

**Ocena czynników utrudniających zatrudnianie  
pracowników w ramach zatrudnienia  
subsydiowanego w ramach projektów  
RPO WSL 2014-2020**

**Raport końcowy**



Rzeczpospolita  
Polska



Śląskie.

Unia Europejska  
Europejskie Fundusze  
Strukturalne i Inwestycyjne



*Projekt współfinansowany przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego  
w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2014-2020*

# Spis treści

Podsumowanie.....	4
Summary.....	9
1 Wprowadzenie .....	14
2 Cele badania .....	14
2.1 Zakres badania .....	14
2.2 Zatrudnienie subsydiowane.....	14
3 Metodologia i źródła informacji .....	15
3.1 Analiza danych zastanych .....	15
3.2 Metody jakościowe .....	15
3.3 Metody ilościowe .....	16
4 Wyniki .....	18
4.1 Poziom zainteresowania zatrudnieniem subsydiowanym .....	18
4.1.1 Skala stosowania zatrudnienia subsydiowanego.....	18
4.1.2 Zainteresowanie zatrudnieniem subsydiowanym.....	19
4.1.3 Podsumowanie / Wnioski .....	21
4.2 Czynniki wpływające na stosowanie zatrudnienia subsydiowanego .....	22
4.2.1 Wprowadzenie .....	22
4.2.2 Czynniki wpływające na zainteresowanie ze strony wnioskodawców .....	23
4.2.3 Czynniki wpływające na zainteresowanie ze strony przedsiębiorców .....	29
4.2.4 Podsumowanie / Wnioski .....	40
4.3 Korzystanie z zatrudnienia subsydiowanego w zawodach / branżach .....	42
4.3.1 Przesłanki istotne z perspektywy ewentualnego ukierunkowania ZS.....	42
4.3.2 Podsumowanie / Wnioski .....	45
4.4 Łączenie zatrudnienia subsydiowanego z innymi elementami wsparcia .....	46
4.5 Wpływ innych form obniżania kosztów pracy.....	48
4.5.1 Podsumowanie / Wnioski .....	53
4.6 Dostępność, zrozumiałość i użyteczność informacji .....	54
4.6.1 Informacje dla wnioskodawców .....	54
4.6.2 Informacje dla pracodawców .....	55
4.6.3 Podsumowanie / Wnioski .....	59
5 Wnioski i rekomendacje.....	60
6 Bibliografia .....	65
7 Spis tabel i rysunków.....	68

## **Skróty**

<b>CATI</b>	telefoniczny wywiad ankietowy wspomagany komputerowo (ang. <i>Computer-Assisted Telephone Interview</i> )
<b>CAWI</b>	kwestionariusz dystrybuowany i uzupełniany poprzez stronę internetową (ang. <i>Computer-Assisted Web Interview</i> )
<b>FGI</b>	zogniskowany wywiad grupowy (ang. <i>Focus Group Interview</i> )
<b>GIS</b>	system informacji geograficznej (ang. <i>Geographic Information System</i> )
<b>IDI</b>	Pogłębiony wywiad indywidualny (ang. <i>Individual In-depth Interview</i> )
<b>IP-WUP</b>	Instytucja Pośrednicząca -Wojewódzki Urząd Pracy w Katowicach
<b>PO WER</b>	Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój
<b>PUP</b>	Powiatowy Urząd Pracy
<b>RPO WSL</b>	Regionalny Program Operacyjny Województwa Śląskiego
<b>TIDI</b>	Pogłębiony wywiad indywidualny prowadzony przez telefon (ang. <i>Telephone Individual In-depth Interview</i> )
<b>WUP</b>	Wojewódzki Urząd Pracy w Katowicach
<b>ZS</b>	zatrudnienie subsydiowane

## Podsumowanie

Poziom zainteresowania przedsiębiorców z województwa śląskiego korzystaniem z zatrudnienia subsydiowanego jest wysoki. Świadczą o tym zarówno wyniki badania ankietowego z tą grupą respondentów, jak i znaczna skala korzystania przez przedsiębiorców z pracy subsydiowanej dofinansowywanej przez urzędy pracy. Deklarowane w badaniu ankietowym prawdopodobieństwo skorzystania w ciągu najbliższych 3 lat z tej formy wsparcia wśród firm mających już doświadczenie w tym zakresie wynosi 70% (na skali od 0% „niemożliwe” do 100% „pewne”). Natomiast wśród dotychczas niekorzystających średnie prawdopodobieństwo wynosi 57% co również należy uznać za wynik zapewniający zainteresowanie przekraczające dostępne w ramach RPO WSL środki finansowe na tą formę wsparcia. W 2017 roku w województwie śląskim z ewidencji osób bezrobotnych z powodu podjęcia pracy subsydiowanej zostało wyłączonych około 14,6 tysiąca osób (nie licząc tych, które podjęły własną działalność gospodarczą).

Z badania ankietowego z przedsiębiorcami wynika, że do tej formy wsparcia zachęca ich przede wszystkim maksymalna wysokość refundowanych kosztów pracy, równa tzw. „średniej krajowej”<sup>1</sup> i obejmująca zarówno wynagrodzenie wypłacane pracownikowi, jak i składki. Na kolejnych miejscach znalazł się maksymalny okres refundowania kosztów płacy pracownika w trudnej sytuacji na rynku pracy (trwający 24 miesiące) oraz pracownika z niepełnosprawnością (trwający maksymalnie przez cały okres realizacji projektu), a także możliwość uzyskania refundacji wyposażenia stanowiska pracy do sześciokrotności średniej krajowej.

Wnioskodawcy Działan 7.1<sup>2</sup> oraz 7.4<sup>3</sup> Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2014-2020 (RPO WSL 2014-2020) w badaniu ankietowym prawdopodobieństwo włączenia zatrudnienia subsydiowanego do projektu, o którego dofinansowanie będą się ubiegali składając wniosek w ramach RPO WSL, ocenili średnio na jedną trzecią (31%)<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Przeciętne wynagrodzenie w trzecim kwartale 2018 r. wyniosło 4580,20 zł.

<sup>2</sup> „Aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu”

<sup>3</sup> „Wspomaganie procesów adaptacji do zmian na regionalnym rynku pracy (działania z zakresu outplacementu)”.

<sup>4</sup>Oceny na skali od 0% (niemożliwe) do 100% (pewne).

Wśród zasad RPO WSL 2014-2020 dotyczących projektów, w których stosowane jest zatrudnienie subsydiowane, największą zachętę do stosowania przez beneficjentów tej formy wsparcia stanowią:

- refundowanie kosztów pracy w 100% przedsiębiorstwom korzystającym z pomocy de minimis
- maksymalny okres refundowania kosztów płacy uczestnika projektu znajdującego się w trudnej sytuacji na rynku pracy, wynoszący 12 lub 24 miesiące
- maksymalna wysokość refundacji wyposażenia stanowiska pracy, która wynosi 6-krotność przeciętnego wynagrodzenia.

Spośród zasad RPO WSL 2014-2020 dotyczących stosowania zatrudnienia subsydiowanego, wnioskodawcy Działów 7.1 i 7.4 uczestniczący w badaniu ankietowym jako bariery wskazali przede wszystkim:

- konieczność zapewnienia płynności finansowej tzn. środków finansowych na wydatki merytoryczne w ramach projektów (koszty udzielania wsparcia uczestnikom projektów, w tym subsydiowania ich płac)
- wymóg osiągnięcia efektywności zatrudnieniowej w odniesieniu do osób w trudnej sytuacji na rynku pracy (osiągany poprzez zatrudnianie uczestnika przez pracodawcę przez wyznaczony okres po zakończeniu korzystania z dofinansowania)
- ograniczanie średniej wartości wsparcia w przeliczeniu na uczestnika projektu<sup>5</sup>
- wymóg wzrostu liczby pracowników w firmie korzystającej z zatrudnienia subsydiowanego w porównaniu ze średnią z ostatnich 12 miesięcy.

Większość zasad ocenianych jako najbardziej „zniechęcające” wynika z istoty zatrudnienia subsydiowanego jako formy wsparcia, która ma efektywnie zwiększać szanse trwałej integracji zawodowej osób w trudnej sytuacji na rynku pracy, a ponadto nie powodować efektu substytucji, polegającego na pogorszeniu sytuacji osób nieobjętych wsparciem (do czego dochodziłoby, gdyby osoby korzystające ze wsparcia były zatrudniane na miejsce zwalnianych pracowników niekorzystających z zatrudnienia subsydiowanego).

---

<sup>5</sup> Formalnie maksymalna kwota nie obowiązuje, ale z wywiadów jakościowych z wnioskodawcami wynika, że starają się ją oszacować na podstawie podawanych w ogłoszeniach konkursowych informacji o dostępnej alokacji oraz o zakładanej liczbie osób, które mają zostać objęte wsparciem. Wśród wnioskodawców powtarzały się opinie, że projekty kosztowne mają mniejszą szansę na uzyskanie dofinansowania.

Bariery istotne w przypadku wnioskodawców, wskazane w badaniu ankietowym, mają zatem charakter ekonomiczny (w przypadku problemów z zachowaniem płynności finansowej w okresie oczekiwania na refundację) oraz formalny (wynikający z zasad udzielania wsparcia).

Czynnikiem ograniczającym stosowanie zatrudnienia subsydiowanego (przede wszystkim w formie doposażenia stanowiska pracy) w niektórych branżach i zawodach jest dążenie wnioskodawców do utrzymania kosztów projektów na stosunkowo niskim poziomie. Projekty, w których wykorzystywana byłaby maksymalna kwota na doposażenie, są dla wnioskodawców trudniejsze z perspektywy płynności finansowej.

Dodatkową trudnością, wskazaną przez wnioskodawców w badaniach jakościowych, jest konstruowanie umów z pracodawcami korzystającymi z zatrudnienia subsydiowanego, zgodnych z zasadami udzielania tej formy wsparcia w ramach RPO WSL 2014-2020.

Z kolei najistotniejszym czynnikiem zdecydowanie zniechęcającym przedsiębiorców do korzystania z zatrudnienia subsydiowanego w ramach RPO WSL 2014-2020 jest wymóg prowadzenia i przekazywania beneficjentom obszernej dokumentacji. Wywiady i analiza danych przeprowadzone w ramach studiów przypadków wskazują, że za szczególnie uciążliwy i niesprzyjający uważany jest wymóg przekazywania dokumentów potwierdzających wzrost netto liczby pracowników w porównaniu ze średnią za poprzednie 12 miesięcy (np. umów ze wszystkimi pracownikami).

Wywiady jakościowe przeprowadzone z wnioskodawcami oraz analiza danych zastanych wskazują, że trudnym elementem w realizacji projektów jest pozyskanie uczestników. Wiąże się to z poprawą sytuacji na rynku pracy, jaka nastąpiła od początku obecnego okresu programowania funduszy unijnych. W województwie śląskim stopa bezrobocia rejestrowanego spadła z 9,6 w 2014 roku do 5,2 w 2017 i utrzymuje się na poziomie niższym, niż w skali całego kraju.

Z wywiadów jakościowych z przedsiębiorcami wynika, że sytuacja na rynku pracy zmniejsza ich wymagania dotyczące początkowych kwalifikacji potencjalnych pracowników, kierowanych do nich w ramach zatrudnienia subsydiowanego.

Do zapewnienia, że uczestnicy projektu będą dysponowali kompetencjami wymaganymi przez pracodawców, przyczynia się indywidualizacja wsparcia. Wymóg zapewnienia indywidualizacji wsparcia, oznaczający w przypadku niektórych uczestników projektów konieczność podjęcia intensywnej aktywizacji społecznej, ponad połowa wnioskodawców (52%) uznała za neutralny. Zarazem wśród wnioskodawców oceny negatywne („zniechęca”: 26%) nieznacznie przeważały nad pozytywnymi („zachęca”: 17%). Z wywiadów jakościowych z wnioskodawcami wynika, że formy wsparcia służące wyposażeniu uczestników projektu w

odpowiednie kompetencje są dla części beneficjentów najbardziej opłacalnym elementem projektu.

Z wywiadów jakościowych z wnioskodawcami wynika, że atrakcyjną dla pracodawców alternatywę wobec stosowania zatrudnienia subsydiowanego stanowiły staże, ponieważ nie powodowały konieczności wypłacania uczestnikom projektu wynagrodzenia przez pracodawców. Dzięki temu łatwiej było zachęcić pracodawców do przyjęcia uczestników projektu. Wydaje się jednak, że atrakcyjność staży została zdecydowanie ograniczona wraz z obniżeniem wysokości wynagrodzenia stażysty do poziomu stosowanego przez powiatowe urzędy pracy (PUP).

Zdaniem większości wnioskodawców badanych Działań RPO WSL 2014-2020, przeznaczone dla nich informacje dotyczące zatrudnienia subsydiowanego są zdecydowanie lub raczej **dostępne**. Przeciwnie zdanie wyraziło 22% ankietowanych wnioskodawców. Ocena dostępności informacji jest zatem umiarkowanie pozytywna.

Także ocena informacji na temat zatrudnienia subsydiowanego pod względem ich **zrozumiałości**, przez ogół wnioskodawców, dla których były przeznaczone, jest przeważnie umiarkowanie pozytywna. Takie informacje były „raczej zrozumiałe” dla 53% respondentów. Również odpowiedzi wnioskodawców na pytanie dotyczące poszczególnych zasad stosowania w projektach zatrudnienia subsydiowanego wskazują, że zasady te są generalnie zrozumiałe. W przypadku żadnej zasady odsetek respondentów którzy stwierdzili, że jej nie rozumieją, nie przekroczył 8%.

W przypadku zdecydowanej większości przedsiębiorców, którzy korzystali z zatrudnienia subsydiowanego, bariera informacyjna nie występuje. Większość przedsiębiorców korzystających z zatrudnienia subsydiowanego informacje na ten temat uważa za zdecydowanie dostępne lub raczej dostępne (72%). Podobnie, a nawet nieco bardziej pozytywnie, oceniona została przez przedsiębiorców zrozumiałość informacji potrzebnych do skorzystania z zatrudnienia subsydiowanego: 80% ankietowanych przedsiębiorców oceniło informacje jako zrozumiałe. Opinie dotyczące użyteczności informacji o zatrudnieniu subsydiowanym wśród przedsiębiorców, którzy korzystali z tej formy wsparcia, są jeszcze bardziej pozytywne: 83% uważa informacje na ten temat za użyteczne. Z kolei spośród przedsiębiorców, którzy nie korzystali dotychczas z zatrudnienia subsydiowanego, z takiej możliwości zdawało sobie sprawę 47%.

Zarówno dla przedsiębiorców korzystających z zatrudnienia subsydiowanego pracowników, jak i dla takich, którzy dotychczas nie korzystali z tej formy wsparcia, najczęstszym źródłem informacji o zatrudnieniu subsydiowanym jest pracownik PUP (odpowiednio: 50% i 58%). Zwraca uwagę bardzo mała rola mediów w przekazywaniu informacji o tej formie wsparcia.

Zarazem znaczna część przedsiębiorców za odpowiednie źródło informacji o zatrudnieniu subsydiowanym uznaje media, zwłaszcza internetowe portale informacyjne, wskazane przez 77% przedsiębiorców korzystających z zatrudnienia subsydiowanego i 79% nie stosujących tej formy zatrudnienia.

Rekomendowanymi działaniami służącymi zwiększeniu, dotychczas bardzo niewielkiej skali stosowania zatrudnienia subsydiowanego w ramach RPO WSL 2014-2020 są:

- premiowanie w konkursach ogłaszanych w ramach Działania 7.1 oraz Działania 7.4 stosowania przez wnioskodawców zatrudnienia subsydiowanego dodatkowymi punktami
- podniesienie wiedzy wnioskodawców w zakresie, który wpływa na zachowanie płynności finansowej projektu (tj. w zakresie konstruowania harmonogramu płatności oraz prawidłowego sporządzania wniosków o płatność) – poprzez dodatkową promocję szkoleń z tego zakresu, a w razie potrzeby również zwiększenie ich liczby
- opracowanie i upowszechnienie wzoru umowy pomiędzy beneficjentem a pracodawcą korzystającym z zatrudnienia subsydiowanego, w celu zmniejszenia obciążeń po stronie beneficjentów oraz ryzyka błędnych zapisów
- włączenie informacji o wsparciu w formie zatrudnienia subsydiowanego do działań informacyjno-promocyjnych dotyczących RPO WSL 2014-2020 prowadzonych poprzez media, ze szczególnym uwzględnieniem internetowych portali informacyjnych.

Natomiast biorąc pod uwagę generalnie wysoki poziom zainteresowania przedsiębiorców korzystaniem z zatrudnienia subsydiowanego nie wydaje się potrzebne zmniejszanie stawianych im wymagań związanych z korzystaniem z tej formy wsparcia, dotyczących okresu na jaki są zobowiązani zatrudniać, już bez dofinansowania, pracowników, których zatrudnienie było wcześniej subsydiowane.



## Summary

The level of interest of employers from the Silesian Voivodeship in subsidized employment is high. This is proven by the results of the survey with this group of respondents, as well as the significant scale of employers using subsidized work co-financed by employment offices. The declared probability of using this form of support among companies with experience in this area within the next 3 years is 70% (on the scale from 0% [impossible] to 100% [certain]). On the other hand, the average probability among those who have not used this help so far is 57%, which should also be considered a result that provides interest exceeding the funds available for this form of support available under the ROP SV. In 2017, in the Silesian Voivodeship, about 14.6 thousand people were excluded from the register of unemployed persons due to starting subsidized work (not counting those who became self-employed).

The survey among employers shows that this form of support is encouraged, above all, by the maximum amount of reimbursed labour costs, equal to the so-called national average wage<sup>6</sup>, and covering both the pay paid to the employee as well as the dues. The following places were occupied by the maximum period of reimbursement of employee payroll costs in a difficult situation on the job market (lasting 24 months) and a disabled employee (lasting for the entire duration of the project), as well as the possibility of obtaining a refund of job equipment up to six times the value of national average wage.

The applicants of Measures 7.1<sup>7</sup> and 7.4<sup>8</sup> of the Regional Operational Program of the Silesia Voivodeship for 2014-2020 (RPO SV 2014-2020) assessed the average probability of including subsidized employment into the project for which they will apply under the ROP SV for one third (31%).

Among the principles of ROP SV 2014-2020 concerning projects in which subsidized employment is applied, the greatest incentives for beneficiaries of this form of support are as follows:

- Reimbursement of 100% labour costs of enterprises using de minimis aid
- maximum period of refunding the payroll costs of a project participant who is in a difficult situation on the job market, for 12 or 24 months

---

<sup>6</sup> The average wage in the third quarter of 2018 was 4580,20 pln.

<sup>7</sup> 'Active forms of counteracting unemployment'

<sup>8</sup> 'Supporting adaptation processes to changes on the regional job market (actions in the field of outplacement)'

- maximum amount of the refund of workplace equipment, which is 6 times the average wage.

From all the principles of the ROP SV 2014-2020 regarding the application of subsidized employment, the applicants of Measures 7.1 and 7.4 participating in the survey pointed primarily to the following barriers:

- need to provide funds for substantive expenses within projects (costs of providing support to project participants, including subsidizing their wages)
- requirement to achieve employment effectiveness in relation to people in a difficult situation on the job market (achieved by employing a participant by the employer for a specified period after finishing co-financing)
- limiting the average value of support per participant of the project<sup>9</sup>
- requirement to increase the number of employees in the company benefiting from subsidized employment compared to the average over the last 12 months.

Most of the rules assessed as the most ‘discouraging’ result from the nature of subsidized employment as a form of support that effectively increases the chances of long-term professional integration to people in a difficult situation on the job market, and does not create a substitution effect of the deterioration of the situation of people not supported (which would happen if the beneficiaries of the support were employed in place of dismissed employees who did not benefit from subsidized employment).

Barriers significant for applicants indicated in the survey are therefore of an economic nature (in the case of problems with maintaining financial liquidity in the reimbursement waiting period) and a formal one (resulting from the rules for granting support).

The factor limiting the use of subsidized employment (mainly in the form of retrofitting workplaces) in some industries and occupations is applicants striving to keep project costs at a relatively low level. The projects in which the maximum amount for retrofitting would be used are more difficult for applicants in terms of financial liquidity.

An additional difficulty indicated by applicants in qualitative research is the construction of contracts with employers benefiting from subsidized employment, consistent with the principles of providing this form of support under the ROP SV 2014-2020.

---

<sup>9</sup>Formally, the maximum amount does not apply, but qualitative interviews with applicants indicate that they try to estimate it on the basis of the information on the available allocation and the assumed number of people to be supported given in the competition announcements. Among the applicants, there were repeated opinions that costly projects have a lower chance of being funded.

In turn, the most important factor strongly discouraging employers from using subsidized employment under the ROP SV 2014-2020 is the requirement to keep and provide beneficiaries with extensive documentation. The interviews and data analysis carried out as a part of case studies indicate that the requirement to submit documents confirming the net increase in the number of employees as compared to the average for the previous 12 months (e.g. contracts with all employees) is considered particularly burdensome and unfavorable.

The qualitative interviews conducted with applicants and the analysis of existing data indicate that the difficult element in the implementation of projects is the acquisition of participants. It is connected with the improvement of the situation on the job market, which occurred at the beginning of the current programming period of the EU funds. In the Silesian Voivodeship, the registered unemployment rate fell from 9.6 in 2014 to 5.2 in 2017 and remains at a lower level than in the whole country.

Qualitative interviews with employers show that the situation on the job market reduces their requirements regarding the initial qualifications of potential employees referred to them under subsidized employment.

The individualization of support contributes to ensure that project participants will have the competencies required by employers. The requirement to provide individualization of support, meaning for some project participants the need to undertake intensive social activation, was considered neutral by more than the half of applicants (52%). At the same time, the negative evaluations ('discouraging': 26%) slightly outweighed the positive ones ('encouraging': 17%) among the applicants. Qualitative interviews with applicants appear to show that the forms of support used to equip project participants with appropriate competences are the most cost-effective element of the project for some beneficiaries.

