



# Dlaczego w Polsce nie działa pośrednictwo pracy?

Wyniki badania eksperymentalnego

Adam Pawluczyk

Magdalena Smyk

Joanna Tyrowicz



Raport został przygotowany na Wydziale Nauk Ekonomicznych Uniwersytetu Warszawskiego we współpracy z Polską Konfederacją Pracodawców Prywatnych LEWIATAN. Raport wyraża opinie zespołu autorskiego.

Autorzy raportu dziękują Karolowi Pogorzelskiemu, Marcinowi Bojanowskiemu, Urszuli Sztanderskiej, Andrzejowi Martynusce, Michałowi Gradzewiczowi, i Stanisławowi Cichockiemu za pomoc, uwagi i komentarze. Ewentualne błędy obciążają wyłącznie autorów raportu.

**Autorzy:**

Adam Pawluczyk  
Magdalena Smyk  
Joanna Tyrowicz (redakcja)

**Akceptowali:**

Jakub Wojnarowski

**Projekt graficzny okładki i skład:**

Mirosław Piekutowski

**Druk:**

100 sztuk

**Wydawca:**

PKPP Lewiatan  
00-727 Warszawa, ul. Zbyszka Cybulskiego 3  
Telefon: 48 (22) 55 99 900  
Fax: 48 (22) 55 99 910  
<http://www.prywatni.pl>

© PKPP Lewiatan, 2013

# Wnioski i rekomendacje

## 1. Zmieńmy rozporządzenie

Obecne **rozporządzenie ministra pracy ogranicza działania urzędów**. Pośrednicy zmuszeni są pracować w obiegu papierowym zamiast cyfrowym. Efekt? Zbierają formularze, weryfikują dane **zamiast szukać pracowników dla firm i pracodawców dla osób poszukujących pracy**. Zmiana musi być zasadnicza, ponieważ urzędy w „zapominają” o poprawkach (np. do dziś wymagają formularza Krajowej Oferty Pracy choć zgodnie z obecnym brzmieniem rozporządzenia nie mają do tego podstawy).

## 2. Wynagradzajmy za skuteczną współpracę z pracodawcą

Ok. **60% powiatów nie odpowiada w ogóle na zgłoszenie oferty pracy**, a wśród pozostałych zdecydowana **większość najpierw oczekuje spełnienia wymogów prawnych**, by dopiero później ewentualnie oferować wsparcie. Wiele urzędów nie wie w ogóle, jak postąpić z „nieurzędową” ofertą pracy. Z badania wynika, że pośrednicy często nie czują się zobowiązani odpowiadać na „normalne” zgłoszenia, choć z obowiązującego rozporządzenia wynika, że powinni. Urzędy nie mają opracowanej procedury postępowania z takimi zgłoszeniami ofert pracy. Nikt w PUP **nie ponosi odpowiedzialności za pracodawcę pozostawionego bez wsparcia**.

## 3. Zlikwidujmy ograniczenie zgłaszania danej oferty w jednym tylko powiecie

Ograniczenie, by dana oferta trafiała tylko do jednego urzędu pracy nie ma uzasadnienia merytorycznego, a **utrudnia czy wręcz uniemożliwia usprawnianie pośrednictwa pracy**. Często osoba bezrobotna może mieć bliżej do pracodawcy w sąsiednim powiecie, niż do urzędu pracy w powiecie zamieszkania, ale o tej ofercie w swoim pośredniku się nie dowie. Pracodawcy zaś nie mogą wywierać skutecznie presji na poprawę jakości funkcjonowania pośrednictwa pracy, poprzez kierowanie ofert tam, gdzie lepiej im się współpracuje.

## 4. Rolą urzędów pracy nie powinno być weryfikowanie poprawności danych pracodawcy

Urzędy pracy mają **zbyt dużo obowiązków biurokratycznych i zbyt mało pracowników merytorycznych**, by tracić czas na **weryfikowanie poprawności ofert i danych rejestrowych**. Taka weryfikacja także jest nieskuteczna – pracodawca, który nie chce zatrudnić legalnie i tak to robi, niezależnie od danych podanych przy zgłaszaniu oferty.

# Struktura raportu

Skąd pomysł na eksperyment?

➤ 3

„Usługę pośrednictwa pracy świadczy się bez zbędnej zwłoki ...”

➤ 5 – 8

„... w sposób dostosowany do indywidualnych potrzeb ...”

➤ 9 – 10

„ ... i gwarantujący równy dostęp i równe traktowanie.”

➤ 11 – 12

„Stanowiska pracy pracowników świadczących usługi rynku pracy (...) wyposaża się w środki łączności, sprzęt komputerowy z dostępem do Internetu oraz z oprogramowaniem niezbędnym do świadczenia tych usług.”

➤ 13 – 14

„W przypadku gdy pracodawca krajowy (...) zgłosił tę ofertę pracy do innego powiatowego urzędu pracy (...), powiatowy urząd pracy powiadamia go o odmowie przyjęcia krajowej oferty pracy do realizacji.”

➤ 15

„Powiatowy urząd pracy (...) przed przyjęciem oferty zapoznaje się z danymi dotyczącymi pracodawcy (...) zawartymi w rejestrze REGON lub innych rejestrach ....”

➤ 16 – 17

„Zgłoszenie krajowej oferty pracy (...) dokonywane jest przez pracodawcę krajowego pisemnie.”

➤ 18 – 19

„Zgłoszenie krajowej oferty pracy obejmuje (...) kod zawodu według klasyfikacji zawodów i specjalności dla potrzeb rynku pracy określonej przez ministra...”

➤ 20 – 21

Metoda badania i uwagi

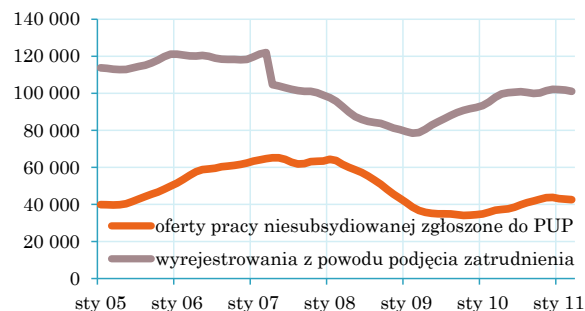
➤ 22 – 24

# Wprowadzenie

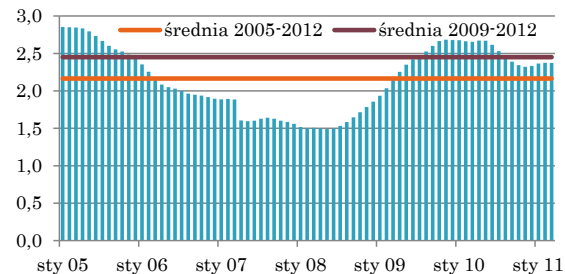
## Skąd pomysł na eksperyment?

- Z badań ankietowych realizowanych wśród przedsiębiorców przez różne instytucje (m.in. NBP, PKPP Lewiatan) wynika, że **zaledwie 10-20% ofert pracy trafia do urzędów pracy. Ponad 50% przedsiębiorstw w ogóle nigdy nie zgłasza do nich wakatów.**
- Podobny obraz ten wyłania się nawet z danych z rejestrów samych PUP – w ciągu ostatnich 8 lat w każdym miesiącu przeciętnie **liczba osób bezrobotnych, które znalazły pracę była 2.5 razy większa niż liczba ofert pracy pozyskanych przez urzędy pracy!**
- Nie działa Centralna Tabela Ofert Pracy – przeciętnie zaledwie 1 na 7 wakatów zgłoszonych do PUP w ogóle trafia to CTOP.
- Niska dostępność informacji o wakatach w urzędach pracy skutkuje pomijaniem przez osoby bezrobotne oraz pracodawców tej formy aktywizacji. Wg badań NBP, **większość osób bezrobotnych szuka pracy, a większość pracodawców poszukuje pracowników samodzielnie** – przez znajomych, rodzinę i prasę.
- Znacząco podraża to koszt znalezienia pracownika, który w Polsce jest wysoki na tle innych krajów i stanowi jedną z barier **zniechęcających pracodawców do tworzenia nowych miejsc pracy.**

oferty pracy vs. osoby, które znalazły pracę



W latach spowolnienia zjawisko poszukiwania pracy i pracowników poza PUP się nasila!



