

WOJEWÓDZKI URZĄD PRACY W OPOLU
OPOLSKIE OBSERWATORIUM RYNKU PRACY

Powiatowe Urzędy Pracy i ich pracownicy w chwili zmiany

***Postrzeganie nowelizacji ustawy
o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy
przez pracowników PUP***

Opole, 2014



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



Projekt współfinansowane ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego

SPIS TREŚCI

Cel badania	1
Uwagi metodologiczne	1
CZĘŚĆ I – BADANIE JAKOŚCIOWE	3
01. Pochwała idei, krytyka rozwiązania	3
02. Problem profilowania	6
03. Podsumowanie	8
CZĘŚĆ II – BADANIE ILOŚCIOWE	9
01. Charakterystyka respondentów i organizacja pracy w PUP	9
02. Kwestia obciążenia pracą	10
03. Problem profilowania wsparcia dla bezrobotnych	12
04. Ocena wpływu nowelizacji na sytuację bezrobotnych	15
05. Postrzeganie wsparcia dla przedsiębiorców	18
06. Podsumowanie	19

WYDAWCA:

Wojewódzki Urząd Pracy w Opolu
45-315 Opole, ul. Głogowska 25c, tel.: 77 44 16 701
www.wup.opole.pl, wup@wup.opole.pl

© 2014 Wojewódzki Urząd Pracy w Opolu • Wszelkie prawa zastrzeżone

Skład, projekt graficzny i druk:
Art Engine – design studio • Ludmiła Sidorowska
www.artengine.pl • kom.: 606 32 77 56

Cel badania

Badanie pt. „Powiatowe Urzędy Pracy i ich pracownicy w chwili zmiany” stanowi odpowiedź na nowelizację ustawy *O promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy*. Zostało pomyślane jako próba ustalenia opinii pracowników PUP na temat przewidywanych rozwiązań jak i oceny wprowadzonych zmian w dotychczasowej podstawie prawnej. W związku z tym przeprowadzono badanie składające się z dwóch etapów. Pierwszy z nich (badanie jakościowe) oparty był na pozyskaniu wrażeń i odczuć jakie towarzyszyły pracownikom PUP tuż przed nowelizacją ustawy. Drugi moduł badania oparty został na ilościowym badaniu mającym za zadanie ocenę wybranych wdrożonych rozwiązań.

Uwagi metodologiczne

Przedmiotem analizy I etapu badania są wyobrażenia oraz sposób oceny zmian jakie miały być wprowadzone do ustawy a sformułowane przez kluczowych pracowników PUP, którzy przewidziani byli do objęcia funkcji doradcy klienta. Jest to zagadnienie ważne, gdyż dotyczy zmiany modelu organizacji pracy całych Publicznych Służb Zatrudniania. Przewidywane zmiany wymagały poznania opinii osób, których praca ulegnie zasadniczemu przeformułowaniu. Przeprowadzone badanie skoncentrowane było na głównym aspekcie jakim jest wprowadzenie doradcy klienta. Nie jest to nowe stanowisko pracy, ale funkcja jaką mogą objąć: (1) doradcy zawodowi, (2) pośrednicy pracy (3) specjaliści do spraw rozwoju zawodowego, (4) specjaliści do spraw programów. Ustawodawca przewiduje, że praca doradcy klienta będzie związana ze świadczeniem wsparcia na rzecz bezrobotnych jak i przedsiębiorstw. W związku z tym, literalnie rzecz ujmując do zadań doradcy klienta należy (Dz.U. 2013 poz. 674 ze zm. art. 91 ust 3):

1. stała opieka nad bezrobotnym lub poszukującym pracy, w szczególności ustalanie profilu pomocy, przygotowanie i nadzór nad realizacją indywidualnego planu działania, świadczenie podstawowych usług rynku pracy w formie indywidualnej oraz ułatwianie dostępu do innych form pomocy określonych w ustawie lub
2. stała współpraca z pracodawcą w zakresie pomocy określonej w ustawie, w szczególności ustalanie zapotrzebowania na nowych pracowników i pozyskiwanie ofert pracy w ramach pośrednictwa pracy oraz ułatwianie dostępu do innych form pomocy określonych w ustawie.

Chociaż wyartykułowano dwa różne obszary funkcjonalne, to jednak dotychczasowa interpretacja ustawodawcy wskazuje, że doradca klienta może pełnić trzy zadania. Po pierwsze może koncentrować się jedynie na osobach bezrobotnych. Po drugie może koncentrować się jedynie na przedsiębiorcach. Po trzecie może łączyć oba zadania.

Badanie sondujące postawy odnośnie przewidywanych zmian w ustawie *O promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy* zostało zrealizowane przy wykorzystaniu podejścia jakościowego. Respondentami były wszystkie osoby, które przewidywane były w danym PUP do objęcia funkcji doradcy klienta. Narzędziem badawczym była karta, na której respondenci zapisywali swoje uwagi. Łącznie analizie poddano 60 kart z wypowiedziami. Badanie było realizowane od stycznia do kwietnia 2014 roku. Tak znacznie wydłużony czas był rezultatem idei jaka przyświecała badaniu. Chodziło o to, aby respondenci notowali swoje przemyślenia na temat wprowadzanych zmian, każ-

dorazowo w sytuacji w której pojawi się dyskusja na ten temat. Ponieważ nie można było przewidzieć w jakim momencie takie przemyślenia mogą pojawić się, zdecydowano o rozciągnięciu w czasie terminu realizacji badania. Respondenci proszeni byli o wypowiedzenie się na temat skutków przewidywanego wprowadzenia funkcji doradcy klienta w następujących aspektach:

1. Wad i zalet wprowadzenia funkcji doradcy klienta w odniesieniu do wykonywanej pracy osoby, która prawdopodobnie obejmie nową funkcję,
2. Wad i zalet wprowadzenia funkcji doradcy klienta w odniesieniu do sytuacji klienta tj. osoby bezrobotnej oraz przedsiębiorcy.

Analiza zgromadzonego materiału polegała na tworzeniu kategorii tematów i doszukiwaniu się relacji pomiędzy nimi, które odnoszone są do poszczególnych aspektów związanych z wprowadzeniem funkcji doradcy klienta. Procedura badawcza oparta była więc na źródłowych wypowiedziach poszczególnych osób - ich swobodnej narracji.

Treść niniejszego raportu dotyczy domniemanego stanu przyszłego i oparta jest na treściach zapisów projektów ustawy, a nie zatwierdzonego aktu normatywnego opatrzonego wiążącą interpretacją. Siłą rzeczy stanowi jedynie materiał poglądowy, aczkolwiek dobrze oddaje nastroje pracowników PUP związane z przewidywanymi zmianami.

Badanie jakościowe związane było z wyobrażeniami przyszłych doradców klienta na temat zmian organizacji pracy. W badaniu ilościowym natomiast podjęto kwestię rzeczywistego doświadczania tych zmian, a więc konfrontacji z wcześniejszymi wyobrażeniami. Przedmiotem analizy uczyniono:

1. Ocenę konieczności profilowania wsparcia oraz rzeczywiste rozwiązania w tym zakresie.
2. Zmianę formy pracy i wynikające stąd ewentualne obciążenia.
3. Sposób postrzegania ewentualnych korzyści dla klientów PUP.

Badanie zostało przeprowadzone w postaci sondażu, przy wykorzystaniu kwestionariusza ankiety samodzielnie wypełnianego przez respondentów. Udział w badaniu wzięły tylko te osoby, które w chwili badania piastowały stanowisko doradcy klienta. Nadrzędną zasadą analizy była ocena aktualnego stanu rzeczy w stosunku do sytuacji sprzed nowelizacji ustawy. Zabieg ten miał na celu uchwycenie ewentualnych skutków nowelizacji w zakresie bieżącej pracy.

Kwestionariusz ankiety został wysłany do wszystkich powiatowych urzędów pracy. Łącznie w badaniu wzięło udział 148 osób z każdego PUP. Badanie zostało przeprowadzone w październiku 2014 roku, a więc 4 miesiące po nowelizacji ustawy *O promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy*.

CZĘŚĆ I – BADANIE JAKOŚCIOWE

01. Pochwała idei, krytyka rozwiązania

Sposób postrzegania znowelizowanej ustawy *O promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy* przez przyszłych doradców klientów jest złożony. Odnosi się zarówno bezpośrednio do treści zapisów ustawy, jak i skutków jej wdrażania obejmujących klientów publicznych służb zatrudnienia oraz pracowników.