Qualitative interviews with applicants show that internships were an attractive alternative of subsidized employment for employers, as they did not mean the necessity to pay remuneration to the project participants. Thanks to this, it was easier to encourage employers to accept project participants. It seems, however, that the attractiveness of internships has been considerably reduced as the remuneration of the trainee is reduced to the level used by regional employment offices (PUP).

In the opinion of the majority of the surveyed applicants of the Measures of the ROP SV 2014-2020, information on subsidized employment for them is definitely or rather available. The opposite opinion was expressed by 22% of the surveyed applicants. The assessment of information availability is therefore moderately positive.

Also, the information on subsidized employment in terms of their comprehensibility is usually assessed moderately positively by the applicants for whom they were intended. Such information was 'fairly understandable' for the 53% of respondents. Also, the answers of the applicants to the question regarding specific application rules in subsidized employment projects indicate that these rules are generally understandable. There was no rule where the percentage of respondents who stated that they did not understand it would 8%

With the vast majority of employers who used subsidized employment, the information barrier does not occur. The majority of employers benefiting from subsidized employment consider information on this topic as definitely available or rather available (72%). Similarly, and even slightly more positively, employers appreciated the intelligibility of information needed to benefit from subsidized employment: the 80% of the surveyed employers assessed the information as understandable. Opinions regarding the usefulness of information about subsidized employment among employers who have used this form of support are even more positive: 83% consider the information on this topic to be useful. On the other hand, among the employers who have not previously benefited from subsidized employment, 47% were aware of this possibility.

Both for employers using subsidized employees and for those who have not used this form of support so far, the most frequent source of information on subsidized employment is an employment office (PUP) employee (50% and 58% respectively). The very little role of the media in providing information about this form of support is noteworthy. At the same time, a significant proportion of employers consider the media as an appropriate source of information on subsidized employment, especially on the internet information portals, indicated by the 77% of employers benefiting from subsidized employment and 79% those not applying this form of employment.

The recommended measures to increase the previously very small scale of employment subsidized under ROP SV 2014-2020 are:

- in competitions announced under Measure 7.1 and Measure 7.4, awarding additional points to employers applying subsidized employment
- raising the knowledge of applicants in the field that affects the financial liquidity of the project (i.e. in the construction of payment schedule and correct preparation of payment applications) through additional promotion of training in this field, and if necessary, increasing their number
- development and dissemination of the contract template between the beneficiary and the employer benefiting from subsidized employment in order to reduce the burden on the part of beneficiaries and the risk of incorrect entries

- inclusion of details on support in the form of subsidized employment in information and promotion activities concerning the ROP SV 2014-2020 broadcast in the media, with particular emphasis on the internet information portals.

However, given the generally high level of interest of employers in using subsidized employment, it does not seem necessary to reduce the requirements related to the use of this form of support regarding the period they are obliged to employ, without subsidies, employees whose employment was previously subsidized.

# 1 Wprowadzenie

## 2 Cele badania

Głównym celem badania było wskazanie rozwiązań przyczyniających się do zwiększenia wykorzystania przez beneficjentów działań 7.1 i 7.4 RPO WSL narzędzia aktywizacji zawodowej jakim jest zatrudnienie subsydiowane.

Realizacji tego celu służyły cele szczegółowe:

1. Ocena barier i czynników zachęcających pracodawców do zatrudnienia w ramach zatrudnienia subsydiowanego, a beneficjentów do wybierania tego typu wsparcia.
2. Ocena stopnia zainteresowania pracodawców w zakresie aktywizacji zawodowej i zatrudnienia subsydiowanego.

### 2.1 Zakres badania

Badanie objęło okres od roku 2014 do momentu realizacji. W zakres badania weszły Działanie 7.1 *Aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu*<sup>10</sup> oraz Działanie 7.4 *Wspomaganie procesów adaptacji do zmian na regionalnym rynku pracy (działania z zakresu outplacementu)* RPO WSL 2014-2020.

### 2.2 Zatrudnienie subsydiowane

Subsydiowanie zatrudnienia jest dostępne w RPO WSL 2014-2020 w dwóch formach:

- 1) refundowania pracodawcy całości lub części kosztów poniesionych na wynagrodzenia oraz składki na ubezpieczenie społeczne
- 2) refundacji pracodawcy całości lub części kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy.

Zatrudnienie subsydiowane jest realizowane w oparciu o zapisy rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 2 lipca 2015r. w sprawie udzielania pomocy *de minimis* oraz pomocy publicznej w ramach programów operacyjnych finansowanych z Europejskiego Funduszu Społecznego na lata 2014–2020 (Dz. U. z 2015 r., poz. 1073 z późn. zm.).

---

<sup>10</sup> Z wykluczeniem Poddziałania 7.1.4

## 3 Metodologia i źródła informacji

### 3.1 Analiza danych zastanych

Analizą danych zastanych zostały objęte:

- dokumenty określające zasady udzielania wsparcia w RPO WSL
- dokumentacja konkursowa dla działań 7.1 i 7.4
- baza wnioskodawców Działania 7.1 oraz Działania 7.4 RPO WSL 2014-2020
- baza przedsiębiorstw z województwa śląskiego (w tym korzystających z zatrudnienia subsydiowanego w ramach Działania 7.1 oraz 7.4 RPO WSL oraz korzystających z dofinansowania do zatrudnienia osób bezrobotnych i poszukujących pracy z Funduszu Pracy za pośrednictwem PUP)
- raporty z badań dotyczących przeciwdziałania bezrobociu oraz dane dotyczące rynku pracy.

### 3.2 Metody jakościowe

#### **IDI z pracownikami WUP**

Indywidualne wywiady pogłębione zostały przeprowadzone z pracownikami WUP, pełniącym rolę IP RPO WSL – po jednym wywiadzie z pracownikami Zespołów do spraw: Programowania i Analiz EFS, Promocji i Informacji, Obsługi Projektów Konkursowych.

#### **TIDI z ekspertami specjalizującymi się w dziedzinie rynku pracy**

TIDI z ekspertami z dziedziny rynku pracy zostały przeprowadzone dwukrotnie.

Do telefonicznych indywidualnych wywiadów pogłębionych na etapie konceptualizacji badania dobranych zostało dwóch respondentów – po jednym przedstawicielu:

- środowiska naukowego – ekspert z doświadczeniem w dziedzinie analiz rynku pracy
- pracowników publicznych służb zatrudnienia.

Do telefonicznych indywidualnych wywiadów pogłębionych na etapie analizy wyników badania dobranych zostało dwóch respondentów PUP z województwa śląskiego.

#### **TIDI z pracodawcami korzystającymi z zatrudnienia subsydiowanego**

Zrealizowane zostały 3 indywidualne wywiady pogłębione z pracodawcami z województwa śląskiego, korzystającymi z zatrudnienia subsydiowanego.

#### **FGI z wnioskodawcami**

Do udziału w wywiadzie zaproszeni zostali przedstawiciele wnioskodawców Działań 7.1 oraz 7.4 RPO WSL, odpowiedzialni za przygotowanie i realizację projektów w ramach tych Działań.

### **FGI z przedstawicielami IZ i IP-WUP RPO WSL 2014-2020**

Do udziału w wywiadzie zaproszeni zostali przedstawiciele IZ odpowiedzialni za nadzór i koordynację działań IP oraz przedstawiciele IP-WUP odpowiedzialni za programowanie, wdrażanie oraz informację i promocję [N=8].

### **Studia przypadków**

Przeprowadzono dwa studia przypadku dotyczące stosowania zatrudnienia subsydiowanego w ramach Działania 7.1 oraz 7.4 RPO WSL 2014-2020. Każde, ze studiów przypadku zostało przeprowadzone w innym subregionie (centralnym i południowym) i dotyczyło subsydiowania zatrudnienia w innej branży (produkcyjnej i usługowej). Na studia przypadków składała się analiza danych zastanych oraz indywidualne wywiady pogłębione z:

- przedstawicielem beneficjenta
- przedstawicielem pracodawcy
- pracownikiem korzystającym z zatrudnienia subsydiowanego.

## **3.3 Metody ilościowe**

### **CATI z wnioskodawcami Działań 7.1 oraz 7.4 RPO WSL 2014-2020**

Próba liczyła 208 wnioskodawców, zróżnicowanych pod względem:

Działania, w ramach którego ubiegali się o wsparcie

- tego czy korzystali z zatrudnienia subsydiowanego
- tego, czy uzyskali dofinansowanie oraz czy podpisali umowę na realizację projektu.

Badanie objęło wnioskodawców 6 naborów ogłoszonych w ramach Działania 7.4 oraz 16 naborów ogłoszonych w ramach Działania 7.1 RPO WSL 2014-2020.

Wyniki badania zostały zaprezentowane w podziale ze względu na Działanie oraz dla ogółu wnioskodawców. Wyniki dla ogółu wnioskodawców zostały przeważone, tak by proporcja wnioskodawców Działania 7.1 i 7.4 w próbie odpowiadała proporcji wnioskodawców w populacji.

### **CATI z przedsiębiorcami z województwa śląskiego**

Próba (losowa, warstwowana m.in. ze względu na korzystanie / niekorzystanie z zatrudnienia subsydiowanego) liczyła 211 przedsiębiorców.



Wyniki badania zostały zaprezentowane w podziale ze względu na korzystanie z zatrudnienia subsydiowanego oraz dla ogółu przedsiębiorców. Wyniki dla ogółu przedsiębiorców zostały przeważone, tak by proporcja firm mikro, małych, średnich i dużych w próbie odpowiadała proporcji takich podmiotów w populacji.

#### **CAWI z przedstawicielami PUP**

Ankietowanie PUP 33 działających w województwie śląskim miało charakter badania pełnego (tj. obejmującego całą populację, do której odnoszone są wyniki).

## 4 Wyniki

### 4.1 Poziom zainteresowania zatrudnieniem subsydiowanym

#### 4.1.1 Skala stosowania zatrudnienia subsydiowanego

W ramach RPO WSL 2014-2020 zaledwie 24 wnioskodawców (16 w ramach Działania 7.1 oraz 8 w ramach Działania 7.4) złożyło projekty, w których przewidzieli zastosowanie zatrudnienia subsydiowanego. Umowy na realizację projektu obejmującego zatrudnienie subsydiowane zostały podpisane łącznie tylko z 12 beneficjentami (po 6 w ramach każdego Działania). Oznacza to, że zatrudnienie subsydiowane zostało zastosowane przez zaledwie 7% beneficjentów Działania 7.1 oraz 21% beneficjentów Działania 7.4<sup>11</sup>. Dotychczasowa skala zastosowania zatrudnienia subsydiowanego w ramach RPO WSL 2014-2020 jest zatem niewielka.

W zdecydowanie szerszym zakresie zatrudnienie subsydiowane jest stosowane przez PUP przy wykorzystaniu środków z Funduszu Pracy. W województwie śląskim w 2017 roku koszty różnych form zatrudnienia subsydiowanego<sup>12</sup> stanowiły łącznie 42% wydatków na wybrane aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu finansowane z tego funduszu<sup>13</sup>.

W 2017 roku w województwie śląskim z ewidencji osób bezrobotnych z powodu podjęcia pracy subsydiowanej zostało wyłączonych około 14,6 tysiąca osób – nie licząc tych, które podjęły własną działalność gospodarczą. Wśród nich najliczniejsze grupy<sup>14</sup> stanowiły osoby, które skorzystały z refundacji kosztów zatrudnienia bezrobotnego oraz osoby skierowane do wykonywania prac interwencyjnych (każda z tych grup liczyła około 3,1 tys. osób). Na trzecim miejscu pod względem liczebności znalazła się grupa osób skreślonych z ewidencji ze względu na rozpoczęcie wykonywania robót publicznych (około 2,2 tys. osób)<sup>15</sup>. W przypadku refundacji kosztów zatrudnienia oraz prac interwencyjnych katalog pracodawców nie jest ograniczony, natomiast roboty publiczne obejmują wyłącznie prace organizowane

---

<sup>11</sup> Zgodnie danymi z dnia 17 października 2018 r. przekazanymi przez Zamawiającego, liczba wszystkich beneficjentów wynosi 91 w przypadku Działania 7.1 oraz 28 beneficjentów Działania 7.4.

<sup>12</sup> Refundację wynagrodzeń osób do 30 i powyżej 50 roku życia, refundację kosztów wyposażenia i doposażenia stanowiska pracy, roboty publiczne, prace interwencyjne oraz bony zatrudnieniowe.

<sup>13</sup> WUP w Katowicach: *Rynek pracy w województwie śląskim w 2017 roku*, s. 92-93.

<sup>14</sup> Oprócz osób zaliczonych do kategorii „inne”.

<sup>15</sup> Ibid. s. 25.

przez powiaty, gminy i organizacje pozarządowe działające w wybranych dziedzinach oraz przez spółki wodne.

Eksperti z dziedziny rynku pracy wskazywali w wywiadach jakościowych, że poziom zainteresowania pracodawców zatrudnianiem osób bezrobotnych i znajdujących się w trudnej sytuacji na rynku pracy wzrasta wraz z trudnościami, jakie pracodawcy mają ze znalezieniem innych pracowników. Zmiany, jakie zaszły pod tym względem w województwie śląskim od początku obecnego okresu programowania funduszy unijnych obrazuje spadek stopy bezrobocia rejestrowanego z 9,6 w 2014 roku do 5,2 w 2017<sup>16</sup>. Bezrobocie w regionie utrzymuje się na poziomie niższym, niż odnotowywany w skali całego kraju.

W *Planie Działań na rzecz zatrudnienia na 2018 rok* wskazano, że „Prognozowany spadek liczby ludności w wieku produkcyjnym powoduje konieczność sięgnięcia po niewykorzystane dotąd zasoby rynku pracy, tj. osoby w wieku powyżej 50 lat, osoby bierne zawodowo, osoby niepełnosprawne i kobiety, w tym z grup najbardziej narażonych na wykluczenie społeczne i bezrobocie długoterminowe”<sup>17</sup>.

Eksperti w wywiadach jakościowych wskazali, że podstawowym problemem jest w tej sytuacji nieopłacalność zatrudniania osób nieposiadających odpowiednich kwalifikacji. Problem ten jest istotny zarówno z perspektywy przeciwdziałania bezrobociu, jak i rozwoju gospodarczego regionu. Wynagrodzenie, za które takim pracownikom opłacałoby się podjąć pracę, jest wyższe od wynagrodzenia, za które pracodawcom opłacałoby się ich zatrudnić. Zatrudnienie subsydiowane umożliwia pokrycie tej różnicy. Przy czym z perspektywy efektywności zatrudnienia subsydiowanego jest istotne, żeby przez okres stosowania tej formy wsparcia osoby przyjęte do pracy zdobyły doświadczenie zawodowe, dzięki któremu pracodawcy będzie się opłacało je zatrudniać również bez refundacji.

#### 4.1.2 Zainteresowanie zatrudnieniem subsydiowanym

Istotną informację dotyczącą poziomu zainteresowania korzystaniem z zatrudnienia subsydiowanego przyniosło badanie ankietowe z przedstawicielami PUP. W opinii 45% tej grupy respondentów zainteresowanie ze strony przedsiębiorców przekracza kwotę, jaką PUP dysponuje na finansowanie zatrudnienia subsydiowanego, natomiast zaledwie 12% przedstawicieli PUP stwierdziło, że zainteresowanie przedsiębiorców jest niższe od tej kwoty. Natomiast skala zainteresowania ze strony osób zarejestrowanych w PUP okazuje się

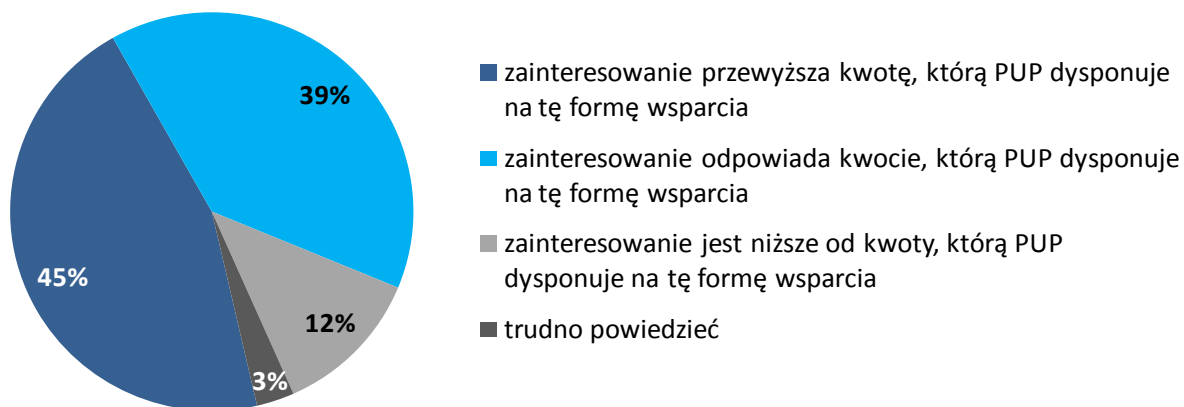
---

<sup>16</sup> WUP w Katowicach: *Analiza sytuacji na śląskim rynku pracy, ujęcie przekrojowe lata 2014-2017*, s. 3 oraz *Rynek pracy w województwie śląskim w 2017 roku*, s. 3.

<sup>17</sup> WUP w Katowicach: *Regionalny plan działań na rzecz zatrudnienia na rok 2018*, s. 12

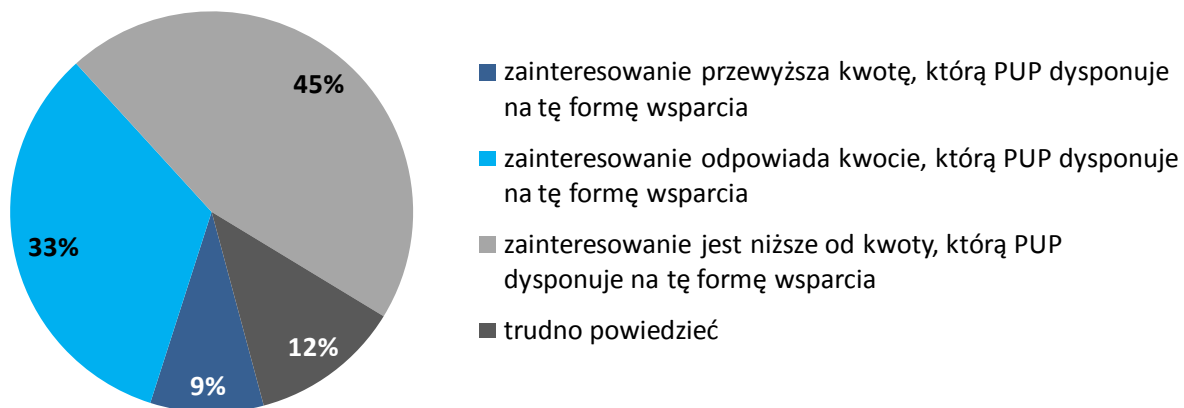
znacznie mniejsza: zdaniem 45% przedstawicieli urzędów pracy zainteresowanie tej grupy jest niższe od kwoty przeznaczonej na finansowanie zatrudnienia subsydiowanego, a tylko zdaniem 9% - wyższe.

**Rysunek 1: Ocena poziomu zainteresowania ze strony prywatnych przedsiębiorstw korzystaniem z zatrudnienia subsydiowanego, w porównaniu z kwotą jaką PUP dysponuje na tę formę wsparcia**



Źródło: Badanie ankietowe PUP [N=33]

**Rysunek 2: Ocena poziomu zainteresowania ze strony osób zarejestrowanych w PUP korzystaniem z zatrudnienia subsydiowanego, w porównaniu z kwotą jaką PUP dysponuje na tę formę wsparcia**



Źródło: Badanie ankietowe PUP [N=33]

Przedstawione opinie przedstawicieli PUP dotyczące wysokiego poziomu zainteresowania zatrudnieniem subsydiowanym wśród przedsiębiorców znajdują potwierdzenie w deklaracjach tej grupy respondentów. Przedsiębiorcy korzystający już z zatrudnienia subsydiowanego ocenili prawdopodobieństwo, że w ciągu najbliższych trzech lat ponownie będą się starali o takie wsparcie, średnio na 70% (przy czym co najmniej połowa na nie

mniej, niż 80%). Natomiast pozostali ankietowani przedsiębiorcy, nie stosujący dotychczas zatrudnienia subsydiowanego, ocenili prawdopodobieństwo ubiegania się o takie wsparcie średnio na 57% (wartość mediany w ich przypadku wyniosła 50%).

**Tabela 1: Prawdopodobieństwo zatrudnienia w ciągu najbliższych 3 lat osoby będącej w trudnej sytuacji na rynku pracy i ubiegania się o wsparcie jej zatrudnienia w formie zatrudnienia subsydiowanego**

Oceny na skali od 0% (niemożliwe) do 100% (pewne).

Grupa	Średnia	Mediana
ogółem	68%	80%
korzystający z ZS	70%	80%
nie korzystający z ZS	57%	50%

Źródło: Badanie ankietowe przedsiębiorców [N=211]

Zainteresowanie zatrudnieniem subsydiowanym jest natomiast zdecydowanie niższe wśród wnioskodawców. Średnie prawdopodobieństwo ubiegania się o dofinansowanie z RPO WSL 2014-2020 na realizację projektu, w którym zastosowana zostanie taka forma wsparcia, wynosi zaledwie 31%. Nie różni się przy tym istotnie ze względu na Działania, w ramach którego Wnioskodawcy dotychczas aplikowali.

**Tabela 2: Prawdopodobieństwo złożenia wniosku o dofinansowanie projektu w ramach RPO WSL, przewidującego zastosowanie zatrudnienia subsydiowanego**

Oceny na skali od 0% (niemożliwe) do 100% (pewne).

Wnioskodawcy	Średnia	Mediana
Ogółem	31%	20%
Działanie 7.1	30%	20%
Działanie 7.4	33%	30%

Źródło: Badanie ankietowe wnioskodawców [N=208]

Z wywiadów jakościowych z wnioskodawcami wynika natomiast, że część beneficjentów uważa zdobyte doświadczenie w stosowaniu zatrudnienia subsydiowanego za atut, który zamierzają wykorzystywać ubiegając się o dofinansowanie w kolejnych konkursach. Pracownicy WUP potwierdzali, że duży wpływ na przebieg projektów ma ich odpowiednie planowanie (w tym tworzenie harmonogramów płatności) oraz zwracali uwagę, że części beneficjentów brakuje umiejętności w tym zakresie.