# Wprowadzenie

## Dlaczego taki eksperyment?

### Postawmy cyferkę!

- **Powiatów jest w Polsce 380 – każdy inny.** Na zarzut, że gdzieś pośrednictwo działa słabo, wojewódzki urząd pracy, marszałek czy minister pracy przywołują kontrprzykłady urzędów, gdzie działa świetnie. **A jak jest przeciętnie?**
- By sprawdzić, z czym może spotkać się przeciętny przedsiębiorca w Polsce, do wszystkich urzędów pracy (i ich filii) **rozesłaliśmy taki sam mail z informacją, że młoda firma poszukuje osób na cztery stanowiska w tym właśnie powiecie.**
- **Poszukiwaliśmy typowych pracowników:** kierowcy, osoby do sprzątanía magazynu, osoby do księgowości i handlowca. Do maila dołączyliśmy krótką informację o firmie (wraz z REGON) oraz intuicyjny opis tych czterech stanowisk.
- Zgłosiliśmy się do urzędów w lutym, czyli wtedy, **gdy miejsc pracy jest najmniej.** Celowo zrobiliśmy to nim ruszą prace sezonowe, bo wówczas urzędnicy mogą być bardziej zajęci. W lutym **każda oferta powinna być na wagę złota.**

### Dlaczego warto stawiać cyferkę?

- **Pracodawca nie ma wyboru.** Współpracuje z tym powiatem, gdzie prowadzi działalność (lub choć zakład). Nie może zgłaszać nogami i zgłosić ofert pracy tam, gdzie wie, że uzyska pomoc.
- **Zapytanie z ofertami pracy przekazano do każdego z 336 powiatowych urzędów pracy oraz do 80 filii.** Odpowiedzi zbierano przez tydzień od dnia nawiązania kontaktu. Korzystano z oficjalnych adresów e-mail PUP i ich filii. Sama treść przesłanego e-mail wskazywała na potrzebę szybkiego znalezienia pracowników.
- Po tym eksperymencie wiemy, że:
  - **6/10 urzędów nie odpowie w ogóle** (np. w woj. podlaskim ani jeden)
  - z pozostałych 4/10:
    - **1/2 odpowie trudnym językiem urzędowym**, pełnym prawnych formalizmów,
    - **1/3 i tak poprosi o kontakt telefoniczny**
    - nim pomoże, **sprawdzi formalności** (REGON, NIP, itp.)
    - **i oczekiwać będzie na wypełnienie formularza** przygotowanego przez ministra pracy i polityki społecznej

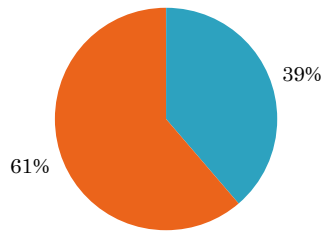
## „Usługi rynku pracy świadczy się bez zbędnej zwłoki ...”

- ... stwierdza paragraf 2 rozporządzenia ministra pracy i polityki społecznej w sprawie standardów i warunków prowadzenia usług rynku pracy
  - to podstawowy akt prawny regulujący działalność pośredników pracy
- „Bez zbędnej zwłoki” zarówno w języku potocznym, jak i w języku prawnym sugerują najkrótszy możliwy czas reakcji, ale tak nie jest! Brak jakiegokolwiek reakcji to przecież zwłoka.
  - brak odpowiedzi w ciągu pięciu dni roboczych od momentu wysłania e-maila z ofertami pracy.
  - na 336 wysłanych maili otrzymaliśmy 130 odpowiedzi urzędów pracy – tj. 39% (Wykres 1).
  - uwzględniliśmy także filie urzędów pracy (znajdują się na terenie niektórych powiatów, łącznie 80 jednostek); przy takiej definicji odpowiedzi było 133, tj. 32% (Wykres 2).
- W odpowiedzi na nasze oferty otrzymaliśmy także dużą liczbę CV.
  - Po ustaleniu kodów pocztowych przypisaliliśmy te zgłoszenia do powiatów.
  - Gdyby na podstawie tych CV wnioskować, że choć nikt się od nas z danego PUP nie odezwał, to jednak ogłoszenie wywieszono na tablicy w PUP lub w Internecie – liczba odpowiedzi rośnie do 140, tj. 41% (Wykres 3).
  - Nie można mieć jednak pewności, że osoby wysyłające CV na pewno otrzymały informację z PUP, w którym są zarejestrowane na terenie powiatu z którego pochodzą. Informację o ofertach mogły uzyskać od osób znajomych z innych miast, bądź poprzez strony internetowe innych PUP
- W dalszej części raportu punkt odniesienia stanowią 133 odpowiedzi udzielone przez PUP i ich filie.

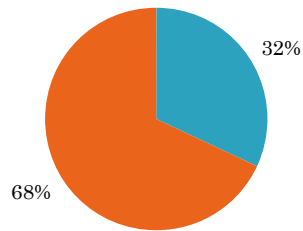
Urzędy pracy utrzymują poprawne relacje z pracodawcami, z którymi współpracowały wcześniej. Najprawdopodobniej niezbędną pomoc dostanie tam ważny lokalnie pracodawca, uczestnik prac powiatowych rad zatrudnienia. Nowo powstające firmy oraz mali i średni przedsiębiorcy częściej spotykają się z brakiem reakcji niż z pomocą. **W 6 na 10 urzędów nie otrzymają nawet odpowiedzi na wysłaną elektronicznie prośbę o znalezienie osób do pracy.**

# „Usługi rynku pracy świadczy się bez zbędnej zwłoki ...”

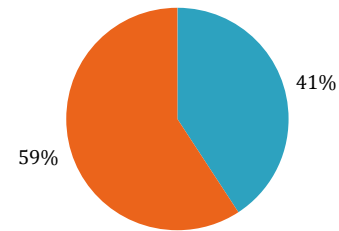
Ile urzędów zareagowało na zgłoszenie wakatów przez e-mail?



