

Uzasadnienie

(do uchwały Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego)

Zgodnie z zapisami ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. z 2013 r., poz. 674 z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą”, Minister właściwy do spraw pracy przekazuje corocznie, samorządom województw i powiatów środki Funduszu Pracy (FP) na finansowanie zadań realizowanych w województwie. Podział kwot dla poszczególnych województw odbywa się na podstawie algorytmu, który oblicza się w oparciu o kryteria określone w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 25 sierpnia 2014 r. w sprawie algorytmu ustalania kwot środków Funduszu Pracy na finansowanie zadań w województwie (Dz. U. poz. 1294), zwanym dalej „rozporządzeniem”. Podział kwot dla poszczególnych powiatów odbywa się na podstawie kryteriów uchwalonych przez Sejmik Województwa.

Konieczność zmiany kryteriów wynika m.in. z nowelizacji ustawy oraz ma związek z wydaniem nowego rozporządzenia.

Procedura ustalania i wymagany zakres kryteriów algorytmu podziału środków FP

Zgodnie z art. 109 ust. 8 ustawy, kwoty środków FP na finansowanie programów na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej oraz innych fakultatywnych zadań realizowanych przez powiaty są ustalane przez zarząd województwa, według kryteriów określonych przez sejmik województwa, w ramach kwoty ustalonej przez Ministra. Określając kryteria, sejmik województwa powinien wziąć pod uwagę w szczególności:

- 1) liczbę bezrobotnych;
- 2) stopę bezrobocia;
- 3) strukturę bezrobocia;
- 4) kwoty środków FP przeznaczone w powiecie na realizację projektów współfinansowanych z EFS;
- 5) efektywność działań urzędów pracy na rzecz aktywizacji bezrobotnych.

Proponowane kryteria algorytmu podziału środków FP na powiaty

Stosując się do ww. zapisów, opracowano algorytm podziału środków FP dla samorządów powiatowych województwa zachodniopomorskiego, mając przy tym na uwadze konieczność pełnej realizacji na szczeblu województwa, regionalnej polityki w zakresie przeciwdziałania bezrobociu oraz bardziej racjonalnego (tj. uwzględniającego lokalne uwarunkowania) dystrybuowania środków FP. Algorytm będzie opierał się na następujących zmiennych:

1. Liczba bezrobotnych oraz stopa bezrobocia (**Wa**).
2. Średniomiesięczna liczba osób bezrobotnych:
 - w wieku powyżej 45 lat (**Wb**) (powyżej 50 roku życia po zmianach w statystyce publicznej);
 - z terenów wiejskich (**Wc**);

- długotrwale (**Wd**);
 - niepełnosprawnych (**We**);
 - bez kwalifikacji (**Wf**);
 - bez doświadczenia zawodowego (**Wg**);
3. Poziom wydatkowania kwot środków FP przeznaczonych w powiecie na realizację projektów współfinansowanych z EFS (**Wh**).
 4. Efektywność zatrudnieniowa podstawowych form aktywizacji (**Wi**).
 5. Udział ogólnej liczby osób bezrobotnych wyłączonych z ewidencji z powodu podjęcia pracy niesubsydiowanej w ogólnej liczbie osób wyłączonych z tytułu podjęcia pracy (**Wj**).
 6. Relacja udziału liczby osób długotrwale bezrobotnych w danym okresie do okresu poprzedniego (**Wk**).

Sposób wyliczenia wskaźników dla proponowanych kryteriów algorytmu podziału środków FP

Podstawą do wyliczenia kwot FP dla poszczególnych samorządów powiatowych będą ww. zmienne, obliczone wg następującej procedury:

$$Wz = Pa * 0,85 * (Wa + Wb + Wc + Wd + We + Wf + Wg) + Pa * 0,15 * (Wh + Wi + Wj + Wk)$$

gdzie:

85%

15%

Wz – kwota środków FP jaka może być wydatkowana na finansowanie zadań w powiecie, wymienionych w § 2 ust. 1 pkt. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 sierpnia 2014 r. w sprawie algorytmu ustalania kwot środków FP na finansowanie zadań w województwie (Dz. U. poz. 1294).

