udziałem bezrobotnych w przedziale wiekowym pomiędzy 25 a 34 rokiem życia. W ich przypadku wynosiła ona 45%. Niższą zaledwie o 2 punkty procentowe skuteczność osiągnięto po szkoleniach, na które skierowano bezrobotnych w wieku 35 – 44 lata. Natomiast najmłodsza oraz najstarsza kategoria wiekowa charakteryzuje się najniższą skutecznością. Tak więc bariera wieku jest widoczna dość wyraźnie i nie odnosi się, tak jak można byłoby się spodziewać jedynie do osób starszych. Szczegółowo kwestię tę ilustruje poniższa tabela.

Tabela 8) Analiza skuteczności z uwzględnieniem wieku uczestników

Skuteczność	Wiek			
	18-24	25-34	35-44	45+
Brak pracy	68%	55%	57%	73%
Zatrudnienie	32%	45%	43%	27%
Ogółem	100%	100%	100%	100%

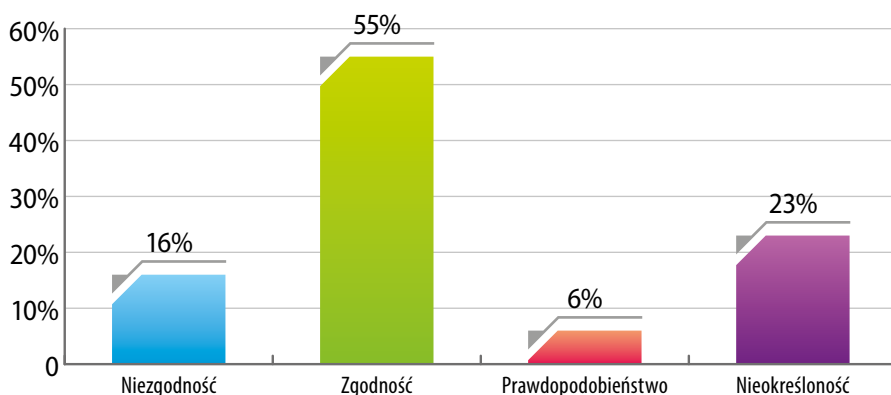
Adekwatność

Pod ogólnym pojęciem adekwatności rozumie się sytuację, w której następuje zgodność pomiędzy tematyką kursu/szkolenia a uzyskanym zatrudnieniem w okresie do 3 miesięcy od zakończenia uczestnictwa. Z definicji adekwatność odnosi się tylko do kursów o charakterze „twardym”. Dlatego też prezentowana analiza dotyczy tylko wycinka zrealizowanych szkoleń, tj. dokładnie 76% analizowanych danych.

Weryfikacja danych oraz uzupełnianie informacji o charakter pracy podejmowanej przez osoby bezrobotne miała miejsce w siedzibach powiatowych urzędów pracy rozlokowanych na terenie województwa opolskiego. Za wyszukanie i przekazanie powyższych informacji odpowiedzialny był wytypowany i oddelegowany do współpracy pracownik poszczególnych PUP. Jednocześnie przy wprowadzaniu informacji do zbiorczej bazy danych o uczestnikach i charakterze podjętego zatrudnienia, nastąpiła klasyfikacja pod względem jego zgodności z tematyką zrealizowanego szkolenia. W tym celu do poszczególnych sytuacji przyporządkowywano odpowiednio następujące kody:

- 0 – niezgodność (w sytuacji, gdy podejmowane zatrudnienie nie odpowiadało kierunkowi szkolenia, na które bezrobotny został skierowany);
- 1 – zgodność (w sytuacji, gdy podejmowane zatrudnienie było adekwatne do kierunku szkolenia, na które bezrobotny został skierowany);
- 2 – prawdopodobieństwo (w sytuacji, gdy podejmowane zatrudnienie nie odpowiadało całkowicie kierunkowi szkolenia, na które bezrobotny został skierowany, ale istniały przesłanki, że pozyskane w trakcie szkolenia kwalifikacje są lub będą wykorzystywane w trakcie pracy zawodowej),
- 3 – nieokreśloność (w sytuacji, gdy bezrobotny podjął zatrudnienie, ale brak było informacji o charakterze podjętej pracy lub w sytuacji, gdy został skierowany na szkolenie „miękkie”, po którym podjął zatrudnienie).