W ujęciu ilościowym i w sensie bardzo ogólnym głosy krytyczne przeważają nad pozytywnym odbiorem. Jednak źródła zastrzeżeń są zróżnicowane. Na podstawie analizy uzyskanego materiału empirycznego można stwierdzić, że na uogólnioną krytykę składają się połówicznie: (1) przewidywany wzrost obciążenia pracowników PSZ oraz (2) wątpliwości związane z rzeczywistym pozytywnym skutkiem wprowadzanych rozwiązań. Te dwa aspekty są ze sobą ściśle związane, co wyraźnie akcentują uczestnicy badania.

Punktem wyjścia dla szerszej krytyki, jest skądinąd pozytywna ocena samej idei zmiany. Założenia przyświecające wprowadzającym rozwiązaniom są doceniane, zwłaszcza wyraźnie podkreślana jest słuszność wsparcia tych osób, które same chcą zmiany w swoim życiu. Innymi słowy występuje powszechna aprobatą dla podejścia określanego mianem „uzupełniania szklanki do połowy pełnej”. Można wręcz powiedzieć, że u części respondentów dało się wyraźnie odnieść wrażenie oczekiwania na rozwiązania usprawniające dotychczasowe funkcjonowanie PSZ. Nadzieja ta pokładana była w nowelizacji ustawy. Jednak krytyczna ocena związana jest z otoczeniem makroekonomicznym. Ono w opinii respondentów stanowi punkt wyjścia dla oceny zmian dotyczących zarówno ich pracy jak i sytuacji klientów urzędów pracy. Określając sytuację ekonomiczną jako trudną, respondenci dają jednocześnie do zrozumienia, że daleko idące zmiany w regulacjach prawnych nie są adekwatne do możliwości na danym obszarze terytorialnym. W sytuacji kiedy obserwowana jest znikoma rejestracja popytu na pracę, działania do jakich obliguje nowelizacja, w opinii respondentów są chybione. Związane jest to również z zapleczem organizacyjno-kadrowym urzędów pracy. Warunkami wyjściowymi dla krytyki są zatem także trudności lokalowe oraz personalne. Koncentracja na (równie pozytywnie ocenianym) indywidualnym podejściu do klienta w sytuacji, w której respondenci wskazują na deficyt pracowników w stosunku do przyszłej liczby klientów, stawia pod znakiem zapytania adekwatność wdrażanych zmian. Wtórują temu głosy wskazujące na ograniczenia lokalowe, uniemożliwiające pracę indywidualną. Ten argument nie jest dominującym, tym niemniej pojawia się jako towarzyszący przy podejmowanym zagadnieniu liczby bezrobotnych przypadających na jednego doradcę klienta indywidualnego. Tak wyartykułowane argumenty stanowią dopiero zasadnicze tło dla krytyki proponowanych rozwiązań.

Dla doradców klientów indywidualnych zmiany przewidziane w ustawie oznaczają przekonanie o intensyfikacji dotychczasowej pracy. Wskazywany jest zakres dotychczasowej pracy (częściowo powielany z konieczności prowadzenia dokumentacji elektronicznej i tradycyjnej), do którego dołączana będzie dokumentacja związana profilowaniem klientów oraz tworzeniem i monitorowaniem postę-

pów IPD. Respondenci wskazują także na obawy związane z obciążeniem psychologicznym, które przewidują, że będzie większe niż do tej pory. Towarzyszą temu (jednak nie w postaci dominującej) głosy wskazujące, że zwiększonemu zakresowi obowiązków nie będą towarzyszyć gratyfikacje finansowe.

Zwiększone obciążenie pracą, w tym psychologiczne w obliczu narzuconego indywidualnego trybu pracy, w opinii respondentów prowadzić będzie do rezultatów odwrotnych względem założonych celów. Związane będzie to z prognozowanym wydłużeniem czasu oczekiwania na usługę doradczą oraz ryzykiem obniżenia jej jakości. Wprost artykułowane są twierdzenia, że w obliczu zwiększonej ilości obowiązków, zmniejszy się czas na rzeczywistą pracę z klientem. Dlatego też w pewnych wypowiedziach odnotowano potrzebę wprowadzenia „okresu przejściowego”, który pozwoliłby na stopniowe wdrażanie założonej nowelizacji, a tym samym przygotowałby pracowników PUP do zmiany trybu pracy.

Zmiany będące przedmiotem oceny pracowników PUP w rzeczywistości związane są ze zmianą organizacji pracy całego urzędu. Oznacza to tym samym przeformułowanie relacji jakie nawiązywane są pomiędzy samymi pracownikami oraz między bezrobotnymi a pracownikami. W kontekście wcześniejszych uwag wyświadczeni, respondentci szczególnie wskazują na wagę na możliwe dysfunkcje intensywnego indywidualnego kontaktu z bezrobotnymi. Przy niskim rejestrowanym popycie na pracę, przyszli doradcy klientów wskazują, że konieczność regularnego monitorowania IPD pociągać będzie za sobą skutki psychologiczne. Frustracja klientów, którzy będą zobligowani do stawiennictwa w PUP wynikająca z braku przedstawienia adekwatnej usługi lub instrumentu przekładać się będzie na budowanie relacji negatywnej, a nie pozytywnej jaka z założenia przyświeca indywidualnemu podejściu. Jest to również sytuacja frustrująca dla samych pracowników PUP, którzy przewidują, że będą mieć świadomość bezcelowych wizyt bezrobotnych. Jest to jednocześnie związane z trudną sytuacją tych bezrobotnych, którzy mieszkają w oddaleniu od urzędu i jednocześnie są w trudnej sytuacji materialnej. Wówczas wypełnianie obowiązku stawiennictwa może zostać zarzucone, nie pozostanie bez negatywnego wpływu na zaangażowanie bezrobotnych w zmianę własnego położenia. Doradca klienta zamiast partnerem stanie się „obiektem” rozładowania negatywnych emocji. Takim argumentem towarzyszy pewna krytyka wobec samej idei IPD – jest on postrzegany jako instrument nieskuteczny. Głosy takie nie są jednak powszechne, aczkolwiek współwystępują przy akcentowaniu bezcelowości wizyt wynikających z realizacji IPD w obliczu braku propozycji wsparcia ze strony urzędu pracy.

Znaczące obawy wynikające ze zmiany zasad funkcjonowania Publicznych Służb Zatrudnienia związane są z postrzeganym porzuceniem idei profesjonalizacji dotychczasowych działań. Respondenci wskazują, że specjalizacje w postaci doradztwa zawodowego i pośrednictwa pracy spełniają swoją rolę, podczas gdy łączenie obu funkcji niesie ze sobą zagrożenie w postaci „płytkości wsparcia”. Dotychczasowi doradcy zawodowi z trudnością wyobrażają sobie aktualnych pośredników pracy, którzy mieliby pracować według metodyki ich pracy. Z kolei dotychczasowi pośrednicy zdradzają obawy o możliwości nabycia wiedzy z zakresu doradztwa zawodowego. W skrócie można powiedzieć, że omawiana sytuacja postrzegana jest przez respondentów w taki oto sposób: „jak ktoś jest od wszystkiego, to jest do niczego”. Są to obawy uzasadnione, gdyż projekt nowelizacji ustawy

wskazuje, że funkcja doradcy klienta może łączyć ze sobą różne zadania właściwe dla wsparcia bezrobotnych i przedsiębiorców. Takie obawy są bardzo wyraźne, zwłaszcza w mniejszych urzędach, gdzie liczba przedsiębiorstw z którymi współpracuje się jest stosunkowo niewielka, co pociągać będzie za sobą zaangażowanie we wsparcie osób bezrobotnych.

Nie zmienia to jednak faktu, że idea jednego doradcy klienta bywa oceniana pozytywnie, zwłaszcza w kontekście nawiązywania więzi, które skutkować mogą zwiększeniem zaangażowania w obowiązki obu stron – pracowników oraz ich klientów. Ten optymizm jednak nie jest bezgraniczny. Jest pomniejszany o wątpliwości związane z absencją poszczególnych doradców klienta – respondenci zadają liczne pytania o to, co się będzie dziać kiedy osoba prowadząca bezrobotnego będzie przez dłuższy czas nieobecna. Tu zwraca się uwagę na problem konieczności ponownego nawiązywania więzi (zaufania) oraz niebezpieczeństwo powielania już podejmowanych działań.

