

Skuteczność wybranych form aktywnego przeciwdziałania bezrobociu na przykładzie powiatu chełmskiego w latach 2016-2021

Katarzyna Woźniak 

Akademia Zamojska, Instytut Społeczno – Ekonomiczny, Zakład Finansów i Rachunkowości
e-mail: katarzyna.wozniak@akademiazamojska.edu.pl

Katarzyna Szmidt

Akademia Zamojska, Instytut Społeczno – Ekonomiczny, Zakład Finansów i Rachunkowości
e-mail: katarzyna.szmidt@akademiazamojska.edu.pl

DOI: 10.24427/az-2023-0010

Streszczenie

Jednym z niezwykle ważnych obszarów działania państwa jest zwalczanie negatywnych skutków bezrobocia. Do realizacji powyższego zadania wykorzystywane są instrumenty rynku pracy, wśród których wyróżnić można narzędzia aktywne oraz pasywne. Celem publikacji była ocena skuteczności stosowania aktywnych form walki z bezrobociem podejmowanych przez Powiatowe Urzędy Pracy województwa Lubelskiego, ze szczególnym uwzględnieniem powiatu chełmskiego. Skuteczność form aktywnej polityki na rynku pracy oceniono na podstawie wskaźnika efektywności zatrudnieniowej oraz kosztu ponownego zatrudnienia. Efektywność zatrudnieniowa w Polsce, w 2020 roku, wynosiła 85,35% i odnotowano wzrost wskaźnika w porównaniu do 2016 roku. Odwrotna tendencja występowała w województwie lubelskim. W 2020 roku wskaźnik efektywności zatrudnieniowej wyniósł 78,82% i nastąpiło jego pogorszenie w porównaniu do 2016 roku. Najwięcej bezrobotnych biorących udział w programach PUP w Chełmie i znajdujących zatrudnienie po tych programach odnotowano wśród uczestników robót publicznych. Biorąc pod uwagę efektywność zatrudnieniową poszczególnych form aktywizacji zawodowej zaobserwowano jej poprawę w połowie stosowanych instrumentów. Pod względem kosztu ponownego zatrudnienia Powiatowy Urząd Pracy w Chełmie w latach 2016-2020 zarejestrował pogorszenie efektywności o 9%. Podobną tendencję zaobserwowano w Polsce oraz w województwie lubelskim.

Słowa kluczowe

bezrobocie, instrumenty rynku pracy, aktywna polityka rynku pracy

Wstęp

Globalizacja gospodarki i społeczeństwa, czy rozwój informatyzacji powoduje zmniejszenie zapotrzebowania na pracę, a wzrost gospodarczy odbywa się bez zwiększenia zatrudnienia [Kosmicki i Malinowska, 2015, s. 23]. Popyt na pracę niższy od jej podaży w bezpośredni sposób prowadzi do powstania bezrobocia [Kierenko i Duda, 2018, s. 13].

W Polsce problem ten stał się istotny na początku lat 90. XX wieku. Bezrobocie jest uważane za skutek uboczny przemian gospodarczych i odejścia od systemu nakazowo-rozdzielczego, gdzie większość obywateli miała zatrudnienie, chociaż do wykonania danej pracy niezbędna była znacznie mniejsza liczba pracowników [Kierenko i Sarzyńska, 2010, s. 11].

Problem bezrobocia, zatrudnienia oraz pracy zalicza się do istotnych kwestii społecznych i ekonomicznych. Trudna sytuacja bezrobotnych i ich rodzin często powoduje pogorszenie relacji rodzinnych oraz rozwija zachowania patologiczne [Czapski, 2021, s. 86]. Bezrobocie prowadzi do obniżenia dochodu rodziny, z tego powodu w pierwszej kolejności ograniczone środki wydawane są na podstawowe dobra. Takie rodziny zmuszone są do rezygnacji z rozrywek, kultury, co jednocześnie prowadzi do wycofania się z życia społecznego. Ograniczane są również wydatki na szkolnictwo, zwłaszcza wyższe. Bezrobocie dotyka nie tylko osobę bezrobotną, ale także i jej rodzinę [Woźniak, 2015, s. 272-273]. Brak zatrudnienia staje się dla dzieci tych osób normą i przejmują one wartości rodziców w stosunku do pracy. Nie mają możliwości zdobycia dobrego wykształcenia i są niechętnie do szukania pracy. Takie zjawisko nosi nazwę dziedziczenia bezrobocia w rodzinie i jest ono poważną, długofalową konsekwencją bezrobocia [Czapski, 2021, s. 89-90].

Samorządy powiatowe we współpracy z powiatowymi urzędami pracy (PUP) będących częścią powiatowej administracji zespolonej, wykonują zadania dotyczące obsługi bezrobotnych, obsługi pracodawców szukających pracowników, analizy rynku pracy oraz innych działań z nimi związanych [Bąk i in., 2018, s. 17].

Celem publikacji była ocena skuteczności stosowania aktywnych form walki z bezrobociem przez Powiatowe Urzędy Pracy woj. lubelskiego ze szczególnym uwzględnieniem powiatu chełmskiego. Skuteczność została oceniona poprzez obliczenie efektywności zatrudnieniowej oraz wysokości kosztów związanych z ponownym zatrudnieniem osób bezrobotnych.

1. Przegląd literatury

Polityka rynku pracy obejmuje działania władz publicznych wpływające na ten rynek. Jej odbiorcami są przede wszystkim osoby bierne zawodowo, osoby bezrobotne lub zagrożone bezrobociem. Do celów polityki rynku pracy zalicza się ograniczenie bezrobocia, minimalizację niedopasowań strukturalnych na rynku pracy, podnoszenie poziomu wydajności siły roboczej oraz zapewnienie bezpieczeństwa finansowego bezrobotnym. Najczęściej stosowany jest podział na politykę aktywną i pasywną [Frączek i Wołek (red.) 2021, s. 135-136]. Aktywną i pasywną politykę można teoretycznie powiązać z bliźniaczymi elementami, jakimi są odpowiednio: zależność od pracy, niepewność na rynku pracy i niepewność dochodów. Interwencje aktywne mają na celu obniżenie bariery utrudniającej ponowne zatrudnienie i tym samym zmniejszenie postrzeganych trudności w znalezieniu kolejnej pracy. Pasywna polityka rynku pracy zapewnia obietnicę utrzymania dochodu w okresie bezrobocia, co osłabia związek między dochodem a zatrudnieniem [Carr i Chung, 2014, s. 7; Szydło i Widelska, 2017].