Pa – kwota środków FP jaka może być wydatkowana na finansowanie zadań w województwie, wymienionych w § 2 ust. 1 pkt. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 sierpnia 2014 r. w sprawie algorytmu ustalania kwot środków FP na finansowanie zadań w województwie (Dz. U. poz. 1294). Powyższą kwotę pomniejsza się o środki będące w dyspozycji Samorządu Województwa Zachodniopomorskiego.

Wa – wskaźnik ustala się według następującego wzoru:

$$Wa = \frac{A * B}{\sum_{n=1}^{21} (A * B)} * waga$$

gdzie znaczenie poszczególnych symboli jest następujące:

A - średnia miesięczna liczba osób bezrobotnych, według stanu na koniec miesiąca, zarejestrowanych w danym powiecie w okresie 12 miesięcy poprzedzających dzień 1 października roku poprzedzającego rok, dla którego jest ustalana wysokość środków Funduszu Pracy,

B - współczynnik korygujący wynoszący 1,0 dla powiatu o najniższej średniej stopie bezrobocia z okresu 12 miesięcy poprzedzających dzień 1 października roku poprzedzającego rok, dla którego jest ustalana wysokość środków Funduszu Pracy i zwiększony dla pozostałych powiatów o 0,002 za każdy 0,1 punktu procentowego stopy bezrobocia ponad stopę w powiecie o najniższej stopie bezrobocia.

Waga ustalona dla wskaźnika Wa : 0,6

Wb - wskaźnik ustala się według następującego wzoru:

$$Wb = \frac{C}{\sum_{n=1}^{21} C} * waga$$

gdzie znaczenie poszczególnych symboli jest następujące:

C - średnia miesięczna liczba osób bezrobotnych w wieku powyżej 45 roku życia (powyżej 50 roku życia po zmianach w statystyce publicznej), według stanu na koniec miesiąca, zarejestrowanych w danym powiecie w okresie 12 miesięcy poprzedzających dzień 1 października roku poprzedzającego rok, dla którego jest ustalana wysokość środków Funduszu Pracy.

Waga ustalona dla wskaźnika Wb : 0,02

Wc - wskaźnik ustala się według następującego wzoru:

$$Wc = \frac{D}{\sum_{n=1}^{21} D} * waga$$

gdzie znaczenie poszczególnych symboli jest następujące:

D - średnia miesięczna liczba osób bezrobotnych z terenów wiejskich, według stanu na koniec miesiąca, zarejestrowanych w danym powiecie w okresie 12 miesięcy poprzedzających dzień 1 października roku poprzedzającego rok, dla którego jest ustalana wysokość środków Funduszu Pracy.

Waga ustalona dla wskaźnika Wc : 0,3

Wd - wskaźnik ustala się według następującego wzoru:

$$Wd = \frac{E}{\sum_{n=1}^{21} E} * waga$$

gdzie znaczenie poszczególnych symboli jest następujące:

E - średnia miesięczna liczba osób długotrwale bezrobotnych, według stanu na koniec miesiąca, zarejestrowanych w danym powiecie w okresie 12 miesięcy poprzedzających dzień 1 października roku poprzedzającego rok, dla którego jest ustalana wysokość środków Funduszu Pracy.

Waga ustalona dla wskaźnika Wd : 0,02

We - wskaźnik ustala się według następującego wzoru:

$$We = \frac{F}{\sum_{n=1}^{21} F} * waga$$

gdzie znaczenie poszczególnych symboli jest następujące:

F - średnia miesięczna liczba osób bezrobotnych niepełnosprawnych, według stanu na koniec miesiąca, zarejestrowanych w danym powiecie w okresie 12 miesięcy poprzedzających dzień 1 października roku poprzedzającego rok, dla którego jest ustalana wysokość środków Funduszu Pracy.