Wykres 1



Wykres 2



Wykres 3

■ Reakcja

■ Brak reakcji

**Wykres 1.** Punktem odniesienia jest 336 placówek głównych (PUP-y, GUP-y i MUP-y, część powiatów ziemskich prowadzi urząd pracy wspólnie z powiatem grodzkim, który otaczają)

**Wykres 2.** Punktem odniesienia jest 416 jednostek (w tym filie) służb zatrudnienia w powiatach i gminach Polski.

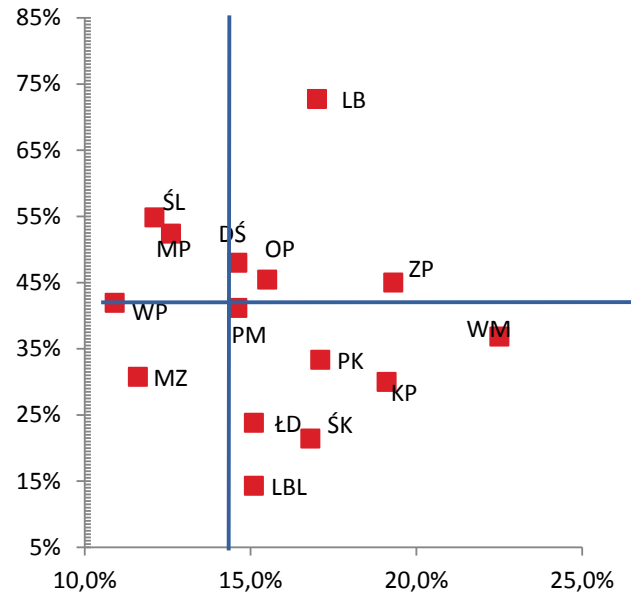
**Wykres 3.** Odpowiedzi z 336 placówek głównych wliczając powiaty, z których przyszło co najmniej 5 CV a liczba placówek głównych. Wartość progowa 5 CV ustalona została na podstawie obserwacji danych. Przyjmując taką definicję, jeśli z danego powiatu pojawiły się zgłoszenia, było ich 15,7.



## „Usługi rynku pracy świadczy się bez zbędnej zwłoki ...”

- Największy procent odpowiedzi wpłynęło z województwa lubuskiego, gdzie odpowiadały niemal 3 na 4 placówki. Ponadto wyniki powyżej 50% osiągnęły województwa śląskie oraz małopolskie.
- Najrzadziej odpowiadały województwa z wschodniej Polski. Nie otrzymaliśmy ani jednej odpowiedzi z 16 jednostek urzędów pracy woj. podlaskiego, a tylko 3 jednostki na 27 odpowiedziały w woj. lubelskim.
- Województwa z największą i najmniejszą stopą bezrobocia, Warmińsko-Mazurskie (22,5%) i Wielkopolskie (10,9 %) odpowiadały nieznacznie częściej niż średnia (odpowiednio
- Brak silnej zależności pomiędzy bezrobociem a odsetkiem odpowiedzi z danego województwa. Współczynnik korelacji pomiędzy tymi zmiennymi wyniósł – 10%, a współczynnik korelacji rang Spearmana – 21%.

Brak silnej zależności pomiędzy bezrobociem a odsetkiem odpowiedzi z danego województwa. Jeśli w województwach o wyższej stopie bezrobocia powiaty mniej chętnie nawiązują współpracę z nowymi przedsiębiorcami, to znaczy że bodźce zarówno ze strony Ministerstwa Pracy jak i Wojewódzkich Urzędów Pracy po prostu nie działają i należy je zdefiniować na nowo.

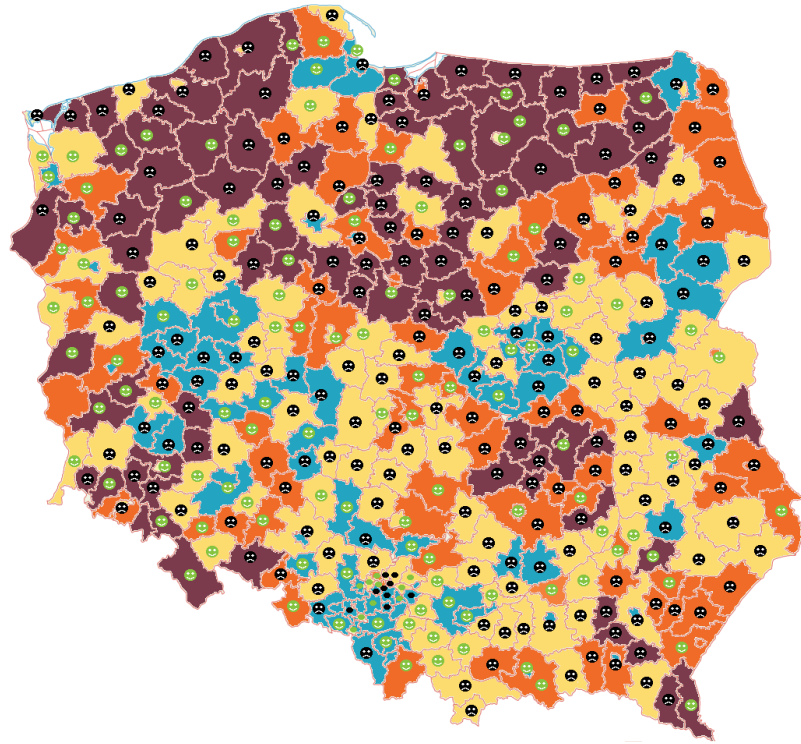
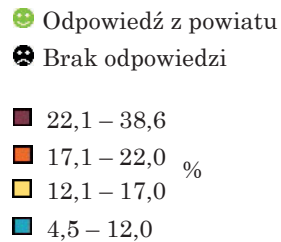


# „Usługi rynku pracy świadczy się bez zbędnej zwłoki ...”

## Stopa bezrobocia rejestrowanego z podziałem na poszczególne powiaty

Stan na luty 2013

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania oraz danych GUS



## „ (...) w sposób dostosowany o indywidualnych potrzeb (....)”

- Urzędy w większości posługiwały się uprzejmym językiem – 79% w odpowiedzi użyto słowa „proszę”. Części odpowiedzi zawierała życzliwe zwroty takie jak: „Jesteśmy chętni by pomóc Państwu w pozyskaniu odpowiednich pracowników” czy „Dziękuję za okazanie zaufania i proszę o kontakt”
- Z drugiej jednak strony aż 25% urzędów w części merytorycznej odpowiedzi posługiwała się wyłącznie trudnym językiem prawnym rozporządzenia ministra pracy. 5 urzędów wkleiło w treść maila część ustawy w której wymienione są wszystkie dokumenty i informacje niezbędne do złożenia oferty pracy.
- Większość urzędów podkreśliła zakaz publikacji ogłoszenia bez uprzedniego podania przez pracodawcę określonych danych. Są wśród nich nie tylko podstawowy rodzaj działalności wg PKD (dana w miarę łatwo dostępna dla pracodawcy), ale także kod zawodu według klasyfikacji zawodów i specjalności dla potrzeb rynku pracy określonej przez ministra pracy.
- Zgodnie z rozporządzeniem urzędy wymagają także zadeklarowania wysokości proponowanego wynagrodzenia brutto.
- Ponad połowa urzędów (59%) odmówiła przyjęcia zgłoszenia informując o konieczności wypełnienia formularza Krajowej Oferty Pracy.
  - 37 jednostek udostępniło odnośnik do strony internetowej z elektronicznym formularzem,
  - 19 urzędów przesłało formularz w nieedytowalnej formie (np. PDF)
  - 17 w edytowalnym, ale „zamkniętym” formacie DOC – nie każdy może łatwo go wypełnić
  - tylko jeden urząd zaproponował wypełnienie jednego formularza łącznie dla 4 ofert pracy – pozostałe albo nie informowały o takiej możliwości, albo nakazywały wypełnić 4 oddzielne druki.
- Część urzędów nie poddała się ograniczającemu formalizmowi rozporządzenia i zaproponowała inne formy współpracy. 10 urzędów poprosiło o uzupełnienie niezbędnych danych (adres siedziby firmy, nr telefonu, REGON czy NIP) bezpośrednio w e-mailu, bez potrzeby wypełniania całego formularza
- W przypadku reakcji z 40 urzędów trudno określić, jak dalej przebiegałaby współpraca, gdyż w odpowiedzi na zgłoszone oferty pracy prosiły o kontakt telefoniczny.