#### 4.1.3 Podsumowanie / Wnioski

Zatrudnienie subsydiowane w ramach RPO WSL 2014-2020 było dotychczas stosowane na niewielką skalę, jest natomiast formą aktywizacji zawodowej powszechnie stosowaną przez PUP w ramach działań finansowanych z Funduszu Pracy. Niski poziom bezrobocia i trudności z pozyskaniem odpowiednich pracowników przyczyniają się do wysokiego

zainteresowania pracodawców zatrudnianiem subsydiowanym osób w trudnej sytuacji na rynku pracy. Z drugiej strony, obecna sytuacja na rynku pracy sprawia, że znalezienie osób zainteresowanych podjęciem zatrudnienia subsydiowanego jest trudne, gdy oferowane wynagrodzenie jest niskie. (W ramach RPO WSL 2014-2020 maksymalna kwota dofinansowania jest wyższa niż w przypadku Funduszu Pracy co zachęca pracodawców do skorzystania z zatrudnienia subsydiowanego w ramach RPO). W latach 2014-2018 niewielu wnioskodawców RPO WSL zdecydowało się na zastosowanie tej formy wsparcia przez co potencjalne zainteresowanie pracodawców nie mogło zostać zaspokojone w ramach RPO. Wnioskodawcy, którzy zastosowali zatrudnienie subsydiowane nie napotkali problemu zbyt małego zainteresowania pracodawców. Głównie wyzwaniem stanowi zatem zachęcenie do korzystania z zatrudnienia subsydiowanego szerszego grona wnioskodawców.

## 4.2 Czynniki wpływające na stosowanie zatrudnienia subsydiowanego

### 4.2.1 Wprowadzenie

Analiza danych zastanych<sup>18</sup> oraz wywiady jakościowe z pracownikami WUP, ekspertami w dziedzinie rynku pracy, wnioskodawcami RPO WSL 2014-2020 oraz przedsiębiorcami korzystającymi z zatrudnienia subsydiowanego doprowadziły do sformułowania trzech hipotez, które następnie zostały zweryfikowane w badaniach ankietowych.

Znaczna skala stosowania przez PUP zatrudnienia subsydiowanego jako jednej z aktywnych form przeciwdziałania bezrobociu<sup>19</sup>, finansowanych z Funduszu Pracy, wskazuje, że zainteresowanie korzystaniem z tej formy wsparcia wśród przedsiębiorców jest wysokie. Z tego względu można było przypuszczać, że bariery ograniczające korzystanie z zatrudnienia subsydiowanego w ramach RPO WSL 2014-2020 nie dotyczą głównie przedsiębiorców, lecz wnioskodawców. Na podstawie wywiadów jakościowych z wnioskodawcami do takich potencjalnych barier została zaliczona konieczność zapewnienia środków własnych na pokrycie kosztów płac uczestników projektu (do momentu otrzymania przez beneficjenta refundacji).

Eksperti rynku pracy oraz przedstawiciele WUP w wywiadach jakościowych zwracali uwagę na zachodzącą w obecnym okresie programowania ewolucję regionalnego rynku pracy, określaną w skrócie jako przechodzenie od „ryнку pracodawcy” do „ryнку pracownika”.

---

<sup>18</sup>PUP z województwa śląskiego przekazały dane przedsiębiorstw korzystających z zatrudnienia subsydiowanego za ich pośrednictwem.

<sup>19</sup> WUP w Katowicach: *Rynek pracy ...*, op. cit. s. 25, 92-93, dane omówione w niniejszym raporcie w rozdziale 4.1 *Poziom zainteresowania zatrudnieniem subsydiowanym*.

Obserwacje te potwierdzają dane publikowane przez WUP<sup>20</sup>. W związku z tym spodziewaliśmy się, że przedsiębiorcy okażą się stosunkowo przychylni wobec perspektywy zatrudniania na subsydiowanych stanowiskach osób w trudnej sytuacji na rynku pracy, biorąc pod uwagę ograniczoną podaż siły roboczej. Z tego samego względu zakładaliśmy, że będą stosunkowo powszechnie akceptowali wymóg utrzymania zwiększonego zatrudnienia przez wyznaczony okres.

Ponadto, jak wynika z obserwacji wnioskodawców, obecna sytuacja na rynku pracy przyczynia się do tego, że pracodawcy zazwyczaj są zainteresowani kontynuowaniem umowy z osobą zatrudnioną po zakończeniu okresu, w którym jej zatrudnienie jest subsydiowane, i to przez okres dłuższy, niż wymagany. Wymagany 6-cio miesięczny okres zatrudnienia po zakończeniu refundacji nie był postrzegany przez wnioskodawców jako bariera zniechęcająca do stosowania tego rodzaju wsparcia, ale jako okoliczność pozytywna, sprzyjająca osiągnięciu efektywności zatrudnieniowej.

Problemem wskazywanym zarówno przez przedsiębiorców, jak i przez wnioskodawców, z którymi przeprowadzono wywiady w ramach studium przypadku, była niechęć tych pierwszych do gromadzenia i przekazywania obszernej dokumentacji wymaganej w związku z korzystaniem z zatrudnienia subsydiowanego. W związku z tym kwestia ta została dołączona do listy potencjalnych uwarunkowań, o którą przedsiębiorcy zostali zapytani w badaniu ilościowym.

Oprócz tego lista uwarunkowań uwzględnionych w kwestionariuszach badań ankietowych z wnioskodawcami i z przedsiębiorcami zawierała poszczególne zasady korzystania ze wsparcia w formie zatrudnienia subsydiowanego, obowiązujące w ramach RPO WSL 2014-2020, które zostały ustalone na podstawie zawartości pakietów aplikacyjnych i skonsultowane z pracownikiem IP-WUP odpowiedzialnym za informację i promocję w celu uniknięcia błędnych sformułowań. Ankietowani respondenci zostali zapytani również o ewentualne inne, niewymienione w kafeterii, okoliczności zachęcające lub zniechęcające do korzystania z tej formy wsparcia.

#### 4.2.2 Czynniki wpływające na zainteresowanie ze strony wnioskodawców

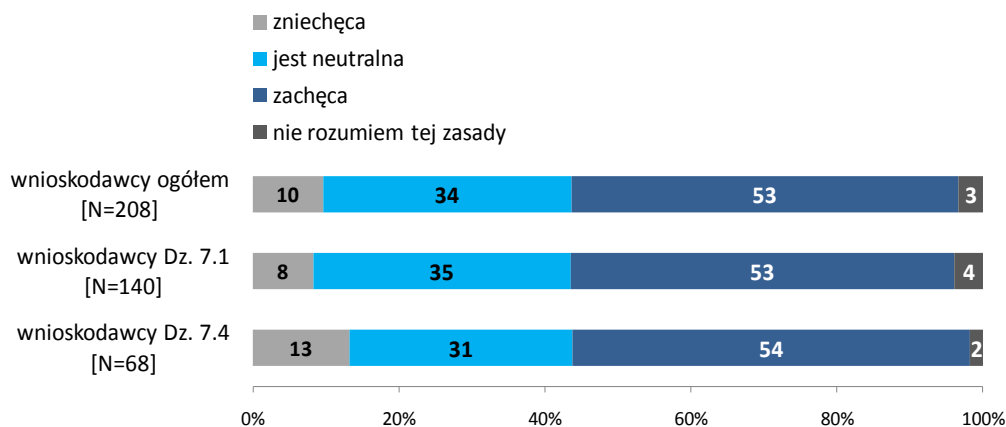
Uwarunkowaniem, które w największym stopniu zachęca wnioskodawców do stosowania zatrudnienia subsydiowanego w projektach RPO WSL 2014-2020, jest możliwość refundowania przedsiębiorstwom korzystającym z pomocy *de minimis* 100% kosztów płacy.

---

<sup>20</sup> WUP w Katowicach: *Analiza sytuacji ...*, op. cit., s. 3 oraz *Rynek pracy ...*, op. cit. s. 3, dane omówione w niniejszym raporcie w rozdziale 4.1 *Poziom zainteresowania zatrudnieniem subsydiowanym*.

Ponad połowa wnioskodawców (zarówno w przypadku Działania 7.1 jak i Działania 7.4) uważa tę zasadę za zachętę.

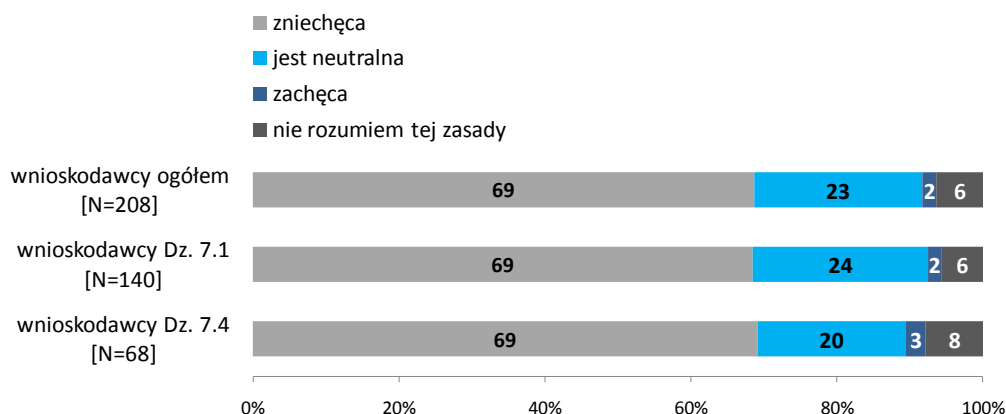
**Rysunek 3: Wpływ uwarunkowania „przedsiębiorstwom korzystającym z pomocy de minimis koszty płacy są refundowane w 100%” na zainteresowanie wnioskodawców Działania 7.1 i 7.4 stosowaniem zatrudnienia subsydiowanego**



Źródło: Badanie ankietowe wnioskodawców Działania 7.1 i 7.4 [N=208]

Z kolei za barierę wnioskodawcy najczęściej uważają konieczność zapewnienia przez beneficjentów płynności finansowej projektów co oznacza potrzebę posiadania własnych środków na pokrycie kosztów płac uczestników realizowanych projektów, które beneficjent zwraca pracodawcom.

**Rysunek 4: Wpływ uwarunkowania „konieczność zapewnienia środków własnych na merytoryczne koszty realizacji projektów (w tym przypadku na refundację kosztów płac i wyposażenia stanowisk pracy)” na zainteresowanie wnioskodawców Działania 7.1 i 7.4 stosowaniem zatrudnienia subsydiowanego**



Źródło: Badanie ankietowe wnioskodawców Działania 7.1 i 7.4 [N=208]

W wywiadach jakościowych wnioskodawcy wskazali, że trudności pojawiają się przede wszystkim w sytuacji, gdy okres oczekiwania przez nich na refundację jest długi. Z kolei



pracownicy IP-WUP odpowiedzialni za weryfikację wniosków o płatność wskazywali na pracochłonność procesu oceny tych dokumentów.

*R: Teraz wnioski o płatność, i to nie z winy jakichś błędów urzędu czy naszych, teraz są zatwierdzane [w terminie] do 3 miesięcy. (...) ten proces jest dużo dłuższy niż kiedyś. Więc może być taka sytuacja, że ja mam 20 osób w projekcie i muszę zwrócić pracodawcom za subsydiowane zatrudnienie a nie mam środków. (...) Te środki muszę mieć więc to wszystko trzeba wcześniej przeliczyć i pisać projekty, które nie będą generowały skarg, że my nie jesteśmy w stanie im zapłacić. [IDI wnioskodawca]*

Niektórzy beneficjenci biorący udział w wywiadach jakościowych nie postrzegali wymogu posiadania środków własnych na merytoryczną realizację projektów jako bariery, ze względu na wysokie obroty związane z dużą liczbą realizowanych projektów. W trakcie badania ankietowego trudno zweryfikować potencjał finansowy beneficjentów jednak skala podmiotów dla których kwestia ta stanowi barierę w realizacji kosztochłonnych form wsparcia prowadzi do wniosku, że nie ma wielu beneficjentów posiadających odpowiedni potencjał finansowy. Dodatkową niekorzystną okolicznością może być fakt, że ograniczenia finansowe dotyczą także beneficjentów najbardziej doświadczonych i posiadających duży potencjał organizacyjny, potrzebny do realizacji tego typu projektów.

*B: Czemu zdecydowali się Państwo na okres refundowania pracodawcom kosztów zatrudnienia przez 3 miesiące? Przecież ten okres mógłby być dużo dłuższy.*

*R: Tak, tylko to są już dużo większe projekty. Przy 12-to miesięcznym zatrudnieniu, licząc tylko 4 tysiące, [koszt wsparcia] jednego uczestnika wynosi prawie 50 tysięcy. Jak pani pomnoży to tylko przez 10 osób, które mam w projekcie, to jest pół miliona.*

*B: A jaka jest skala państwa projektów?*

*R: Realizowaliśmy bardzo różne. I za kilka milionów, i bardzo małe, do 100 tysięcy euro. Zawsze robimy badanie i w zależności od tego jakie jest zapotrzebowanie i jaki mamy potencjał takie projekty składamy. [IDI wnioskodawca]*

Opinie wnioskodawców na temat poszczególnych uwarunkowań związanych ze stosowaniem zatrudnienia subsydiowanego w ramach RPO WSL 2014-2020 przedstawia kolejny rysunek. Wyraźna przewaga opinii pozytywnych nad negatywnymi występuje w przypadku nielicznych zasad, natomiast większość jest uznawana częściej za bariery, niż za zachęty. Oprócz konieczności zapewnienia płynności finansowej, dotyczy to przede wszystkim wymogu osiągnięcia efektywności zatrudnieniowej w odniesieniu do osób w trudnej sytuacji na rynku pracy oraz ograniczenia średniej wartości projektu w przeliczeniu na

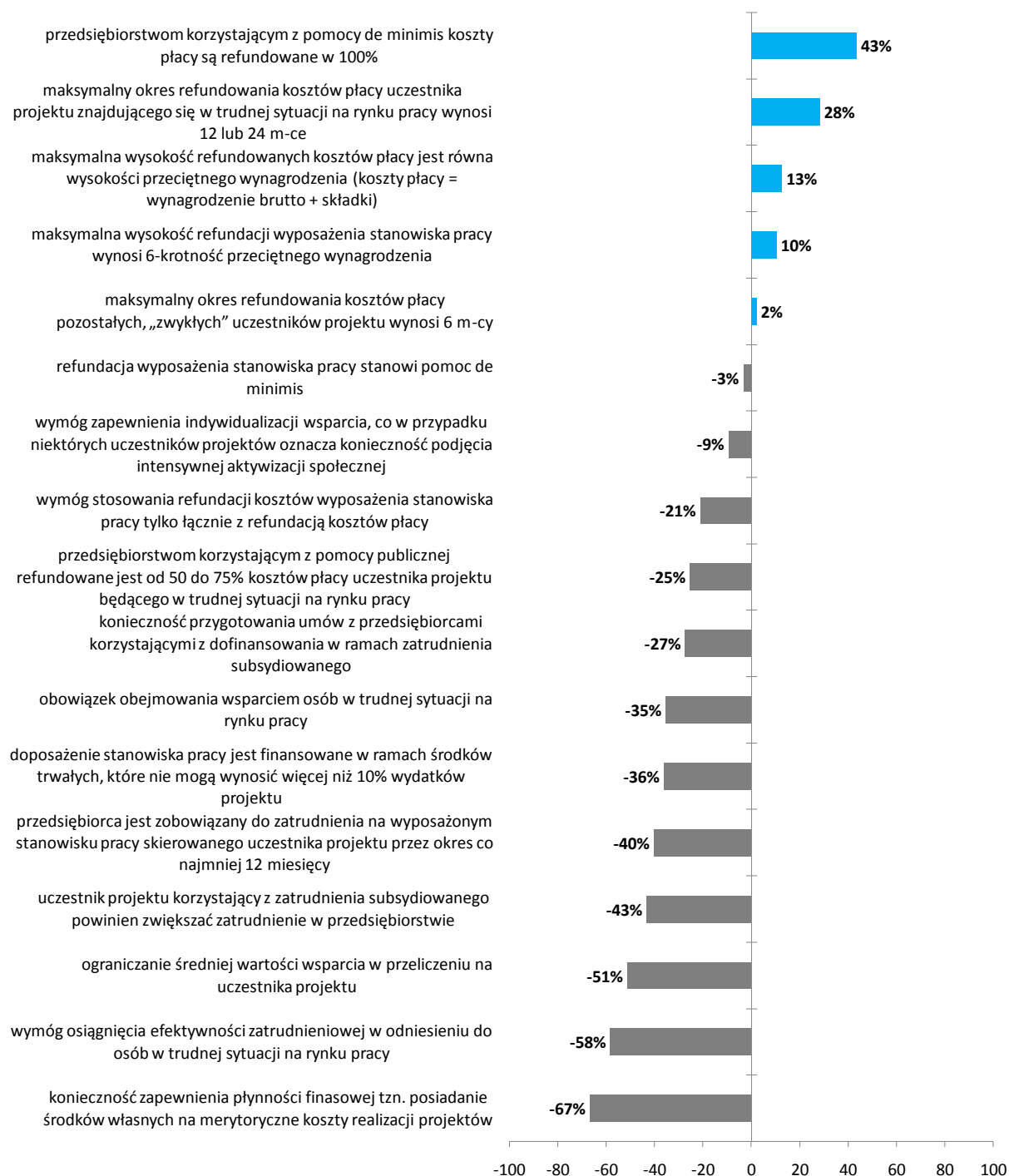
uczestnika<sup>21</sup>. Podczas FGI z przedstawicielami IZ i IP-WUP RPO WSL, IP-WUP zgłosiło propozycję skrócenia wymaganego 6-cio miesięcznego okresu zatrudniania uczestników projektów przez pracodawców po okresie ustania refundacji. Zdaniem IP-WUP skrócenie tego okresu do 3 miesięcy ułatwiłoby beneficjentom osiągnięcie efektywności zatrudnieniowej. Jednak beneficjenci nie postrzegali tego 6-cio miesięcznego okresu jako bariery a wręcz upatrywali w nim szansę na łatwiejszą realizację wymaganego poziomu wskaźnika efektywności zatrudnieniowej. Zdaniem beneficjentów pracodawcy decydujący się na dopełnienie wielu skomplikowanych formalności i zatrudnienie dobrane do ich potrzeb uczestnika projektu liczą na trwałe zatrudnienie pracownika. Również przedsiębiorcy powszechnie akceptują wymóg utrzymania zatrudnienia przez 6 miesięcy (porównaj: rysunek 10).Dotychczas IZ RPO WSL 2014-2020 nie wyraziło zgody na skrócenie 6-cio miesięcznego okresu.

---

<sup>21</sup> W rzeczywistości IP nie formułuje wymagań w tym zakresie.

## Rysunek 5: Synteza opinii wnioskodawców Działania 7.1 i 7.4 na temat poszczególnych uwarunkowań korzystania z tej formy wsparcia

W przypadku każdego uwarunkowania przedstawiono saldo uzyskane poprzez odjęcie odsetka odpowiedzi „zniechęca” od odsetka odpowiedzi „zachęca”<sup>22</sup>.



Źródło: Badanie ankietowe wnioskodawców Działania 7.1 i 7.4 [N=208]

<sup>22</sup> Na przykład dla uwarunkowania „przedsiębiorstwom korzystającym z pomocy de minimis koszty płacy są refundowane w 100%: 53% - 10% = 43%.

Doświadczenia z wdrażania i rozliczania projektów wskazują ponadto, że istotnym ułatwieniem dla beneficjentów byłoby przygotowanie przez IP - WUP wzorcowej dokumentacji projektu, przede wszystkim umowy pomiędzy beneficjentem a pracodawcą, dotyczącej zatrudnienia subsydiowanego uczestników projektu.

*R: Skoro chcą żeby to subsydiowane zatrudnienie było stosowane, niech dadzą wzory umów, wzory regulaminów i tym podobne. Wtedy firmy (...) na pewno będą się częściej na to decydować, niż w przypadku kiedy muszą wydać naprawdę dużo z własnych środków na przygotowanie takiej dokumentacji.*

*B: Czy może pani wymienić jakieś konkretne trudne kwestie, które się pojawiają przy konstruowaniu takiej umowy?*

*R: To wszystko jest trudne. Zwłaszcza jak się to robi pierwszy raz. Trzeba się opierać na ustawach i regulaminach i jeszcze przede wszystkim to musi być zrozumiałe dla pracodawcy, który to podpisuje. [FGI beneficjent]*

Umożliwiłoby to beneficjentom uniknięcie ponoszenia dodatkowych kosztów na obsługę prawną, a dodatkowo zmniejszyłoby ryzyko nieprawidłowości, które mogą skutkować wydłużaniem czasu akceptacji wniosków o płatność i uprościło weryfikację dokumentacji przez IP-WUP. Zdaniem przedstawicieli IP-WUP uczestniczących w FGI opracowanie wzorcowej umowy między beneficjentem a pracodawcą rozwiąże problem tylko częściowo ponieważ beneficjenci i tak będą zmieniali wzór umowy dopasowując ją do specyficznych sytuacji dotyczących konkretnego pracodawcy, a konsultacje związane ze doraźnymi zmianami wzoru umowy mogą dodatkowo obciążyć IP-WUP. Jednak fakt, że niewielu beneficjentów Działów 7.1 i 7.4 (oprócz PUP) posiada doświadczenie w stosowaniu tej formy wsparcia przemawia za opracowaniem wzorcowej dokumentacji, która zmniejszy ich obawy i potencjalne ryzyko związane z zastosowaniem nieznanego instrumentu.