Waga ustalona dla wskaźnika We : 0,02

Wf - wskaźnik ustala się według następującego wzoru:

$$Wf = \frac{G}{\sum_{n=1}^{21} G} * waga$$

gdzie znaczenie poszczególnych symboli jest następujące:

G - średnia miesięczna liczba osób bezrobotnych bez kwalifikacji, według stanu na koniec miesiąca, zarejestrowanych w danym powiecie w okresie 12 miesięcy poprzedzających dzień 1 października roku poprzedzającego rok, dla którego jest ustalana wysokość środków Funduszu Pracy.

Waga ustalona dla wskaźnika Wf : 0,02

Wg - wskaźnik ustala się według następującego wzoru:

$$Wg = \frac{H}{\sum_{n=1}^{21} H} * waga$$

gdzie znaczenie poszczególnych symboli jest następujące:

H - średnia miesięczna liczba osób bezrobotnych bez doświadczenia zawodowego, według stanu na koniec miesiąca, zarejestrowanych w danym powiecie w okresie 12 miesięcy poprzedzających dzień 1 października roku poprzedzającego rok, dla którego jest ustalana wysokość środków Funduszu Pracy.

Waga ustalona dla wskaźnika Wg : 0,02

Wh - wskaźnik ustala się według następującego wzoru:

$$Wh = \frac{I}{\sum_{n=1}^{21} I} * waga$$

gdzie I oznacza rangę określoną dla uzyskanego przedziału wskaźnika Wh.

Rangę ustala się na podstawie porównania przedziałów procentowych określających stosunek poziomu faktycznego wydatkowania kwot środków Funduszu Pracy przeznaczonych w danym powiecie na realizację projektów współfinansowanych z Europejskiego Funduszu Społecznego, do kwot przyznanych dla danego powiatowego urzędu pracy, w ostatnim roku kalendarzowym dla którego możliwe jest określenie bilansu wydatkowania całorocznego.

Przedziały dla wskaźnika Wh	Ranga wskaźnika Wh
Wh ≤ 97%	I = 1
97% < Wh ≤ 98%	I = 2
98% < Wh ≤ 99%	I = 3
99% < Wh < 100%	I = 4
Wh = 100%	I = 5

Waga ustalona dla wskaźnika Wh : 0,1

Wi - wskaźnik ustala się według następującego wzoru:

$$Wi = \frac{J}{\sum_{n=1}^{21} J} * waga$$

gdzie L oznacza rangę określoną dla uzyskanego przedziału wskaźnika Wi.

Rangę ustala się na podstawie porównania przedziałów procentowych odnoszących się do efektywności zatrudnieniowej podstawowych form aktywizacji zawodowej, osiągniętej

przez dany powiatowy urząd pracy¹ w ostatnim roku kalendarzowym, dla którego możliwe jest określenie efektywności całorocznej.

Przedziały dla wskaźnika W_i	Ranga wskaźnika W_i
$W_i \leq 50\%$	$J = 1$
$50\% < W_i \leq 60\%$	$J = 2$
$60\% < W_i \leq 70\%$	$J = 3$
$70\% < W_i \leq 80\%$	$J = 4$
$W_i > 80\%$	$J = 5$

Waga ustalona dla wskaźnika W_i : 0,2

W_j - wskaźnik ustala się według następującego wzoru:

$$W_j = \frac{K}{\sum_{i=1}^{21} K} * waga$$

gdzie K oznacza rangę określoną dla uzyskanego przedziału wskaźnika W_h .