Rozporządzenia nie narzuca urzędowi sposobu komunikacji z pracodawcami. Sugeruje jednak, aby forma świadczenia usług była indywidualnie dostosowana do potrzeb przedsiębiorcy zgłaszającego zapotrzebowanie na pracownika. Jeśli jednak pracodawca zgłasza ofertę pracy elektronicznie, urzędy preferują przejście na kontakt telefoniczny lub oczekują przekazania dokumentów w sposób nieprzystosowany do komunikacji elektronicznej.

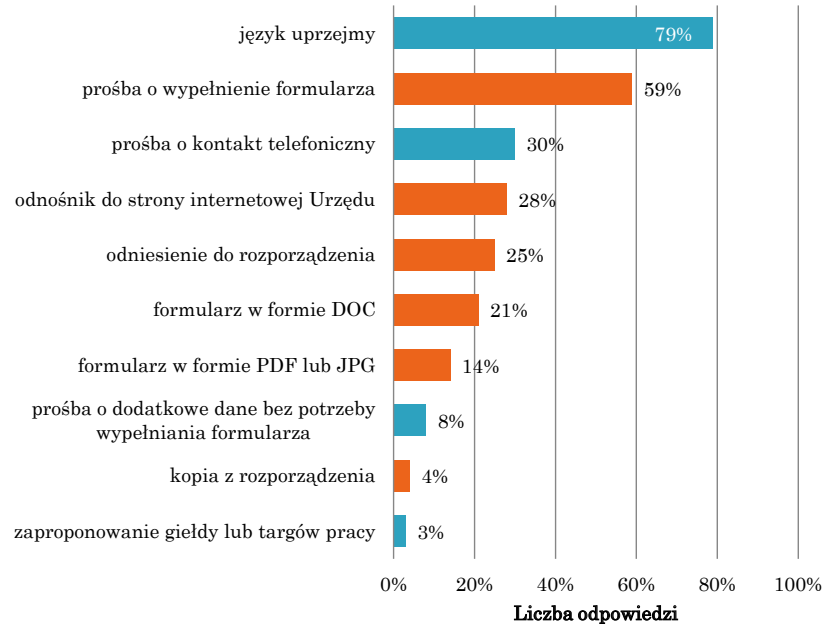
## „ (...) w sposób dostosowany o indywidualnych potrzeb (....)”

### Część placówek wykazało wyjątkową chęć pomocy.

- 4 urzędy zaproponowały możliwość zorganizowania giełdy lub targów pracy.
- W jednym z urzędów zaoferowano przyjazd pracownika pośrednictwa pracy do siedziby naszego przedsiębiorstwa w celu zarejestrowania oferty.
- Tylko w kilku przypadkach zaproponowano pomoc w wypełnieniu formularza (lub wprost – wypełnienie go za pracodawcę)

### Czy targi pracy mają sens dla 4 ofert pracy?

- PUP często mianem „targów pracy” określają to, że jednemu lub kilku pracodawcom udostępnią pomieszczenia, w których może przeprowadzać rozmowy z wybranymi kandydatami.
- Choć być może czasem potrzeba takiego wsparcia – nie są to tak naprawdę targi pracy.



## „ (...) i gwarantujący równy dostęp i równe traktowanie.”

- Równy dostęp oraz równe traktowania przy świadczeniu usług rynku pracy można rozpatrywać na kilku płaszczyznach. Dla przedsiębiorcy istotne będzie
  - to czy jest traktowany tak jak inni pracodawcy w powiecie,
  - to czy niezależnie od miejsca, w którym funkcjonuje jego firma, pomoc urzędu pracy będzie równie skuteczna.
  - Badanie potwierdza, że dla firm funkcjonujących w skali większej niż jeden powiat, dostęp do usług rynku pracy jest różny.
- Brak równości widać już w wynikach przytoczonych wcześniej – 6 na 10 urzędów w ogóle nie odpowiedziało na wysłane zgłoszenie.
  - Wśród tych, które zareagowały na przesłaną wiadomość tylko 13,5 proc. rozpowszechniło oferty.
  - Najbardziej popularne było wywieszanie ogłoszeń na tablicy w urzędzie. Ta forma jednak ogranicza! Ofertę zobaczą tylko ci, którzy regularnie w poszukiwaniu wakatów odwiedzają UP.
  - Znacznie rzadziej oferty były zamieszczane na stronach internetowych czy przekazywane w inny sposób.

### Formy rozpowszechniania ofert pracy przez urzędy pracy – teoria rozporządzenia a praktyka funkcjonowania

W rozporządzeniu wymienione są sposoby rozpowszechniania ofert przesłanych przez przedsiębiorców do urzędów pracy. Osoby bezrobotne powinny móc dowiedzieć się o wakatach z ogłoszeń:

- wywieszanych na tablicach w urzędach;
- zamieszczonych na stronach internetowych urzędów.

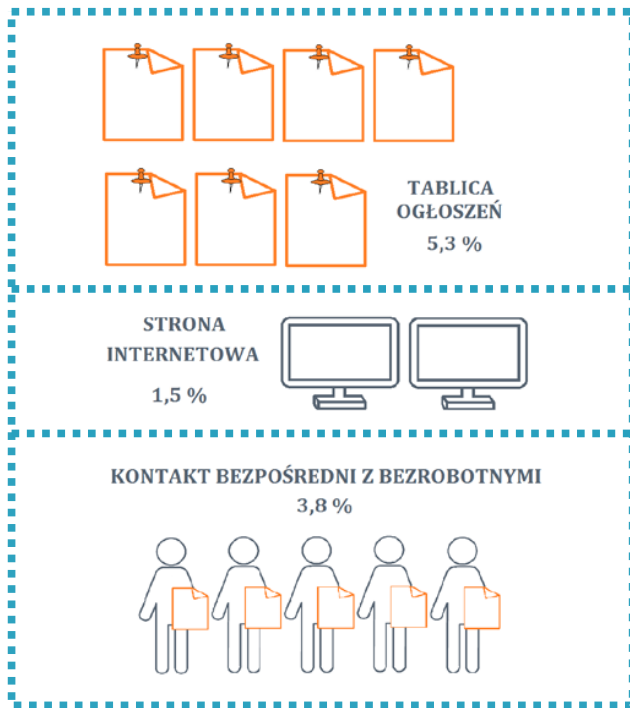
Rozporządzenie nakłada **obowiązek stosowania tych form równocześnie** – nie stwarza wyboru, którą z form zastosować

Zgodnie z rozporządzeniem urzędy **mają także obowiązek przekazywać przesłane oferty do placówek w innych powiatach**. Nie ma jednak sankcji za nieprzekazywanie ofert. W konsekwencji do Centralnej Tabeli Ofert Pracy trafia ok 1 na 7 zgłoszonych do urzędów wakatów. Nie ma danych na temat przekazywania ofert pracy bezpośrednio pomiędzy urzędami.

Urząd, który ma takie możliwości, rozpowszechniać powinien oferty pracy także w formach innych niż wskazane wyżej, np.

- kontaktowanie bezrobotnych bezpośrednio z pracodawcami
- zamieszczanie ogłoszeń w prasie
- infokioski, itd.

## „ ... (...) i gwarantujący równy dostęp i równe traktowanie.”



Przepisy rozporządzenia nie wskazują alternatyw – urzędy **powinny działać wykorzystując wszystkie kanały rozpowszechniania ofert pracy**. W eksperymencie miało to miejsce jedynie w przypadku dwóch urzędów.