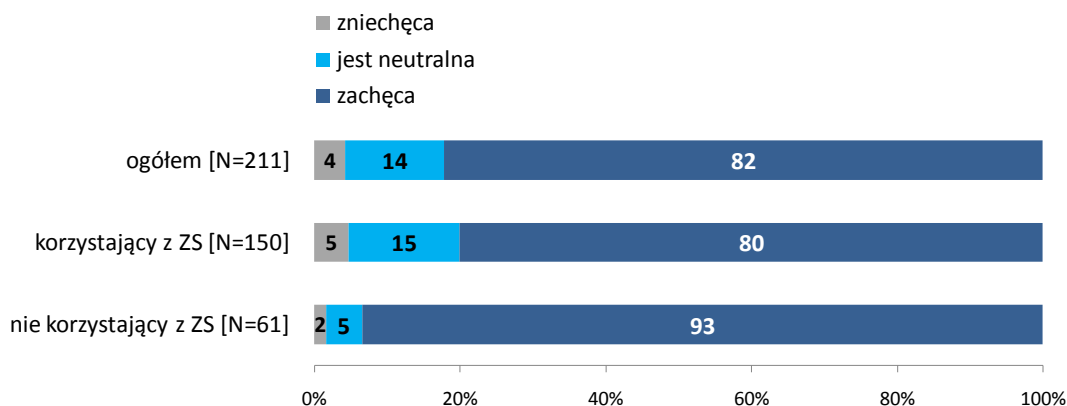
### 4.2.3 Czynniki wpływające na zainteresowanie ze strony przedsiębiorców

Uwarunkowaniem zachęcającym największą liczbę przedsiębiorców do korzystania z zatrudnienia subsydiowanego w ramach RPO WSL 2014-2020 jest możliwość otrzymywania refundacji kosztów płacy (wynagrodzenia brutto i składek) do poziomu tzw. „średniej krajowej”<sup>23</sup>. Stanowi to zachętę dla 80% przedsiębiorców, którzy już stosowali zatrudnienie subsydiowane, natomiast wśród takich, którzy dotychczas nie korzystali z tej formy wsparcia, analogiczny odsetek sięga 93%.

W wywiadach jakościowych wnioskodawcy wskazywali, że kwota ta (nawet jeżeli pracodawca musi do niej dopłacić) umożliwia korzystanie z zatrudnienia subsydiowanego do obsadzania stanowisk wymagających stosunkowo wysokich kompetencji (przy założeniu, że w okresie gdy zatrudnienie jest subsydiowane pracownik uzupełnia ewentualne braki w tym zakresie).

Pod tym względem projekty RPO WSL 2014-2020 są zdecydowanie bardziej atrakcyjne, niż zatrudnienie subsydiowane, z którego przedsiębiorcy mogą skorzystać za pośrednictwem PUP ze środków Funduszu Pracy, w przypadku którego dofinansowanie prac interwencyjnych nie może przekroczyć 1000,40 zł<sup>24</sup>.

**Rysunek 6: Wpływ uwarunkowania „maksymalna wysokość refundowanych kosztów płacy jest równa wysokości średniej krajowej” na zainteresowanie przedsiębiorców korzystaniem z zatrudnienia subsydiowanego**



Źródło: Badanie ankietowe przedsiębiorców [N=211]

<sup>23</sup> Przeciętne wynagrodzenie w trzecim kwartale 2018 r. wyniosło 4580,20 zł.

<sup>24</sup> Płaca minimalna w 2018 roku wynosi 2100 zł.

Podobnie atrakcyjna, jak maksymalna kwota subsydium, jest z perspektywy przedsiębiorców możliwość korzystania z refundacji kosztów płacy osoby w trudnej sytuacji na rynku pracy przez okres do 24 miesięcy. Nie oznacza to, że okres ten w każdym przypadku musi być dwuletni<sup>25</sup>. Natomiast niektórzy z przedsiębiorców wskazywali, że okres 6 miesięcy (znany im na przykład z oferty PUP) jest zbyt krótki, żeby pracownik zdobył odpowiednie umiejętności – czyli takie, które sprawią, że opłacalne będzie jego zatrudnianie również bez wsparcia.

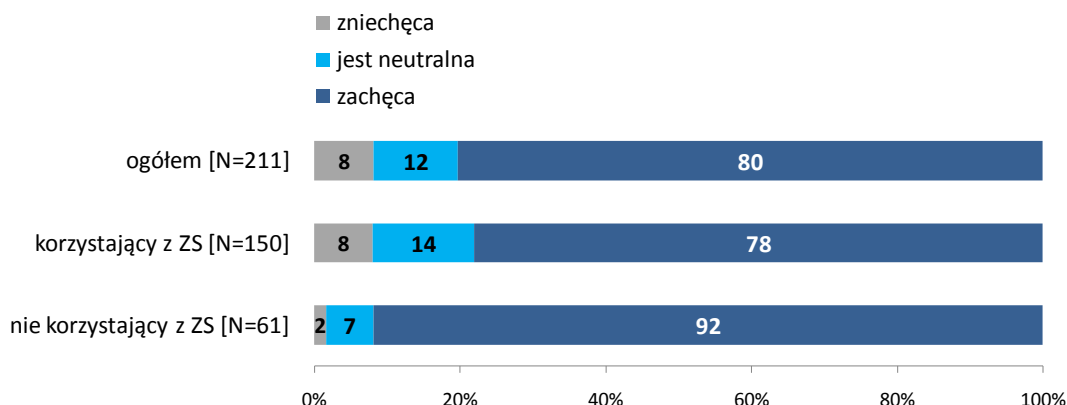
Podobnie jak maksymalną kwotę refundowanych kosztów płacy, również maksymalny okres, przez który zatrudnienie może być subsydiowane, za zachętę do skorzystania z tej formy wsparcia uważa w przybliżeniu ośmiu na dziesięciu przedsiębiorców, którzy już korzystali z tej formy wsparcia (78%) oraz dziewięciu na dziesięciu z dotychczas niekorzystających (92%).

---

<sup>25</sup> Zgodnie z rozporządzeniem Komisji Europejskiej (UE) nr 651/2014 z dnia 17 czerwca 2014 r. uznającego niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu, pracownikiem w trudnej sytuacji, dla którego maksymalny okres refundacji kosztów płacy wynosi 24 miesiące jest osoba, która:

- 1) jest bez stałego zatrudnienia za wynagrodzeniem w okresie co najmniej 24 miesięcy lub
- 2) jest bez stałego zatrudnienia za wynagrodzeniem w okresie co najmniej 12 miesięcy oraz należy do jednej z kategorii od b) do g) wymienionych w ramach definicji „pracownika znajdującego się w szczególnie niekorzystnej sytuacji”, a więc: b) jest w wieku od 15 do 24 lat lub
- c) nie posiada wykształcenia ponadgimnazjalnego lub zawodowego – Międzynarodowa Standardowa Klasyfikacja Kształcenia 3 lub nie minęły więcej niż dwa lata od momentu ukończenia przez nią edukacji w pełnym wymiarze i która nie znalazła do tej pory pierwszego stałego zatrudnienia za wynagrodzeniem lub
- d) jest w wieku ponad 50 lat lub
- e) jest osobą dorosłą mieszkającą samotnie, mającą na utrzymaniu co najmniej jedną osobę lub
- f) pracuje w sektorze lub zawodzie w państwie członkowskim, w którym dysproporcja kobiet i mężczyzn jest co najmniej o 25 % większa niż średnia dysproporcja we wszystkich sektorach gospodarki w tym państwie członkowskim i należy do grupy stanowiącej mniejszość lub
- g) jest członkiem mniejszości etnicznej w państwie członkowskim, który w celu zwiększenia szans na uzyskanie dostępu do stałego zatrudnienia musi poprawić znajomość języka, uzupełnić szkolenia zawodowe lub zwiększyć doświadczenie zawodowe).

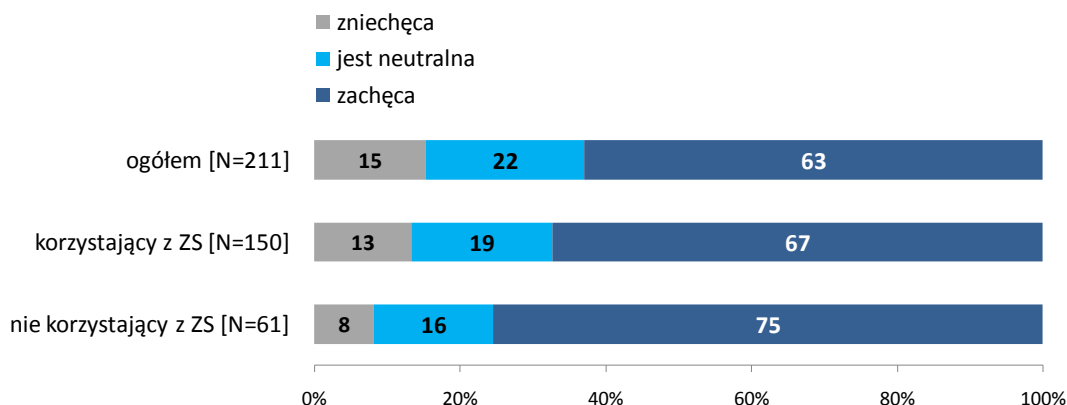
**Rysunek 7: Wpływ uwarunkowania „maksymalny okres refundowania kosztów płacy pracownika będącego w trudnej sytuacji na rynku pracy wynosi 24 m-ce” na zainteresowanie przedsiębiorców korzystaniem z zatrudnienia subsydiowanego**



Źródło: Badanie ankietowe przedsiębiorców [N=211]

Na trzecim miejscu pod względem odsetka przedsiębiorców, dla których poszczególne uwarunkowania stanowią zachętę do korzystania z zatrudnienia subsydiowanego na zasadach obowiązujących w ramach RPO WSL 2014-2020 znalazła się maksymalna wysokość refundacji wyposażenia stanowiska pracy, wynosząca 6-krotność tzw. „średniej krajowej”. Przedstawiona zasada jest atrakcyjna dla dwóch trzecich spośród przedsiębiorców mających doświadczenie w stosowaniu zatrudnienia subsydiowanego (67%) oraz dla trzech czwartych przedsiębiorców dotychczas niekorzystających z tej formy wsparcia (75%).

**Rysunek 8: Wpływ uwarunkowania „maksymalna wysokość refundacji na wyposażenie stanowiska pracy wynosi 6-krotność średniej krajowej” na zainteresowanie przedsiębiorców korzystaniem z zatrudnienia subsydiowanego**

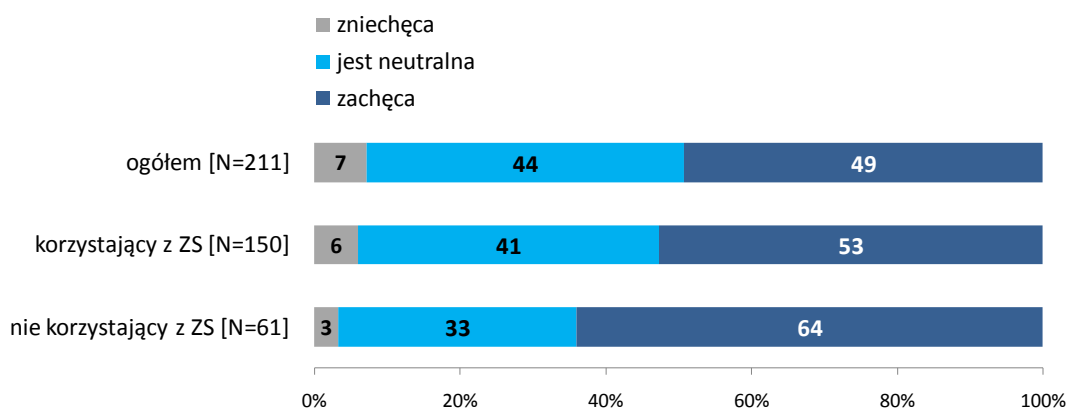


Źródło: Badanie ankietowe przedsiębiorców [N=211]

W przypadku pracownika z niepełnosprawnością refundowanie kosztów płacy przez cały okres trwania projektu<sup>26</sup> (który najczęściej wynosi 24 miesiące) stanowi zachętę do korzystania z zatrudnienia subsydiowanego dla grupy przedsiębiorców mniejszej (o około jedną trzecią), niż taki sam okres dotyczący innych osób w trudnej sytuacji na rynku pracy. Ta różnica potwierdza, że osoby z niepełnosprawnością są grupą szczególnie defaworyzowaną.

Jednak również w ich przypadku możliwość refundowania kosztów płacy przez okres do 24 miesięcy stanowi zachętę do stosowania zatrudnienia subsydiowanego dla ponad połowy przedsiębiorców, którzy już korzystali z tej formy wsparcia (53%) oraz dla niespełna dwóch trzecich dotychczas niekorzystających (64%).

**Rysunek 9: Wpływ uwarunkowania „maksymalny okres refundowania kosztów płacy osób z niepełnosprawnością może trwać przez cały okres projektu (który zwykle wynosi 24 m-ce)” na zainteresowanie przedsiębiorców korzystaniem z zatrudnienia subsydiowanego**



Źródło: Badanie ankietowe przedsiębiorców [N=211]

Zgodnie z przewidywaniami opartymi na informacjach o sytuacji na rynku pracy, uzyskanych w wywiadach jakościowych i potwierdzonych wynikami analizy danych zastanych<sup>27</sup>, przedsiębiorcy powszechnie akceptują wymóg utrzymania zatrudnienia przez 6 miesięcy od zakończenia otrzymywania refundacji kosztów płacy.

Ponad jedna trzecia przedsiębiorców korzystających już z zatrudnienia subsydiowanego (37%) oraz przeszło połowa niekorzystających (51%) uważa to wręcz za zachętę.

<sup>26</sup>Zgodnie z art. 33 ust. 2 rozporządzenia 651/2014, dofinansowanie do wynagrodzenia osoby z niepełnosprawnością może trwać przez cały okres zatrudnienia, a więc przez cały przewidziany w projekcie okres trwania subsydiowanego zatrudnienia takiej osoby.

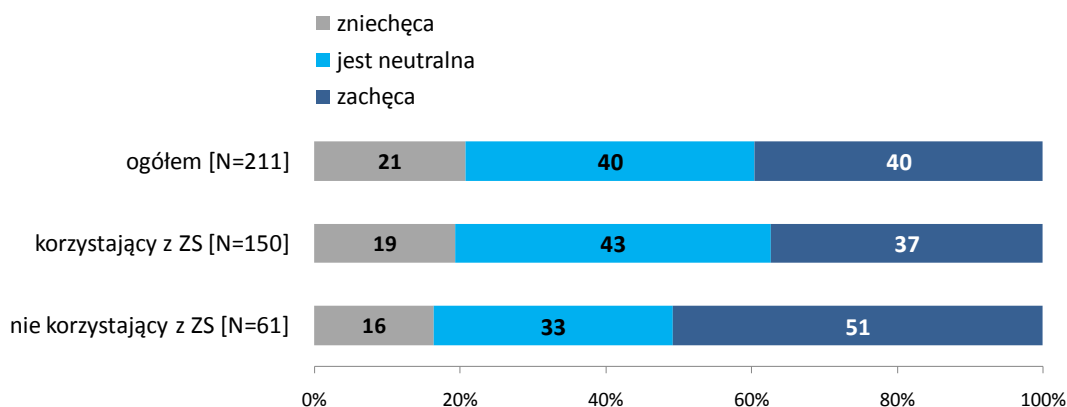
<sup>27</sup> PUP przekazały dane, na podstawie których można stwierdzić, że z dużym zainteresowaniem przedsiębiorców spotykają się programy specjalne, które wymagają utrzymania zatrudnienia przez 12 miesięcy po zakończeniu subsydiowania.



Przeciwnego zdania jest mniej niż co piąty. Wywiady przeprowadzone w ramach studium przypadku wskazują, że część przedsiębiorców odczytuje wymóg utrzymania zatrudnienia jako sygnał, że wsparcie jest ukierunkowane na nawiązanie długotrwałej współpracy z osobą zatrudnioną i w związku z tym spodziewa się, że również pracownik, który do nich trafi, będzie tym zainteresowany. Ponadto eksperci w dziedzinie rynku pracy wskazują, że wymóg pokrywania kosztów płacy przez pracodawcę w ciągu stosunkowo długiego okresu sprzyja inwestowaniu przez niego w podnoszenie kompetencji pracownika.

Wyniki badania z przedsiębiorcami nie przemawiają zatem za skracaniem wymaganego w ramach RPO WSL 2014-2020 okresu utrzymania zatrudnienia po zakończeniu korzystania przez przedsiębiorców z badanej formy wsparcia. W przeprowadzonym w ostatniej fazie badania zogniskowanym wywiadzie grupowym z udziałem potencjalnych adresatów rekomendacji propozycję skrócenia okresu uzasadniano między innymi tym, że w POWER analogiczny okres jest o połowę krótszy. Wsparcie udzielane w ramach POWER dotyczy jednak innej grupy docelowej. Osoby młode, wspierane w ramach POWER, są znacznie częściej, niż starsi pracownicy, skłonne do zmieniania miejsc pracy – wnioskodawcy wskazywali to w wywiadach jakościowych przeważnie w kontekście problemów, jakie nagłe i nieuzgodnione odejścia z pracy młodych uczestników projektów powodowały w ich realizacji.

**Rysunek 10: Wpływ uwarunkowania „wymóg utrzymania zatrudnienia przez 6 m-cy po zakończeniu otrzymywania refundacji kosztów płacy” na zainteresowanie przedsiębiorców korzystaniem z zatrudnienia subsydiowanego**



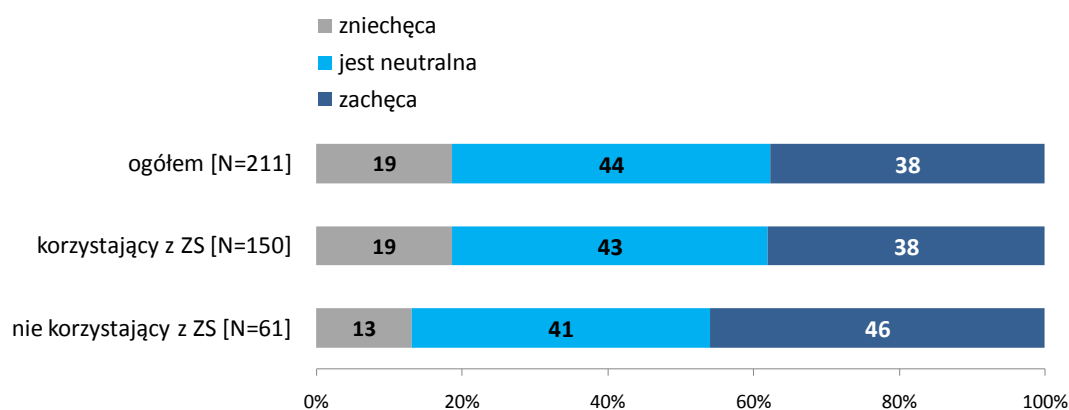
Źródło: Badanie ankietowe przedsiębiorców [N=211]

Opinie dotyczące wymogu utrzymania zatrudnienia przez 12 miesięcy w przypadku skorzystania ze środków na wyposażenie stanowiska pracy zostały przez przedsiębiorców ocenione podobnie, jak (omówiony wcześniej) analogiczny wymóg wynikający z otrzymywania refundacji kosztów płacy.

Niezależnie od wysokiego poziomu akceptacji omawianych zasad, w wywiadach jakościowych przeprowadzonych z wnioskodawcami oraz przedsiębiorcami w ramach

studium przypadku ujawniła się powtarzająca się wśród przedsiębiorców obawa, że zatrudniony przez nich pracownik okaże się nieodpowiedni, przez co rozumiano przede wszystkim jego nieobowiązkowość. Dla części przedsiębiorców nie było jasne, czy w takiej sytuacji mogliby zastąpić pracownika, który się nie sprawdza, inną osobą. Z kolei niektórzy wnioskodawcy mieli wątpliwości, czy wymagane okresy utrzymania zatrudnienia obowiązują niezależnie od czasu, przez jaki zatrudnienie było subsydiowane. Wskazane wątpliwości są wskazówką odnośnie kwestii, których powinny dotyczyć informacje przekazywane zainteresowanym.

**Rysunek 11: Wpływ uwarunkowania „wymóg utrzymania zatrudnienia przez 12 m-cy w przypadku skorzystania ze środków na wyposażenie stanowiska pracy” na zainteresowanie przedsiębiorców korzystaniem z zatrudnienia subsydiowanego**

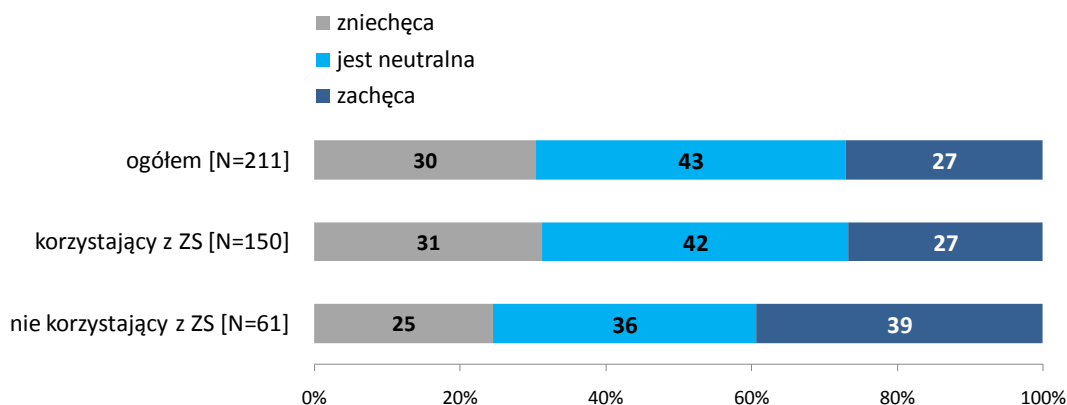


Źródło: Badanie ankietowe przedsiębiorców [N=211]

Opinie przedsiębiorców są bardziej zróżnicowane w odniesieniu do obejmowania zatrudnieniem subsydiowanym osób znajdujących się w trudnej sytuacji na rynku pracy.

Jednak wśród przedsiębiorców korzystających z zatrudnienia subsydiowanego respondenci, których określona w ten sposób grupa docelowa zniechęca do korzystania z zatrudnienia subsydiowanego (31%), byli tylko nieznacznie liczniejsi od tych, których zachęca (27%). Przedsiębiorcy niekorzystający z zatrudnienia subsydiowanego do stosowania tej formy wsparcia wobec osób znajdujących się w trudnej sytuacji na rynku pracy częściej odnosili się pozytywnie (39%), niż negatywnie (25%).