Przedziały dla wskaźnika W_j ustala się według następującego wzoru:

$$\text{przedziały dla wskaźnika } W_j = \frac{L}{M}$$

gdzie znaczenie poszczególnych symboli jest następujące:

L - średnia miesięczna liczba osób bezrobotnych wyłączonych z ewidencji z powodu podjęcia pracy niesubsydiowanej w danym powiecie w okresie 12 miesięcy poprzedzających dzień 1 października roku poprzedzającego rok, dla którego jest ustalana wysokość środków Funduszu Pracy;

M - średnia miesięczna liczba osób bezrobotnych wyłączonych z ewidencji z powodu podjęcia pracy w danym powiecie w okresie 12 miesięcy poprzedzających dzień 1 października roku poprzedzającego rok, dla którego jest ustalana wysokość środków Funduszu Pracy.

¹ - na podstawie informacji opublikowanej przez Ministra właściwego do spraw pracy (art. 4 ust. 11 pkt. 2 ppkt. b ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. z 2013 r., poz. 674 z późn. zm.)

Przedziały dla wskaźnika Wj	Ranga wskaźnika Wj
$Wj \leq 75\%$	K = 1
$75\% < Wj \leq 80\%$	K = 2
$80\% < Wj \leq 85\%$	K = 3
$85\% < Wj \leq 90\%$	K = 4
$Wj > 90\%$	K = 5

Waga ustalona dla wskaźnika Wj : 0,4

Wk - wskaźnik ustala się według następującego wzoru:

$$Wk = \frac{N}{\sum_{n=1}^{21} N} * waga$$

gdzie N oznacza rangę określoną dla uzyskanego przedziału wskaźnika Wk.

Przedziały dla wskaźnika Wh ustala się według następującego wzoru:

$$\text{przedziały dla wskaźnika } Wk = \frac{O}{P}$$

gdzie znaczenie poszczególnych symboli jest następujące:

O - średnia miesięczna liczba osób długotrwale bezrobotnych, według stanu na koniec miesiąca, zarejestrowanych w danym powiecie w okresie 12 miesięcy poprzedzających dzień 1 października roku poprzedzającego rok, dla którego jest ustalana wysokość środków Funduszu Pracy;

P - średnia miesięczna liczba osób długotrwale bezrobotnych, według stanu na koniec miesiąca, zarejestrowanych w danym powiecie w okresie 12 miesięcy poprzedzających dzień 1 października roku poprzedzającego okres wskazany w zmiennej O.

Przedziały dla wskaźnika Wk	Ranga wskaźnika Wk
$Wk > 5\%$	N = 1
$5\% \geq Wk > 0\%$	N = 2
$0\% \geq Wk < -5\%$	N = 3
$-5\% \leq Wk \leq -10\%$	N = 4
$Wk > -10\%$	N = 5

Waga ustalona dla wskaźnika Wk : 0,3

Uwarunkowania wyboru proponowanych kryteriów algorytmu podziału środków FP

Wybór kryteriów wynika ze znacznie zróżnicowanej sytuacji na terenie poszczególnych powiatów województwa zachodniopomorskiego. W związku z tym, jednym z podstawowych celów polityki województwa w zakresie rynku pracy powinno być dążenie do wyrównania dysproporcji pomiędzy poszczególnymi powiatami. Przyjęcie kryteriów ma na celu uwzględnienie przy podziale środków FP możliwie dużej ilości istotnych czynników kształtujących sytuację na lokalnych rynkach pracy. Powinno to pozwolić na wsparcie - w pierwszej kolejności - tych powiatów, w których skala zagrożeń związanych z bezrobociem jest największa.