Dysfunkcjonalność narzuconego intensywnego kontaktu z klientem dostrzegana jest również w innej perspektywie. Respondenci wskazują, że do tej pory w sytuacji, kiedy pojawiała się adekwatna propozycja pracy, kontakt z klientem był nawiązywany niezwłocznie. W nowej sytuacji badani prognozują, że kontakt ten zostanie odroczony do momentu wizyty konkretnej osoby. Innymi słowy czas realizacji oferty ulegnie wydłużeniu zamiast skróceniu.

Rzeczywista zmiana modelu organizacji pracy w opinii respondentów może również wpływać na relacje pomiędzy pracownikami PUP. Analiza wypowiedzi wskazuje, że część badanych osób odczuwa obawy związane z domniemaną rywalizacją. Od momentu, w którym wysokość wynagrodzenia związana może być z efektywnością pracy poszczególnych doradców, respondenci przewidują pojawienie się tarć u podstaw, których leżec będą starania o maksymalizację efektywności kosztem jakości usługi doradczej. Zatem w ich przekonaniu istnieje zagrożenie dla dotychczas występującej solidarności grupowej. W związku z tym podnoszona jest kwestia trudności rzeczywistej oceny pracy doradcy, stanowiącej podstawę do premiowania wynagrodzenia dodatkową gratyfikacją.

02. Problem profilowania

Kwestią odrębną jest sposób oceny nowych rozwiązań z zakresu świadczonych usług. W tym wypadku respondenci krytykę formułują pod adresem profilowania. Literalnie rzecz ujmując ustawodawca przewidział, że (Dz.U. 2013 poz. 674 ze zm, art. 33 ust.2c)

„Ustanawia się trzy profile pomocy i formy pomocy stosowane w ramach tych profili:

- 1) profil pomocy I – pośrednictwo pracy, a także w uzasadnionych przypadkach poradnictwo zawodowe lub formy pomocy, o których mowa w art. 40 ust. 1 i 3a, art. 45, art. 46 ust. 1 pkt 2, art. 60b, art. 61e pkt 2 oraz art. 66k–66n;*
- 2) profil pomocy II – usługi i instrumenty rynku pracy, działania aktywizacyjne zlecone przez urząd pracy oraz inne formy pomocy z wyłączeniem Programu Aktywizacja i Integracja, o którym mowa w art. 62a;*
- 3) profil pomocy III – Program Aktywizacja i Integracja, o którym mowa w art. 62a, działania aktywizacyjne zlecone przez urząd pracy, programy specjalne, skierowanie do zatrudnienia wspieranego osoby pracodawcy lub podjęcia pracy w spółdzielni socjalnej zakładanej przez osoby prawne oraz w uzasadnionych przypadkach poradnictwo zawodowe.”*

Oznacza to, że w pierwszej grupie bezrobotnych znajdują się w większości ci, którzy potrzebują tylko pośrednictwa w pracy, bądź niewielkiego wsparcia przy wykorzystaniu wybranych form pomocy np. usługi doradztwa zawodowego, szkolenia, refundacja kosztów egzaminów potwierdzających posiadane kwalifikacje czy też dotacji na podjęcie działalności gospodarczej. W przypadku grupy drugiej możliwe jest zastosowanie większości zróżnicowanej formy pomocy z wyjątkiem programu Aktywizacja i Integracja. Ten zarezerwowany jest jedynie dla osób „oddalonych od rynku pracy” i polega na aktywizacji zawodowej (zatrudnienie wspierane) oraz reintegracji społecznej – usług świadczonych przez ośrodek pomocy społecznej lub inne instytucje statutowo zajmujące się osobami zagrożonymi i wykluczonymi społecznie.

W wyniku analizy wypowiedzi respondentów ustalono, że u części z nich panuje przekonanie, że kwestionariusz pytań, który ma za zadanie zidentyfikować m.in. najbardziej oddalonych od rynku nie spełni swojej roli. Występują obawy, że bezrobotni, którzy nie są zainteresowani podjęciem pracy będą wiedzieć w jaki sposób odpowiadać, aby uniknąć klasyfikacji do III kategorii. Przekłada się to z kolei na przekonanie, że skoro narzędzie nie będzie spełniało swojej roli, wówczas sens profilowania zostanie wypaczony. Pracownicy natomiast będą zobligowani do wykonania stosownych czynności przewidzianych dla profilu II i I i będzie to praca zbędna. Odbywać się będzie to kosztem tych bezrobotnych, którzy rzeczywiście wykazują zainteresowanie pracą, a dla których nie będzie wystarczającej ilości czasu. Odnośnie osób należących do III profilu, zwrócono również uwagę na skalę rzeczywistego odciążenia PUP osobami wymagającymi długotrwałego wsparcia. Istnieje dość powszechne przekonanie, że aktywizacja tych osób i tak pozostanie w gestii PUP pomimo, że nowelizacja przewiduje możliwość aktywizacji przez podmioty zewnętrzne.

Kontrowersje wokół III grupy bezrobotnych związane są również z dostrzeganym przez respondentów problemem stygmatyzacji. W opinii znacznej części badanych klasyfikacja osoby jako oddalonej od rynku pracy może powodować negatywne skutki zarówno dla otoczenia tej osoby jak i samych bezrobotnych. Istnieje niebezpieczeństwo traktowania takiej osoby zgodnie z negatywnymi wyobrażeniami na temat jej cech osobowych i kwalifikacyjnych, które mogą stać w sprzeczności ze stanem rzeczywistym. Trudności w uczestnictwie w rynku pracy niekoniecznie wynikają z uogólnionej niechęci wobec pracy, jednak na poziomie stereotypowym mogą stać się przestanką do działań dyskryminacyjnych. Tworzenie jednej kategorii o wyraźnie negatywnych konotacjach w opinii badanych może przynieść skutek odwrotny do zamierzonego.

Sensowność profilowania podważana jest również w odniesieniu do I profilu. Część respondentów wskazuje, że osoby najbardziej aktywne w zmianie własnego położenia (domyślny profil I) nie potrzebują dodatkowej stymulacji wynikającej z narzuconej regularności kontaktu. W ich wypadku wewnętrzna motywacja jest na tyle duża, że częstotliwość spotkań jest wystarczająca. Jednocześnie z dotychczasowych doświadczeń nie wynika, aby osoby zmotywowane do poszukiwania pracy były lekceważone przez pracowników PUP. Tu podejście indywidualne jest trwale zakorzenione i wynika z dotychczasowych obowiązków pośredników czy też doradców a także inicjatywy klienta PUP. Jest to relacja dynamiczna, która nie wymaga regulacji narzuconą częstotliwością kontaktu.

Chociaż pod adresem profilowania formułowanych jest szereg krytycznych uwag, to jednak sam pomysł odbierany jest pozytywnie. Wiąże się z przekonaniem o udzielaniu wsparcia tym osobom, które w rzeczywistości „zastępują” na wsparcie. Profilowanie uwalnia także od ograniczeń wynikających ze społeczno-demograficznych obszczeń w stosowaniu instrumentów aktywnej polityki rynku pracy. Jest to pochodna indywidualizacji w podejściu do pracy z klientem, co w tym kontekście jest bardzo pozytywnie oceniane. Kafeteria wsparcia dla bezrobotnych z profilu II jest szeroka i od doradcy klienta zależy jej wykorzystanie. Daje to pewną swobodę oraz poczucie sprawstwa. Dodatkowo możliwość monitorowania przebiegu IPD oceniana jest pozytywnie, dzięki dostrzeganiu rezultatów wspólnej pracy. Wśród pewnej grupy respondentów daje się wyczuć obawę wynikającą z odpowiedzialności z przeprowadzonego profilowania. Ryzyko dostrzegają w nieprawidłowo przeprowadzonej segmentacji, skutkującej nieadekwatnym wsparciem.

