

Efekty wsparcia młodych osób niepracujących i niekształcących się w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój

Najważniejsze wyniki

- ✓ 60% uczestników programu pracowało 6 miesięcy po zakończeniu w nim udziału, wliczając w to 14% osób, które prowadziły własną działalność gospodarczą. 28% osób kształciło się.
- ✓ 25% osób nie zmieniło swojego statusu po zakończeniu udziału w programie. W dalszym ciągu nie pracowały i nie kształciły się.
- ✓ 88% uczestników, którzy podjęli pracę, pracowało w oparciu o umowę o pracę. Zwykle były to umowy na czas określony. Reszta rozpoczęła pracę w oparciu o umowy cywilnoprawne. Prawie nikt nie pracował bez umowy.
- ✓ Wynagrodzenie osób pracujących najemnie było niewiele wyższe od płacy minimalnej – przeciętnie 1500 zł miesięcznie netto. Kobiety zarabiały mniej niż mężczyźni – średnio o 480 zł.
- ✓ Efekty aktywizacji są trwałe. Po 18 miesiącach od zakończenia wsparcia 87% osób utrzymało pracę, 82% osób kontynuowało własną działalność gospodarczą, a 70% osób kontynuowało kształcenie. Odsetek osób w kategorii NEET wyniósł 14%.
- ✓ Uczestnicy programu częściej opuszczają bezrobocie niż inne osoby aktywizowane przez PUP. Różnica ta średnio wynosi 7,7 p.p. Jest to sukces w stosunku do standardowych działań PUP.
- ✓ Najbardziej na wsparciu z programu korzystają osoby znajdujące się w trudniejszej sytuacji na rynku pracy: długotrwale bezrobotne, słabo wykształcone oraz mieszkające na terenach wiejskich.

Streszczenie raportu przygotowanego na zlecenie Ministerstwa Rozwoju w ramach projektu "Badanie efektów wsparcia zrealizowanego na rzecz osób młodych w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój" finansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego.

Streszczenie

Polityki rynku pracy finansowane z funduszy europejskich (Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój) pomagają młodym osobom w znalezieniu pracy. Ponadto, działania te pomagają znaleźć pracę szybciej niż standardowa pomoc uzyskiwana z Powiatowych Urzędów Pracy. Wskazuje na to przeprowadzona przez nas na zlecenie Ministerstwa Rozwoju ewaluacja działań aktywizujących osoby młode z tzw. kategorii NEET, czyli osoby niepracujące oraz niekształące się.

Charakterystyka wsparcia

Wsparcie dla osób młodych przyznawane jest głównie przez Powiatowe Urzędy Pracy (PUP) oraz w mniejszym stopniu przez Ochotnicze Hufce Pracy (OHP). Aż 95% osób, które skorzystały ze wsparcia w ramach programu między połową 2015 a połową 2016 roku, wzięła udział w działaniach aktywizacyjnych PUP, reszta – w działaniach OHP. Rozróżnienie między PUP i OHP jest istotne ze względu na charakter otrzymywanego wsparcia, odmienną grupę docelową wsparcia, a także różnice w wynikach aktywizacji.

Przeciętna osoba aktywizowana przez PUP uzyskuje 2-3 formy wsparcia, a czas udziału w programie wynosi 4 miesiące. PUP przyznają więcej „twardych” form wsparcia, które silnie wspierają zatrudnialność, szczególnie w krótkim okresie czasu. Osoby aktywizowane korzystają m.in. ze stażu, praktyk, oraz – rzadziej – z dotacji na założenie działalności gospodarczej, szkoleń i kursów. Projekty PUP są kierowane jedynie do osób w wieku 18-29 lat. Wśród aktywizowanych przez PUP jest relatywnie więcej osób starszych oraz lepiej wykształconych niż w projektach OHP.

Wsparcie udzielane przez OHP jest bardziej kompleksowe oraz trwa dłużej niż wsparcie z PUP. W OHP osoba aktywizowana uzyskuje przeciętnie 8 form wsparcia, a czas aktywizacji to ponad rok. Osoby uczestniczą m.in. w doradztwie zawodowym i psychologicznym oraz kursach i stażach zawodowych. Projekty OHP są kierowane do osób w wieku 15-24 lata. Trafiają do nich, częściej niż w przypadku PUP, młodzi, w przypadku których aktywizacja jest trudniejsza – mieszkające na obszarach wiejskich, żyjące w gospodarstwach domowych bez osób pracujących, osoby z niepełnosprawnościami.