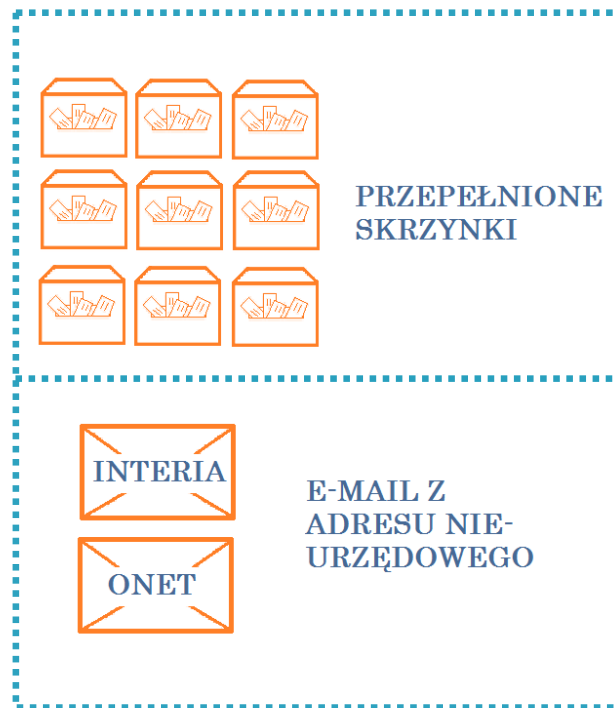
- Równe traktowanie to nie tylko sposób rozpowszechniania informacji o poszukiwanych pracownikach, ale również:
  - jakość komunikacji między urzędem a pracodawcą;
  - oraz nastawienie do ewentualnej współpracy z firmą.
- Wśród otrzymanych odpowiedzi znalazło się 5 odmawiających sucho przyjęcia ofert – bez informacji o możliwości uzupełnienia danych lub odwołania do treści rozporządzenia.
- W 3 przypadkach zażądano przesłania oficjalnych dokumentów firmy (np. zaświadczenia o numerze REGON), czego zgodnie z obowiązującymi przepisami urząd nie ma prawa wymagać.
- Jednocześnie w 9 przypadkach, z treści wiadomości można było odczytać chęć nawiązania współpracy ze strony urzędu (w tym m.in. propozycja wizyty pracownika UP, by uzupełnić niezbędne do przyjęcia oferty dane).

Urzędy w różnych powiatach zupełnie inaczej prowadzą pośrednictwo pracy. Skala reakcji jest bardzo szeroka – od „psychologii” po oferowanie form współpracy wykraczających poza normy ustalone w przepisach, a wygodne dla pracodawcy.

## „Stanowiska pracy pracowników świadczących usługi rynku pracy (...) wyposaża się w środki łączności, sprzęt komputerowy z dostępem do Internetu oraz z oprogramowaniem niezbędnym do świadczenia tych usług.”

### Dlaczego e-mail?

- Wybór drogi elektronicznej do kontaktu z urzędami podyktowany specyfiką dzisiejszej przedsiębiorczości.
- Zgodny ze zmianami w treści rozporządzenia z 2011r.
- Mimo takiego brzmienia przepisów od 9 urzędów otrzymaliśmy automatyczne odpowiedzi o przepełnieniu miejsca na skrzynkach pocztowych. Co ciekawe z jednego takiego miejsca dostaliśmy dodatkowo odpowiedź co sugeruje, że urzędnicy nie segregują na bieżąco otrzymanych wiadomości.
- Urzędnicy wprawdzie posiadają dostęp do serwerów służbowych, ale mimo to przesyłają odpowiedzi ze skrzynek pocztowych umieszczonych na głównych polskich portalach internetowych takich jak Onet czy Interia.
- Z drugiej strony kilka urzędów pracy wdrożyło rozwiązania na miarę dzisiejszych czasów. Jeden z nich miał ustawioną automatyczną odpowiedź, która zawierała informację o zarejestrowaniu wiadomości w poczcie głównej oraz o adresach mailowych do osób zajmujących się konkretnymi sprawami w urzędzie – np. zasiłkami, ofertami pracy czy finansami.
- W części maili pojawiały się „stopki” charakterystyczne dla dzisiejszej korespondencji elektronicznej, np.: „Czy musisz drukować tę wiadomość? Pomyśl o środowisku.”



## „Stanowiska pracy pracowników świadczących usługi rynku pracy (...) wyposaża się w środki łączności, sprzęt komputerowy z dostępem do Internetu oraz z oprogramowaniem niezbędnym do świadczenia tych usług.”



Częstą praktyką urzędów jest przesyłanie odpowiedzi w załącznikach.

- wśród 20 takich maili 11 przyszło w formacie DOC;
- wcześniej przygotowany skan wielokrotnie był wklejany jako jedyna treść odpowiedzi ;
- 6 załączników zostało przesłanych w formacie PDF;
- 1 jako plik graficzny;
- 2 takie adnotacje otrzymaliśmy w mało popularnym formacie ODT, choć pakiet OpenOffice pozwala na zapisanie pliki w powszechnym formacie RTE.

Wśród wszystkich maili, które zawierały odpowiedź w załączniku 9 posiadało dodatkowo zeskanowany podpis z towarzyszącą mu pieczętką osoby pracującej w urzędzie.

Niektóre z załączonych odpowiedzi były bardzo niedbałe.

- jeden z zeskanowanych dokumentów przesłany w formacie PDF został umieszczony w błędnej orientacji – obrócony o 180 stopni;
- inny skan był nieczytelny (zeskanowany w zbyt małej rozdzielczości, bądź jakość utracono podczas zmniejszania obrazu przy wklejaniu go do pliku DOC).

Przykłady te świadczą, że samo zapewnienie odpowiedniego sprzętu komputerowego nie gwarantuje poprawnego funkcjonowania urzędu – należy zadbać też o odpowiednie szkolenia dla pracowników PUP oraz wypracować minimalne standardy postępowania.



## „W przypadku gdy pracodawca krajowy (...) zgłosił tę ofertę pracy do innego powiatowego urzędu pracy (...), powiatowy urząd pracy powiadamia go o odmowie przyjęcia krajowej oferty pracy do realizacji.”

### Taki przepis ogranicza pracodawców!

- Często pracodawca z sąsiedniego powiatu ma siedzibę bliżej miejsca zamieszkania osoby bezrobotnej niż urząd pracy. Dlatego ma nie móc szukać pracowników na terenie obu powiatów?
- Często pracodawca zatrudnia i dowozi osoby z kilku powiatów. Dlaczego ma ponosić koszty opłacenia agencji pośrednictwa?
- Nawet jeśli jest niezadowolony ze współpracy z urzędem pracy, na terenie którego prowadzi działalność, pracodawca nie ma prawa wyboru – musi kontaktować się z tym właśnie urzędem. Może tylko wybrać, by w ogóle nie kierować oferty to PUP. I to właśnie najczęściej robi.

### Czy w innych krajach obowiązuje takie ograniczenie?

- Nie. Większość krajów UE wprowadziła system internetowy, do którego dostęp ma każdy – pracodawca, osoba poszukująca pracy i pośrednik pracy.
- Rolą pośredników pracy jest wspieranie osób bezrobotnych w wybieraniu właściwych ofert – nie kontrolowanie pracodawców.
- Wielokrotne występowanie tej samej oferty jest tylko sygnałem, że pracodawca poszukuje pracowników różnymi kanałami – i nikomu nie przeszkadza.

### Dlaczego nie można poszukiwać pracowników jednocześnie w kilku sąsiednich powiatach?

- Ustawodawcy chodziło i „doprecyzowanie, który urząd pracy jest odpowiedzialny za realizację oferty pracy przyjmowanej od pracodawcy” (na podstawie uzasadnienia do rozporządzenia).
- Wniesiony w nowelizacji ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy z 2008 r.
- W rozporządzeniu wykonawczym zgłoszenie oferty do więcej niż jednego PUP-u jest już wystarczającą podstawą do odmowy przyjęcia oferty do realizacji, co na żadnym etapie legislacyjnym nie było intencją ustawodawcy!