Wprowadzone nowelizacją ustawy pojęcie doradcy klienta związane jest z nową funkcją w ramach istniejących stanowisk pracy. Jest de facto połączeniem zadań właściwych dla klientów PUP jakimi są zarówno osoby bezrobotne jak i przedsiębiorcy. W związku z tym argumentacja przytaczana w kontekście trudności organizacyjnych oraz zwiększonego nakładu pracy zostaje utrzymana w odniesieniu do doradcy klienta zajmującego się przedsiębiorstwami. Procesy opisane wyżej wydają się być niezależne od typu klienta jakim dany doradca będzie się zajmować w danym czasie. Złożoność pracy i jej wieloaspektowość dostrzegana przez respondentów stanowi jeden z przyczyn krytycznej oceny samej nowelizacji. Jednakże punktem wyjścia w dalszym ciągu są pozytywne aspekty inicjowanych rozwiązań, skonfrontowane z doświadczaną rzeczywistością. Idea zmiany jaka została zainicjowana w ramach współpracy z przedsiębiorstwami jest doceniana praktycznie powszechnie. Akcentuje

się wartość indywidualnej współpracy, która oparta jest na budowaniu pozytywnych relacji. Takie podejście w opinii respondentów przekłada się na dokładne poznanie specyfiki danego podmiotu gospodarczego, co umożliwia adresowanie właściwego wsparcia. Utrzymanie stałego kontaktu z konkretnym doradcą wprowadza ponadto element stabilności i przewidywalności w relacjach. Takie warunki z kolei prowadzić mogą do wypracowania wspólnych modeli postępowania przy udzielaniu wsparcia, które okazać się mogą ułatwieniem dla osiągnięcia celów każdej ze stron. Problem jednak jest w tym, że respondenci wyraźnie wskazują na negatywny wizerunek PUP jakimi dysponują przedsiębiorcy. Z relacji wynika, że ich zainteresowanie współpracą ogranicza się do możliwości wsparcia subsydiowanego przy praktycznym pominięciu PUP jako rzeczywistego pośrednictwa pracy. Wtórują temu pewne negatywne wyobrażenia o wolnych zasobach pracy. Oznacza to, że w opinii uczestników badania, bezrobotni nie są postrzegani przez przedsiębiorców jako kandydaci na wolne stanowiska pracy. Tym samym PUP nie jest traktowany jako równoprawny partner. W związku z tym sensowność indywidualizacji i intensyfikacji współpracy między PUP a podmiotami gospodarczymi stawiana jest pod znakiem zapytania.

03. Podsumowanie

Globalna ocena zmian dokonanych w ustawie *O promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy*, które całkowicie zmieniają model funkcjonowania PSZ nie jest jednoznacznie pozytywna ani negatywna. Idee przyświecające zmianie są oceniane zdecydowanie pozytywnie, natomiast konkretne rozwiązania jakie proponuje ustawodawca stanowią przedmiot znaczącej krytyki. Jednak tłem dla niej są warunki w jakim funkcjonuje rynek pracy. Przede wszystkim związane jest to z niewielkim rejestrowanym popytem na pracę, raczej instrumentalnym niż partnerskim traktowaniem PUP przez przedsiębiorców oraz zbyt dużą liczbą bezrobotnych przypadających na kluczowych pracowników PSZ. Ocena tej sytuacji prowadzi respondentów do wniosku o możliwej dysfunkcjonalności wprowadzonych rozwiązań. Innymi słowy mówiąc wprowadzone regulacje w opinii respondentów mogłyby okazać się zdecydowanie korzystne, ale pod warunkiem zmiany warunków wyjściowych.

Podkreślenia wymaga fakt, że przewidywane zmiany w większym stopniu dotknąć mogą dotychczasowych pośredników pracy o ile przyjmą funkcję doradcy klienta. Zobowiązani będą oni do nabycia nowych kompetencji z zakresu pracy doradczej. W relatywnie lepszej sytuacji znajdują się doradcy zawodowi, których praca została by uzupełniona o usługi świadczone na rzecz przedsiębiorców. Jednak ostateczny kształt struktury organizacyjnej w PUP będzie rezultatem autonomicznej decyzji odnośnie liczby doradców klienta oraz wyboru stanowisk pracy, które przewidziane będą do objęcia nowej funkcji, a przede wszystkim regulacji prawnych.

CZĘŚĆ II – BADANIE ILOŚCIOWE

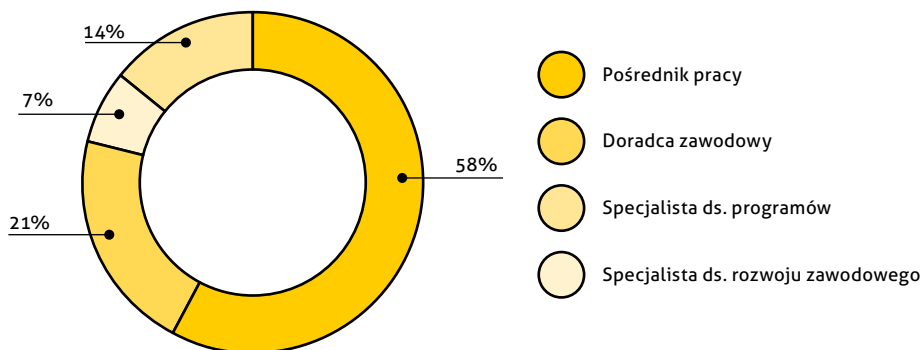
01. Charakterystyka respondentów i organizacja pracy w PUP

Na podstawie kluczowych informacji demograficznych udzielanych przez respondentów można powiedzieć, że w województwie opolskim:

- 85% doradców klienta to kobiety.
- Przeciętny wiek respondentów to 37 lat.
- Przeciętny czas zatrudnienia w PUP to 10 lat.
- 90% doradców klienta posiada wykształcenie wyższe, a z tego 15% ukończyło również studia podyplomowe.

Spośród wszystkich osób piastujących funkcję doradcy klienta w województwie opolskim większość to osoby, które zajmują stanowisko pośrednika pracy (58%), a w dalszej kolejności doradcy zawodowego (21%). Specjaliści do spraw programów oraz do spraw rozwoju zawodowego są w zdecydowanej mniejszości.

Wykres 1. Zajmowane stanowiska pracy



Z przeprowadzonego sondażu wynika, że doradcy klienta w większości przypadków zajmują się prowadzeniem osób bezrobotnych (60%). 21% badanych zorientowana jest natomiast tylko i wyłącznie na pracę z przedsiębiorcami. Pozostała część (19%) łączy pracę z bezrobotnymi z pracą z przedsiębiorstwami. Innymi słowy wsparcie osób bezrobotnych stanowi meritum działalności doradców klienta.

W tej sytuacji występuje silna zależność pomiędzy zajmowanym stanowiskiem a typem klientów, którymi zajmują się respondenci. Zdecydowana większość pośredników pracy zajmuje się obsługą bezrobotnych. Podobnie jest w przypadku doradców zawodowych i specjalistów do spraw rozwoju zawodowego. Jednak spośród tych trzech stanowisk, najczęściej bezrobotnymi zajmują się doradcy zawodowi. Jedynym stanowiskiem pracy, które związane jest przede wszystkim (ale nie wyłącznie) z obsługą przedsiębiorstw są specjaliści do spraw programów. Grupa ta jednak jest niewielka i stanowi zaledwie 14% badanych.

Tabela 1. Orientacja na typ klienta w zależności od stanowiska pracy

Typ klientów do opieki	Aktualne stanowisko				Ogółem
	Pośrednik pracy	Doradca zawodowy	Specjalista ds. rozwoju zawodowego	Specjalista ds. programów	
Bezrobotni	58,1%	90,3%	54,5%	25,0%	60,1%
Firmy	18,6%	6,5%	9,1%	45,0%	18,9%
Bezrobotni i firmy	23,3%	3,2%	36,4%	30,0%	20,9%
Ogółem	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Zmiany związane z nowelizacją ustawy *O promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy* pociągnęły za sobą nie tylko reorganizację w świadczonej pomocy. W konsekwencji zmianie uległa także struktura organizacyjna w urzędzie. Informuje o tym rozkład poszczególnych stanowisk pracy jaki miał miejsce w styczniu 2014 roku (przed wprowadzeniem nowelizacji) oraz w okresie badania tj. w czasie kiedy znowelizowana ustawa obowiązywała już od pewnego czasu. Rozpoznano dwa zasadnicze mechanizmy. Pierwszym jest zatrudnienie nowego personelu, drugim zmiana wewnętrznej organizacji tj. przemianowanie stanowisk. Szacunkowo 3% aktualnych doradców klienta, to osoby, które przed nowelizacją nie pracowały w PUP. Zatem strategia zyskania nowego personelu jest raczej mało powszechna. Dominuje za to wewnętrzna reorganizacja. Sprowadza się przede wszystkim do tego, że dotychczasowych pracowników (nie będących w grupie stanowisk, które mogą obejmować funkcję doradcy klienta) przeszerowano nadając im któreś z czterech stanowisk. W takiej sytuacji znalazło się szacunkowo 19% dzisiejszych doradców klienta. Osoby takie najczęściej przyjęły stanowisko pośrednika pracy (54% przypadków), a w dalszej kolejności specjalistów do spraw programów (25%). Oznacza to tym samym, że zwiększyła się realna liczba pracowników PUP bezpośrednio współpracujących z przedsiębiorstwami.