**Rysunek 12: Wpływ uwarunkowania „dofinansowanie można otrzymać na zatrudnienie osób w trudnej sytuacji na rynku pracy” na zainteresowanie przedsiębiorców korzystaniem z zatrudnienia subsydiowanego**



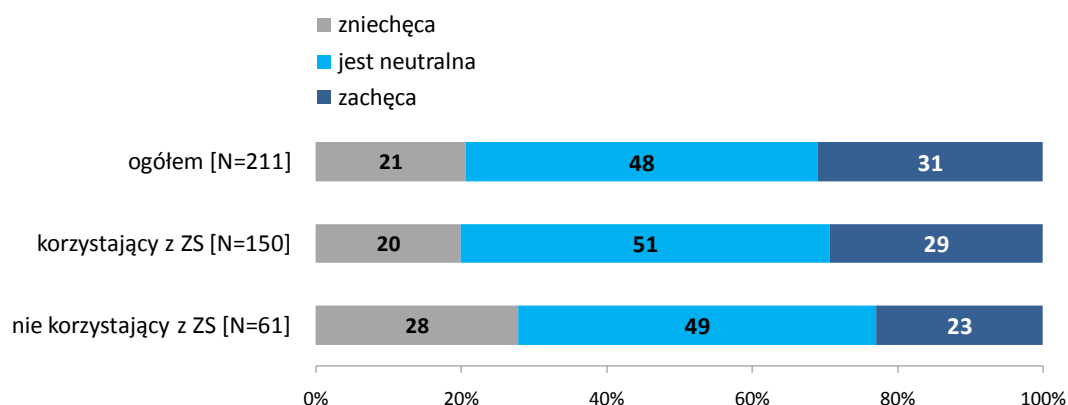
Źródło: Badanie ankietowe przedsiębiorców [N=211]

Wypowiedzi przedsiębiorców biorących udział w studiach przypadku wskazują, że część pracodawców obawia się, że skierowane do nich osoby okażą się niezaangażowane lub nieodpowiedzialne – na przykład unikające pracy poprzez korzystanie z długotrwałych zwolnień lekarskich lub przychodzące do pracy pod wpływem alkoholu, w związku z czym pracodawca obawiałby się powierzyć im kosztowny sprzęt.

Wywiady przeprowadzone w ramach studium przypadku z przedstawicielami wnioskodawcy oraz z właścicielem firmy wskazują, że kluczową rolę w zmniejszeniu tego ryzyka ma beneficjent, dobierając i przygotowując odpowiednią osobę. Nie tylko w ocenie beneficjenta, lecz także przedsiębiorców, projekt w ramach RPO WSL 2014-2020 objęty badaniem metodą studium przypadku odróżniał się pod tym względem korzystnie od znanych im działań prowadzonych przez PUP.

Zróznicowane są wśród przedsiębiorców także opinie dotyczące wymogu zwiększenia, w związku z korzystaniem z badanej formy wsparcia, wielkości zatrudnienia w danym przedsiębiorstwie. Zarówno wśród przedsiębiorców, którzy już korzystali z zatrudnienia subsydiowanego, jak i wśród takich, którzy tego nie robili, najliczniejszą grupę stanowią respondenci oceniający prezentowany wymóg jako neutralny. W obu grupach taką opinię wyraziła około połowa respondentów (odpowiednio: 51% i 49%). O ile przedsiębiorcy korzystający z zatrudnienia subsydiowanego częściej odnosili się do niego pozytywnie, niż negatywnie, o tyle w drugiej grupie (tj. wśród przedsiębiorców niekorzystających) było odwrotnie.

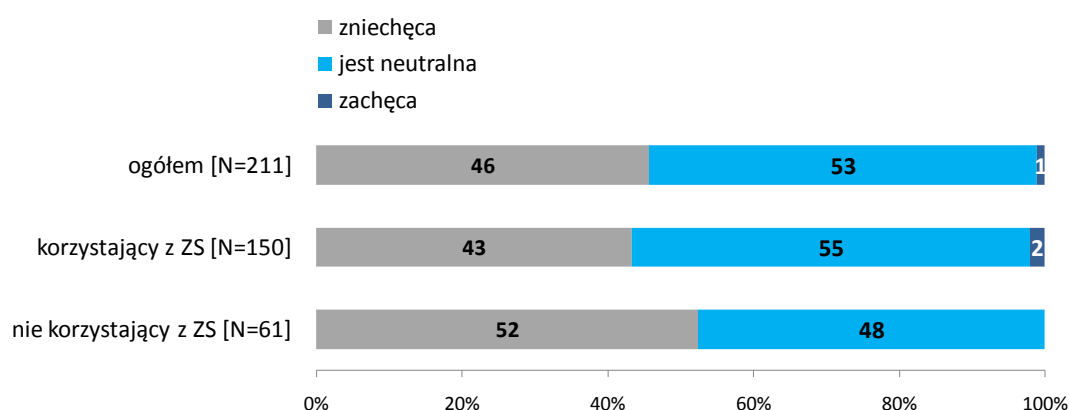
**Rysunek 13: Wpływ uwarunkowania „przedsiębiorca korzystając z zatrudnienia subsydiowanego tworzy nowe miejsce pracy tzn. musi zwiększać zatrudnienie w przedsiębiorstwie” na zainteresowanie przedsiębiorców korzystaniem z zatrudnienia subsydiowanego**



Źródło: Badanie ankietowe przedsiębiorców [N=211]

Uwarunkowaniem, które jest czynnikiem zniechęcającym największą część przedsiębiorców do korzystania z zatrudnienia subsydiowanego w ramach RPO WSL 2014-2020, jest konieczność gromadzenia i przekazywania rozbudowanej dokumentacji związanej z zatrudnieniem subsydiowanym. Odnoszą się do tego negatywnie ponad dwie piąte (43%) przedsiębiorców korzystających już z zatrudnienia subsydiowanego oraz ponad połowa (52%) niekorzystających. Co oczywiste, dla prawie nikogo rozbudowana dokumentacja nie stanowi zachęty.

**Rysunek 14: Wpływ uwarunkowania „konieczność zgromadzenia i przekazywania rozbudowanej dokumentacji związanej z zatrudnieniem subsydiowanym” na zainteresowanie przedsiębiorców korzystaniem z zatrudnienia subsydiowanego**



Źródło: Badanie ankietowe przedsiębiorców [N=211]

Wskazana bariera ma charakter formalny: wynika z jednej strony z regulacji prawnych (przede wszystkim dotyczących pomocy *de minimis*<sup>28</sup>, a także ochrony danych osobowych<sup>29</sup>), a z drugiej z reguł udzielania wsparcia w ramach RPO WSL 2014-2020.

Przeprowadzone w ramach studium przypadku wywiady z wnioskodawcami i przedsiębiorcami oraz analiza dokumentów<sup>30</sup> potwierdziły znaczny zakres formalności, dotyczących przede wszystkim udokumentowania stanu zatrudnienia w przedsiębiorstwie.

*Pracodawca musi skopiować wszystkie umowy swoich pracowników, wymazać dane, bo jest ochrona danych osobowych; wydrukować ZUS DRA, ZUS RCA, wymazać z nich dane [osobowe], potwierdzić zapłacenie wszystkich składek i dostarczyć dokumenty beneficjentowi. [IDI z wnioskodawcą]*

Badanie metodą studium przypadku wskazuje także, że duże znaczenia dla przedsiębiorców ma pomoc w skompletowaniu potrzebnych dokumentów udzielana przez beneficjenta; zwłaszcza z samodzielnym ustaleniem poziomu wykorzystywanej dotychczas pomocy publicznej (co jest konieczne ze względu na zasadę *de minimis*) część przedsiębiorców miałaby kłopoty.

Innego rodzaju kwestią formalną, budzącą poważne obawy części przedsiębiorców, stanowi ponadto wymóg wniesienia przez nich zabezpieczenia w postaci weksla *in blanco*.

Kwestia efektywności zatrudnienia subsydiowanego – w odróżnieniu od m.in. barier ograniczających korzystanie z tej formy wsparcia – nie należy bezpośrednio do zakresu badania. Warto jednak wspomnieć, że wskazywanym w literaturze przedmiotu ograniczeniem efektywności wsparcia jest tzw. efekt jałowego biegu, występujący jeżeli subsydiowane jest zatrudnienie osób, które przez pracodawców zostałyby zatrudnione również bez dofinansowania kosztów płacy ze środków publicznych<sup>31</sup>. Taki efekt stwierdzono w jednym z badanych przypadków: przedsiębiorca korzystający z prowadzonego przez beneficjenta pośrednictwa pracy był zainteresowany zatrudnieniem pracownika również

---

<sup>28</sup> Porównaj: Rozporządzenie Komisji (UE) nr 1407/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu unii Europejskiej do pomocy *de minimis*.

<sup>29</sup> Porównaj: Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych).

<sup>30</sup> Dokumentacji projektów udostępnionej przez Beneficjentów.

<sup>31</sup> Buchwald A.: *Efektywność aktywnych programów rynku pracy w Polsce. Ujęcie regionalne. Poznań 2009*, s. 138.

zanim dowiedział się, że jego zatrudnienie będzie subsydiowane w ramach RPO WSL 2014-2020. W tym przypadku wystarczającą zachętą było profesjonalne pośrednictwo pracy. Przedsiębiorca wskazał, że samodzielne poszukiwanie pracowników bywa pracochłonne, nie był także zainteresowany (pod wpływem negatywnych doświadczeń sprzed lat) korzystaniem z oferty PUP.

Opinie przedsiębiorców dotyczące uwarunkowań zachęcających oraz zniechęcających do korzystania z zatrudnienia subsydiowanego podsumowują dwa kolejne rysunki. Zarówno wśród przedsiębiorców, którzy korzystali z tej formy wsparcia, jak i wśród tych, którzy dotychczas z niej nie korzystali, przewaga ocen pozytywnych nad negatywnymi jest największa w przypadku maksymalnej wielkości refundowanych kosztów płacy oraz maksymalnego okresu refundowania kosztów płacy w przypadku pracownika w trudnej sytuacji. Z kolei jedynym czynnikiem zdecydowanie zniechęcającym okazała się, w obu grupach, konieczność zgromadzenia i przekazania rozbudowanej dokumentacji.

**Rysunek 15: Synteza opinii przedsiębiorców korzystających z zatrudnienia subsydiowanego na temat poszczególnych uwarunkowań korzystania z tej formy wsparcia**

W przypadku każdego uwarunkowania przedstawiono saldo uzyskane poprzez odjęcie odsetka odpowiedzi „zniechęca” od odsetka odpowiedzi „zachęca”<sup>32</sup>.



Źródło: Badanie ankietowe przedsiębiorców korzystających z zatrudnienia subsydiowanego [N=150]

<sup>32</sup> Na przykład dla uwarunkowania „maksymalna wysokość refundowania kosztów płacy jest równa wysokości średniej krajowej”: 80% - 5% = 75%.

## Rysunek 16: Synteza opinii przedsiębiorców niekorzystających z zatrudnienia subsydiowanego na temat poszczególnych uwarunkowań korzystania z tej formy wsparcia

W przypadku każdego uwarunkowania przedstawiono saldo uzyskane poprzez odjęcie odsetka odpowiedzi „zniechęca” od odsetka odpowiedzi „zachęca”.



Źródło: Badanie ankietowe przedsiębiorców niekorzystających z zatrudnienia subsydiowanego [N=61]

### 4.2.4 Podsumowanie / Wnioski

Większość barier ograniczających korzystanie z zatrudnienia subsydiowanego dotyczy wnioskodawców. Bariery istotne w przypadku wnioskodawców mają charakter ekonomiczny (w przypadku problemów z zachowaniem płynności finansowej w okresie oczekiwania na refundację) oraz formalny (wynikający z zasad udzielania wsparcia). Najwięcej wnioskodawców jako czynnik zniechęcający ich do stosowania tej formy wsparcia wskazała konieczność zapewnienia środków własnych na refundację kosztów płac uczestników projektu.



Znaczna część innych wymagań związanych ze stosowaniem zatrudnienia subsydiowanego, powszechnie uznawanych przez wnioskodawców za bariery, wynika z istoty zatrudnienia subsydiowanego jako formy wsparcia, która ma efektywnie zwiększać szanse trwałej integracji zawodowej osób w trudnej sytuacji na rynku pracy, a ponadto nie powodować efektu substytucji, polegającego na pogorszeniu sytuacji osób nieobjętych wsparciem.

Za utrzymaniem wymogów dotyczących obejmowania projektami m.in. osób znajdujących się w trudnej sytuacji na rynku pracy, efektywności zatrudnieniowej wsparcia<sup>33</sup> oraz wzrostu zatrudnienia w firmach korzystających z zatrudnienia subsydiowanego – pomimo, że znaczna część beneficjentów wskazuje te zasady jako bariery – przemawia również potrzeba uniknięcia efektu jałowego biegu<sup>34</sup> oraz efektu substytucji<sup>35</sup>. Efekt jałowego biegu polegałby na subsydiowaniu zatrudnienia osób, które zostałyby zatrudnione na takich samych warunkach również bez wsparcia ze środków publicznych. Z kolei efekt substytucji polegałby na tym, że osoby korzystające ze wsparcia były zatrudniane na miejsce zwalnianych pracowników niekorzystających z zatrudnienia subsydiowanego.

W ocenie ekspertów w dziedzinie rynku pracy obecna sytuacja na rynku pracy w województwie śląskim (trudności pracodawców z zaspokojeniem zapotrzebowania na pracowników) sprawiają, że prawdopodobieństwo efektu jałowego biegu jest stosunkowo wysokie, natomiast efektu substytucji – stosunkowo niskie. Efekt jałowego biegu zaobserwowano również w badaniu przeprowadzonym metodą studium przypadku.

Przeciwko obniżaniu wspomnianych wymagań dotyczących zatrudnienia subsydiowanego przemawia również fakt, że przeważnie nie są uznawane za bariery przez pracodawców.

Jedynym uwarunkowaniem, która zniechęcająca do korzystania z RPO WSL 2014-2020 znaczną część pracodawców, jest konieczność zgromadzenia i przekazania rozbudowanej dokumentacji. Bariera ta ma charakter formalny – wynika z jednej strony z regulacji prawnych (przede wszystkim dotyczących pomocy *de minimis*, a także ochrony danych osobowych), a z drugiej z reguł udzielania wsparcia w ramach RPO WSL 2014-2020. Zgodnie z sugestią sformułowaną w wywiadach jakościowych przez wnioskodawców, rozważenia wymaga stosowanie w większym zakresie oświadczeń, zamiast dokumentów

---

<sup>33</sup> W tym okresie, przez który pracodawcy są zobowiązani do zatrudniania pracowników po zakończeniu korzystania z refundacji kosztów pracy.

<sup>34</sup> Buchwald A.: *Efektywność aktywnych programów rynku pracy w Polsce. Ujęcie regionalne*. Poznań 2009, s. 138.

<sup>35</sup> Olejniczak K., Kozak M., Ledzion B. (red.): *Teoria i praktyka ewaluacji interwencji publicznych*, Warszawa 2008, s. 112

wydawanych przez instytucje takie jak ZUS czy Urząd Skarbowy. Kwestia ta ma charakter systemowy i wykracza poza kwestię udzielania w ramach RPO WSL 2014-2020 wsparcia w formie zatrudnienia subsydiowanego.

Z badania ankietowego z wnioskodawcami wynika, że do stosowania zatrudnienia subsydiowanego zachęca ich przede wszystkim refundowanie kosztów pracy w 100% (przedsiębiorstwom korzystającym z pomocy *de minimis*), maksymalny okres refundowania kosztów płacy uczestnika projektu znajdującego się w trudnej sytuacji na rynku pracy, wynoszący 12 lub 24 miesiące oraz maksymalna wysokość refundacji wyposażenia stanowiska pracy, która wynosi 6-krotność przeciętnego wynagrodzenia.

Z kolei pracodawców zachęca przede wszystkim maksymalna wysokość refundowanych kosztów pracy, równa tzw. „średniej krajowej” i obejmująca zarówno wynagrodzenie wypłacane pracownikowi, jak i składki. Na kolejnych miejscach znalazł się okres refundowania kosztów płacy pracownika w trudnej sytuacji na rynku pracy oraz pracownika z niepełnosprawnością (określony jako cały okres trwania projektu, zwykle wynoszący 24 miesiące), a także możliwość uzyskania refundacji wyposażenia stanowiska pracy do sześciokrotności średniej krajowej.

## 4.3 Korzystanie z zatrudnienia subsydiowanego w zawodach / branżach

### 4.3.1 Przesłanki istotne z perspektywy ewentualnego ukierunkowania ZS

Na podstawie wywiadów jakościowych z ekspertami w dziedzinie rynku pracy, wnioskodawcami oraz pracodawcami korzystającymi z zatrudnienia subsydiowanego, określone zostały trzy rodzaje przesłanek, które należy uwzględnić rozważając ewentualne ukierunkowanie zatrudnienia subsydiowanego na wybrane branże lub zawody.

Po pierwsze, należy wziąć pod uwagę dostępne dane dotyczące zapotrzebowania na pracowników w poszczególnych branżach i zawodach. Zgodnie ze sporządzoną dla województwa śląskiego prognozą do roku 2022 deficytu wykwalifikowanych pracowników w województwie śląskim można się spodziewać przede wszystkim w branżach: transport i gospodarka magazynowa, przetwórstwo przemysłowe, finanse i ubezpieczenia, handel i usługi, opieka zdrowotna i pomoc społeczna, informacja i komunikacja oraz budownictwo<sup>36</sup>. Z kolei do zawodów deficytowych zalicza się w regionie zawody z branży budowlanej,

---

<sup>36</sup> Prognoza potrzeb rynku pracy województwa śląskiego w kontekście branż i zawodów, w których do roku 2022 wystąpi deficyt wykwalifikowanych pracowników i dla których niezbędne będzie utworzenie CKZiU. s. 35.

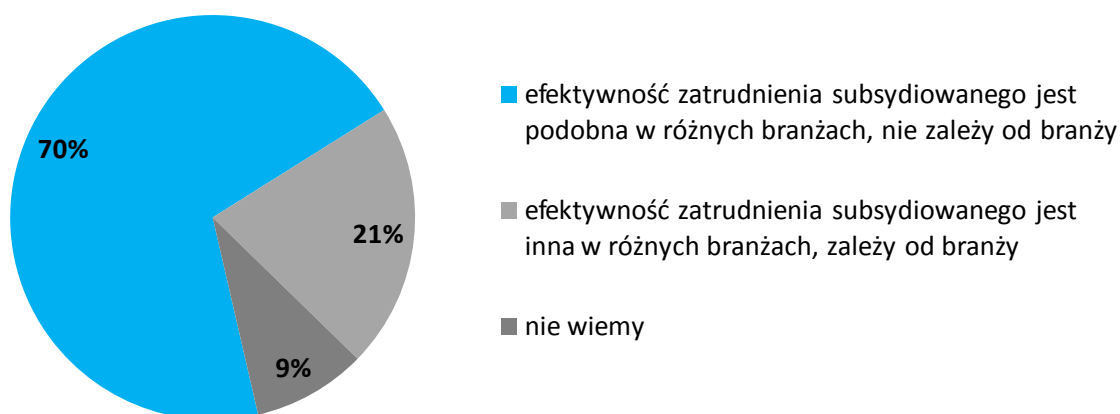
gastronomicznej, medycznej i handlowej, a także informatyków i księgowych, mechaników, ślusarzy i spawaczy, kierowców i operatorów maszyn oraz fryzjerów i kosmetyczki.

Po drugie, przydatne byłyby informacje dotyczące ewentualnych różnic pod względem efektywności zatrudnieniowej w zależności od branży. Dostępne informacje nie pozwalają jednak na sformułowanie w tym zakresie jednoznacznych konkluzji. Wyniki ogólnopolskich badań dotyczących efektywności poszczególnych form aktywizacji zawodowej wskazują ogólnie, że „najbardziej skuteczne jest zatrudnienie subsydiowane w sektorze prywatnym”<sup>37</sup>. W związku z tym o opinie dotyczące efektywności zatrudnienia subsydiowanego poprosiliśmy przedstawicieli PUP z województwa śląskiego, jako instytucji stosujących tę formę wsparcia w największym zakresie. Zdecydowana większość respondentów (70%) stwierdziła, że nie zależy to od branży, a tylko co piąty (21%) był przeciwnego zdania.

W odpowiedziach udzielonych przez przedstawicieli PUP, którzy uważali, że zatrudnienie subsydiowane lepiej sprawdziło się w niektórych branżach pojawiły się pojedyncze opinie (2-3 PUP), że efektywność zatrudnienia subsydiowanego jest wyższa w branżach: transport i gospodarka magazynowa, działalność związana z zakwaterowaniem i usługami gastronomicznymi, działalność w zakresie usług administrowania i działalność wspierająca, administracja publiczna i obrona narodowa, pozostała działalność usługowa, a także przetwórstwo przemysłowe, budownictwo oraz handel hurtowy i detaliczny oraz naprawa pojazdów samochodowych.

#### **Rysunek 17: Efektywność stosowania zatrudnienia subsydiowanego w przypadku pracodawców z różnych branż.**

*Efektywność należy rozumieć jako utrzymanie stanowiska pracy przez wymagany w umowie okres.*



*Źródło: Badanie ankietowe PUP [N=33]*

<sup>37</sup> Buchwald A.: *Efektywność aktywnych programów rynku pracy w Polsce. Ujęcie regionalne. Poznań 2009*, s. 138.

Na podstawie danych przekazanych przez powiatowe urzędy pracy z województwa śląskiego można stwierdzić, że zatrudnienie subsydiowane bywa stosowane praktycznie we wszystkich branżach, najbardziej popularne jest natomiast w handlu i przemyśle. Z analizy danych zastanych dotyczącej stosowania zatrudnienia subsydiowanego, którą zostało objętych 12 powiatów, z których pochodziły najbardziej kompletne dane dotyczące 2017, wynika, że jedna czwarta (25%) subsydiowanych stanowisk pracy w tym czasie powstała w branży „handel hurtowy i detaliczny” a przeszło jedna piąta (21%) w branży „przetwórstwo przemysłowe”.