Głównym celem aktywnej polityki rynku pracy jest zwiększenie możliwości zatrudnienia dla osób poszukujących pracy oraz poprawa dopasowania między ofertami pracy, a osobami poszukującymi zatrudnienia. W ten sposób aktywna polityka rynku pracy może przyczynić się do wzrostu zatrudnienia i PKB oraz zmniejszenia bezrobocia i uzależnienia od zasiłków [European Semester...]. Tej polityce przypisuje się największą skuteczność. Realizowana jest za pomocą mikro i makroekonomicznych instrumentów oddziaływania [Skiba i Placzyńska, 2018, s. 380]. Do narzędzi mikroekonomicznych należy [Marciniak, 2013, s. 241]:

1. przekwalifikowanie i szkolenia osób bezrobotnych, dzięki którym mogą one rozwijać swoje umiejętności i podtrzymać aktywność zawodową,
2. pożyczki dla zakładów pracy na utworzenie nowych miejsc pracy oraz dla bezrobotnych na założenie własnej działalności,
3. finansowanie pracy osób wchodzących na rynek pracy (np. staże),
4. prace publiczne na rzecz rozwoju jednostek samorządu terytorialnego, dzięki którym możliwe jest podtrzymanie aktywności zawodowej,
5. prace interwencyjne jako zatrudnienie pozwalające na utworzenie stanowisk pracy przy niskich nakładach finansowych,
6. programy dla osób chronicznie bezrobotnych,
7. pośrednictwo pracy.

Polityka makroekonomiczna dotyczy oddziaływania państwa na wymiar globalnego popytu za pomocą instrumentów pieniężnych (podaży pieniądza i stopy procentowej) oraz instrumentów fiskalnych (podatki i wydatki budżetowe). Ma ona na

celu przeciwdziałanie bezrobociu dostrzegalnym przy nierównowadze na rynku pracy [Staszewska, 2012, s. 129].

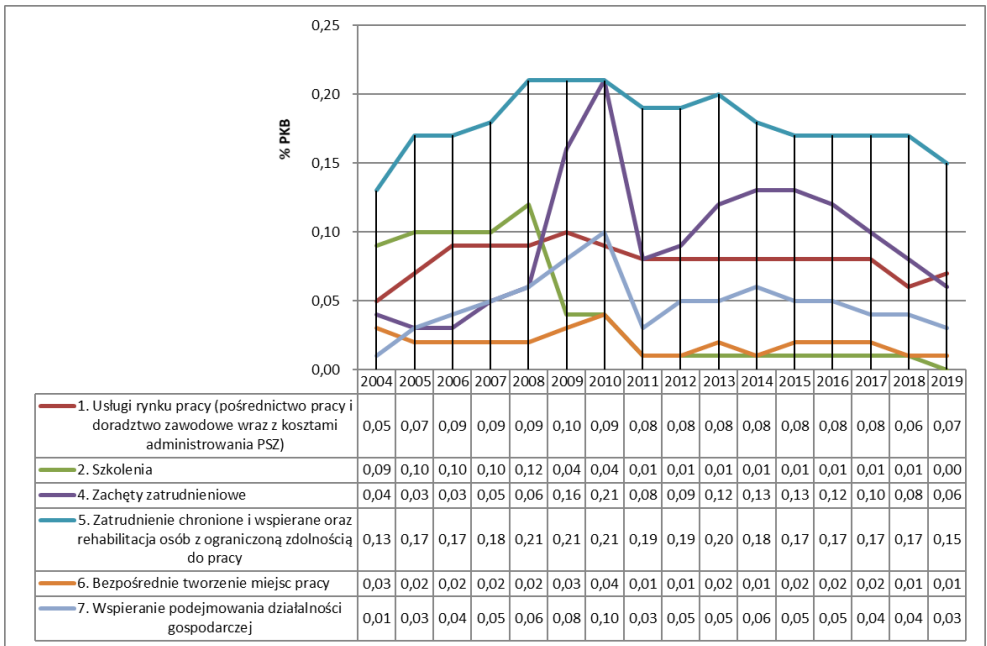
Rynek pracy jest niedoskonały, dlatego też aktywna polityka rynku pracy ma na celu ograniczenie przyczyn i skutków z tego wynikających. Do tych niedoskonałości należą efekty zewnętrzne, dobra publiczne, niedoskonała konkurencja (szczególnie w przypadku monopolizacji), braki informacyjne, niestabilność gospodarcza oraz stroniczy podział dochodów. Instrumenty wspierające interwencje w zakresie niedoskonałości rynku pracy (np. brak dokładnej informacji o zatrudnieniu) to pośrednictwo pracy oraz doradztwo zawodowe. Przyczyniają się one do zwiększenia efektywności dopasowań na rynku [Nagel, 2016, s. 92-93, 98]. Komisja Europejska promuje koncepcję flexicurity w Europie, będącą częścią strategii Europa 2020, która ma na celu popularyzację elastyczności pracy połączonej z bezpieczeństwem zatrudnienia oraz wdrożenie aktywnej polityki rynku pracy w dążeniu do pełnego zatrudnienia, poprawie jakości i wydajności pracy [Bánociová i Martinková, 2017, s. 5].

Polityka pasywna wspiera pracowników, którzy już stracili pracę, zazwyczaj w formie rekompensaty dla bezrobotnych (zasiłki dla bezrobotnych, odszkodowania z tytułu zwolnień i upadłości) lub programów wcześniejszego przechodzenia na emeryturę [Carr i Chung, 2014, s. 7].