02. *Kwestia obciążenia pracą*

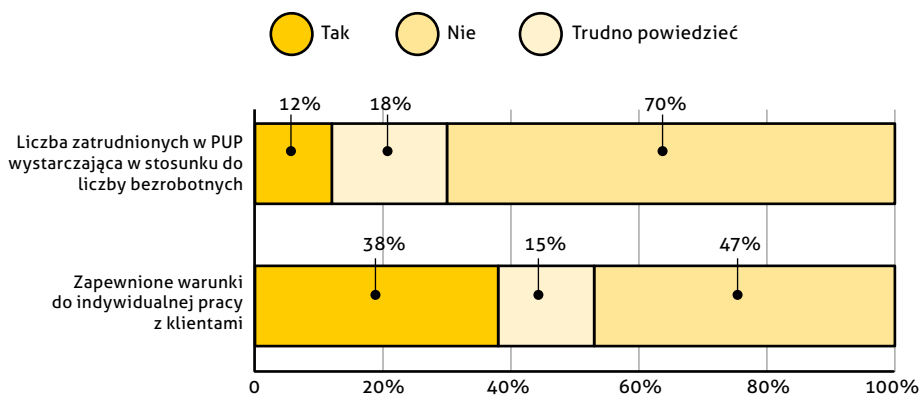
Zróznicowane zmiany (organizacyjne oraz związane z merytoryczną pracą) teoretycznie mogą prowadzić do zmiany dotychczasowego czasu związanego z bieżącymi czynnościami administracyjnymi. Był to jeden z elementów sondażu, a adresowany był tylko do tych osób, które pracowały w PUP również przed nowelizacją ustawy. Badania wskazują, że respondenci jednoznacznie wskazują, że w wyniku nowelizacji mają więcej pracy niż przed nowelizacją. Takiego zdania jest 97% badanych. Zatem niezależnie od zajmowanego stanowiska czy też rodzaju klienta jakim dany respondent aktualnie zajmuje się, nowelizacja utożsamiana jest z większym nakładem pracy.

Obciążenie dodatkowymi obowiązkami zawodowymi postrzegane jest przede wszystkim w perspektywie liczby bezrobotnych, którymi doradcy klienta zajmują się. Zdecydowana większość respondentów wskazuje, że w ich urzędzie relacja liczby bezrobotnych do pracowników PUP jest niekorzystna tj. pracowników jest za mało w stosunku do liczby bezrobotnych. Takiego zdania jest 70% respondentów. Jedynie 12%

z nich wskazuje, że relacja ta jest wystarczająca. Zmiany organizacyjne przekładają się bezpośrednio na rzeczywistą pracę z bezrobotnymi, którą można wyrazić w kategoriach czasu. Ponad 89% respondentów wskazuje jednoznacznie, że ich czas pracy z bezrobotnymi uległ zwiększeniu.

Swoistym dopełnieniem w tym zakresie jest opinia na temat możliwości indywidualnej pracy z bezrobotnymi. Z uwagi na to, że nowelizacja ustawy kładzie nacisk na indywidualne podejście do klienta, zatem przedmiotem sondażu była również opinia na temat warunków do indywidualnej pracy z klientem. W tym aspekcie respondenci są bardziej podzieleni. W przekonaniu 38% badanych warunki dla takiego modelu pracy są spełnione, podczas gdy dla 47% nie spełniają takiego wymogu.

Wykres 2. Opinie o możliwości indywidualnej pracy z bezrobotnymi

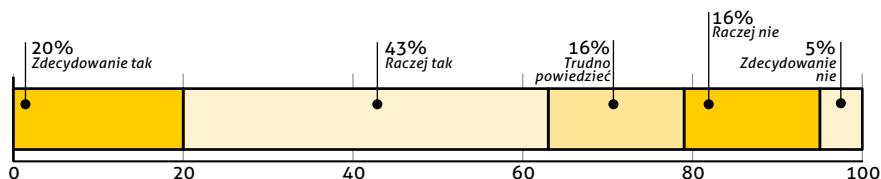


Należy również podkreślić, że opinie na temat relacji liczby bezrobotnych do pracowników oraz warunków do indywidualnej pracy są ze sobą związane. Spośród wszystkich respondentów, którzy krytycznie wypowiadają się na temat możliwości indywidualnej pracy z bezrobotnymi 84% wskazuje jednocześnie na niekorzystną relację liczby klientów do doradców klienta.

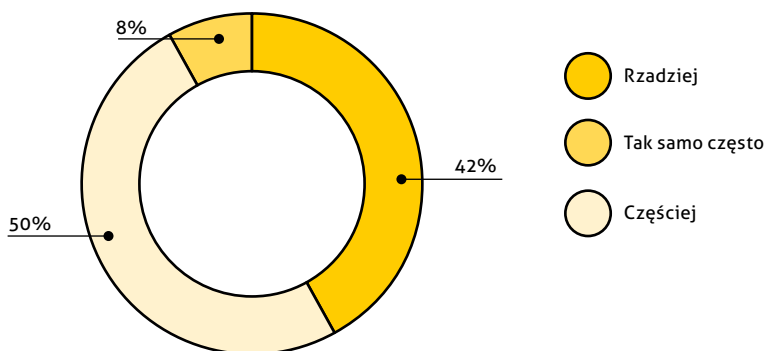
Szczególną formą domniemanego obciążenia związaną z wdrożeniem nowelizacji ustawy jest możliwy dyskomfort psychologiczny. W chwili obecnej ustawa przewiduje konieczność profilowania wsparcia, co związane jest z wywiadem indywidualnym z osobą bezrobotną. Sytuacja taka jest trudna zarówno dla bezrobotnego jak również dla doradcy klienta. W związku z tym respondenci poproszeni zostali o ustosunkowanie się do dwóch kwestii. Jedną była opinia na temat postrzeganego przez nich obciążenia psychologicznego, druga natomiast związana była z szacowaniem skali okazywania negatywnych emocji przez osoby bezrobotne. Kwestie te poruszano jedynie w przypadku kiedy respondenci pracowali z bezrobotnymi zarówno przed nowelizacją jak i po niej. W rezultacie przeprowadzonego sondażu zauważa się, że większość aktualnych doradców klienta deklaruje, że odczuwa zwiększone obciążenie psychiczne. Takiego zdania jest łącznie 63% respondentów, z czego 20% wskazuje, że obciążenie jest zdecydowanie wyższe niż przed nowelizacją ustawy. Biorąc pod uwagę obserwowane reakcje bezrobotnych, respondenci wskazują, że częstotliwość sytu-

acji, w których bezrobotni okazują swoje negatywne emocje w większości wypadków nie zmieniła się (50% odpowiedzi). Z drugiej jednak strony aż 42% respondentów wskazuje, że negatywne emocje po nowelizacji ustawy pojawiają się u bezrobotnych częściej. Oznacza to tym samym, że doradcy klienta prowadzący osoby bezrobotne znajdują się w trudnej sytuacji. Zwłaszcza są to osoby, które jednocześnie zajmują się bezrobotnymi i przedsiębiorstwami.

Wykres 3. Opinia: Czy praca z bezrobotnymi to teraz większe obciążenie psychiczne?



Wykres 4. Występowanie negatywnych emocji bezrobotnych w porównaniu z sytuacją sprzed nowelizacji ustawy

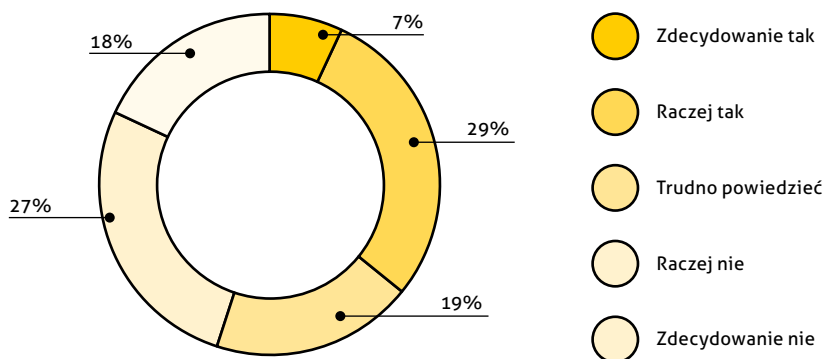


03. Problem profilowania wsparcia dla bezrobotnych

Bardzo istotnym elementem nowelizacji ustawy *O promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy* jest profilowanie usług adresowanych do bezrobotnych. Kwestia ta okazała się kluczowa w przypadku badania jakościowego i budziła najwięcej emocji pracowników PUP. Wyniki przeprowadzonego sondażu wskazują, że ogólnie rzecz ujmując respondenci w większym stopniu są krytyczni wobec profilowania niż entuzjastycznie nastawieni. Aprobatę w tym zakresie wyraża 36% badanych, wobec 45% dezaprobujących takie rozwiązanie. Jednocześnie około 19% nie ma w tym aspekcie jednoznacznie wyrobionej opinii.