**Tabela 3: Stosowanie zatrudnienia subsydiowanego w poszczególnych branżach w wybranych powiatach województwa śląskiego w 2017 roku**

Branża	%
G. Handel hurtowy i detaliczny	25
C. Przetwórstwo przemysłowe	21
F. Budownictwo	13
M. Działalność profesjonalna naukowa i techniczna	8
I. Działalność związana z zakwaterowaniem i usługami gastronomicznymi	6
S. Pozostała działalność usługowa	5
H. Transport i gospodarka magazynowa	5
N. Działalność w zakresie usług administrowania i działalność wspierająca	4
Q. Opieka zdrowotna i pomoc społeczna	3
P. Edukacja	2
J. Informacja i komunikacja	2
K. Działalność finansowa i ubezpieczeniowa	2
E. Dostawa wody; gospodarowanie ściekami i odpadami oraz działalność związana z rekultywacją	1
L. Działalność związana z obsługą rynku nieruchomości	1
R. Działalność związana z kulturą, rozrywką i rekreacją	1
A. Rolnictwo, leśnictwo, łowiectwo i rybactwo	0
O. Administracja publiczna obrona narodowa; obowiązkowe zabezpieczenia społecznego	0
B. Górnictwo i wydobywanie	0
D. Wytwarzanie i zaopatrywanie w energię elektryczną, gaz, parę wodną, gorącą wodę i powietrze do układów klimatyzacyjnych	0
T. Gospodarstwa domowe zatrudniające pracowników	0
U. Organizacje i zespoły eksterytorialne	0

*Źródło: Analiza danych zastanych nt. branż i zawodów, których dotyczyły umowy zawarte przez PUP z prywatnymi przedsiębiorstwami [N=2304]*

Dane przekazane przez PUP dotyczące zawodów, w których było stosowane zatrudnienie subsydiowane w 2017 są zgodne z danymi dotyczącymi branż. Najczęściej dofinansowanymi zawodami byli robotnicy przemysłowi i rzemieślnicy (25%) oraz pracownicy usług i sprzedawcy (24%).

**Tabela 4: Stosowanie zatrudnienia subsydiowanego w poszczególnych grupach zawodów w wybranych powiatach województwa śląskiego w 2017 roku**

Zawód	%
robotnicy przemysłowi i rzemieślnicy	25
pracownicy usług i sprzedawcy	24
pracownicy biurowi	13
operatorzy i monterzy maszyn i urządzeń	11
pracownicy wykonujący prace proste	10
technicy i inny średni personel	9
specjaliści	7
przedstawiciele władz publicznych, wyżsi urzędnicy i kierownicy	1
rolnicy, ogrodnicy, leśnicy i rybacy	0

*Źródło: Analiza danych zastanych nt. branż i zawodów, których dotyczyły umowy zawarte przez PUP z prywatnymi przedsiębiorstwami [N=2304]*

Istotne znaczenie mają uwarunkowania wpływające na kierowanie przez wnioskodawców tej formy wsparcia do określonych branż.

Zidentyfikowanym w wywiadach jakościowych czynnikiem ograniczającym stosowanie zatrudnienia subsydiowanego (przede wszystkim w formie doposażenia stanowiska pracy) w niektórych branżach i zawodach jest dążenie wnioskodawców do utrzymania kosztów projektów na stosunkowo niskim poziomie.

*R: Ja tylko w jednym projekcie przewidziałam po 2 tysiące złotych [na doposażenie].*

*B: Czemu tylko tyle? Można znacznie więcej, do 6-krotności średniej krajowej.*

*R: To nie są inwestycyjne projekty, (...) tu chodzi o zakup biurka czy krzesła. (...)*

*B: W PUP bardzo dużo przedsiębiorców wnioskuje o maksymalną dostępną wysokość dofinansowania. Z czego wynika różnica?*

*R: To jest projekt. Z mojego rozeznania. Ja pisałam projekt i zrobiłam rozeznanie, nie zakładałam że jakieś firmy produkcyjne będą sobie kupowały wyposażenie w ramach tego projektu. [IDI wnioskodawca]*

Projekty, w których wykorzystywana byłaby maksymalna kwota na doposażenie, są dla wnioskodawców trudniejsze z perspektywy płynności finansowej. Na kluczowe znaczenie tej kwestii wskazuje wynik badania ankietowego z wnioskodawcami, zgodnie z którym ryzyko utraty płynności finansowej należy do najistotniejszych czynników wpływających na ich decyzje dotyczące ewentualnego stosowania zatrudnienia subsydiowanego w projektach<sup>38</sup>.

#### 4.3.2 Podsumowanie / Wnioski

<sup>38</sup> Porównaj: rozdział 4.2.2 Czynniki wpływające na zainteresowanie ze strony wnioskodawców.

Wyniki badania nie stanowią wystarczającej podstawy do ogólnego ukierunkowania zatrudnienia subsydiowanego na wsparcie podejmowania pracy w wybranych branżach lub zawodach. Stosunkowo wysoka kwota, jaką zatrudnienie subsydiowane może być wspierane zgodnie z zasadami RPO WSL 2014-2020 otwiera szansę stosowania tej formy wsparcia w odniesieniu do różnych branż i zawodów, zgodnie z rozpoznawanymi przez beneficjentów potrzebami pracodawców. Wykorzystywanie tej szansy ogranicza jednak dążenie części beneficjentów do utrzymania kosztów na stosunkowo niskim poziomie, przede wszystkim ze względu na przewidywane trudności z utrzymaniem płynności finansowej, a niekiedy także ze względu na założenie, że projekty bardziej kosztowne mają mniejsze szanse na uzyskanie dofinansowania. Z danych PUP, które mają największe doświadczenie w subsydiowaniu zatrudnienia wynika, że jest ono stosowane najczęściej w przemyśle i handlu.

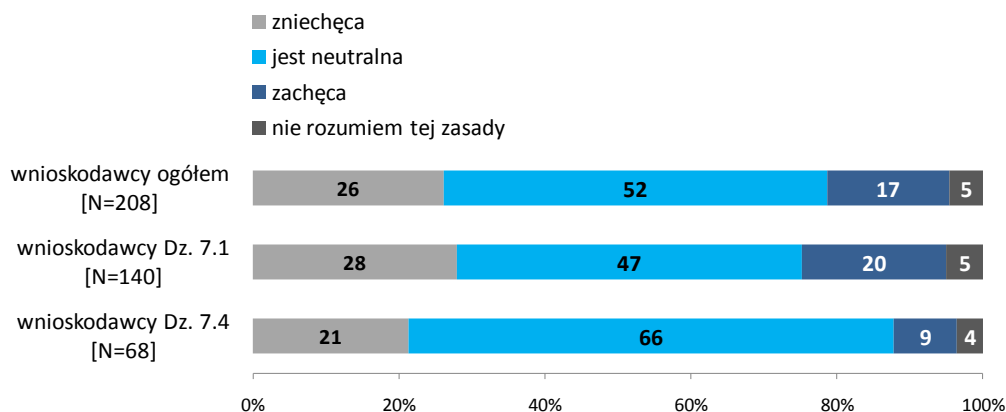
#### 4.4 Łączenie zatrudnienia subsydiowanego z innymi elementami wsparcia

Wyniki dotychczasowych badań ewaluacyjnych,<sup>39</sup> a także opinie wyrażone w wywiadach jakościowych przez ekspertów oraz przez pracowników WUP, wskazują jednoznacznie, że skuteczna integracja zawodowa osób znajdujących się w trudnej sytuacji na rynku pracy wymaga zastosowania kompleksowego wsparcia, dostosowanego do indywidualnych potrzeb.

---

<sup>39</sup> Porównaj na przykład: Dyspersja: Analiza efektywności zatrudnieniowej projektów zrealizowanych w ramach Poddziałania 7.2.1, w kontekście ich skuteczności w aktywizowaniu osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, s. 56-59

**Rysunek 18: Wpływ wymogu zapewnienia indywidualizacji wsparcia, co w przypadku niektórych uczestników projektów oznacza konieczność podjęcia intensywnej aktywizacji społecznej, na zainteresowanie wnioskodawców Działania 7.1 i 7.4 stosowaniem zatrudnienia subsydiowanego**



Źródło: Badanie ankietowe wnioskodawców Działania 7.1 i 7.4 [N=208]

Mankamentem „teorii” stanowiącej podstawę części projektów jest założenie, zgodnie z którym etap przygotowania uczestnika do wykonywania pracy kończy się przed rozpoczęciem zatrudnienia. Teoria oznacza w tym wypadku zbiór założeń dotyczących tego, w jaki sposób prowadzone działania przyczynią się do osiągnięcia założonych efektów. Tymczasem uzasadnione byłoby planowanie, że wsparcie służące utrzymaniu motywacji do pracy będzie udzielane uczestnikom projektów również w okresie zatrudnienia. Można zakładać, że zmniejszyłoby to powtarzający się w wypowiedziach przedsiębiorców problem nieobowiązkowości części nowoprzyjętych pracowników. Zarówno przedstawiciele IP-WUP jak i beneficjentów oraz pracodawcy biorący udział w badaniu jakościowym zwracali uwagę na problem motywacji do udziału w projektach i podjęcia zatrudnienia wśród osób będących w trudnej sytuacji na rynku pracy pozostających długo poza rynkiem pracy. Propozycje wzmocnienia lub rozbudowania wsparcia służącego podniesieniu motywacji zgłaszali przedstawiciele każdej grupy respondentów. Takie wsparcie mogłoby polegać na przykład na przypisaniu do kilku uczestników projektu jednego tutora, który sprawuje nad nimi opiekę przez cały okres trwania projektu. Jego zadaniem byłoby monitorowanie poziomu motywacji poszczególnych uczestników i odpowiednie reagowanie na różne objawy ich zniechęcenia, co mogłoby przeciwdziałać wykruszaniu się z projektu zarówno na etapie szkoleń jak i pracy subsydiowanej.

Drugą wartą rozważenia korektą stosowanej w projektach teorii byłoby większe włączenie pracodawców w planowanie działań, którymi zostanie objęty zatrudniony przez nich uczestnik projektu. Ustalenia pomiędzy uczestnikiem, beneficjentem a pracodawcą mogłyby dotyczyć nie tylko ewentualnych szkoleń lub innego wsparcia udzielanego przez beneficjenta w celu przygotowania uczestnika do podjęcia pracy, ale także umiejętności, które pracownik

będzie miał sposobność rozwinąć u danego pracodawcy. Dodatkowym elementem byłoby umożliwienie pracownikowi zdobycia formalnego potwierdzenia uzyskanych w ten sposób kwalifikacji.

#### 4.5 Wpływ innych form obniżania kosztów pracy

Pracodawcy objęci badaniem ankietowym zostali poproszeni o porównanie korzystania z zatrudnienia subsydiowanego z czterema innymi sposobami obniżania kosztów pracy, dobranymi na podstawie opinii wyrażonych w wywiadach jakościowych przez ekspertów oraz analizy raportów dotyczących krajowego i regionalnego rynku pracy.

Pierwszą uwzględnioną formą było korzystanie z pracy wykonywanej przez stażystów. Staże są formą aktywizacji zawodowej stosowaną przez PUP na dużą skalę. W 2017 roku liczba osób bezrobotnych wyłączonych z ewidencji z powodu rozpoczęcia stażu wynosiła 14,6 tys. osób, była zatem bardzo zbliżona do liczby osób wyłączonych ze względu na podjęcie pracy subsydiowanej (innej, niż własna działalność gospodarcza)<sup>40</sup>. Dwoma kolejnymi formami obniżania kosztów pracy było zastępowanie umów o pracę zlecaniem zadań współpracownikom prowadzącym własną działalność gospodarczą lub umowami cywilnoprawnymi. Uwzględnione zostało również zatrudnianie „na czarno”. Według szacunków GUS spośród wszystkich osób pracujących w 2017 roku około 5% co najmniej raz wykonywało pracę nierejestrowaną<sup>41</sup>. Wynik ten jest prawdopodobnie nieoszacowany, między innymi ze względu na przypuszczalną niechęć respondentów do przyznawania się do łamania prawa<sup>42</sup>. W celu zwiększenia wiarygodności odpowiedzi, w badaniu ankietowym pracodawców poprosiliśmy o porównanie atrakcyjności zatrudnienia subsydiowanego z alternatywnymi sposobami obniżania kosztów zatrudnienia niezależnie od tego, czy sami je stosują.

---

<sup>40</sup> WUP w Katowicach: *Rynek pracy ...*, op. cit. s. 25.

<sup>41</sup> GUS: *Praca nierejestrowana w 2017 r. (na podstawie wstępnych wyników badania modułowego BAEL)*.

<sup>42</sup> Porównaj: Fundowicz J., Łapiński K., Wyżnikiewicz B.. 2008. *Szara strefa 2018*, Warszawa: Instytut Prognoz i Analiz Gospodarczych, s. 10. Komentarz autorów dotyczący niechęci do ujawniania łamania prawa dotyczy pracowników (osób ankietowanych w ramach BAEL), ale można odnieść go również do pracodawców.



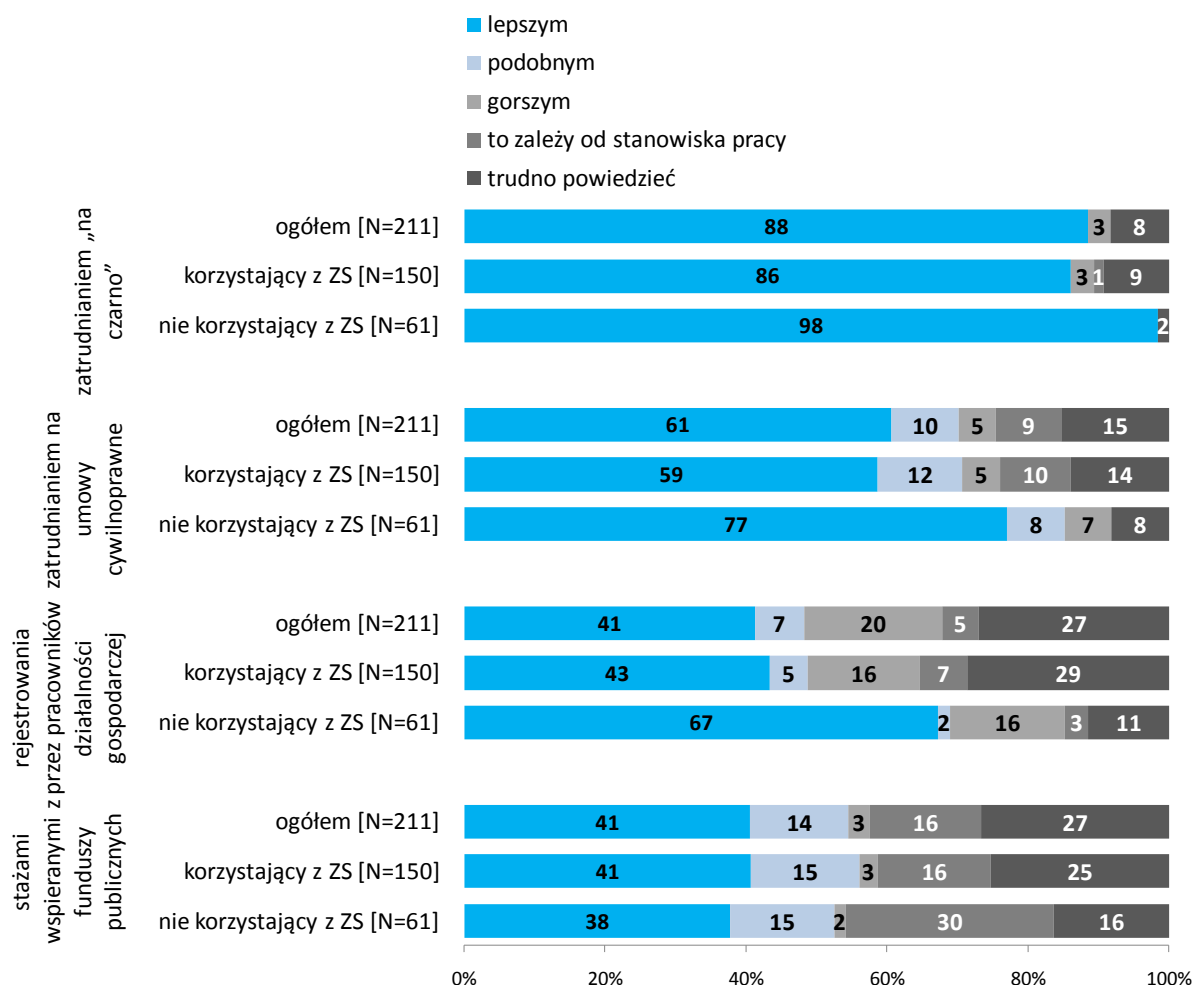
W opinii prawie wszystkich pracodawców zatrudnienie subsydiowane jest lepsze od zatrudniania pracowników „na czarno”<sup>43</sup>, a zdaniem zdecydowanej większości pracodawców również od zastępowania umów o pracę umowami cywilnoprawnymi. Zatrudnienie subsydiowane miało więcej zwolenników także w zestawieniu z dwoma pozostałymi sposobami obniżania kosztów zatrudnienia.

Przewaga zatrudnienia subsydiowanego okazała się najmniejsza w grupie pracodawców niekorzystających dotychczas z tej formy wsparcia, gdy porównywali ją ze stażami. W tym przypadku wprawdzie blisko czterech na dziesięciu respondentów uznało za korzystniejsze zatrudnienie subsydiowane (38%), a tylko co pięćdziesiąty opowiedział się jednoznacznie za stażami, ale trzech na dziesięciu uznało, że zależy to od stanowiska pracy (30%) a kolejnych 15% - że oba rozwiązania są podobnie korzystne.

---

<sup>43</sup> W związku można zakładać, że dodatkowym efektem badanego wsparcia jest ograniczanie szarej strefy.

**Rysunek 19: Opinie pracodawców dotyczące tego, czy zatrudnienie subsydiowane jest rozwiązaniem lepszym czy gorszym, w porównaniu z innymi sposobami obniżania kosztów pracy**



Źródło: Badanie ankietowe przedsiębiorców [N=211]

Wśród przedstawicieli PUP zdecydowanie przeważa opinia, że pracodawców, z którymi się kontaktują, łatwiej zachęcić do przyjęcia stażysty („raczej łatwiej” zdaniem 39%, „zdecydowanie łatwiej” zdaniem 36%), niż do zatrudnienia pracownika, którego wynagrodzenie byłoby subsydiowane. Należy jednak pamiętać, że refundowana przez PUP wysokość wynagrodzenia jest niższa, niż pozwalają na to zasady obowiązujące w ramach RPO WSL 2014-2020, co niweluje – w przypadku tych instytucji – istotną przewagę zatrudnienia subsydiowanego nad stażami.

**Rysunek 20: Do czego łatwiej przekonać pracodawcę - do przyjęcia osoby bezrobotnej na staż, za który wynagrodzenie wypłaca PUP czy do zawarcia umowy o pracę, za którą pracodawca wypłaca wynagrodzenie i później otrzymuje refundację od PUP?**



Źródło: Badanie ankietowe PUP [N=33]

Również wśród wnioskodawców badanych Działań RPO WSL 2014-2020 zdecydowanie przeważała opinia, że pracodawców łatwiej przekonać do przyjęcia stażysty („zdecydowanie”: 48%, „raczej”: 29%), niż do zawarcia umowy o pracę z osobą, której wynagrodzenie byłoby refundowane przez beneficjenta.

Z doświadczeń części wnioskodawców wynika, że z perspektywy pracodawców przewagą staży wobec zatrudnienia subsydiowanego jest brak konieczności wypłacania stażystom wynagrodzenia.

*R: Staże są łatwiejszą formą w realizacji, niewątpliwie, bo (...) ja wypłacam stypendium stażowe podczas gdy w zatrudnieniu subsydiowanym (...) pracodawca musi wypłacić wynagrodzenie, udowodnić mi że je wypłacił i dopiero po tym mogę mu wypłacić refundację. (...) Jak [pracodawcy] dostają stażystę na kilka miesięcy to mają osobę na przyuczeniu, która nabywa kwalifikacje, a koszty są żadne. Na pewno jest więcej chętnych pracodawców [niż w przypadku zatrudnienia subsydiowanego]. (...) Z racji tego że długo działamy na rynku pracodawcy zgłaszają się do nas. Stażami są po prostu wszyscy zainteresowani. [IDI wnioskodawca]*

Biorąc pod uwagę wyniki badania ankietowego z pracodawcami wydaje się jednak, że opinie przedstawicieli PUP i wnioskodawców o generalnie większej – dla pracodawców – atrakcyjności staży jest nieco przesadzona.

Ponadto atrakcyjność staży w RPO WSL 2014-2020 została zdecydowanie ograniczona wraz z obniżeniem wysokości wynagrodzenia stażysty do poziomu stosowanego przez PUP, zgodnie z regulacjami dotyczącymi wykorzystywania środków z Funduszu Pracy<sup>44</sup>.

*B: Z tego co wiem, wcześniej nie stosowali Państwo w projektach zatrudnienia subsydiowanego. To jest Państwa pierwszy taki projekt. Dlaczego?*

*R: Tak. Wcześniej mieliśmy staże. Po zmianach w ustawie o promocji zatrudnienia, która wszystkich stawia w jednym szeregu i wszyscy mają kwoty 997 [złoty]<sup>45</sup>. My z doświadczenia wiemy, że dla pewnej grupy osób nie da się znaleźć pracy z takim wynagrodzeniem, dlatego zrezygnowaliśmy. Zrobiliśmy rozpoznanie na temat zatrudnienia subsydiowanego i zainteresowanie było duże więc przygotowaliśmy projekt. [IDI wnioskodawca]*

Ponadto staże są mniej atrakcyjną formą wsparcia z perspektywy uczestników projektów. Preferencje uczestników odbiegają w tym przypadku od preferencji (części) pracodawców.