- **Wa** – Liczba bezrobotnych oraz stopa bezrobocia

Do obliczenia wskaźnika wykorzystuje się dane dotyczące liczby osób bezrobotnych oraz stopy bezrobocia, czyli podstawowe informacje obrazujące sytuację na terenie poszczególnych powiatów. W przedstawionym algorytmie uwzględniono dane średniomiesięczne odnoszące się do stanu na koniec każdego miesiąca, w okresie 12 miesięcy poprzedzających dzień 1 października roku poprzedzającego rok, dla którego jest ustalana wysokość środków Funduszu Pracy. Ma to bezpośredni związek z procedurą dwukrotnego przekazywania przez ministra właściwego do spraw pracy, informacji o wysokości środków FP na dany rok, tj. na podstawie projektu uchwały budżetowej w IV kwartale roku poprzedzającego rok dla którego dokonywany jest podział oraz po przyjęciu uchwały budżetowej w I kwartale roku dla którego dokonywany jest podział. Aby skrócić czas potrzebny na dokonanie podziału wg projektu uchwały budżetowej, jednocześnie biorąc pod uwagę najbardziej aktualną sytuację na lokalnych rynkach pracy, nastąpiła konieczność zmiany wspomnianego okresu, za który wykorzystywane są dane przy dokonywaniu podziału.

Dodatkowo, przy wskaźniku dotyczącym stopy bezrobocia zastosowano tzw. współczynnik korygujący wynoszący 1,0 dla powiatu o najniższej średniej stopie bezrobocia z badanego okresu i zwiększony dla pozostałych powiatów o 0,002. Pozwala to wspierać w pierwszej kolejności te powiaty, na terenie których odnotowano najwyższy poziom bezrobocia w analizowanym okresie.

- Średniomiesięczna liczba osób bezrobotnych:
 - Wb** - w wieku powyżej 45 lat
 - Wc** - z terenów wiejskich
 - Wd** - długotrwale
 - We** - niepełnosprawnych
 - Wf** - bez kwalifikacji
 - Wg** - bez doświadczenia zawodowego

w ogólnej liczbie zarejestrowanych bezrobotnych.

W celu wsparcia środkami FP, powiatów mających najtrudniejszą sytuację na lokalnym rynku, wyróżniono sześć kategorii osób bezrobotnych będących w najbardziej niekorzystnym położeniu.

Osoby z powyższych grup doświadczają znaczących trudności na rynku pracy co należy uwzględnić przekazując większą kwotę powiatom, w których udział tych osób jest najwyższy. Wyszczególnione grupy wymagają nie tylko nakładów czasowych ale również większego zapotrzebowania na wsparcie finansowe w celu skutecznej ich aktywizacji.

- **Wh** - Poziom wydatkowania kwot środków FP przeznaczonych w powiecie na realizację projektów współfinansowanych z EFS

Intencją twórców algorytmu jest również promowanie powiatów (samorządów powiatowych) aktywnie kreujących rynek pracy i w największym stopniu wykorzystujących jego możliwości. Dlatego przy ustalaniu nowych kryteriów podziału środków FP, zmodyfikowano przedziały determinujące wielkość zmiennych określających procentowy stopień wykorzystania środków pochodzących z EFS. Rozpiętość dotychczas stosowanych przedziałów, odnoszących się do wielkości wydatkowania środków, okazała się zbyt duża, co utrudniało promowanie tych powiatów, które w sposób najbardziej efektywny były w stanie wydatkować przyznane środki finansowe.

- **Wi** – Efektywność zatrudnieniowa podstawowych form aktywizacji

Przy wyliczaniu powyższego wskaźnika wykorzystywane będą dane Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, prezentujące corocznie wskaźniki efektywności zatrudnieniowej osiągniętej przez powiatowe urzędy pracy z terenu województwa zachodniopomorskiego. Dotyczą one podstawowych form aktywizacji zawodowej tj.: szkoleń, staży, prac interwencyjnych, robót publicznych, refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowisk pracy oraz jednorazowych środków na podejmowanie działalności gospodarczej.

- **Wj** – Udział ogólnej liczby osób bezrobotnych wyłączonych z ewidencji z powodu podjęcia pracy niesubsydiowanej w ogólnej liczbie osób wyłączonych z tytułu podjęcia pracy

Wskaźnik pozwoli na wsparcie tych urzędów, których działania aktywizacyjne prowadzące do podjęcia pracy, której koszty ponosi pracodawca a nie wymagają nakładów publicznych, okażą się najbardziej skuteczne. Przy jego wyliczeniu pod uwagę będzie brany udział osób wyłączonych z ewidencji z powodu podjęcia pracy niesubsydiowanej w stosunku do podjęć pracy ogółem.