Spośród różnych elementów, które mogą wpływać na zróżnicowanie opinii jedynie poziom wykształcenia odgrywa istotną rolę. Dokładnie rzecz ujmując ukończenie studiów podyplomowych sprawia, że odsetek zwolenników profilowania wsparcia zdecydowanie wzrasta, aż do poziomu 67%.

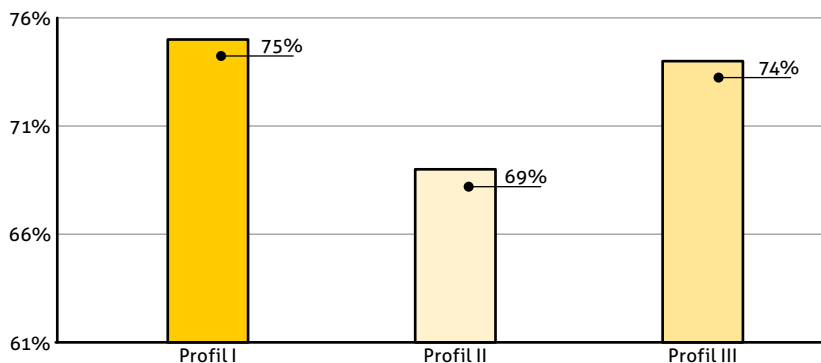
Wykres 5. Opinia: Czy ogólnie profilowanie wsparcia dla bezrobotnych jest potrzebne?



Krytycznemu ogólnemu przekonaniu co do ogólnego profilowania, jako podejściu systemowemu wtóruje ocena obecnie wdrożonego rozwiązania. Jedynie 16% respondentów zgadza się, że profilowanie w obecnej postaci spełnia swoją rolę. Ponad 54% badanych wskazuje w sposób dobitny bądź umiarkowany, że w przyjętej postaci rozwiązanie to nie spełnia swojej roli. Pozostała część (30%) nie zajmuje w tej kwestii jednoznacznego stanowiska.

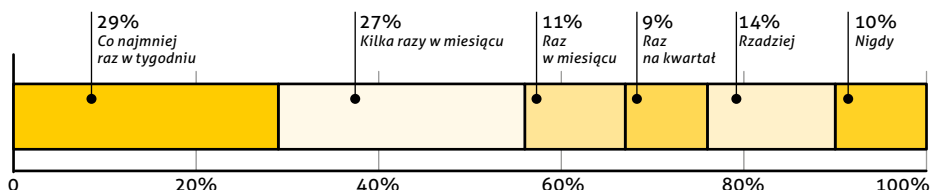
Szczególnym elementem oceny adresowania wsparcia dla bezrobotnych jest rzetelność stosowanego narzędzia, przy określaniu właściwego doboru formy wsparcia. W związku z tym badane osoby proszone były o oszacowanie, jaki według nich odsetek bezrobotnych zakwalifikowanych do danego profilu rzeczywiście powinien się w nim znaleźć. Uzyskane wyniki wskazują, że narzędzie dostarczone przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej zintegrowane z systemem obsługi bezrobotnych postrzegane jest jako umiarkowanie rzetelne. Wypowiadając się na temat kwalifikacji do profilu I respondenci uważają, że właściwie zakwalifikowanych jest 75% bezrobotnych. W przypadku profilu II odsetek ten przeciętnie szacuje się na 69%, a w przypadku profilu III na 74%. Wartości te są niezależnione od poszczególnych cech doradców klienta.

Wykres 6. Szacowany odsetek bezrobotnych poprawnie zakwalifikowanych do profilu wsparcia



Problem rzetelności wykorzystywanego narzędzia został poddany analizie również w oparciu o dwa kolejne zagadnienia. Z jednej strony pytano o to jak często dany doradca klienta nie zgadza się z rezultatem profilowania, z drugiej natomiast sondowano, czy następuje samodzielna zamiana rezultatu kwalifikacji¹. Uzyskane wyniki wskazują, że przypadki, w których doradcy klienta nie zgadzają się z rezultatem profilowania zdarzają się stosunkowo często. Dla 67% respondentów zjawisko takie zachodzi raz w miesiącu lub częściej. Jedynie 10% nigdy do tej pory nie poddawała w wątpliwość adekwatności profilowania.

Wykres 7. Częstotliwość niezgody na wynik profilowania



Niemniej jednak taka sytuacja nie prowadzi w sposób bezpośredni do samodzielnej zmiany profilu wsparcia. Można wręcz powiedzieć, że obserwuje się bądź sporadyczną korektę, bądź jej zaniechanie. Spośród wszystkich respondentów, którzy nie zgadzali się z rezultatem profilowania raz w miesiącu lub częściej, jedynie 43% dokonało korekty z podobną częstotliwością. 33% w ogóle tego nie uczyniła.

Tabela 2. Niezgoda z wynikiem profilowania oraz samodzielna zmiana profilu wsparcia

Niezgoda z wynikiem profilowania i decyzja o zmianie profilu	Niezgoda z wynikiem profilowania		Ogółem
	Raz w miesiącu lub częściej	Rzadziej	
Raz w miesiącu lub częściej	43,0%	0,0%	31,8%
Rzadziej	24,1%	53,6%	31,8%
Nigdy	32,9%	46,4%	36,4%
Ogółem	100,0%	100,0%	100,0%

Próbując wskazać od czego zależy własna inicjatywa doradców klienta, należy podkreślić, że samodzielna korekta częściej dotyczy osób, które przede wszystkim zajmują się tylko bezrobotnymi, a w dalszej kolejności uznają profilowanie jako zabieg zbędny. Wykonywanie pracy polegającej na łączeniu funkcji doradcy klienta indywidualnego oraz instytucjonalnego nie sprzyja gotowości do zmiany określonego profilu wsparcia. Sytuacja taka związana jest także z tym, że różnicowanie świadczonych usług przekłada się jednocześnie na mniejszą refleksyjność. Wewnętrzna niezgoda na typ profilu wsparcia jest mniej powszechna wśród osób zajmujących się bezrobotnymi i pracodawcami łącznie.

1 Ustawodawca przewiduje możliwość zmiany przyporządkowania do określonego profilu wsparcia bazując na doświadczeniu doradcy klienta.

04. Ocena wpływu nowelizacji na sytuację bezrobotnych

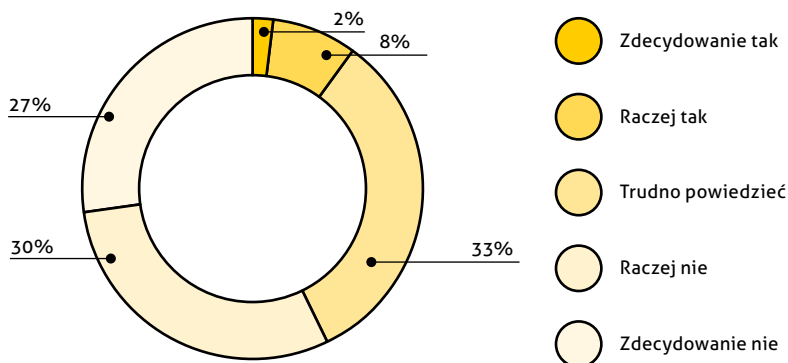
Zmiana treści ustawy *O promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy* doprowadziła do przeformułowania dotychczasowych zasad na jakich występowała bieżąca praca urzędu. Zmiana nastąpiła zarówno w aspekcie organizacyjnym jak i merytorycznym. Profilowanie usług dla bezrobotnych w domyśle związane jest z intensyfikacją indywidualnego podejścia do klienta, zatem również w tym aspekcie nastąpiły istotne zmiany. Przede wszystkim ustawodawca obligatoryjnie wprowadza Indywidualny Plan Działania, który przed nowelizacją nie był stosowany dla każdej osoby bezrobotnej. Implikuje to jednocześnie (przynajmniej teoretycznie) zwiększony czas poświęcany konkretnemu klientowi.