*Dla samej osoby [zatrudnienie subsydiowane] jest na pewno korzystniejsze bo bezrobotny od razu jest pracownikiem a nie stażystą tylko. Ale teraz mówimy o pracodawcy – pracodawcy na pewno jest łatwiej wziąć stażystę, sprawdzić sobie go jako stażystę i jeżeli się sprawdzi to zatrudnić później. [IDI wnioskodawca]*

*Oni dostają umowę o pracę, więc to [zatrudnienie subsydiowane] niewątpliwie dla uczestników jest dużo bardziej atrakcyjne. Im jest wszystko jedno czy ktoś zwraca pracodawcy czy nie zwraca. Oni dostają pieniądze na konto jako pracownicy i mają wszystkie prawa jak każdy pracownik. [IDI wnioskodawca]*

Osoby z doświadczeniem zawodowym, do niedawna zatrudnione, stanowiące grupę docelową Działania 7.4, mogą w ogóle nie być zainteresowane stażami:

*R: Natomiast projekty outplacementowe mają swoją specyfikę inną niż osoby długotrwale bezrobotne które nie są zainteresowane stażami tylko od razu znajdują zatrudnienie. [IDI wnioskodawca]*

---

<sup>44</sup> Kwota ta stanowi 120% zasiłku dla osoby bezrobotnej; porównaj: <http://psz.praca.gov.pl/rynek-pracy/stawki-kwoty-wskazniki/>

<sup>45</sup> Obecnie wysokość stypendium wynosi 1017,40 zł; porównaj: <http://psz.praca.gov.pl/rynek-pracy/stawki-kwoty-wskazniki/>

Wnioskodawcy mający doświadczenie w stosowaniu obu porównywanych form wsparcia wskazywali ponadto, że z perspektywy uczestników projektu atutem zatrudnienia subsydiowanego jest nie tylko wyższe wynagrodzenie, ale także większa szansa, że pracodawca będzie dbał o rozwój ich kompetencji. Osoby kierowane do zatrudnienia subsydiowanego są również lepiej przygotowywane przez beneficjentów poprzez poprzedzające zatrudnienie szkolenia.

Z wywiadów przeprowadzonych w ramach studium przypadku wynika, że z perspektywy wnioskodawców wprowadzenie stosowania zatrudnienia subsydiowanego jest bardziej skomplikowane pod względem formalnym, ale ma również istotne zalety. Pierwszą z nich jest łatwiejszy nabór uczestników (przede wszystkim ze względu na możliwość zaoferowania im wyższego wynagrodzenia), drugą – relatywna łatwość spełnienia wymogu dotyczącego efektywności zatrudnieniowej (ponieważ pracodawca jest zobowiązany do kontynuowania zatrudnienia przez wyznaczony okres po zakończeniu jego subsydiowania).

Jako największe formalne obciążenie związane z zatrudnieniem subsydiowanym, natomiast nie dotyczące staży, wnioskodawcy wskazali wymóg weryfikowania (odzwierciedlony w pakietach aplikacyjnych), czy wsparcie udzielone pracodawcy stanowi pomoc *de minimis*.

#### 4.5.1 Podsumowanie / Wnioski

Z perspektywy pracodawców formą obniżania kosztów najbardziej konkurencyjną wobec zatrudnienia subsydiowanego są staże (jakkolwiek wśród ankietowanych pracodawców liczniejsi okazali się respondenci preferujący zatrudnienie subsydiowane). Zarazem staże stanowią formę wsparcia mniej korzystną dla uczestników projektów.

Na skutek obniżenia w ramach RPO WSL 2014-2020 poziomu dofinansowania stypendiów wypłacanych przez beneficjentów osobom odbywającym staże, relatywna atrakcyjność zatrudnienia subsydiowanego znacząco wzrosła.

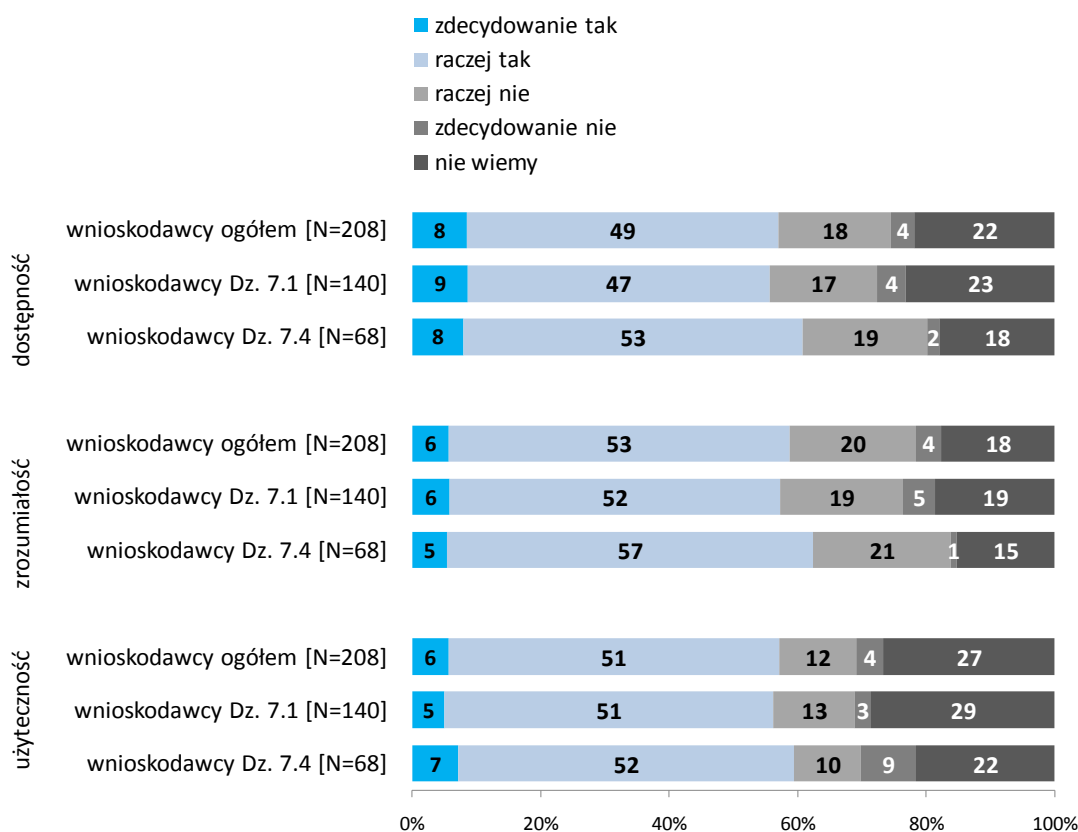
Z perspektywy wnioskodawców oprócz poziomu zainteresowania poszczególnymi formami wsparcia ze strony pracodawców oraz ze strony grup docelowych istotne jest osiągnięcie efektywności zatrudnieniowej, a także stopień skomplikowania formalności związanych ze stosowaniem poszczególnych form wsparcia. Przewagą zatrudnienia subsydiowanego jest dla beneficjentów łatwiejsze spełnianie wymogów dotyczących efektywności zatrudnieniowej. Za uciążliwe uważają natomiast formalności wynikające z faktu, że w przypadku zatrudnienia subsydiowanego adresatem wsparcia jest nie tylko uczestnik projektu, lecz także pracodawca, uzyskujący w ten sposób pomoc publiczną. Zmiana tej zasady nie wydaje się jednak możliwa ani celowa. Ewentualnym sposobem dodatkowego zachęcenia wnioskodawców do stosowania zatrudnienia subsydiowanego byłoby premiowanie tej formy wsparcia przy ocenie wniosków o dofinansowanie projektów.

## 4.6 Dostępność, zrozumiałość i użyteczność informacji

### 4.6.1 Informacje dla wnioskodawców

Niezależnie od tego, czy ocena informacji na temat zatrudnienia subsydiowanego dotyczyła ich dostępności, zrozumiałości czy użyteczności, wśród wnioskodawców, do których były adresowane, opinie pozytywne zdecydowanie przeważały nad negatywnymi. Odsetek ocen najwyższych w żadnym przypadku nie osiągał jednak poziomu 10%. Najczęściej wyrażana była opinia umiarkowanie pozytywna. Opinie wnioskodawców aplikujących o dofinansowanie w ramach Działania 7.1 oraz w ramach Działania 7.4 były zbliżone.

**Rysunek 21: Ocena dostępności / zrozumiałości / użyteczności informacji na temat zatrudnienia subsydiowanego przeznaczonych dla wnioskodawców Działania 7.1 oraz Działania 7.4 RPO WSL 2014-2020**



Źródło: badanie ankietowe wnioskodawców [N=208]

Stosunkowo najwięcej opinii negatywnych dotyczyło zrozumiałości informacji. Wywiady jakościowe oraz analiza korespondencji pomiędzy beneficjentem a Instytucją Pośredniczącą, przeprowadzona w ramach studium przypadku, pozwoliły ustalić, że wątpliwości ze strony beneficjentów dotyczyły przede wszystkim:

- wymaganego okresu zatrudniania uczestnika projektu przez pracodawcę, po zakończeniu korzystania z zatrudnienia subsydiowanego (czy okres ten zależy od tego, przez jaki czas zatrudnienie było subsydiowane)
- sposobu postępowania w przypadku wypowiedzenia umowy o pracę przez pracownika w okresie, gdy pracodawca korzystający z zatrudnienia subsydiowanego był zobligowany go zatrudniać
- rodzaju pracodawców, którzy mogą korzystać z zatrudnienia subsydiowanego w ramach projektów (czy mogą to być pracodawcy spoza sektora przedsiębiorstw, agencje zatrudnienia lub osoby prowadzące działalność gospodarczą w ramach której dotychczas nie zatrudniały pracowników).

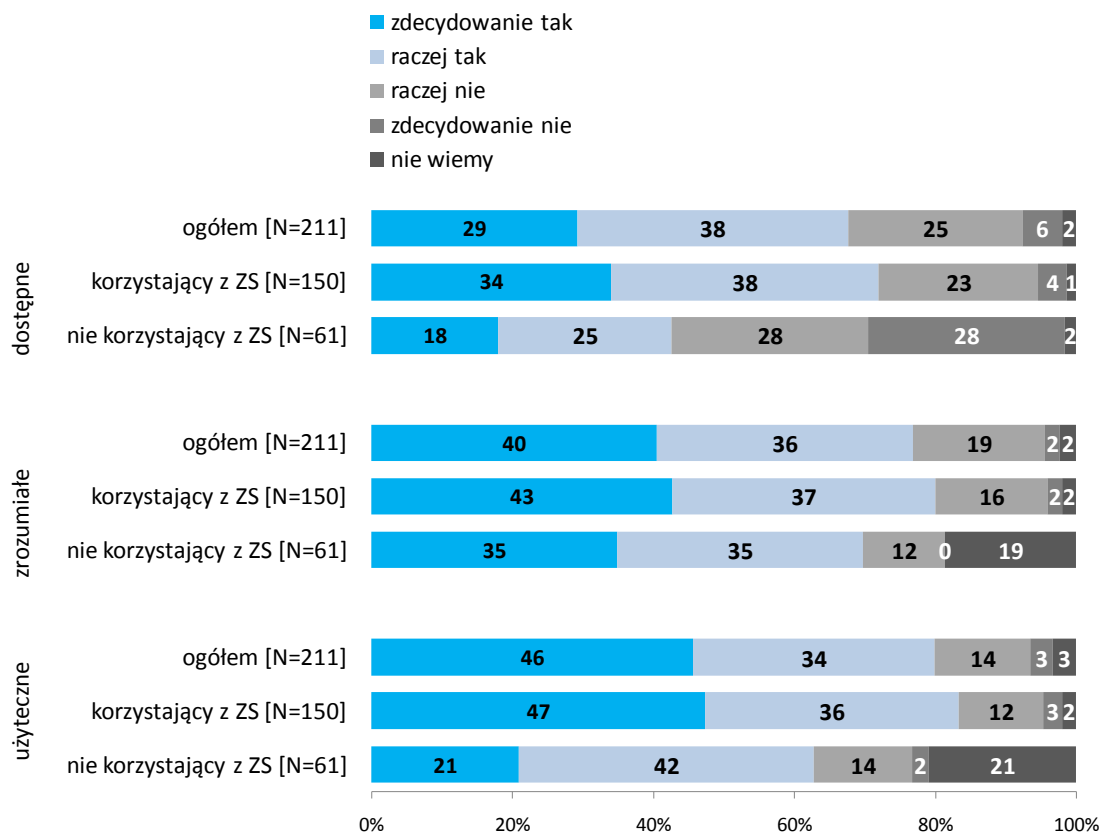
Z dyskusji z przedstawicielami IP-WUP podczas FGI służącego omówieniu wstępnych wyników badania i projektu rekomendacji wynika, że istotny deficyt wiedzy wnioskodawców dotyczy konstruowania harmonogramów płatności w sposób, który zmniejszy ryzyko problemów z płynnością finansową. Przedstawiciele WUP wskazywali również, że część wnioskodawców nie jest skłonna do zapoznawania się z udostępnianymi im informacjami.

#### 4.6.2 Informacje dla pracodawców

Również wśród przedsiębiorców generalnie przeważały pozytywne opinie na temat dostępności, zrozumiałości oraz użyteczności informacji dotyczących korzystania z zatrudnienia subsydiowanego. Przy tym przedsiębiorcy zdecydowanie częściej, niż wnioskodawcy, odnosząc się do poszczególnych aspektów wybierali ocenę najbardziej pozytywną.

Oceny negatywne przeważały wyłącznie w jednym – ale istotnym – przypadku: ponad połowa przedsiębiorców niekorzystających dotychczas z zatrudnienia subsydiowanego stwierdziła, że informacje na temat takiej możliwości nie były dla nich dostępne (po 28% „raczej nie” oraz „zdecydowanie nie”).

**Rysunek 22: Ocena dostępności / zrozumiałości / użyteczności informacji na temat zatrudnienia subsydiowanego przeznaczonych dla pracodawców**



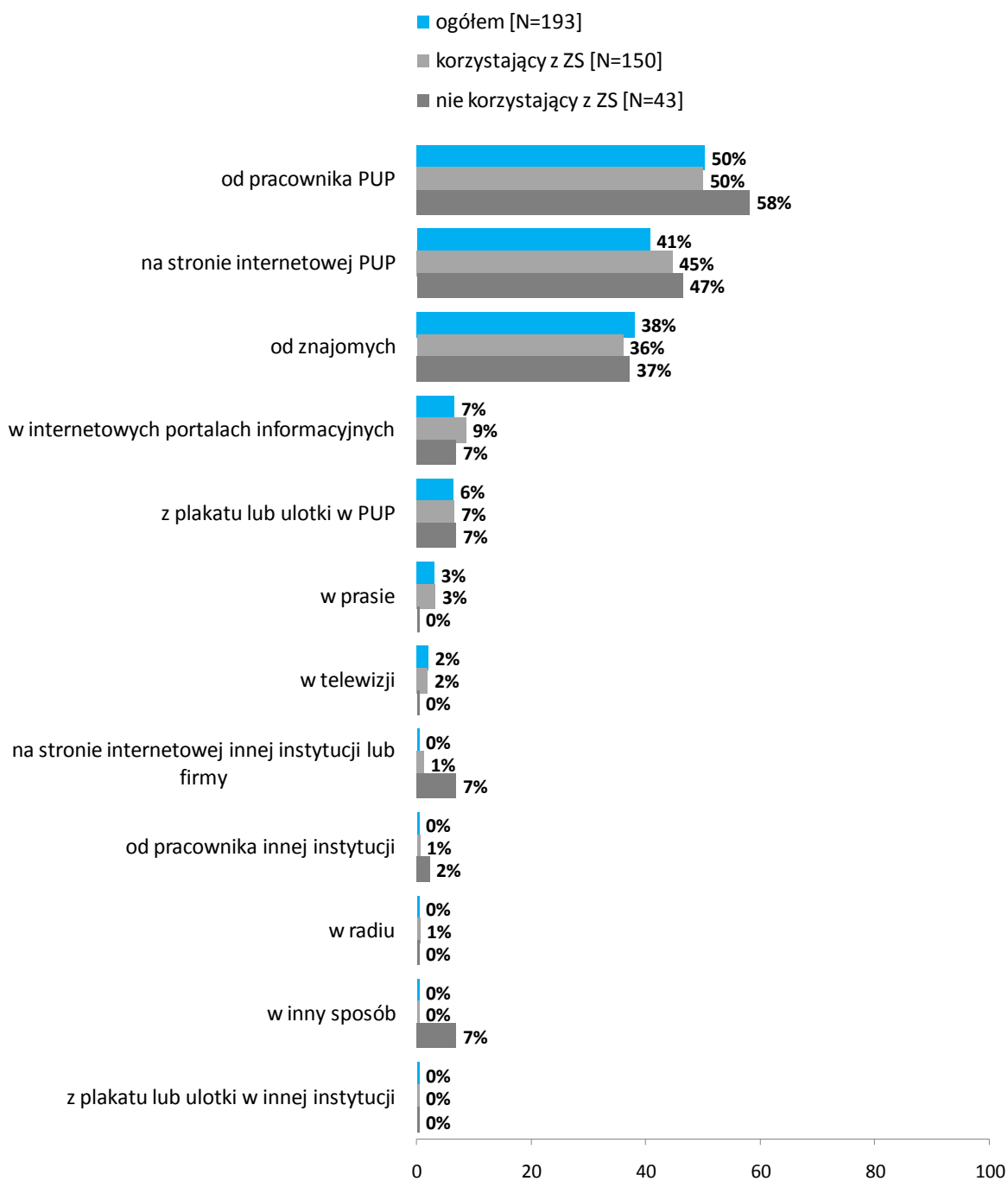
Źródło: Badanie ankietowe przedsiębiorców [N=211]

Zarówno dla pracodawców korzystających z zatrudnienia subsydiowanego<sup>46</sup>, jak i dla tych, którzy dotychczas z niego nie korzystali, trzema najczęstszymi źródłami informacji o tej formie wsparcia był pracownik PUP (odpowiednio: 50% i 58%), strona internetowa PUP (45% i 47%) oraz znajomi (36% i 37%). Natomiast zwraca uwagę bardzo mała rola mediów

<sup>46</sup> Zwanym zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 26 Ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy pracami interwencyjnymi oraz zgodnie z art. 46 ust. 1 a tej ustawy wyposażeniem lub doposażeniem stanowiska pracy.



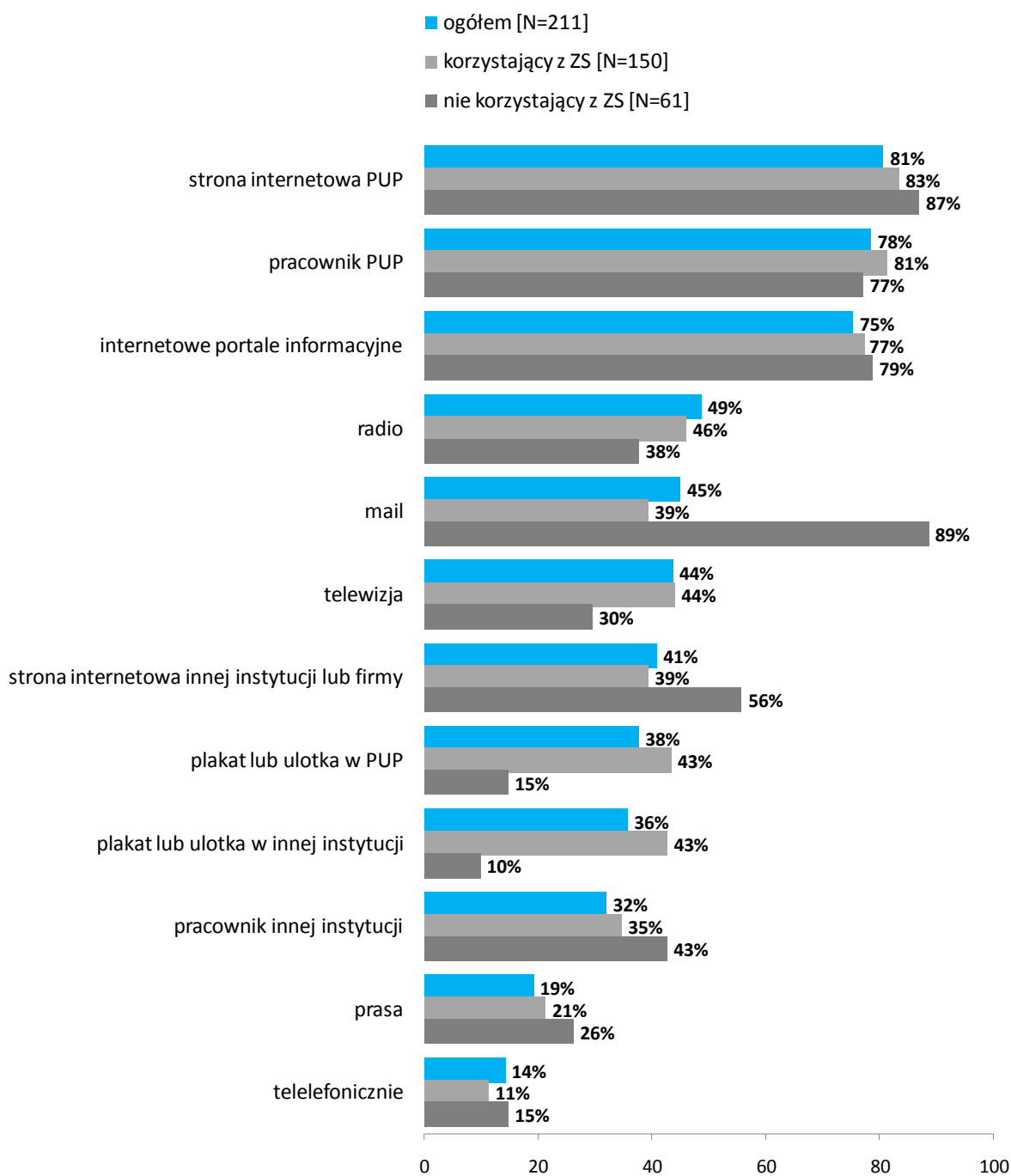
**Rysunek 23: Faktyczne źródła informacji dotyczących zatrudnienia subsydiowanego w ramach RPO WSL 2014-2020**



Źródło: Badanie ankietowe przedsiębiorców [N=211]

Zarazem znaczna część pracodawców za odpowiednie źródło informacji o zatrudnieniu subsydiowanym uznaje media, zwłaszcza internetowe portale informacyjne, wskazane przez 77% korzystających z zatrudnienia subsydiowanego i 79% nie stosujących tej formy zatrudnienia. Obie grupy sądzą także, że informacje powinny być dostępne na stronach internetowych PUP oraz przekazywane przez pracowników urzędów pracy.