Wykres 6. Adekwatność podjętego zatrudnienia w stosunku do zrealizowanego szkolenia



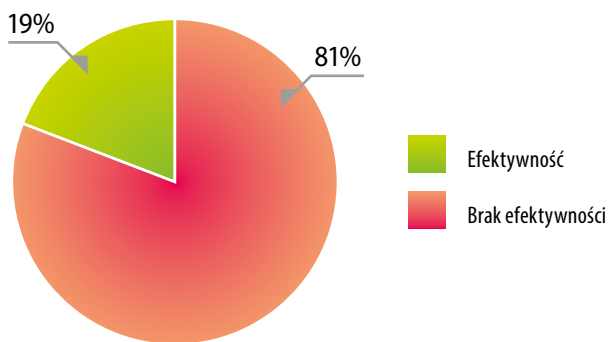
Wyniki analizy danych bezpośrednio w urzędach pracy wskazują, że podejmowane przez osoby bezrobotne zatrudnienie było zgodne z kierunkiem szkolenia w 55%. Niewielka część uczestników (6%) podjęło zatrudnienie, które bezpośrednio nie odpowiadało kierunkowi szkolenia, w którym uczestniczyły osoby bezrobotne, ale istniało prawdopodobieństwo, że pozyskane w trakcie kursu kwalifikacje będą wykorzystywane podczas świadczenia pracy. Spośród wszystkich przeszkolonych bezrobotnych 16% podjęło zatrudnienie całkowicie niezgodne z kierunkiem ukończonego szkolenia. Niepokojące jest jednak, że w przypadku pozostałych 23% przypadków określenie adekwatności pomiędzy kierunkiem szkolenia, a podjętym zatrudnieniem nie było możliwe.

Kolejnym krokiem analizy, a zarazem ostateczną miarą określającą rezultaty udzielonego wsparcia osobom bezrobotnym w ramach realizacji szkoleń jest efektywność. Przypominając: pod tym pojęciem rozumie się sytuację, w której w okresie do 3 miesięcy od zakończenia uczestnictwa w szkoleniu nastąpiło zatrudnienie, które z kolei zostało uznane za adekwatne do obszaru merytorycznego szkolenia. Innymi słowy nastąpiła pełna zgodność w tym zakresie. Oznacza to, że pominięto zatrudnienie niezgodne, prawdopodobne oraz nieokreślone.

Jednocześnie prezentowana analiza została dodatkowo ograniczona do osób, które faktycznie ukończyły kurs o charakterze „twardym”, a kurs ten nie był przygotowującym do podjęcia działalności gospodarczej. Zdecydowano się na pominięcie tego typu kursu, gdyż w praktyce jest on tożsamy z wyłączeniem z rejestrów PUP z tytułu podjęcia zatrudnienia. Tak więc w sposób nienaturalny zawyżałby uzyskane wyniki. Podsumowując, analiza efektywności dotyczy tylko części spośród całej puli szkoleń zrealizowanych w 2011 roku. Dokładnie jest to ok. 90% wszystkich zakończonych kursów o charakterze „twardym”, co daje 67% ogółu analizowanych szkoleń.

Wartość tak określonej efektywności została oszacowana na 19%. Pozostała część zrealizowanych szkoleń nie spełniała warunku zatrudnienia adekwatnego, co nie oznacza, że nie charakteryzowała się zatrudnieniem w ogóle (patrz analiza skuteczności). Jednak, najwyższy poziom oczekiwań jaki można byłoby sformułować względem omawianego instrumentu aktywnej polityki rynku pracy, w znakomitej większości nie został osiągnięty.

Wykres 7) Efektywność szkoleń twardych zrealizowanych w 2011 roku



Określenie rzeczywistej efektywności ukończonych szkoleń analizowane było również z uwzględnieniem podstawowych cech indywidualnych osób korzystających ze wsparcia. W analizie zatem uwzględniono płeć, wiek oraz wykształcenie beneficjentów. Dodatkowa analiza pod tym kątem uwiarydlała znaczne różnicowanie realnej efektywności. Na pierwszy plan wysuwa się wpływ płci.

Ustalono, że bycie mężczyzną dwukrotnie zwiększa prawdopodobieństwo efektywnego zakończenia szkolenia niż ma to miejsce w przypadku kobiet. Innymi słowy mówiąc, efektywność szkoleń realizowanych przez mężczyzn osiąga wartość 22% podczas, gdy kobiet maleje do 11%.