Kategorie stosowane przez Eurostat do klasyfikacji pomocy w zatrudnieniu obejmują usługi rynku pracy i środki rynku pracy. Usługi rynku pracy (kategoria 1) odnoszą się do wydatków na wszystkie usługi świadczone przez publiczne służby zatrudnienia, a także inne usługi finansowane ze środków publicznych. Środki rynku pracy odnoszą się do interwencji mających na celu aktywizację bezrobotnych, których główna działalność jest inna niż związana z poszukiwaniem pracy. Interwencje te obejmują zachęty do zatrudnienia (kategoria 4), które odnoszą się do subsydiów ułatwiających rekrutację osób bezrobotnych i innych grup docelowych oraz interwencji, takich jak rotacja i dzielenie stanowisk; zatrudnienie chronione i wspierane oraz rehabilitacja (kategoria 5), które obejmują działania mające na celu integrację osób o ograniczonej zdolności do pracy; oraz zachęty do rozpoczynania działalności gospodarczej (kategoria 7), które obejmują działania zachęcające do przedsiębiorczości. Działania szkoleniowe (kategoria 2) obejmują szkolenia instytucjonalne, szkolenia w miejscu pracy oraz specjalne wsparcie dla praktyk zawodowych. Te formy szkoleń związanych z pracą mają na celu zwiększenie szans na zatrudnienie grup docelowych. Bezpośrednie tworzenie miejsc pracy (kategoria 6), obejmuje środki na działania związane z tworzeniem dodatkowych miejsc pracy w stosunku do normalnego popytu rynkowego w celu znalezienia zatrudnienia dla grup docelowych w trudnej sytuacji [Bengtsson i in., 2017, s. 370-371].

Zgodnie z klasyfikacją Eurostatu, wsparcie pasywnej polityki rynku pracy obejmuje utrzymanie i wsparcie dochodu poza pracą (kategoria 8), głównie zasiłki dla bezrobotnych, ale także odszkodowania z tytułu zwolnień i upadłości. Obejmuje ono również pełne lub częściowe wcześniejsze emerytury (kategoria 9) [Bengtsson i in., 2017, s. 369].

W Polsce w latach 2004-2019 najwięcej środków było przekazywanych na kategorię 5, czyli zatrudnienie chronione i wspieranie oraz rehabilitację osób z ograniczoną zdolnością do pracy. Maksymalnie wsparcie to wyniosło 0,21% PKB w latach 2008-2010, a najmniej w 2004 r., 0,13% PKB (rys. 1).

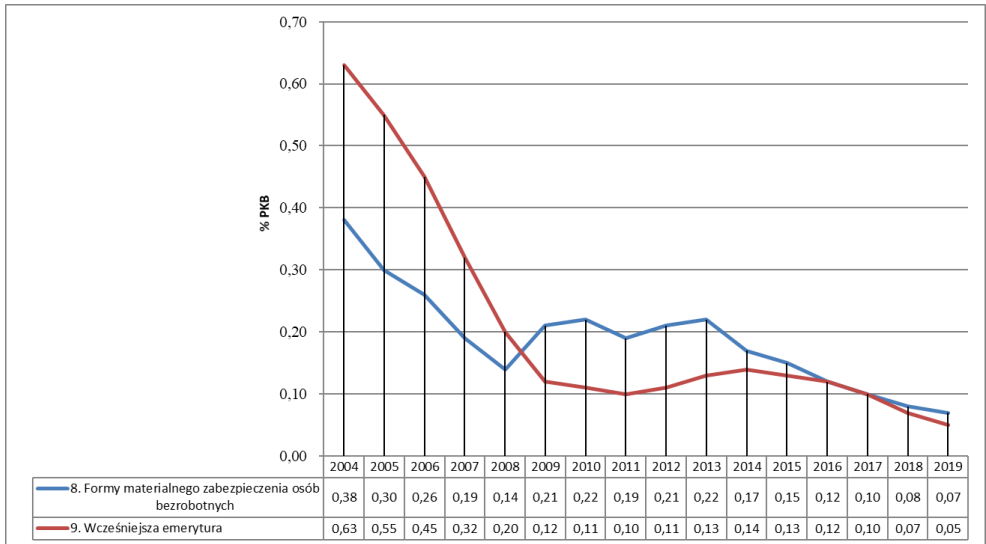


Rys. 1. Wydatki publiczne na aktywne działania polityki rynku pracy w latach 2004-2019 w Polsce

Źródło: opracowanie własne na podstawie [www.stats.oecd.org. 10.04.2022 r.].

W ramach działań pasywnych, w latach 2004-2008, środki przekazywane były głównie na kategorię 9 - wcześniejsze emerytury. W 2004 roku przekazano na nie 0,63% PKB i była to maksymalna wartość finansowania na pojedynczą kategorię. W 2019 roku wartość ta zmalała w porównaniu do 2004 roku o 0,58 punktu procentowego do 0,07% PKB i był to jednocześnie najniższy poziom udziału wsparcia na wcześniejsze emerytury w PKB, w latach 2004-2019. Średnio, w analizowanym