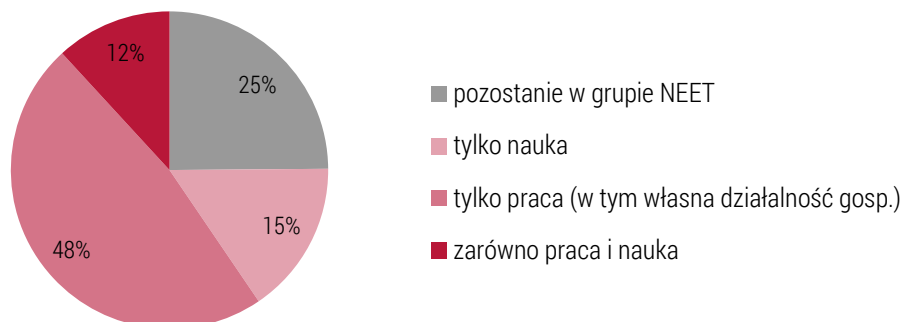
Osiągnięcia odbiorców wsparcia

Skuteczność wsparcia (brutto) zmierzaliśmy za pomocą czterech wskaźników wyliczonych zgodnie z wymaganiami informacyjnymi Komisji Europejskiej. Były to: 1) odsetek osób kształcących się, 2) odsetek osób pracujących, 3) odsetek osób prowadzących własną działalność gospodarczą oraz 4) odsetek osób pracujących wśród osób w trudnej sytuacji społecznej. Wszystkie cztery wskaźniki odnoszą się do sytuacji osób w 6 miesięcy po zakończeniu udziału w działaniach wspierających.

Łącznie aż 75% osób osiągnęło sukces poprzez rozpoczęcie pracy lub podjęcie kształcenia. Niewiele osób podjęło się równocześnie kształcenia się jak i zatrudnienia - tylko 12% uczestników w sześć miesięcy po zakończeniu udziału we wsparciu jednocześnie osiągnęła oba typy sukcesu.

Niemal 30% osób rozpoczęło kształcenie po zakończeniu aktywizacji. Do kształcenia częściej powracały kobiety niż mężczyźni. Wartość wskaźnika wyniosła 30% w przypadku kobiet, a 25% w przypadku mężczyzn.

Sytuacja osób 6 miesięcy po zakończeniu aktywizacji



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CATI.

Większość aktywizowanych osób po zakończeniu wsparcia podjęła pracę. Sukces zatrudnieniowy, inaczej niż w przypadku sukcesu edukacyjnego, częściej dotyczył aktywizowanych mężczyzn (66%) niż kobiet (54%).

Aktywizacja przez OHP wiązała się z niższym wskaźnikiem sukcesu zatrudnieniowego niż w przypadku osób aktywizowanych przez PUP (55% wobec 61%). Różnice między podmiotami aktywizującymi można powiązać z odmiennym instrumentarium form wsparcia oraz ukierunkowaniem OHP na trudniejsze grupy docelowe.

Własną działalność gospodarczą po zakończeniu aktywizacji prowadziło 14% osób. Prowadzenie działalności gospodarczej ściśle wiąże się z przyznaniem dotacji z PUP – 94% osób prowadzących działalność gospodarczą uzyskało dotację na rozpoczęcie działalności gospodarczej. Zmniejszenie liczby przyznanych dotacji względem poprzedniej edycji badania (obejmującego połowę 2014 roku i połowę 2015 roku) zaowocowało wyraźnym obniżeniem odsetka osób rozpoczynających działalność na własny rachunek.

Ponad połowa osób w niekorzystnej sytuacji społecznej¹ znalazła pracę po uczestnictwie w programie. Warto podkreślić relatywnie wysoką liczbę osób z niepełnosprawnościami, które osiągnęły zatrudnienie – 57%. Jest to wynik niższy zaledwie o 2 pp. od wyniku osób bez niepełnosprawności.

Jakość zatrudnienia

Zatrudnienie po projekcie jest na ogół niskopłatne. Przeciętna deklarowana wysokość zarobków osób pracujących najemnie jest niewiele wyższa od płacy minimalnej i wynosi 1500 zł netto. Prowadzenie własnej działalności gospodarczej, na ogół założonej dzięki dotacji uzyskanej z PUP, sprzyja wyższym zarobkom osób aktywizowanych - przeciętne zarobki wynoszą 2 340 zł netto. Kobiety zarabiają zdecydowanie mniej niż mężczyźni, zarówno w przypadku pracy najemnej oraz własnej działalności gospodarczej. W przypadku pracujących najemnie zarobki kobiet są przeciętnie o 25% niższe niż zarobki mężczyzn, a w przypadku prowadzących własną działalność gospodarczą aż o 37%.

¹ Są to m.in. osoby z niepełnosprawnościami, osoby żyjące w gospodarstwach domowych bez osób pracujących oraz gospodarstwach domowych składających się z jednej osoby dorosłej i dzieci.

Większość osób, które pracowały najemnie pracowało na podstawie umowy o pracę. Umowy tego typu stanowiły aż 88% wszystkich umów, ale większość z nich była umowami na czas określony. Umiarkowany odsetek osób pracował w oparciu o umowy cywilno-prawne – 14% na umowę-zlecenie oraz 2% na umowę o dzieło. Znikomy odsetek osób pracował bez umowy, czyli w tzw. szarej strefie (0,5%).