Tabela 9) Analiza efektywności z uwzględnieniem płci

Efektywność	Płeć		
	Kobiety	Mężczyźni	Ogółem
Brak efektywności	89%	78%	81%
Efektywność	11%	22%	19%
Ogółem	100%	100%	100%

Rola wykształcenia także jest bardzo wyraźna. W żadnym wypadku nie można powiedzieć, że wraz z wzrostem poziomu kwalifikacji rośnie efektywność. Podział wyznaczony jest przez dwa punkty. Efektywność wyższa od przeciętnej dotyczy reprezentantów niskich kwalifikacji zawodowych oraz absolwentów szkół wyższych. Wszystkie inne typy wykształcenia związane są z efektywnością niższą niż 19%, a więc wartością charakterystyczną dla ogółu uczestników szkoleń.

Tabela 10) Analiza efektywności z uwzględnieniem wykształcenia

Efektywność	Wykształcenie					Ogółem
	gimnazjalne lub niższe	zasadnicze zawodowe	średnie ogólne	średnie zawodowe / policealne	wyższe	
Brak efektywności	82%	77%	84%	84%	77%	81%
Efektywność	18%	23%	16%	16%	23%	19%
Ogółem	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Ostatnim wymiarem analizy jest perspektywa wieku. Jego wpływ jest analogiczny do tego zaobserwowanego w przypadku analizy skuteczności wsparcia. Tak jak wcześniej, efektywność zwiększa się w przypadku środkowego wieku produkcyjnego, ze szczególnym uwzględnieniem przedziału 25-34 lata (23%). Uczestnicy młodszy oraz seniorzy okazują się być w relatywnie gorszym położeniu, z czego osoby w wieku 45+ charakteryzują się najniższą efektywnością, która osiągnęła wartość 16%. W ten sposób wiadomo, że sytuacja na rynku pracy jest zróżnicowana w zależności od indywidualnych charakterystyk uczestników gry rynkowej. Tym samym wsparcie dla osób bezrobotnych powinno być adresowane z uwzględnieniem objawiających się dysproporcji.

Tabela 11) Analiza efektywności z uwzględnieniem wieku

Efektywność	Wiek				Ogółem
	18-24	25-34	35-44	45+	
Brak efektywności	82%	77%	79%	84%	81%
Efektywność	18%	23%	21%	16%	19%
Ogółem	100%	100%	100%	100%	100%

Ilustracja poszczególnych aspektów efektywności oraz czynników, które wpływają na jej wartość powinna zostać odniesiona do częstotliwości organizacji poszczególnych obszarów merytorycznych wsparcia szkoleniowego. Biorąc to wszystko pod uwagę warto zbadać, jak często organizowane są szkolenia, które spełniają kryterium efektywności. Próbą przedstawienia tej sytuacji są informacje zawarte w poniższej tabeli, w której wyróżniono najczęściej realizowane kursy „twarde” (nie mniej niż 27 przypadków w skali całego województwa), a wartości te odniesiono do efektywności wyróżnionych obszarów jak i jej ogólnej wartości. Z uwagi na mnogość realizowanych kursów jednostkowych i ich podobieństwo zdecydowano się na utworzenie jednej ogólnej kategorii określanej mianem „transport”. Obejmuje ona 16% wszystkich szkoleń „twardych”, a w jej skład wchodzi takie kursy jednostkowe jak: (1) prawo jazdy wszystkich kategorii, (2) szkolenie okresowe dla kierowców, (3) certyfikat kompetencji przewoźnika w zakresie krajowego i międzynarodowego przewozu osób i rzeczy, (4) instruktor nauki jazdy wszystkich kategorii, (5) kurs kwalifikacji wstępnej przyspieszonej do poszczególnych kategorii lub w przewozie rzeczy, (6) kurs w zakresie transportu drogowego taksówką, (7) przewóz materiałów niebezpiecznych ADR.

Wyniki analizy wskazują, że w sensie ogólnym najczęściej realizowane szkolenia nie są tymi najbardziej efektywnymi. Zgodność pomiędzy ilością a efektywnością można jedynie odnieść do obszaru szkoleń z zakresu wyróżnionego transportu (29% efektywności) oraz operatora sprzętu budowlanego lub drogowego (13%). Zauważyć można, że w przypadku szkolenia na „pracownika ogólnobudowlanego”, które obejmowało 11% wszystkich kursów „twardych” efektywność wynosi zaledwie 2%⁵. Obserwuje się również sytuację odwrotną, w której przy stosunkowo niewielkiej liczbie zrealizowanych szkoleń notuje się znaczną efektywność udzielonego wsparcia. Dotyczy to przede wszystkim szkoleń z zakresu spawalnictwa, obsługi maszyn CNC, obsługi kotłów, ochrony oraz konserwacji terenów zielonych. W tym ostatnim przypadku może jednak zachodzić wpływ sezonowości. W dalszej analizie należałoby dodatkowo uwzględnić czynnik okresu zatrudnienia, a więc dodatkowy wymiar jakim jest bezpośrednia trwałość udzielonego wsparcia. Ta jednak na podstawie zgromadzonego materiału okazała się niemożliwa do realizacji.