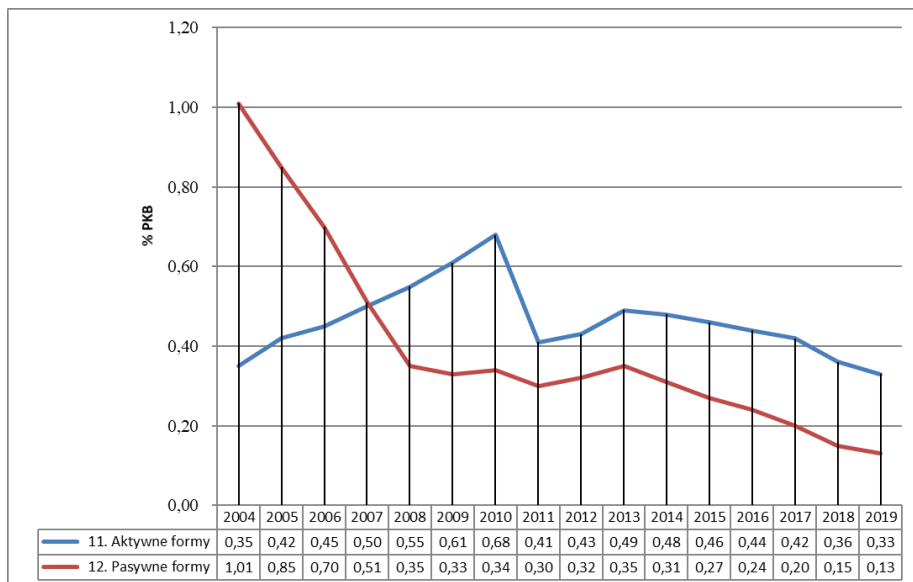
okresie, na kategorię 9 przeznaczane było 0,19% PKB. Na formy materialnego zabezpieczenia osób bezrobotnych w 2004 roku przeznaczono 0,38% PKB i była to największa wartość do 2019 roku. Minimalną wartość odnotowano w 2019 roku i wynosiła 0,07% PKB. W 2019 roku w porównaniu do 2004 roku odnotowano spadek wartości wskaźnika o 0,31 punktu procentowego (rys. 2).



Rys. 2. Wydatki publiczne na pasywne działania polityki rynku pracy w latach 2004-2019 w Polsce

Źródło: opracowanie własne na podstawie [www.stats.oecd.org. 10.04.2022 r.].

Od 2004 roku do 2007 roku w Polsce przeważały wydatki na pasywną politykę przeciwdziałania bezrobociu. Maksymalną wielkość zaobserwowano w 2004 roku i wynosiła 1,01% PKB. W 2007 roku suma środków przekazywanych na aktywną i pasywną politykę rynku pracy zrównała się w punkcie 0,5% PKB i od tego roku więcej środków było przekazywanych na aktywne działania mające na celu aktywizację osób bezrobotnych. W 2019 roku udział wydatków na działania przyczyniające się do aktywizacji osób bezrobotnych w PKB wynosił 0,33% i był wyższy o 0,2 p.p. od udziału wydatków związanych z łagodzeniem skutków bezrobocia. Średnio w okresie 2004-2019 na aktywne formy przekazywano 0,46% PKB, a na działania pasywne 0,40% PKB (rys. 3).



Rys. 3. Suma środków przekazywanych na działania polityki rynku pracy w latach 2004-2019 w Polsce

Źródło: opracowanie własne na podstawie [www.stats.oecd.org. 10.04.2022 r.].

2. Metodyka badań

Skuteczność form aktywnej polityki na rynku pracy oceniono na podstawie wskaźnika efektywności zatrudnieniowej oraz kosztu ponownego zatrudnienia. Wskaźnik efektywności zatrudnieniowej określa ile osób bezrobotnych, które uczestniczyły w programach aktywizacyjnych znalazło zatrudnienie do trzech miesięcy po ich ukończeniu. Koszt ponownego zatrudnienia wyraża ile środków należało wydać, aby jeden bezrobotny znalazł zatrudnienie po uczestnictwie w programach PUP [Zieliński i Sroka, 2006, s. 142-143].

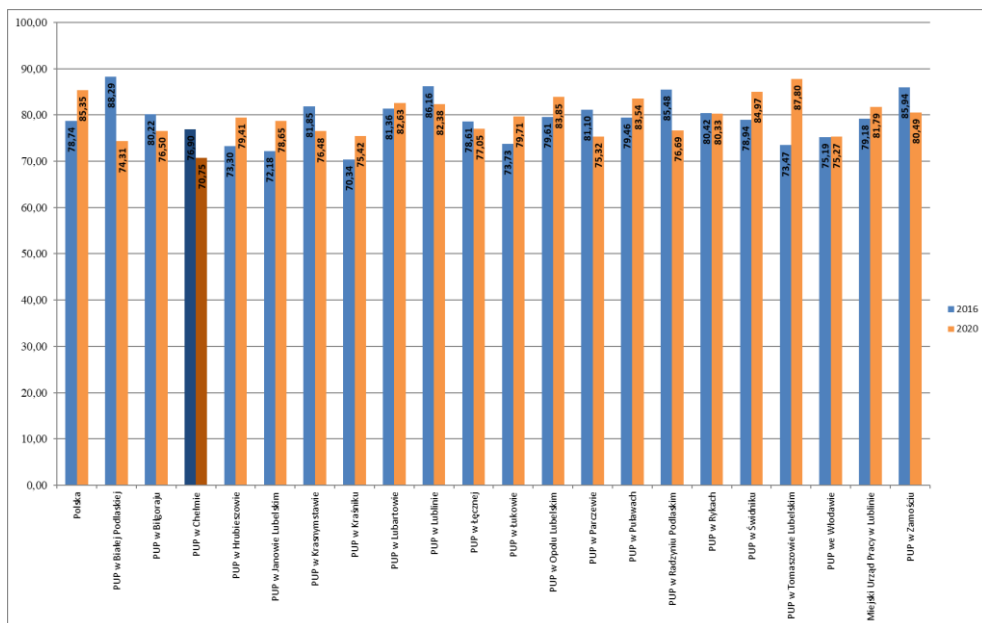
Analizę przeprowadzono w latach 2016 - 2021 na podstawie danych pochodzących z Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej oraz uzyskanych z Powiatowego Urzędu Pracy w Chełmie.

3. Wyniki badań

W roku 2020 w Polsce liczba osób bezrobotnych, które znalazły zatrudnienie po udziale w aktywnych instrumentach rynku pracy wynosiła 85,35%, w porównaniu

do roku 2016 odnotowano poprawę efektywności zatrudnieniowej wynoszącą 6,6 p.p. W województwie lubelskim, w 2020 roku wskaźnik ten był niższy o 6,53 p.p. w porównaniu do Polski i w porównaniu do 2016 odnotowano nieznaczne pogorszenie, o 0,86 p.p., efektywności działań podejmowanych w ramach aktywnych instrumentów polityki rynku pracy w porównaniu do roku 2016 (rys. 4).