Jak wcześniej zauważono, w rzeczywistości czas ten uległ zwiększeniu. Tak deklaroowało 89% respondentów. Związane jest to po pierwsze z koniecznością ustanowienia profilu wsparcia oraz z opracowaniem referowanym tu IPD.

Biorąc pod uwagę, że IPD stał się niemal podstawą relacji między doradcami klientów a bezrobotnymi, konieczne jest poznanie opinii urzędników w tym zakresie. Inny mi słowy przedmiotem analizy jest to, czy IPD to rozwiązanie, które sprzyja aktywizacji zawodowej?

Przeprowadzone badanie sygnalizuje raczej krytyczne stanowisko respondentów. Z twierdzeniem, że IPD jest skutecznym narzędziem pracy z bezrobotnymi zgadza się zaledwie 8% respondentów. Przeważają opinie krytyczne, formułowane kategorycznie (27% odpowiedzi) lub umiarkowanie (30%).

Wykres 8. Opinia: IPD to skuteczne narzędzie pracy



Próbując wskazać na czynniki od których uzależniona jest postawa względem IPD trudno mówić o jakiś ewidentnych związkach. Jedyne co można wskazać to mianowicie, że krytyczni są w nieco większym stopniu mężczyźni (67%) niż kobiety (57%). Również brak wcześniejszego doświadczenia z pracą z bezrobotnymi wpływa na skalę niechęci. Spośród wszystkich doradców klienta, którzy przed nowelizacją ustawy nie zajmowali stanowisk uprawnionych do objęcia funkcji doradcy 71% charakteryzu-

je postawa krytyczna. W przypadku osób z wcześniejszym doświadczeniem w pracy z bezrobotnymi, negatywna postawa charakterystyczna jest dla 56% badanych. Jedynym czynnikiem kształtującym zwiększoną aprobatę względem IPD jest ukończenie studiów podyplomowych. W tej kategorii osób 16% wyraża aprobatę względem IPD w stosunku do przeciętnego poziomu rzędu 10%.

Pewnym dopełnieniem sposobu postrzegania IPD jest szacowanie odsetka bezrobotnych, którzy wywiązują się z jego postanowień. Kwestia ta odnośzona może być do każdego profilu wsparcia, jednak w przypadku profilu III jest niezasadna, gdyż do chwili badania Program Aktywizacja i Integracja (PAI) wdrażał jedynie PUP w Nysie. Generalnie upłynął zbyt krótki okres czasu, aby można było go aplikować w całym województwie. Przeciętny (szacowany przez respondentów) odsetek bezrobotnych wywiązujących się z IPD z profilu I wynosi 71% podczas, gdy z profilu II 60%. Mając do dyspozycji tę informację (opartą poniekąd na doświadczeniu) oraz wiedzę na temat szacowanego odsetka poprawnie zakwalifikowanych do poszczególnych profili wraz z rzeczywistą liczbą bezrobotnych, można obliczyć teoretyczną domniemaną skuteczność profilowania. Przykładowo, jeżeli liczba bezrobotnych w województwie wynosi 42741 osób², a doradcy klienta szacują, że 75% bezrobotnych zostało do profilu I zakwalifikowanych poprawnie i jednocześnie ta sama grupa respondentów szacuje, że 71% bezrobotnych wywiązuje się z postanowień IPD, wówczas domniemać można, że rzeczywista skuteczność wynosi około 53%. Są to zatem te osoby, które jednocześnie zostały poprawnie przyporządkowane do profilu i wywiązują się z obowiązków jakie nakłada na nie IPD. Odnosząc ten sposób analizy do profilu II można powiedzieć, że domniemana skuteczność wynosi 41%.

Tabela 3. Szacowana rzetelność i skuteczność Indywidualnego Planu Działania

	Szacowana rzetelność narzędzia do profilowania	Szacowany odsetek wywiązujących się z IPD	Domniemana skuteczność wsparcia
PROFIL I	75%	71%	53%
PROFIL II	69%	60%	41%
PROFIL III	74%	x	x

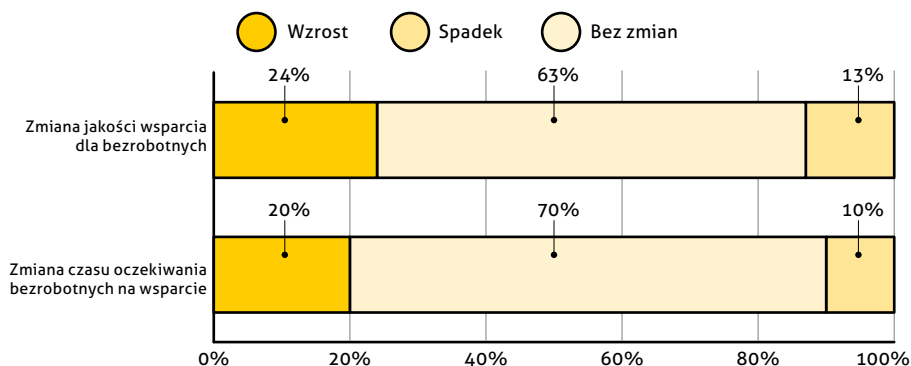
Zastosowanie nowego podejścia do pracy z osobami bezrobotnymi w jakimś stopniu wpływa na rezultaty wsparcia. W trakcie badania respondenci proszeni byli o określenie pewnych skutków jakie nowelizacja mogła przynieść zarejestrowanym bezrobotnym. W związku z tym zapytano o dwie kwestie:

1. Jakość wsparcia udzielanego bezrobotnym w porównaniu do stanu sprzed nowelizacji,
2. Czas oczekiwania na wsparcie.

Wyniki analizy wskazują, że w ocenie większości doradców klienta sytuacja bezrobotnych nie uległa zmianie. Większość respondentów przekonana jest, że nowelizacja ustawy nie doprowadziła do podniesienia jakości wsparcia (63%) oraz, że nie zredukowała czasu oczekiwania na jakiegokolwiek wsparcie (70%).

² Informacja o stanie bezrobocia w województwie opolskim wg stanu na dzień 30 września 2014 roku, WUP, Opole 2014

Wykres 9. Opinie na temat zmiany jakości wsparcia oraz czasu oczekiwania na wsparcie



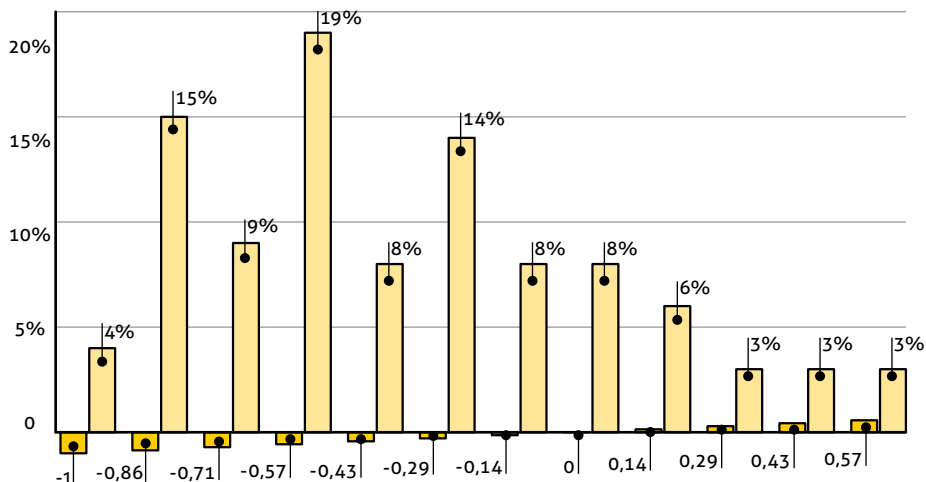
Próbując określić generalną postawę czy też przekonania co do rezultatów nowelizacji ustawy *O promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy* w odniesieniu do doradców klientów „indywidualnych” utworzono syntetyczny wskaźnik składający się z czterech wymiarów, które szczegółowo omawiane były wyżej.