5 Inną kwestią jest problem szarej strefy. Często obserwuje się oficjalną nadwyżkowość w branży budowlanej, która jest iluzoryczna, właśnie z uwagi na zatrudnienie nierejestrowane, które dotyczy świadczenia usług na rzecz określonego przedsiębiorstwa, jak i dotyczy tzw. usług prywatnych.

Tabela 17) Odsetek najczęściej realizowanych kursów „twardych” i ich efektywność

Obszar merytoryczny szkoleń	Odsetek szkoleń „twardych”	Efektywność	Ogólna efektywność szkoleń „twardych”
transport	16%	29%	19%
operator sprzętu budowlanego lub drogowego	13%	35%	
pracownik ogólnobudowlany	11%	2%	
wózek widłowy	9%	7%	
spawanie	8%	37%	
handel	4%	3%	
kadry, płace, księgowość	4%	5%	
obsługa maszyn CNC	3%	22%	
pracownik biurowy	3%	0%	
pracownik ochrony	3%	22%	
uprawnienia SEP	3%	18%	
architekt - konserwator terenów zielonych	2%	24%	
opiekun	2%	11%	
obsługa komputera - programy komputerowe	2%	19%	
palacz	2%	25%	
florystyka	2%	0%	
kosmetyka	2%	11%	
pracownik gastronomii	2%	4%	

Podsumowanie

Prezentowany raport miał na celu ilustrację pewnego spektrum zagadnień związanych z realizacją szkoleń organizowanych przez powiatowe urzędy pracy w województwie opolskim. Prowadzona analiza skupiała się z jednej strony na wskazaniu charakterystyki udzielonego wsparcia, z drugiej natomiast na określeniu jego faktycznych rezultatów wraz z ustaleniem czynników mających na nie wpływ. Aby osiągnąć założone cele posłużono się specjalnie do tego celu opracowaną metodologią, która kluczowe informacje czerpała z systemu obsługi bezrobotnych SYRIUSZ STD. Efektem jest pewne zróżnicowanie terminologiczne przy omawianiu rezultatów wsparcia aktywnej polityki rynku pracy.

Profil uczestników

- W ciągu całego 2011 roku skala wyłączeń bezrobotnych z rejestrów PUP z tytułu podjęcia szkolenia była stosunkowo rzadkim zjawiskiem. Łącznie w ten sposób wyłączono 3,5% klientów urzędów pracy.
- Urzędy pracy częściej tą formą wsparciem obejmowały mężczyzn (64%) niż kobiety (36%).
- Spośród wszystkich beneficjentów wsparcia szkoleniowego najliczniejszą grupą wiekową były osoby najstarsze, tj. w wieku 45 lat i więcej (33%).
- Uczestnikami szkoleń najczęściej były osoby legitymujące się wykształceniem niższym niż średnie (łącznie 55%).