Z analizy efektywności zatrudnieniowej działań podejmowanych przez urzędy pracy funkcjonujące w województwie lubelskim w latach 2016-2020, wynika iż w 11 z nich odnotowano wzrost wartości tego wskaźnika. Największy wzrost efektywności zatrudnieniowej odnotowano w Powiatowym Urzędzie Pracy w Tomaszowie Lubelskim (14,33 p.p.). W 10 urzędach pracy odnotowano spadek efektywności zatrudnieniowej. Największe jej pogorszenie nastąpiło w Powiatowym Urzędzie Pracy w Białej Podlaskiej (13,98 p.p.). Analogiczną sytuację odnotowano w Powiatowym Urzędzie Pracy w Chełmie. W latach 2016-2020 wartość wskaźnika uległa pogorszeniu z 76,90% w 2016 roku do poziomu 70,75% w 2020 roku. Biorąc pod uwagę wskaźnik efektywności zatrudnieniowej PUP w Chełmie znajdował się na 15 miejscu w 2016 roku, natomiast w roku 2020 spadł na ostatnie miejsce (rys. 4).



Rys. 4. Wskaźnik efektywności zatrudnieniowej w urzędach pracy w województwie lubelskim w procentach

Źródło: opracowanie własne na podstawie [www.gov.pl/web/rodzina/efektywnosc-form-promocji-zatrudnienia 26.04.2022].

W latach 2016-2021 najefektywniejszym narzędziem aktywizacji bezrobotnych było zatrudnienie do robót publicznych, średnio wskaźnik efektywności zatrudnieniowej wyniósł 98,74%. W 2020 roku wszyscy bezrobotni uczestniczący w robotach publicznych po ich zakończeniu znaleźli zatrudnienie. W 2021 roku odnotowano niewielkie pogorszenie efektywności tej formy aktywizacji w porównaniu do 2016 roku (o 1,09 p.p.). W analizowanym okresie najmniej efektywne były szkolenia dla bezrobotnych, efektywność zatrudnieniowa wynosiła średnio 47,3%. W latach 2016-2021 wielkość tego wskaźnika uległa pogorszeniu z 65,03% w 2016 roku do 35,81% w 2021 roku, tj. o 29,21 p.p. (tab. 1).

Tab. 1. Wskaźnik efektywności zatrudnieniowej w PUP w Chełmie z podziałem na poszczególne formy aktywizacji zawodowej w latach 2016-2020

Wyszczególnienie	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Staże	75,58%	76,56%	82,65%	82,33%	78,30%	75,16%
Szkolenia	65,03%	57,08%	52,87%	43,37%	29,64%	35,81%
Prace interwencyjne	82,64%	85,71%	88,97%	99,03%	97,60%	98,08%
Roboty publiczne	98,24%	99,01%	98,74%	99,41%	100,00%	97,14%
Dofinansowanie do podejmowania działalności gospodarczej	86,30%	84,77%	90,91%	90,70%	96,49%	95,00%
Refundacja kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy	83,78%	88,57%	89,04%	92,75%	89,47%	89,39%

Źródło: opracowanie własne na podstawie niepublikowanych danych Powiatowego Urzędu Pracy w Chełmie.

Największą poprawę skuteczności działań podejmowanych w zakresie aktywizacji osób bezrobotnych odnotowano w ramach prac interwencyjnych. W analizowanym okresie średnio 92,01% bezrobotnych znajdowało zatrudnienie po uczestnictwie w tym programie. W 2016 roku wartość efektywności zatrudnieniowej wynosiła 82,64%, a w 2021 roku 98,08%, co oznacza, że skuteczność prac interwencyjnych wzrosła o 15,43 p.p. (tab. 1).

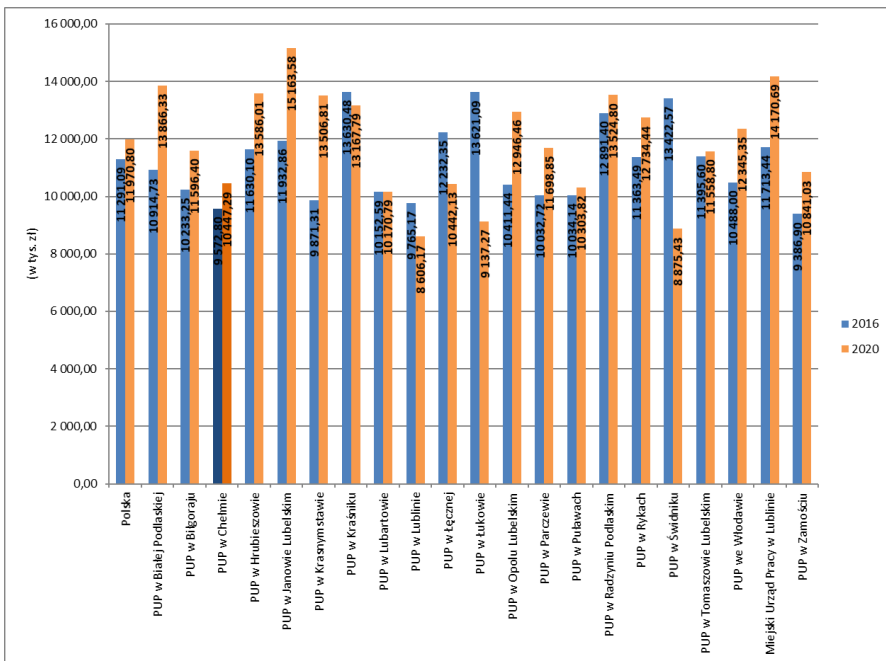
W latach 2016-2021 odsetek bezrobotnych uczestniczących w aktywnych programach rynku pracy zwiększył się z 27% w 2016 roku do 36% w 2021 roku, czyli o 25% (tab. 2).