**Rysunek 24: Preferowane źródła informacji dotyczących zatrudnienia subsydiowanego w ramach RPO WSL 2014-2020**



Źródło: Badanie ankietowe przedsiębiorców [N=211]

#### 4.6.3 Podsumowanie / Wnioski

Deficyt informacji nie stanowi zasadniczej bariery w stosowaniu przez wnioskodawców zatrudnienia subsydiowanego w ramach projektów RPO WSL 2014-2020. Zatrudnienie subsydiowane jako forma wsparcia, która dotychczas nie była stosowana na szeroką skalę, wiąże się jednak z szeregiem wątpliwości. IP-WUP służy beneficjentom pomocą w ich rozwiązywaniu, jednak niektóre kwestie są na tyle złożone, że wymagają od pracowników *Zespołu Obsługi Projektów Konkursowych* konsultowania ich z pracownikami innych Wydziałów. Stąd przydatne wydaje się przygotowanie i udostępnienie wnioskodawcom zestawu najczęściej zadawanych (lub najistotniejszych) pytań dotyczących zatrudnienia subsydiowanego, wraz z odpowiedziami.

Również wśród przedsiębiorców generalnie przeważały pozytywne opinie na temat dostępności, zrozumiałości oraz użyteczności informacji dotyczących korzystania z zatrudnienia subsydiowanego. W celu powiększenia grona przedsiębiorców zdających sobie sprawę z takiej możliwości, przydatne byłoby upowszechnianie w szerszym zakresie informacji na temat zatrudnienia subsydiowanego poprzez internetowe portale informacyjne. Poziom zainteresowania pracodawców korzystaniem z zatrudnienia subsydiowanego już obecnie jest wysoki, ale proponowane działania powiększyłyby pulę pracodawców, spośród których beneficjenci będą mogli wybierać firmy najbardziej odpowiednie z perspektywy aktywizacji zawodowej uczestników projektów.

## 5 Wnioski i rekomendacje

L.p.	Wniosek	Rekomendacja	Adresat	Sposób wdrożenia	Termin	Klasa
1	Spośród obowiązujących w RPO WSL 2014-2020 zasad dotyczących stosowania zatrudnienia subsydiowanego, wnioskodawcy Działów 7.1 i 7.4 uczestniczący w badaniu ankietowym jako barierę w stosowaniu tej formy wsparcia wskazali najczęściej trudności z zapewnieniem płynności finansowej projektów tzn. środków finansowych na wydatki merytoryczne w ramach projektów (koszty udzielania wsparcia uczestnikom projektów, w tym subsydiowania ich płac). (strony 24-25)	Podniesienie wiedzy wnioskodawców w zakresie, który wpływa na zachowanie płynności finansowej projektu	IP RPO WSL 2014-2020	Promocja wśród potencjalnych wnioskodawców oraz beneficjentów Działów 7.1 i 7.4 szkoleń z zakresu konstruowania harmonogramu płatności oraz prawidłowego sporządzania wniosków o płatność a także, w razie potrzeby zwiększenie liczby szkoleń z tego zakresu	Od kwietnia 2019 – termin wdrożenia rekomendacji wynika z Harmonogramu naboru wniosków o dofinansowanie RPO WSL na 2019 r. W przypadku nieuruchomienia planowanych naborów z powodu wyczerpania środków	Programowa Operacyjna

L.p.	Wniosek	Rekomendacja	Adresat	Sposób wdrożenia	Termin	Klasa
					proponujemy wdrożenie rekomendacji w kolejnym okresie programowania.	
2	Tylko nieliczni beneficjenci Działań 7.1 i 7.4 RPO WSL 2014-2020 mają doświadczenie w stosowaniu zatrudnienia subsydiowanego. Umowy na realizację projektu obejmującego zatrudnienie subsydiowane zostały podpisane łącznie tylko z 12 beneficjentami (po 6 w ramach każdego Działania). Zaledwie 24 wnioskodawców (16 w ramach Działania 7.1 oraz 8 w ramach Działania 7.4) złożyło projekty, w których przewidzieli zastosowanie zatrudnienia subsydiowanego. Ze względu na	Premiowanie w konkursach ogłaszanych w ramach Działania 7.1 oraz Działania 7.4 stosowania przez wnioskodawców zatrudnienia subsydiowanego dodatkowymi punktami.	IP RPO WSL 2014-2020	Dodanie w przypadku Działań 7.1 i 7.4 dodatkowego kryterium na etapie oceny merytorycznej premiującego stosowanie przez wnioskodawców zatrudnienia subsydiowanego dodatkowymi punktami.	Od kwietnia 2019 – termin wdrożenia rekomendacji wynika z Harmonogramu naboru wniosków o dofinansowanie RPO WSL na 2019 r. W przypadku nieruchomości planowanych naborów z	Programowa Operacyjna

L.p.	Wniosek	Rekomendacja	Adresat	Sposób wdrożenia	Termin	Klasa
	powszechne i efektywne stosowanie tej formy wsparcia przez PUP warto zachęcić również beneficjentów spoza publicznych służb zatrudnienia do zdobycia doświadczenia w udzielaniu wsparcia poprzez subsydiowanie zatrudnienia (strona 53).				powodu wyczerpania środków proponujemy wdrożenie rekomendacji w kolejnym okresie programowania.	
3	Istotnym ułatwieniem dla beneficjentów byłoby przygotowanie przez IZ RPO WSL wzorcowej dokumentacji projektu, przede wszystkim umowy pomiędzy beneficjentem a pracodawcą, dotyczącej zatrudnienia subsydiowanego. Umożliwiłoby to beneficjentom uniknięcie ponoszenia dodatkowych kosztów na obsługę prawną. Dodatkowo zmniejszyłoby ryzyko	Opracowanie wzorcowej umowy pomiędzy beneficjentem a uczestnikiem projektu dotyczącej zatrudnienia subsydiowanego.	IP-WUP RPO WSL 2014-2020	Opracowanie wzorcowej umowy pomiędzy beneficjentem a pracodawcą dotyczącej zatrudnienia subsydiowanego. Włączenie wzorca umowy do pakietu aplikacyjnego Działań 7.1 oraz 7.4. Uwzględnienie podczas szkoleń dla beneficjentów.	Od kwietnia 2019 – termin wdrożenia rekomendacji wynika z Harmonogramu naboru wniosków o dofinansowanie RPO WSL na 2019 r. W przypadku	Programowa Operacyjna

L.p.	Wniosek	Rekomendacja	Adresat	Sposób wdrożenia	Termin	Klasa
	nieprawidłowości, które mogą skutkować wydłużaniem czasu akceptacji wniosków o płatność i uprościło weryfikację dokumentacji przez IP (strona 28).				nieuruchomienia planowanych naborów z powodu wyczerpania środków proponujemy wdrożenie rekomendacji w kolejnym okresie programowania.	
4	Zwraca uwagę bardzo mała rola mediów w przekazywaniu pracodawcom informacji o zatrudnieniu subsydiowanym. Zarazem znaczna część pracodawców za odpowiednie źródło informacji o zatrudnieniu subsydiowanym uznaje media, zwłaszcza internetowe portale	Upowszechnianie wśród pracodawców informacji o zatrudnieniu subsydiowanym poprzez media.	IZ RPO WSL 2014-2020	Zaplanowanie włączenia informacji o wsparciu w formie zatrudnienia subsydiowanego do działań informacyjno-promocyjnych dotyczących RPO WSL 2014-2020 prowadzonych poprzez media, ze szczególnym	31.12.2020	Programowa Operacyjna

L.p.	Wniosek	Rekomendacja	Adresat	Sposób wdrożenia	Termin	Klasa
	<p>informacyjne, wskazane przez 77% korzystających z zatrudnienia subsydiowanego i 79% nie stosujących tej formy zatrudnienia (strony 55-59).</p> <p>Pracodawców niekorzystających z zatrudnienia subsydiowanego do tej formy wsparcia zachęca przede wszystkim maksymalny okres refundowania kosztów płacy pracownika (znajdującego się w trudnej sytuacji na rynku pracy), wynoszący 24 miesiące oraz maksymalna wysokość refundowanych kosztów pracy, równa tzw. „średniej krajowej” i obejmująca zarówno wynagrodzenie wypłacane pracownikowi, jak i składki.</p>			<p>uwzględnieniem internetowych portali informacyjnych.</p> <p>Zrealizowanie zaplanowanych działań w tym zakresie.</p> <p>W działaniach skierowanych do pracodawców oprócz informacji o tym w jaki sposób mogliby skorzystać z zatrudnienia subsydiowanego wspieranego w ramach RPO WSL 2014-2020 warto odwołać się do głównych zalet tej formy wsparcia z ich perspektywy.</p>		



## 6 Bibliografia

Pozycje bezpośrednio przywołane w raporcie:

1. WUP w Katowicach: Rynek pracy w województwie śląskim w 2017 roku
2. WUP w Katowicach: Analiza sytuacji na śląskim rynku pracy, ujęcie przekrojowe lata 2014-2017
3. WUP w Katowicach: Regionalny plan działań na rzecz zatrudnienia na rok 2018
4. Buchwald A.: Efektywność aktywnych programów rynku pracy w Polsce. Ujęcie regionalne. Poznań 2009
5. Olejniczak K., Kozak M., Ledzion B. (red.): Teoria i praktyka ewaluacji interwencji publicznych, Warszawa 2008
6. Plan Działań na rzecz zatrudnienia na 2018 rok
7. Rozporządzenie Komisji (UE) nr 1407/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu unii Europejskiej do pomocy de minimis
8. Ustawa z dnia 10 maja 2018 r. o ochronie danych osobowych
9. GUS: Praca nierejestrowana w 2017 r.
10. Fundowicz J., Łapiński K., Wyżnikiewicz B.. 2008. Szara strefa 2018, Warszawa: Instytut Prognoz i Analiz Gospodarczych
11. Prognoza potrzeb rynku pracy województwa śląskiego w kontekście branż i zawodów, w których do roku 2022 wystąpi deficyt wykwalifikowanych pracowników i dla których niezbędne będzie utworzenie CKZiU.
12. Dyspersja: Analiza efektywności zatrudnieniowej projektów zrealizowanych w ramach Poddziałania 7.2.1, w kontekście ich skuteczności w aktywizowaniu osób zagrożonych wykluczeniem społecznym
13. <http://psz.praca.gov.pl/rynek-pracy/stawki-kwoty-wskazniki/>

Pozycje wykorzystane w trakcie realizacji badania:

14. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiającego wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiającego

- przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylającego rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006;
15. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1304/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego i uchylającego rozporządzenie Rady (WE) nr 1081/2006;
  16. Rozporządzenie Komisji UE nr 651/2014 z dnia 17 czerwca 2014 r., art. 32 i 33 uznające niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu (Dz. Urz. UE L187/1 z 26.06.2014);
  17. Rozporządzenie Komisji UE nr 1407/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de mini mis (Dz. Urz. UE L 352 z 21.12.2013);
  18. Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia w instytucjach rynku pracy (Dz.U.2017 poz. 1065);
  19. Rozporządzenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 4 lipca 2017 r. w sprawie dokonywania z Funduszu Pracy refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy oraz przyznawania środków na podjęcie działalności gospodarczej (Dz.U.2017 poz. 1380);
  20. Rozporządzenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 24 czerwca 2014 r. w sprawie organizowania prac interwencyjnych i robót publicznych oraz jednorazowej refundacji kosztów z tytułu opłaconych składek na ubezpieczenie społeczne (Dz.U.2014.864);
  21. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 2 lipca 2015 r. w sprawie udzielania pomocy de mini mis oraz pomocy publicznej w ramach programów operacyjnych finansowanych z Europejskiego Funduszu Społecznego na lata 2014-2020 (Dz.U.2015.1073);
  22. Rozporządzenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 22 czerwca 2016 r. w sprawie miesięcznego dofinansowania do wynagrodzeń pracowników niepełnosprawnych (Dz.U.2016.951);
  23. Dokument programowanie perspektywy finansowej 2014-2020. Umowa Partnerstwa z dn. 23 października 2017 r.;
  24. Wytyczne w zakresie realizacji przedsięwzięć z udziałem środków Europejskiego Funduszu Społecznego w obszarze przystosowania przedsiębiorców i pracowników do zmian na lata 2014-2020 (Warszawa, 1 stycznia 2018 r.);

25. Wytyczne w zakresie realizacji przedsięwzięć z udziałem środków Europejskiego Funduszu Społecznego w obszarze rynku pracy na lata 2014-2020 (Warszawa, 1 stycznia 2018 r.);
26. Regionalny Program Operacyjny Województwa Śląskiego na lata 2014-2020;
27. Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2014-2020 wraz z załącznikami;
28. Komunikat Komisji Europa 2020, Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu, Bruksela 03.03.2010 r.;
29. Informacja o aktywnych formach przeciwdziałania bezrobociu i wykorzystaniu środków finansowych – Minister Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa, maj 2016 r.;
30. Sytuacja osób w wieku 50+ na śląskim rynku pracy, Analiza wyników badań i danych statystycznych, Instytut Badawczy IPC Sp. Zo o.o., listopad 2017 r.;
31. Pracownicy w wieku 50+ na śląskim rynku pracy – raport z badania empirycznego, Zespół ds. Statystyki, Badań i Analiz, Katowice 2017 r.;
32. Potrzeby edukacyjno/szkoleniowe przedsiębiorstw Subregionu Południowego województwa śląskiego, Grupa BST, Katowice 2017 r.;
33. Potrzeby edukacyjno/szkoleniowe przedsiębiorców Subregionu Północnego województwa śląskiego. Badanie pilotażowe, Market Research World, Katowice 2017 r.;
34. Zapotrzebowanie na kwalifikacje/umiejętności w przedsiębiorstwach w województwie śląskim, Grupa BST, EU – Consult, Katowice 2017 r.;
35. Regionalny Plan Działania na rzecz zatrudnienia na rok 2017, WUP, Katowice, marzec 2017 r.;
36. Rekomendacje dotyczące aktywnych form przeciwdziałania bezrobociu – Projekt współfinansowany ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego, Warszawa 2011 r.;
37. Aktywizacja zawodowa osób w wieku 50+ - szanse i ograniczenia – Analiza desk research. Opracowanie w ramach projektu „Analiza potencjału i przeszkód aktywizacji zawodowej osób w wieku 50+ w województwie mazowieckim”, Warszawa 2009;
38. Wielowymiarowy opis ofert pracy – badanie pilotażowe, WUP Katowice, 2017;
39. Analiza sytuacji na śląskim rynku pracy – ujęcie przekrojowe – lata 2014-2017, Katowice 2017;
40. Rynek pracy w woj. śląskim w 2014, 2015, 2016 r., opracowanie przygotowane co roku przez WUP Katowice;
41. Miesięczne sprawozdania MRPIPS 01 o rynku pracy za lata 2014-2017;
42. Dokumentacja konkursowa dla działań 7.1 i 7.4 RPO WSL 2014-2020.

43. Dokumentacja projektów 7.1 i 7.4 przekazana przez badanych beneficjentów RPO WSL 2014-2020.

## 7 Spis tabel i rysunków

Rysunek 1: Ocena poziomu zainteresowania ze strony prywatnych przedsiębiorstw korzystaniem z zatrudnienia subsydiowanego, w porównaniu z kwotą jaką PUP dysponuje na tę formę wsparcia .....	20
Rysunek 2: Ocena poziomu zainteresowania ze strony osób zarejestrowanych w PUP korzystaniem z zatrudnienia subsydiowanego, w porównaniu z kwotą jaką PUP dysponuje na tę formę wsparcia .....	20
Rysunek 3: Wpływ uwarunkowania „przedsiębiorstwom korzystającym z pomocy de minimis koszty płacy są refundowane w 100%” na zainteresowanie wnioskodawców Działania 7.1 i 7.4 stosowaniem zatrudnienia subsydiowanego .....	24
Rysunek 4: Wpływ uwarunkowania „konieczność zapewnienia środków własnych na merytoryczne koszty realizacji projektów (w tym przypadku na refundację kosztów płac i wyposażenia stanowisk pracy)” na zainteresowanie wnioskodawców Działania 7.1 i 7.4 stosowaniem zatrudnienia subsydiowanego .....	24
Rysunek 5: Synteza opinii wnioskodawców Działania 7.1 i 7.4 na temat poszczególnych uwarunkowań korzystania z tej formy wsparcia .....	27
Rysunek 6: Wpływ uwarunkowania „maksymalna wysokość refundowanych kosztów płacy jest równa wysokości średniej krajowej” na zainteresowanie przedsiębiorców korzystaniem z zatrudnienia subsydiowanego .....	29
Rysunek 7: Wpływ uwarunkowania „maksymalny okres refundowania kosztów płacy pracownika będącego w trudnej sytuacji na rynku pracy wynosi 24 m-ce” na zainteresowanie przedsiębiorców korzystaniem z zatrudnienia subsydiowanego .....	31
Rysunek 8: Wpływ uwarunkowania „maksymalna wysokość refundacji na wyposażenie stanowiska pracy wynosi 6-krotność średniej krajowej” na zainteresowanie przedsiębiorców korzystaniem z zatrudnienia subsydiowanego .....	31
Rysunek 9: Wpływ uwarunkowania „maksymalny okres refundowania kosztów płacy osób z niepełnosprawnością może trwać przez cały okres projektu (który zwykle wynosi 24 m-ce)” na zainteresowanie przedsiębiorców korzystaniem z zatrudnienia subsydiowanego .....	32

Rysunek 10: Wpływ uwarunkowania „wymóg utrzymania zatrudnienia przez 6 m-cy po zakończeniu otrzymywania refundacji kosztów płacy” na zainteresowanie przedsiębiorców korzystaniem z zatrudnienia subsydiowanego .....	33
Rysunek 11: Wpływ uwarunkowania „wymóg utrzymania zatrudnienia przez 12 m-cy w przypadku skorzystania ze środków na wyposażenie stanowiska pracy” na zainteresowanie przedsiębiorców korzystaniem z zatrudnienia subsydiowanego .....	34
Rysunek 12: Wpływ uwarunkowania „dofinansowanie można otrzymać na zatrudnienie osób w trudnej sytuacji na rynku pracy” na zainteresowanie przedsiębiorców korzystaniem z zatrudnienia subsydiowanego .....	35
Rysunek 13: Wpływ uwarunkowania „przedsiębiorca korzystając z zatrudnienia subsydiowanego tworzy nowe miejsce pracy tzn. musi zwiększać zatrudnienie w przedsiębiorstwie” na zainteresowanie przedsiębiorców korzystaniem z zatrudnienia subsydiowanego.....	36
Rysunek 14: Wpływ uwarunkowania „konieczność zgromadzenia i przekazywania rozbudowanej dokumentacji związanej z zatrudnieniem subsydiowanym” na zainteresowanie przedsiębiorców korzystaniem z zatrudnienia subsydiowanego .....	36
Rysunek 15: Synteza opinii przedsiębiorców korzystających z zatrudnienia subsydiowanego na temat poszczególnych uwarunkowań korzystania z tej formy wsparcia .....	39
Rysunek 16: Synteza opinii przedsiębiorców niekorzystających z zatrudnienia subsydiowanego na temat poszczególnych uwarunkowań korzystania z tej formy wsparcia.....	40
Rysunek 17: Efektywność stosowania zatrudnienia subsydiowanego w przypadku pracodawców z różnych branż. ....	43
Rysunek 18: Wpływ wymogu zapewnienia indywidualizacji wsparcia, co w przypadku niektórych uczestników projektów oznacza konieczność podjęcia intensywnej aktywizacji społecznej, na zainteresowanie wnioskodawców Działania 7.1 i 7.4 stosowaniem zatrudnienia subsydiowanego .....	47
Rysunek 19: Opinie pracodawców dotyczące tego, czy zatrudnienie subsydiowane jest rozwiązaniem lepszym czy gorszym, w porównaniu z innymi sposobami obniżania kosztów pracy .....	50
Rysunek 20: Do czego łatwiej przekonać pracodawcę - do przyjęcia osoby bezrobotnej na staż, za który wynagrodzenie wypłaca PUP czy do zawarcia umowy o pracę, za którą pracodawca wypłaca wynagrodzenie i później otrzymuje refundację od PUP?.....	51

Rysunek 21: Ocena dostępności / zrozumiałości / użyteczności informacji na temat zatrudnienia subsydiowanego przeznaczonych dla wnioskodawców Działania 7.1 oraz Działania 7.4 RPO WSL 2014-2020 .....	54
Rysunek 22: Ocena dostępności / zrozumiałości / użyteczności informacji na temat zatrudnienia subsydiowanego przeznaczonych dla pracodawców.....	56
Rysunek 23:Faktyczne źródła informacji dotyczących zatrudnienia subsydiowanego w ramach RPO WSL 2014-2020 .....	57
Rysunek 24:Preferowane źródła informacji dotyczących zatrudnienia subsydiowanego w ramach RPO WSL 2014-2020 .....	58
Tabela 1: Prawdopodobieństwo zatrudnienia w ciągu najbliższych 3 lat osoby będącej w trudnej sytuacji na rynku pracy i ubiegania się o wsparcie jej zatrudnienia w formie zatrudnienia subsydiowanego .....	21
Tabela 2: Prawdopodobieństwo złożenia wniosku o dofinansowanie projektu w ramach RPO WSL, przewidującego zastosowanie zatrudnienia subsydiowanego .....	21
Tabela 3: Stosowanie zatrudnienia subsydiowanego w poszczególnych branżach w wybranych powiatach województwa śląskiego w 2017 roku .....	44
Tabela 4: Stosowanie zatrudnienia subsydiowanego w poszczególnych grupach zawodów w wybranych powiatach województwa śląskiego w 2017 roku .....	45