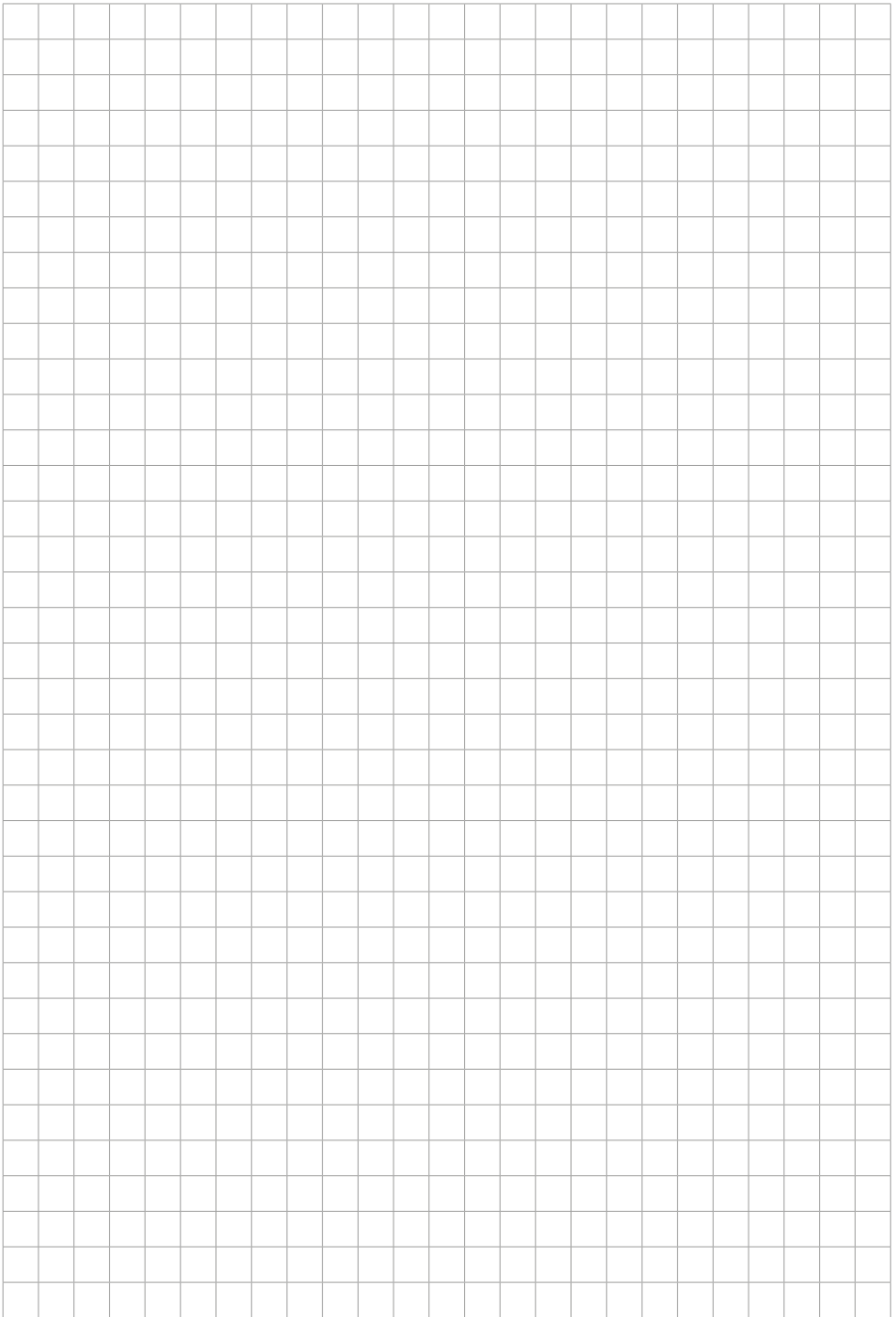
Charakterystyka zrealizowanych szkoleń

- Analiza danych źródłowych wskazuje, że w 2011 roku najczęściej realizowano tzw. szkolenia „twarde” tj. dostarczające konkretnych umiejętności bezpośrednio wykorzystywanych w trakcie czynności zawodowych (76%).
- Spośród wszystkich szkoleń najczęściej organizowano te z zakresu: architektury i budownictwa (17%), rozwoju osobowościowego i kariery zawodowej (16%) oraz usług transportowych (14%).

Rezultaty wsparcia

- Skuteczność tj. uzyskanie jakiegokolwiek zatrudnienia w okresie do 3 miesięcy od zakończenia szkolenia niezależnie od jego typu wyniosła 36%.
- Adekwatność, czyli zgodność zatrudnienia względem profilu merytorycznego kursu „twardego” ukształtowała się na poziomie 55%.
- Efektywność, rozumiana jako podjęcie zatrudnienia po ukończeniu kursu „twardego” w okresie do 3 miesięcy, które okazało się zgodne z profilem merytorycznym szkolenia wyniosła 19%.
- Skala efektywności bezpośrednio związana jest z czynnikami o charakterze społeczno-demograficznymi. Efektywność w najwyższym stopniu dotyczyła mężczyzn, osób z przedziału wieku 25-34 lata oraz posiadających wykształcenie wyższe lub zasadnicze zawodowe*.

Aspekty efektywności	Płeć		Wykształcenie	Wiek
	Kobiety	Mężczyźni	Wyższe	25 – 34
Skuteczność	26%	41%	51%	45%
Efektywność	11%	22%	23%*	23%





Człowiek – najlepsza inwestycja

Wojewódzki Urząd Pracy w Opolu

ul. Głogowska 25 C • 45-315 Opole

tel.: 44 16 701, fax: 44 16 702

www.wup.opole.pl

wup@wup.opole.pl