Trwałość efektów

Osiągnięcia uczestników wsparcia są trwałe. Potwierdza to powtórne badanie przeprowadzone wśród osoby, które brały udział w pierwszej edycji badania. Sytuacja tych osób została zbadana rok po pierwszym badaniu, a półtora roku po zakończeniu udziału w aktywizacji. Sukces aktywizacyjny, ujawniony podczas pierwszego badania, został w większości przypadków utrzymany w okresie kolejnego roku. Pracę utrzymało ok. 90% pracujących. Trwałość osiągnięć jest szczególnie ważnym wskaźnikiem w przypadku form wsparcia takich jak dotacje na działalność gospodarczą, które obligowały do prowadzenia działalności przez minimum 12 miesięcy. Pośród osób, które prowadziły działalność na własny rachunek podczas pierwszego badania, aż 82% kontynuowało ją w ciągu kolejnego roku.

Względnie wysoka była trwałość sukcesu edukacyjnego. Naukę po roku kontynuowało ok. 2/3 osób, które kształciły się w momencie realizacji pierwszego badania. Wśród osób, które zakończyły lub przerwały naukę, ponad połowa podjęła pracę, co również należy uznać za pozytywne osiągnięcie po uzyskaniu wsparcia.

Odsetek osób nie kształcących się i nie pracujących 18 miesięcy po zakończeniu aktywizacji wyniósł 14% i był bardzo zbliżony do wartości obserwowanych 6 miesięcy po zakończeniu wsparcia dla tej grupy uczestników.

Efektywność netto wsparcia

Uczestnicy wsparcia finansowanego z funduszy europejskich częściej opuszczali rejestry bezrobotnych niż inne osoby w rejestrze. Ponadto uczestnicy częściej jako powód wyrejestrowania podawali podjęcie zatrudnienia. Jest to istotne dla oceny skuteczności wsparcia udzielanego w ramach programu. Oszacowany przez nas efekt netto w przypadku wyrejestrowań wynosi przeciętnie 7,7 pp. Jest to różnica między odsetkiem osób, które opuściły rejestr bezrobotnych na co najmniej 6 miesięcy po zakończeniu udziału w aktywizacji, a analogicznymi odplywami z bezrobocia osób o identycznych charakterystykach, lecz które nie uzyskały wsparcia w ramach programu (tzw. grupa kontrolna).

Wsparcie w ramach programu jest szczególnie skuteczne w przypadku osób znajdujących się w trudniejszej sytuacji na rynku pracy: Wysoką efektywność netto odnotowano wśród osób pozostających bez pracy powyżej 12 miesięcy. Efekty netto były też istotnie wyższe m.in. wśród osób posiadających najniższe wykształcenie, osób zamieszkałych na wsi i osób, które przynajmniej raz były już bezrobotne.

Skuteczność programu mierzona efektywnością netto jest wyższa w innych grupach niż te, w których najczęściej osiągnięte jest zatrudnienie. Grupy osób, które najbardziej korzystają na wsparciu w ramach programu, cechują się relatywnie niższym prawdopodobieństwem osiągnięcia sukcesu po zakończeniu programu.

Implikacje

Program powinien być nadal kontynuowany. Przemawia za tym wyższa skuteczność działań aktywizujących w stosunku do standardowego wsparcia z PUP (co zostało zidentyfikowane jako dodatni efekt netto). Nawet gdy finansowanie ze środków europejskich zakończy się, należy rozważyć kontynuowanie działań w obecnej lub zbliżonej formie.

Kierując wsparcie do poszczególnych grup odbiorców, należy skupić się na osobach w trudniejszej sytuacji na rynku pracy. Efekt netto aktywizacji jest większy w przypadku osób długotrwale bezrobotnych, o niższym poziomie wykształcenia oraz mieszkających na terenach wiejskich. Należy rozważyć wprowadzenie kwot dla osób z tych kategorii, tak aby zagwarantować dla nich pierwszeństwo udziału w projekcie.

Za wprowadzeniem kwot przemawia również fakt, że efekty netto i brutto wsparcia są ujemnie skorelowane. Istnieje ryzyko, że urzędy pracy kierując się maksymalizacją efektu brutto będą kierować wsparcie do osób w łatwiejsze sytuacji na rynku pracy, a tym samym zmniejszać skuteczność netto projektu.

Więcej uwagi należy poświęcić na monitorowanie jakościowych wyników aktywizacji. Celem działań wspierających zatrudnienie osób młodych finansowanych ze środków europejskich jest zapewnienie ofert pracy wysokiej jakości. Niskie przeciętne wynagrodzenie uzyskiwane przez osoby po zakończonej aktywizacji, a także wysoka różnica w zarobkach kobiet i mężczyzn, świadczą, że projekt nie do końca spełnia ten cel.