### „Odpowiedzialność” nie wyklucza zgłoszenia oferty do kilku PUP

- Przecież pracodawca mógłby wybierać „główny” PUP, jednocześnie promując swoją ofertę na terenie kilku powiatów.
- Rozwiązaniem problemu „ograniczenia przez powiat” miała być Centralna Tabela Ofert Pracy. Choć jednak działa system informatyczny, urzędy pracy wprowadzają do CTOP przeciętnie 1 na 7 pozyskanych ofert pracy. Czyli mniej więcej 1 na 50-70 ofert pracy dostępnych w gospodarce.
- Dla porównania, jeden z popularnych prywatnych portali internetowych udostępnia przeciętnie 20 razy więcej ofert pracy niż CTOP.

## „Powiatowy urząd pracy (...) przed przyjęciem oferty zapoznaje się z danymi dotyczącymi pracodawcy (...) zawartymi w rejestrze REGON lub innych rejestrach ...”

### Czy zadaniem urzędu pracy powinna być weryfikacja pracodawcy? W jakim zakresie?

- W anonimowej ankiecie na pytanie o czynniki utrudniające sprawne pośrednictwo pracy urzędy wskazywały najczęściej „*obciążenie innymi zadaniami*” (77% odpowiedzi).
- Obowiązek ten wynika z treści rozporządzenia.

### Rozporządzenie wymusza na pracodawcach podawanie bardzo szczegółowych danych :

- dotyczących ich samych,
- firmy oraz
- charakterystyk oferowanego wakat.

Wynikiem tego jest tak **częsta prośba ze strony urzędu o kontakt telefoniczny** lub wypełnienie przygotowanego formularza. Automatyzacja procesu przyjmowania ofert pracy usprawniłaby pracę urzędów i była by znacznym ułatwieniem także dla pracodawców.

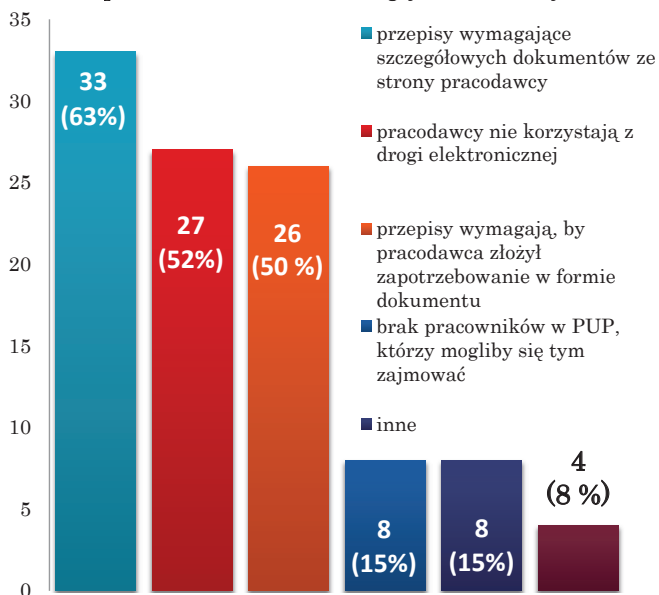
### Co robi urząd, gdy brak danych?

- Przesłana w eksperymencie oferta zawierała podstawowe dane dotyczące pracodawcy (nazwisko, nazwa i REGON, kontakt) oraz pełną informację o oferowanych miejscach pracy.
- Kilkakrotnie **odmówiono przyjęcia zgłoszenia do realizacji ze względu na niepoprawny REGON.**
- W dwóch przypadkach urzędy oprócz sprawdzenia pracodawcy w rejestrze skontaktowały się z firmą o podobnej nazwie w regionie – w odpowiedziach można było przeczytać, że zgłoszenie jest „podejrzane”, a „firma PRESTO zaprzeczyła składania jakiegokolwiek oferty pracy”. Najczęściej prośba o uzupełnienie danych dotyczyła danych rejestrowych i proponowanego wynagrodzenia.
- 17 proc. (23 odpowiedzi) zwrócono uwagę na nieprawidłowy numer REGON
- osiem urzędów poprosiło o uzupełnienie danych o proponowanych zarobkach.

Nadmiar formalności jest najczęściej wskazywanym przez pracowników PUP-ów powodem utrudnień związanych z prowadzeniem usług rynku pracy drogą elektroniczną. Konieczność weryfikacji jest tak silnie zakorzeniona, że najwięcej urzędników jako przeszkodę w pośrednictwie za pomocą Internetu zaznaczyło odpowiedź – „przepisy wymagające szczegółowych dokumentów ze strony pracodawcy (np. wypis z REGON, KRS)”. Tymczasem rozporządzenie nie daje urzędowi pracy podstawy do wymagania jakichkolwiek dokumentów.

## „Powiatowy urząd pracy (...) przed przyjęciem oferty zapoznaje się z danymi dotyczącymi pracodawcy (...) zawartymi w rejestrze REGON lub innych rejestrach ...”

„Proszę wybrać maksymalnie trzy czynniki, które utrudniają Państwu utrzymywanie z pracodawcami kontaktu drogą elektroniczną?”



### Jaki cel weryfikowania REGON? NIE MA KORZYŚCI!

- Nawet jeśli pracodawca się pomylił – co to zmienia? Czyni jego ofertę mniej ważną? PUP zamiast szukać kandydatów prosi o skorygowanie danych lub nie przyjmie oferty.
- PUP nie zapewnia np. bezpieczeństwa osobom skierowanym z ofertą do istniejącego pracodawcy, choć dane takie jak adres i REGON są powszechnie dostępne – jaki jest więc cel ich weryfikacji?
- Zapoznanie się z danymi w rejestrze zabiera czas, którego pośrednik nie ma na kontakt z osobą bezrobotną czy pracodawcą.

### PUP nie ma podstawy prawnej by wymagać jakichkolwiek dokumentów

- Tymczasem 63% uczestników badania wskazało ten fakt jako utrudnienie.
- Rozporządzenie nie daje podstawy do wymagania jakichkolwiek dokumentów – tylko informacji. Niedopuszczalne jest wymaganie zaświadczeń

**Prywatni pośrednicy proszą o NIP, by wystawić fakturę! Nie weryfikują, ani nie identyfikują w ten sposób klientów (patrz: następny rozdział).**

## „Zgłoszenie krajowej oferty pracy (...) dokonywane jest przez pracodawcę krajowego pisemnie.” [uchylony]

**W wielu urzędach istnieje świadomość uciążliwości i anachroniczności przepisów obowiązującego rozporządzenia. „Zbytne zbiurokratyzowanie spowodowane przepisami utrudnia relacje z pracodawcami” – pisze anonimowy pracownik PUP w dodatkowych uwagach do ankiety.**

- W nowelizacji rozporządzenia uchylony został wymóg pisemnej formy zgłaszanej oferty pracy. Zgodnie z prawem wystarczy przekazać PUP istotne informacje (wynikające z rozporządzenia).
- Forma może być dowolna: e-mail, faks, rozmowa telefoniczna
- Mimo to dla znacznej części urzędów konieczny jest wypełniony formularz Krajowej Oferty Pracy, często oczekują, że złożony zostanie osobiście.