Tab. 2. Beneficjenci aktywnych instrumentów rynku pracy

Wyszczególnienie	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Liczba uczestników aktywnych programów	2113	2093	1959	1705	1590	1961
Procent bezrobotnych uczestniczących w aktywnych programach	27,00%	29,00%	29,00%	28,00%	24,00%	36,00%

Źródło: opracowanie własne na podstawie niepublikowanych danych Powiatowego Urzędu Pracy w Chełmie.

Znacznym zróżnicowaniem charakteryzowała się efektywność kosztowa wyrażona stosunkiem kwoty wydatków FP (Fundusz Pracy) poniesionych przez samorządy powiatowe na finansowanie podstawowych form aktywizacji zawodowej do liczby osób, które w trakcie lub po zakończeniu udziału w podstawowych formach aktywizacji zawodowej zostały wykazane jako zatrudnione (przez co najmniej 30 dni w czasie trzech miesięcy, od dnia zakończenia udziału w określonej formie aktywizacji) (Ustawa o promocji zatrudnienia 2004 r.) (rys. 5).



Rys. 5. Efektywność kosztowa w urzędach pracy w województwie lubelskim

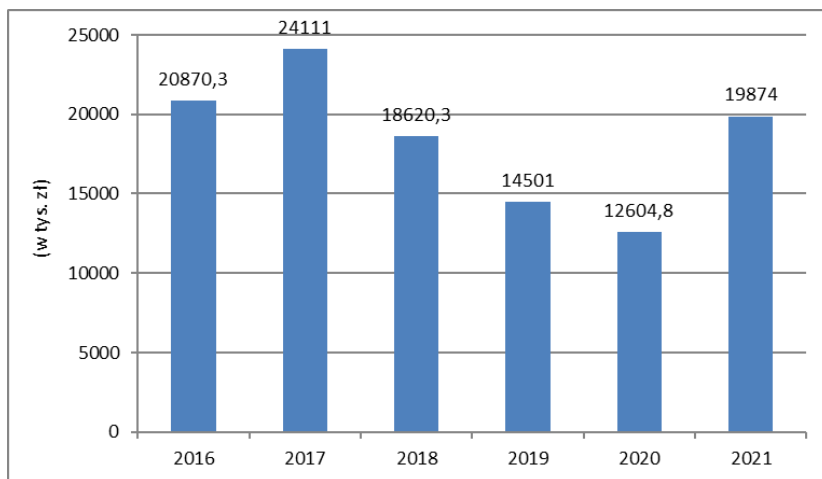
Źródło: opracowanie własne na podstawie [www.gov.pl/web/rodzina/efektywnosc-form-promocji-zatrudnienia 26.04.2022].

W 2020 roku, w Polsce koszt ponownego zatrudnienia osoby bezrobotnej wyniósł 11 970,80 tys. zł, w porównaniu do 2016 roku odnotowano wzrost tej kwoty o 679,71 tys. zł, co oznacza pogorszenie efektywności kosztowej. Analogiczną sytuację zaobserwowano w województwie lubelskim, gdzie pogorszenie efektywności kosztowej wyniosło 756,84 tys. zł (rys. 5).

Analizując koszt ponownego zatrudnienia w urzędach pracy działających w województwie lubelskim w latach 2016-2020, w 5 z nich odnotowano poprawę wartości tego wskaźnika. Największą poprawę efektywności kosztowej odnotowano w Powiatowym Urzędzie Pracy w Świdniku (4547,14 tys. zł). W 16 urzędach pracy odnotowano pogorszenie wskaźnika kosztu ponownego zatrudnienia, największe zarejestrowano w Powiatowym Urzędzie Pracy w Krasnymstawie (3 635,50 tys. zł).

Analogiczną sytuację odnotowano w Powiatowym Urzędzie Pracy w Chełmie. W analizowanym okresie wartość efektywności kosztowej wzrosła z 9572,80 tys. zł w 2016 roku do 10 447,29 tys. zł w 2020 roku. Biorąc pod uwagę wielkość kosztu ponownego zatrudnienia PUP w Chełmie w 2016 roku zajął 2 miejsce, a w 2020 roku spadł na miejsce 7 wśród PUP działających w woj. lubelskim (rys. 5).

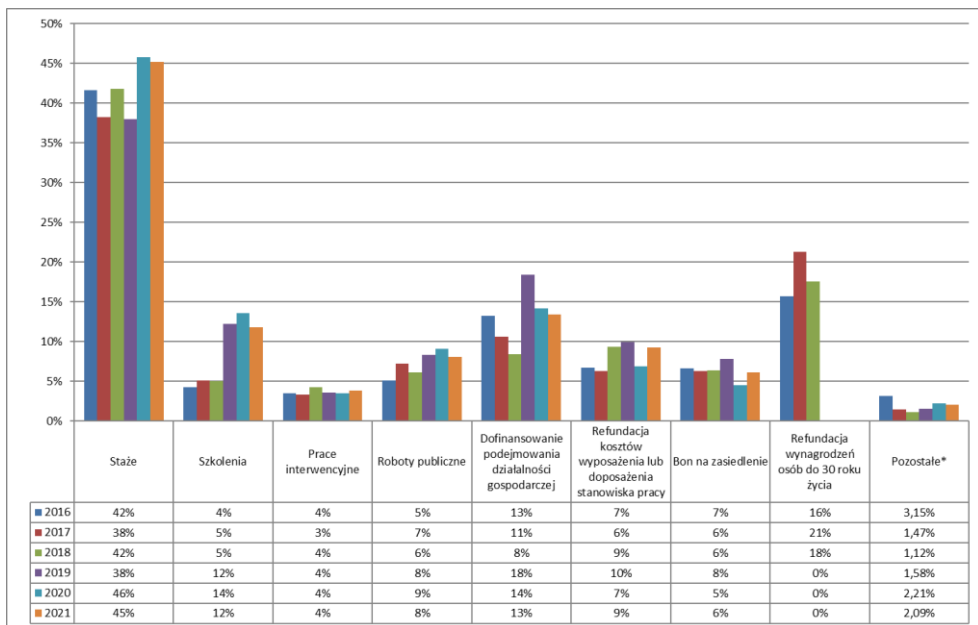
Powiatowy Urząd Pracy w Chełmie na aktywne formy walki z bezrobociem przeznaczał średnio 18 430,23 tys. zł rocznie. W 2021 r. odnotowano spadek wartości wydatków o 5% w porównaniu do 2016 roku. Najwięcej wydatków na te działania zarejestrowano w 2017 roku, wyniosły one 24 111 tys. zł (rys. 6).