Tabela 4. Struktura wskaźnika oceny zmian wprowadzonych nowelizacją ustawy

Wymiar oceny	Element składowy
Ocena idei profilowania	<ul style="list-style-type: none"> Przekonania co do potrzeby profilowania Przekonania na temat skuteczności profilowania w obecnej postaci
Domniemane obciążenie pracowników PUP	<ul style="list-style-type: none"> Ocena zmiany czasu czynności administracyjnych Ocena kosztów psychologicznych
Ocena zaplecza infrastrukturalnego	<ul style="list-style-type: none"> Ocena warunków do indywidualnej pracy Ocena relacji liczby doradców klienta w stosunku do liczby bezrobotnych
Domniemane skutki dla bezrobotnych	<ul style="list-style-type: none"> Ocena zmiany jakości wsparcia dla bezrobotnych

Tak utworzony wskaźnik mieści się w przedziale od -1 do 1 a jego przeciętna wartość wynosi -0,38. Wartości ujemne oznaczają krytykę, a wartości dodatnie aprobatę. Im większe wartości tym bardziej stanowcza postawa, a wartości zerowe wskazują na ocenę neutralną. Analiza danych w omawianym zakresie wskazuje, że uogólniona ocena nowelizacji ustawy (głównie w aspekcie profilowania) jest bardzo negatywna. Zdecydowana większość respondentów (77%) charakteryzuje orientacją negatywną. Ogólną postawę pozytywną przejawia 15% badanych, a neutralną 8%. Szczegółowy rozkład wskaźnika ilustruje poniższy wykres.

Wykres 10. Rozkład wskaźnika oceny zmian wprowadzonych nowelizacją ustawy



Na podstawie analizy trudno mówić o cechach, które ewidentnie sprzyjają pozytywnej ocenie zmian jakie zaszły w pracy urzędów. Należy raczej wskazywać na czynniki, które obniżają skalę krytyki. Należy do nich przede wszystkim płeć. Generalnie kobiety są mniej krytyczne niż mężczyźni (-0,37 w stosunku do -0,52). Również wykształcenie odgrywa istotną rolę, mianowicie ukończenie studiów podyplomowych zmniejsza skalę krytyki (-0,18) w porównaniu do wykształcenia średniego (-0,41) lub wyższego (-0,42). Pewną rolę odgrywa także organizacja pracy poszczególnych doradców klienta. Zajmujący się jedynie bezrobotnymi wyrażają mniejszą dezaprobatę (-0,35) niż osoby zajmujące się także przedsiębiorstwami (-0,45). Ostatecznie pod uwagę należy również wziąć wiek. W tym wypadku tendencja wskazuje, że im starsi respondenci tym bardziej krytyczna orientacja. W grupie do 30 lat przeciętna wartość wskaźnika wynosi -0,25 w wieku 31-40 lat jest to -0,38, podczas gdy w przypadku starszych respondentów wartość wskaźnika wynosi -0,42. Doświadczenie zawodowe mierzone liczbą lat przepracowanych w PUP nie jest związane z postrzeganiem zmian.

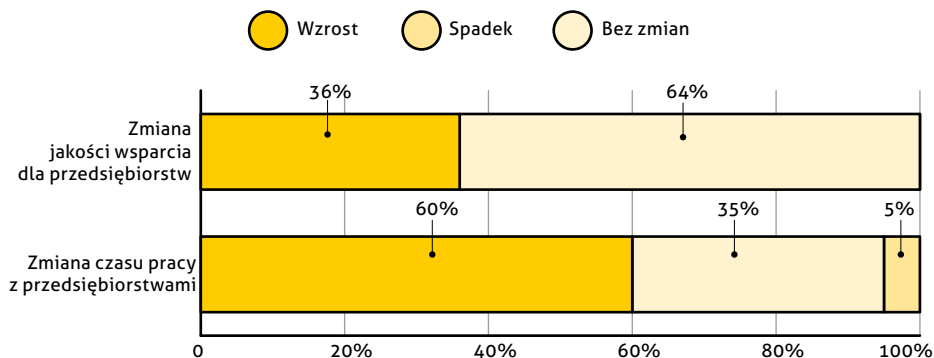
05. Postrzeganie wsparcia dla przedsiębiorców

Reorganizacja działalności urzędów pracy dotyczyła również ich relacji z przedsiębiorstwami. Powołanie funkcji doradcy klienta związane jest także z wsparciem adresowanym dla przedsiębiorstw. Dlatego też osobnym zagadnieniem poruszonym w trakcie badania były domniemane skutki w zakresie współpracy pomiędzy urzędami a przedsiębiorcami. Podobnie jak wcześniej przedmiotem sondażu były ewentualne obciążenie wyrażone:

1. Relacją liczby pracowników PUP zajmujących się przedsiębiorcami w stosunku do liczby podmiotów gospodarczych,
2. Rzeczywistym czasem poświęcanym na pracę z przedsiębiorstwami.

Wyniki przeprowadzonego badania (jedynie wśród doradców klienta, którzy mają w swoich obowiązkach pracę z przedsiębiorstwami) wskazują na pewne negatywne tendencje. 65% respondentów wyraźnie wskazuje, że osób zajmujących się wsparciem przedsiębiorstw jest zbyt mało w stosunku do przedsiębiorców. Jednocześnie 64% badanych uważa, że jakość wsparcia dla przedsiębiorstw nie uległa zmianie, natomiast zwiększył się zakres pracy samych doradców klientów. Takiego zdania jest z kolei 60% respondentów. W rezultacie nowelizacja ustawy w analizowanym aspekcie postrzegana jest jako neutralna dla klientów oraz niekorzystna dla doradców.

Wykres 11. Opinie na temat zmiany czasu pracy z przedsiębiorcami oraz jakości udzielanego im wsparcia



06. Podsumowanie

Całość zmian, które wprowadziła nowelizacja ustawy w sensie ogólnym postrzegana jest krytycznie. Dotyczy to zarówno wsparcia bezrobotnych jak i przedsiębiorców. Krytyka odnosi się zarówno do idei profilowania jak również związana jest z wdrażanymi procedurami oraz pomysłem indywidualnego planu działania, obowiązkowego dla każdej osoby bezrobotnej. Wyniki badania ilościowego poniekąd stoją w opozycji do ustaleń wynikających z badania jakościowego. Wcześniej rozpoznano pewną dozę nadziei związaną z profilowaniem. Sytuacja ta jednak diagnozowana była przed nowelizacją ustawy, w czasie kiedy nadal trwały prace legislacyjne i do końca nie wiadomo było jakie zmiany zostaną wprowadzone. Jak się wydaje po wdrożeniu rozwiązań formułowany optymizm został w znacznym stopniu zamieniony na pesymizm, poparty doświadczeniami w trakcie wdrażania procedur. Pamiętać jednak należy, że badanie poświęcone było w rzeczywistości wycinkowi zmian legislacyjnych, które dotyczyły organizacji pracy z bezrobotnymi. Nie obejmowało innych aspektów, łącznie z nowymi formami wsparcia takimi jak m.in. bony stażowe, szkoleniowe, zatrudnieniowe czy też na zasiedlenie. Ten aspekt został pominięty m.in. z racji zbyt krótkiego okresu w którym możliwe było stosowanie wszystkich nowych rozwiązań. Problematyka badania koncentrowała się na ogólnych przekonaniach oraz profilowaniu, które wg zaleceń MPiPS powinno być zakończone do końca 2014 roku.

Ustalenia badania ilościowego natomiast pokrywają się z wynikami badania jakościowego w aspekcie spodziewanego dodatkowego obciążenia oraz jakości wsparcia dla bezrobotnych. Doradcy klienta przewidywali, że będą mieć więcej pracy i w rzeczywistości deklarują taki wzrost. Jednocześnie zakładano, że faktyczna (jakościowa) zmiana wsparcia dla bezrobotnych nie nastąpi. Wtórują temu oceny wskazujące, że zakres wsparcia dla klientów PUP nie uległ zmianie.

Wątpliwości co do sensowności wprowadzania indywidualnego planu działania sformułowane w badaniu jakościowym występują także w rezultacie badania ilościowego. Większość respondentów powątpiewa co do skuteczności takiego podejścia, a szacunki co do rzetelności narzędzia oraz rzeczywistej jego skuteczności nie są optymistyczne. Innymi słowy mówiąc ogólne problemy, które zostały rozpoznane w pierwszym badaniu, które miało zwracać uwagę na istotne kwestie związane z reorganizacją pracy urzędu znalazły odzwierciedlenie w badaniach ilościowych.



Publikacja bezpłatna

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