**Alternatywą dla korzystania z usług urzędów pracy są dla pracodawców prywatni pośrednicy lub liczne serwisy internetowe czy gazety.**

- Działalności takich podmiotów nie regulują szczegółowe regulaminy ani przepisy, co sprawia, że korzystanie z ich pomocy jest proste i szybkie.
- By zamieścić ogłoszenie na portalu trzeba założyć konto – podać adres e-mail, imię, nazwisko, numer telefonu oraz dane do faktury – NIP i adres. System nie weryfikuje żadnej z tych informacji.
- Następnie można już zamieścić dokładną treść oferty pracy, zaznaczyć jaką drogą chcemy otrzymywać zgłoszenia od kandydatów, wybrać szatę graficzną oferty i podać dodatkowe informacje ułatwiające wyszukiwanie naszego ogłoszenia.
- Po ostatecznym zatwierdzeniu i opłaceniu zlecenia nasze ogłoszenie zostaje zamieszczone na stronie internetowej. Cała procedura zajmuje mniej niż 20 minut.

Wymagania urzędów pracy – wynikające z przepisów **anachronicznego rozporządzenia**, ale często także **nadmiernie restrykcyjnej interpretacji tych przepisów** – są szersze niż wymaga tego cel. **PUP przegrywają w konkurencji z internetowymi portalami oraz gazetami, gdzie informacje o poszukiwaniu pracowników zamieszcza się sprawnie i wygodnie.** PUP są co prawda nieodpłatne, ale nie mają żadnej przewagi wobec portali internetowych, czy gazet lokalnych. Koszt zamieszczenia w oferty to ok. 300 do 700 zł w przypadku portali internetowych. W gazetach lokalnych ofertę zamieścić można już za 10-30 zł, a zapłacić przez SMS.

# „Zgłoszenie krajowej oferty pracy (...) dokonywane jest przez pracodawcę krajowego pisemnie.” [uchylony]

## Jak złożyć ofertę pracy w urzędzie pracy?

1. Muszę wiedzieć, że mi potrzebny oraz zdobyć treść formularza Krajowej Oferty Pracy  
(nie jest dostępny na stronie MPiPS, nie jest także na pierwszy rzut oka widoczny na stronach PUP; różnią się pomiędzy powiatami!)
2. Wypełniam dane dotyczące mojej firmy
  - a) NIP, formę prawną, adres, dane kontaktowe
  - b) częstotliwość kontaktów oraz osobę do kontaktu
  - c) liczbę pracowników, PKD, urząd skarbowy (?)
3. Wypełniam dane dotyczące stanowiska pracy
  - a) nazwę zawodu oraz OSOBNO nazwę stanowiska
  - b) kod zawodu zgody z Klasyfikacją Zawodów i Specjalności (2366 zawodów i specjalności, bez wyszukiwarki, baza na stronie [www.klasyfikacje.gofin.pl](http://www.klasyfikacje.gofin.pl), formularz nie odnosi do tej strony)
  - c) System wynagradzania, rodzaj umowy, czas pracy, system i rozkład czasu pracy, okres zatrudnienia, wysokość wynagrodzenia brutto
  - d) czy oferta dotyczy pracy tymczasowej w rozumieniu ustawy (formularz nie informuje której ustawy)
4. Drukuję, podpisuję i skanuję
5. I mam nadzieję, że w moim powiecie przyjmą ofertę tak, a nie załadają zgłoszenia się osobiście...

## Jak złożyć ofertę pracy na prywatnym portalu pośrednictwa pracy?

1. Wchodzę na jedną (!) stronę internetową. (5 sekund)
2. Wybieram zakładkę dla pracodawcy
3. Zakładam konto pracodawcy (2 minuty)
4. Wypełniam treść ogłoszenia : (5-10 minut)
  - a) stanowisko, nazwa firmy, miejsce pracy
  - b) wymagania dot. pracownika, opcjonalnie: opis firmy, stanowiska, co mogę zaoferować pracownikowi, wymagane dokumenty
  - c) kategoria stanowiska i poziom stanowiska, branża
5. Wybieram dodatkowe opcje ogłoszenia m.in. grafikę, datę publikacji (2 minuty)
6. Wypełniam dane do faktury (nazwa, adres, NIP, kontakt) (3 minuty)

**Całkowity czas potrzebny na zamieszczenie oferty:  
10-15 minut**

# „Zgłoszenie krajowej oferty pracy obejmuje (...) kod zawodu według klasyfikacji zawodów i specjalności dla potrzeb rynku pracy określonej przez ministra...”

## „Kod zawodu”

- pochodzi z Klasyfikacji Zawodów i Specjalności
- trzeba go podać w formularzu Krajowej Oferty Pracy
- PUP wymagają go, choć przepis ten został uchylony w nowelizacji rozporządzenia z 2011r

## Klasyfikacja Zawodów i Specjalności (KZiS) to:

- pięciopoziomowy, hierarchiczny zbiór zawodów i specjalności
- grupuje zawody w coraz bardziej szczegółowe sekcje oraz ustala ich symbole i nazwy.
- pochodzi z rozporządzeniem Ministra PIPS z 2010r.

## Klasyfikacja jest rozbudowana, wiele zawodów bardzo szczegółowo, na przykład:

- trzynaście rodzajów zawodu kierowcy – ale brak np. kierowcy pojazdów lotniskowych,
- dziewięć rodzajów spawaczy – ale żaden nie podaje konkretnych umiejętności,
- zawiera np. „tatuażystę”, „juhasa”, czy „kościelnego”.

## Podziały często nieintuicyjne:

- „Grabarz” znajduje się w kategorii „Robotnicy pomocniczy w budownictwie drogowym, wodnym i pokrewni”
- „Palacz pieców zwykłych” w “Pomocach i sprzętachkach biurowe, hotelowe i pokrewnie”
- „Operator kamery” w kategorii “Technicy informatycy,„

## Opis zawodów nie uwzględnia często cech różnicujących pracowników w branży!

- brakuje podziału uwzględniającego uprawnienia, wykształcenie czy konkretne umiejętności
- niektórych specjalistów nie da się jednoznacznie zakwalifikować.

## Standardem w UE stają się klasyfikacje oparte o kwalifikacje i umiejętności (np. Krajowe Ramy Kwalifikacji). KZiS odnosi się do nazewnictwa spójnego z klasyfikacją ISCO, a więc statystyczną a nie operacyjną.

Pracodawcy rozpatrują wakaty (i stanowiska pracy!) przez pryzmat umiejętności i czynności, a nie przez pryzmat stanowisk. „Język” pracodawców powiązany jest ze strukturą organizacyjną firm. Przykład? Inżynier serwisu w poligrafii musi mieć inne umiejętności niż w telekomunikacji lub poligrafii. Poszczególne kategorie KZiS nie zawsze można interpretować w sposób jednoznaczny, co utrudnia poszukiwanie właściwej kategorii dla oferty. KZiS aktualizowana jest co 2-3 lata, co stanowi kolejną słabość w porównaniu do prywatnych portali, w których klasyfikacje aktualizowane są na bieżąco w odpowiedzi na zgłoszenia ofert przez pracodawców.

## „Zgłoszenie krajowej oferty pracy obejmuje (...) kod zawodu według klasyfikacji zawodów i specjalności dla potrzeb rynku pracy określonej przez ministra...”