Rys. 6. Wydatki Powiatowego Urzędu Pracy w Chełmie na aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu w latach 2016-2021

Źródło: opracowanie własne na podstawie niepublikowanych danych Powiatowego Urzędu Pracy w Chełmie.

W latach 2016-2021 w Powiatowym Urzędzie Pracy w Chełmie najwięcej wydatków poniesiono na staże i było to średnio 42% ogółu wydatków poniesionych na aktywne działania przeciwdziałające bezrobociu. W latach 2016-2018 odnotowano wydatki na refundację wynagrodzeń osób do 30 roku życia, w kolejnych latach zrezygnowano z tego wsparcia (rys. 7).



*prace społecznie użyteczne, studia podyplomowe, programy specjalne, bon zatrudnieniowy, refundacja składek na ubezpieczenia społeczne, dofinansowanie wynagrodzenia skierowanych bezrobotnych powyżej 50 roku życia, wynagrodzenia i koszty osobowe członków spółdzielni socjalnych.

Rys. 7. Struktura wydatków na poszczególne aktywne instrumenty rynku pracy w Powiatowym Urzędzie Pracy w Chełmie

Źródło: opracowanie własne na podstawie niepublikowanych danych Powiatowego Urzędu Pracy w Chełmie.

W 2021 roku urząd pracy w Chełmie z pośród wybranych instrumentów rynku pracy najwięcej środków w przeliczeniu na jedną osobę przeznaczył na dofinansowania podejmowania działalności gospodarczej i było to około 35,2 tys. zł. W porównaniu do 2016 roku wartość ta wzrosła o 60%. Największe pogorszenie efektywności kosztowej odnotowano w szkoleniach, z 3,5 tys. zł w 2016 roku kwota przeznaczona na jednego uczestnika szkoleń wzrosła do 11,3 tys. zł w 2021 roku (220%). Efektywność kosztowa prac interwencyjnych w 2021 roku, wzrosła o 1% w porównaniu do 2016 roku (tab. 3).

Tab. 3. Efektywność kosztowa dla wybranych instrumentów rynku pracy w Powiatowym Urzędzie Pracy w Chełmie

Wyszczególnienie	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Stáže	9453,86	10910,52	7933,94	8040,88	10137,37	12486,11
Szkolenia	3544,22	4859,84	6786,23	9188,6	13912,2	11345,89
Prace interwencyjne	7371	7848,04	6547,93	5099,02	3663,93	7477,45
Roboty publiczne	644,32	8686,07	7237,58	7191,72	8706,82	9453,53
Dofinansowanie do podejmowania działalności gospodarczej	21971,43	19988,28	12107,69	34274,36	16300,91	35227,63
Refundacja kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy	22530,65	24537,1	26707,69	22532,81	12857,35	31342,37

Źródło: opracowanie własne na podstawie niepublikowanych danych Powiatowego Urzędu Pracy w Chełmie.

Podsumowanie

Gospodarka powiatu chełmskiego opiera się głównie na działalności rolniczej. W związku z tym możliwości rozwoju gospodarczego i zatrudnienia są ograniczone.

Powiatowy Urząd Pracy w Chełmie na aktywne formy walki z bezrobociem w 2021 roku przeznaczył 19 874 tys. zł, w porównaniu do 2016 roku odnotowano spadek wartości tych wydatków o 5%.

W porównaniu do innych urzędów pracy działających na terenie województwa lubelskiego, pod względem efektywności zatrudnieniowej Powiatowy Urząd Pracy w Chełmie w 2020 roku plasował się na ostatnim miejscu z wynikiem 70,75%. Efektywność zatrudnieniowa w Polsce w 2020 roku wynosiła 85,35% i odnotowano wzrost wskaźnika o 6,6 p.p. w porównaniu do 2016 roku. Odwrotną tendencję odnotowano w województwie lubelskim. W 2020 roku wskaźnik efektywności zatrudnieniowej wyniósł 78,82% i nastąpiło jego pogorszenie o 0,9% w porównaniu do 2016 roku.

Jednak biorąc pod uwagę efektywność zatrudnieniową poszczególnych form aktywizacji zawodowej obserwowana jest jej poprawa w połowie stosowanych instrumentów. Najwięcej bezrobotnych biorących udział w programach PUP w Chełmie i znajdujących zatrudnienie po tych programach odnotowano wśród uczestników ro-

bót publicznych. Ich efektywność zatrudnieniowa osiągała blisko 100%. Największym pogorszeniem efektywności zatrudnieniowej charakteryzowały się szkolenia, porównując 2021 rok do 2016 roku, jej spadek wyniósł 29,21 p.p.

Pod względem kosztu ponownego zatrudnienia Powiatowy Urząd Pracy w Chełmie w latach 2016-2020 zarejestrował pogorszenie efektywności o 9%. Mimo tego w 2016 roku PUP w Chełmie był drugim urzędem pracy funkcjonującym na terenie Lubelszczyzny z najmniejszym kosztem ponownego zatrudnienia, a w 2020 roku spadł na miejsce 7. Analizując efektywność kosztową w Polsce oraz w województwie lubelskim w latach 2016-2020 również obserwowane jest pogorszenie tego wskaźnika o około 6 %.

Najwięcej wydatków poniesiono na sfinansowanie staży i ich wielkość przypadająca na jednego uczestnika tego programu w analizowanym okresie wyniosła średnio 9827,11 zł.