- **Wk** – Relacja udziału liczby osób długotrwale bezrobotnych w danym okresie do okresu poprzedniego

Ostatni zaproponowany wskaźnik pozwalający ocenić skuteczność działań urzędów odnosi się do osób długotrwale bezrobotnych. Przy jego obliczaniu pod uwagę bierze się zmianę stosunku liczby osób długotrwale bezrobotnych w danym okresie w porównaniu z okresem poprzednim. Uwzględnienie powyższych danych pozwoli docenić starania tych urzędów, które w sposób efektywny wspierają tę szczególną kategorię osób bezrobotnych, odpowiednio dobierając działania prowadzące do uzyskania zatrudnienia. Bezrobocie długookresowe wymaga wielu działań, również finansowych,

gdyż związane jest z szeregiem problemów natury psychologiczno-społecznej, skutkujących ostatecznie biernością. Ta szczególna kategoria bezrobotnych wymaga wsparcia, które przełamuje bierność i przywraca zdolność do aktywnego poszukiwania pracy.

Konstrukcja nowego algorytmu pozwala na zachowanie równowagi pomiędzy parametrami określającymi aktywność powiatowych urzędów pracy, a czynnikami zewnętrznymi, na które powiatowe urzędy pracy mają niewielki wpływ, związanymi z charakterem lokalnego rynku pracy i determinującymi w znacznym stopniu poziom i strukturę bezrobocia. Zgodnie z zapisami ustawy, ww. wzór algorytmu będzie się opierał na 2 głównych czynnikach – poziomie bezrobocia w 75% i efektywności działań na rzecz aktywizacji bezrobotnych – w 25%. W celu zwiększenia skuteczności działań realizowanych przez powiatowe urzędy pracy, w proponowanej zmianie mechanizmu dysponowania środkami FP uwzględniono zarówno poziom i strukturę bezrobocia, jak również czynnik związany z uzyskiwaną efektywnością zatrudnieniową inicjatyw podejmowanych na rzecz wsparcia osób bezrobotnych. Nastąpi powiązanie wysokości przyznawanych środków FP z osiągniętą skutecznością działań aktywizacyjnych. W konsekwencji, im wyższe wskaźniki efektywności wypracują urzędy pracy w poprzednim roku, tym większa pula środków FP trafi do tych urzędów w roku następnym.

Proponowany sposób podziału środków FP powinien być wskazaniem dla samorządów powiatowych o preferowanym kierunku polityki województwa w zakresie stymulowania rozwoju rynku pracy. Powinno to w efekcie pozwolić na racjonalne, uwzględniające lokalne uwarunkowania, lokowanie środków FP.

Kryteria podziału środków Funduszu Pracy na finansowanie przez samorządy powiatowe innych fakultatywnych zadań, wymienionych w art. 108 ust. 1 ustawy i uwzględniających zmienne dotyczące liczby osób bezrobotnych oraz liczby osób posiadających prawo do zasiłku, zostały zmienione w sposób analogiczny. Procedura obliczeń została niezmienną względem poprzednich kryteriów, jednakże również przy podziale środków fakultatywnych uwzględniono dane średniomiesięczne odnoszące się do stanu na koniec każdego miesiąca, w okresie 12 miesięcy poprzedzających dzień 1 października roku poprzedzającego rok, dla którego jest ustalana wysokość środków Funduszu Pracy.

Załączniki:

1. Kryteria podziału środków Funduszu Pracy dla samorządów powiatowych Województwa Zachodniopomorskiego na finansowanie programów na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej oraz innych fakultatywnych zadań.