\* Czas poszukiwania danego stanowiska na podstawie naszego pomiaru, jak długo szukaliśmy stanowiska bliskiego nazwie z portali prywatnych w KZiS. Nazwy poszukiwanych pracowników pochodzą z autentycznych ofert pracy

**Pracodawca:** administrator systemów CRM lub administrator systemów ERP  
**KZiS:** pozostali administratorzy systemów komputerowych  
■ brak odrębnych kategorii dla różnych systemów ■ niewyróżnione CRM  
Czas: 5 minut

**Pracodawca:** kelner z książeczką sanitarną obsługujący kasę fiskalną i terminal kart płatniczych  
**KZiS:** kelner  
■ brak informacji o obsłudze kasy fiskalnej i terminali kart  
Czas: 3 minut

**Pracodawca:** programista gier  
**KZiS:** programista aplikacji  
■ nie do odróżnienia od np. dewelopera w instytucji finansowej  
Czas: 5 minut

**Pracodawca:** manager zakładu cyfrowej obróbki skrawaniem  
**KZiS:** operator maszyn do obróbki skrawaniem  
■ brak stanowiska wyższego niż „operator” ■ żadnej informacji o uprawnieniach do obsługi maszyn (system CNC)  
Czas: 10 minut

**Pracodawca:** manager sklepu internetowego  
**KZiS:** -  
■ nie da się zakwalifikować do żadnej kategorii  
Czas: 15 minut +

**Pracodawca:** handlowiec - pianista  
**KZiS:** zawód łączy w sobie dwie odmienne profesje muzyka i przedstawiciela handlowego  
Czas: 2 minuty

**Pracodawca:** specjalista ds. pozyskiwania kluczowych klientów w telekomunikacji  
**KZiS:** Specjalista do spraw kluczowych klientów  
■ niesprecyzowana branża ani kwalifikacje  
Czas: 6 minut

# Podsumowanie

## Badanie eksperymentalne

- Poinformowaliśmy urzędy, że jesteśmy firmą i szukamy pracowników.
- Po eksperymencie wszystkie urzędy otrzymały z konta pocztowego pracownika naukowego Uniwersytetu Warszawskiego trzykrotnie informację, że pierwotna informacja była elementem badania. Mogły przedstawić uwagi, zastrzeżenia.
- Urzędy zaproszono także do udziału w ankiecie poświęconej standardom realizacji pośrednictwa pracy w Polsce

## Wyniki badania jednoznaczne

- Większość (60%) urzędów nie zareagowała w ogóle na zgłoszoną elektronicznie ofertę czterech miejsc pracy
- Duża część reakcji „urzędnicza”, często nadmiernie restrykcyjna interpretacja przepisów rozporządzenia

## Wniosek 1 – zmiana rozporządzenia jest konieczna

- Obecne przepisy stanowią nadmiernie ograniczający gorset, zniechęcający pracodawców do współpracy z PUP i uniemożliwiający PUP budowanie poprawnych relacji z pracodawcami
- PUP zasłaniają się rozporządzeniem, gdy nie chcą pomóc.
- PUP muszą de facto omijać rozporządzenie, gdy chcą sensownie pomóc.

## Wniosek 2 – w praktyce w Polsce usługa pośrednictwa pracy nie jest dla wszystkich

- Większość pracodawców nie uzyska żadnego wsparcia dopóki nie zjawi się w urzędzie pracy osobiście; nie przedstawi wielu zbędnych danych; i nie wypełni niedostosowanego do realiów trudnego formularza.
- Kontrola poprawności danych nie eliminuje zgłoszeń pracy tzw. „na czarno” i innych nadużyć, bo pracodawca może przecież dowolnie kształtować warunki umowy
- Jeśli pracodawcy nie uzyskują wsparcia, kierują swoje oferty gdzie indziej – gazety lokalne i portale internetowe (choć odpłatne) są znacznie bardziej atrakcyjną formą informowania o wakatach.
- Dopóki firmy nie będą współpracować z urzędami, urzędy nie będą w stanie pomagać także osobom bezrobotnym – jak przekazać ofertę, której nie umie się pozyskać?

## Wniosek 3 – informatyzacja może pomóc, ale tylko, jeśli się ją mądrze przeprowadzi

- Urzędy pracy korzystają z e-mail rzadko. Co więcej, część z tych, którzy próbują korzystać, robi to po prostu nieudolnie, nie umiejąc poruszać się w dzisiejszych realiach
- Centralna Tabela Ofert Pracy, pomyślana przez MPiPS jako narzędzie do poprawienia wymiany informacji o wakatach nie pełni swojej funkcji.



# Metoda badania

- **Metoda testowania korespondencyjnego** (ang. *correspondence testing*) stosowana jest szeroko w badaniach eksperymentalnych w naukach społecznych. Za jej pomocą weryfikuje się na przykład:
  - skalę dyskryminacji płciowej (identyczne CV kobiet w porównaniu do mężczyzn wysyłane na ogłoszenia o prace rzadziej w odpowiedzi dostają zaproszenia na rozmowę kwalifikacyjną);
  - skalę dyskryminacji rasowej (CV osób o imionach kojarzących się ze społecznością Afroamerykanów lub osób pochodzenia latynoamerykańskiego identyczne z CV osób o tradycyjnych „białych” imionach rzadziej otrzymują odpowiedzi ze strony pracodawców);
  - uczciwość badaczy (odpowiedzi na prośbę o przekazanie danych definiowanych przez badaczy jako „dostępne na prośbę czytelnika”).
- Informacje o poszukiwaniu pracowników **wysłano na oficjalne adresy e-mail poszczególnych powiatowych urzędów pracy i ich filii**. Adresy te pozyskano ze strony [praca.psz.gov.pl](http://praca.psz.gov.pl), potwierdzając ich poprawność na podstawie informacji na stronach internetowych PUP.
- Badanie zrealizowano w lutym, tj. w miesiącu gdy liczba ofert pracy zgłoszonych do urzędów pracy jest w ciągu roku najniższa. Jest to także okres, w którym urzędy zazwyczaj nie realizują jeszcze programów aktywizacyjnych, oczekując na przydział środków z Funduszu Pracy.
- Poszukiwano pracowników na stanowiska o czterech typach:
  - niewymagających wysokich kwalifikacji ani certyfikacji do uprawiania zawodu (sprzątaczk/sprzątaczk)
  - niewymagających wysokich kwalifikacji lecz z konieczną certyfikacją do uprawiania zawodu (kierowca)
  - wymagających średnich lub wyższych kwalifikacji, lecz bez konieczności certyfikacji zawodu (handlowiec)
  - wymagających kwalifikacji oraz certyfikacji do uprawiania zawodu (księgowy/a)
- Firma poszukująca pracownika jasno informowała, że otwiera działalność na terenie danego powiatu. W e-mailu zawarto nazwę firmy, dane kontaktowe (e-mail) oraz REGON.
- Ogłoszenia o pracę przyjęły standardową formę, informowały o wymiarze czasu pracy, planowanych obowiązkach służbowych oraz wymaganiach.

## Metoda badania

- Po zakończeniu eksperymentu o wszystkich powiatowych urzędach pracy oraz ich filii wysłano informację o tym, że uczestniczyli w badaniu eksperymentalnym realizowanym na Uniwersytecie Warszawskim przed dr hab. Joannę Tyrowicz, wraz z bezpośrednim kontaktem e-mail. List ten wysłano z adresu w domenie Uniwersytetu Warszawskiego, a poza informacją o eksperymencie zawierał także zaproszenie do udziału w krótkiej i anonimowej ankiecie. List ten przekazano do wszystkich urzędów trzykrotnie, ponawiając tym samym zaproszenie do udziału w ankiecie.
- W badaniu ankietowym ostatecznie udział wzięło 50 urzędów.
- Żaden urząd nie skomentował faktu przeprowadzenia badania eksperymentalnego, ani nie zgłosił zastrzeżeń do jego formy. Kilkanaście urzędów przesłało informację, iż nie otrzymali listu o poszukiwanych pracownikach. W przypadku kilku urzędów mimo to otrzymaliśmy CV od osób zamieszkujących na terenie ich powiatu.