Najniższym kosztem ponownego zatrudnienia charakteryzowały się prace interwencyjne. W analizowanym okresie wartość efektywności kosztowej tego instrumentu wyniosła średnio 6334,56 tys. zł.

Najniższą efektywnością kosztową charakteryzowało się działanie polegające na dofinansowaniu do podejmowania działalności gospodarczej oraz refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy. W latach 2016-2021 wartość wskaźnika tych działań była zbliżona i wyniosła średnio 23 364,86 tys. zł.

Bezrobocie wśród mieszkańców powiatu chełmskiego jest złożonym zjawiskiem. Mimo, że liczba osób bezrobotnych maleje to efektywność zatrudnieniowa w porównaniu do innych urzędów pracy prezentuje się niekorzystnie w przeciwieństwie do wskaźnika efektywności kosztowej.

ORCID iD

Katarzyna Szmidt: <https://orcid.org/0000-0002-2470-3179>

Literatura

1. Bąk I., Wawrzyniak K., Sobolewski A. (2018), *Przestrzenne zróżnicowanie sytuacji społeczno-gospodarczej a efektywność zatrudnieniowa w powiatowych urzędach pracy w Polsce*, Folia Pomeranae Universitatis Technologiae Stetinensis.

2. Bánociová A., Martinková S. (2017), *Active Labour Market Policies of Selected European Countries and Their Competitiveness*, Journal of Competitiveness Vol. 9, wyd. 3, pp. 5-21.
3. Bengtsson M., de la Porte C., Jacobsson K. (2017), *Labour Market Policy under Conditions of Permanent Austerity: Any Sign of Social Investment?*, Social Policy & Administration Vol. 51, No. 2, pp. 367–388, Wiley Online Library, pdf <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/spol.12292> [14.04.2022].
4. Carr E., Chung H. (2014), *Employment insecurity and life satisfaction: The moderating influence of labour market policies across Europe*, Journal of European Social Policy, 24 (4), pp. 383-389.
5. Czapski G. (2021), *Spoleczne skutki bezrobocia w Polsce, w: Stradomska M., Wymiar współczesnych zagrożeń człowieka w teorii i zagadnieniach praktycznych - ujęcie interdyscyplinarne*, ArchaeGraph Wydawnictwo Naukowe, Łódź.
6. *European Semester Thematic Factsheet Active Labour Market Policies*, European Commission, www.ec.europa.eu/, [29.04.2022].
7. Frączek M. (2021), *Polityka rynku pracy*, w: Wołek A., *Polityki publiczne*, Wydawnictwo Naukowe Akademii Ignatianum W Krakowie, Kraków.
8. <https://www.gov.pl/web/rodzina>, [26.04.2022].
9. <https://www.stats.oecd.org/>, [10.04.2022].
10. Kierenko J., Duda M. (2018), *Bezrobocie, jakość życia, uwarunkowania*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin.
11. Kierenko J., Sarzyńska E. (2010), *Bezrobocie. Niepełnosprawność. Potrzeby*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin.
12. Kośmicki E., Malinowska S. (2015), *Bezrobocie we współczesnym świecie. Czy istnieją możliwości pełnego zatrudnienia?*, Optimum. Studia ekonomiczne, Nr 4 (76), pp. 3-24.
13. Marciniak S. (2013), *Makro- i mikroekonomia. Podstawowe problemy współczesności*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
14. Nagel K. (2016), *Aktywna polityka rynku pracy w warunkach niepełnej i asymetrycznej informacji*, Współczesne Problemy Ekonomiczne nr 13.
15. Skiba M., Placzyńska S. (2018), *Pasywne i aktywne formy zwalczania bezrobocia w Polsce i Unii Europejskiej*, Marketing i Zarządzanie nr 1(51), pp. 375-385.
16. Staszewska E. (2012), *Środki prawne przeciwdziałania bezrobociu*, Wolters Kluwer, Warszawa.
17. Szydło J., Widelska U. (2017), *Research into the labor market seen from the perspective of working women*, *Economics and Social Development*, [w]: V. Potocan, P. Kalinic, A.

- Vuletic (ed.), *Book of Proceedings*, 26th International Scientific Conference on Economic and Social Development - "Building Resilient Society", Zagreb, s. 490-498.
18. Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. (Dz.U. 2004 nr 99 poz. 1001).
 19. Woźniak W. (2015), *Analiza bezrobocia w Polsce w latach 2004-2014*, Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania nr 42, t. 1, pp. 269-283.
 20. Zieliński K., Sroka J. (2006), *Aktywne programy rynku pracy jako element polityki społeczno-gospodarczej (na przykładzie powiatu jasielskiego)*, Zeszyty Naukowe Akademii Ekonomicznej w Krakowie nr 709.

Effectiveness of selected forms of active prevention of unemployment on the example of Chelm district in the years 2016-2021

Abstract

One of the highly important areas of state action is combating the negative effects of unemployment. To accomplish the above task, labor market instruments are used, among which active and passive tools can be distinguished. The purpose of the study was to evaluate the effectiveness of the use of active forms of combating unemployment undertaken by District Labor Offices of Lublin Province, with particular emphasis on Chelm County. The effectiveness of forms of active policy in the labor market was evaluated on the basis of the employment effectiveness indicator and the cost of re-employment. Employment efficiency in Poland, in 2020, was 85.35% and there was an increase in the indicator compared to 2016. The opposite trend occurred in the Lublin Voivodeship. In 2020, the employment effectiveness rate was 78.82% and there was a deterioration in the rate compared to 2016. The highest number of unemployed participating in programs of the Chelm District Labour Office and finding employment after these programs was recorded among participants of public works. Taking into account the employment efficiency of the various forms of vocational activation, its improvement was observed in half of the instruments used. In terms of the cost of re-employment, the District Labour Office in Chelm registered a 9% deterioration in efficiency between 2016 and 2020. A similar trend was observed in Poland and in Lubelskie Voivodeship.

Key words

unemployment, labour market instruments, active labour market policy