

# BEZROBOCIE

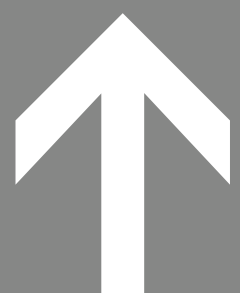
## → work PL

**Klantmanager pomaga  
znaleźć pracę,  
czyli jak to się robi  
po holendersku?**

Zofia Szymańska, Joanna Tyrowicz

**Biblioteka  
Dobrych  
Praktyk**

 **FISE**



Warszawa, listopad 2008

Fundacja Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych

ISBN: 978-83-85928-79-0

Projekt graficzny: Frycz | Wicha

Skład graficzny: Mirosław Piekutowski

Wszystkie prawa zastrzeżone

Przedruk i reprodukcja w jakiegokolwiek postaci całości lub części publikacji bez pisemnej zgody Fundacji Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych są zabronione.

## Wprowadzenie

Reformy w funkcjonowaniu usług rynku pracy w Holandii rozpoczęto w połowie lat dziewięćdziesiątych, kiedy nastąpiło pierwsze otwarcie publicznych służb zatrudnienia na zewnętrzne kontraktowanie usług. Legislacyjnie najważniejsze zmiany miały miejsce w 2002 roku wraz z pełnym przeniesieniem świadczenia usług rynku pracy na podmioty niepubliczne. Holandia jest jednocześnie krajem, w którym reforma funkcjonowania usług rynku pracy nie jest i nigdy nie była związana z problemem zjawiska bezrobocia czy też niskiej stopy aktywności zawodowej. Wprost przeciwnie, w UE to właśnie Holendrzy mają najniższe stopy bezrobocia i najwyższe wskaźniki aktywności zawodowej.

Co bardzo istotne, Holandia jest także liderem w zakresie kreacji zatrudnienia dzięki elastycznym i niestandardowym formom zatrudnienia. Porównanie, jaka część osób aktywnych zawodowo ma dostęp do rynku pracy dzięki temu, że dostępne są elastyczne formy zatrudnienia, pokazuje, że w Holandii ten wskaźnik jest najwyższy w Europie i wynosi aż 17% aktywnych zawodowo. Równocześnie, zaledwie niecałe 4% osób pracujących w niepełnym wymiarze czasu albo korzystających z innych elastycznych form zatrudnienia sugeruje, że zmusza je do tego sytuacja (niecałe 5% wśród kobiet), co plasuje Holandię w ścisłej europejskiej czołówce.

W jaki sposób możliwe było osiągnięcie takiego sukcesu?

Celem nadrzędnym procesu przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu w Holandii jest reintegracja poprzez pracę – niekoniecznie zapewnienie dochodu z pracy. W konsekwencji za korzystny efekt uważa się nawet takie zatrudnienie, które nie zapewnia samodzielności finansowej i wymaga wsparcia finansowego państwa lub samorządu.

Na potrzeby takiego podejścia na terenie całej Holandii obowiązuje model kilkustopniowej klasyfikacji poszczególnych osób bezrobotnych i poszukujących pracy. W ramach pierwotnie rozwijanego modelu beneficjenci na podstawie diagnozy przypisywani są do jednej z czterech grup, które z czasem uproszczono do dwóch kategorii:

- ➔ **Kategoria A** to ci, którzy są w stanie pomóc sobie sami – dla nich zbierane i przygotowywane są oferty pracy, mogą także skorzystać na własną prośbę z doradztwa.
- ➔ **Kategoria B (pozostałe trzy grupy)** to osoby o stopniowo coraz większym „oddaleniu” od rynku pracy. Wszyscy beneficjenci przypisani do tej kategorii uzyskują wsparcie doradcy zawodowego, z którym wspólnie konstruują plan działania. W odróżnieniu od standardu polskiego, plan działania nie jest listą działań czynności pomocnych zdaniem doradcy w znalezieniu zatrudnienia. W Holandii traktuje się go raczej jako zbiór warunkowych scenariuszy trajektorii – ścieżek rozwoju sytuacji – i jeśli nie uda się osiągnąć sukcesu idąc jedną drogą, podjęty wysiłek stwarza możliwości sukcesu także gdzie indziej.

Kraj	Holandia	Polska	UE 15
Stopa bezrobocia (2007r.)	3.9%	13.8%	7.7%
Ranking w UE 25	25	2	-
Stopa bezrobocia długoterminowego	1.7%	7.8%	3.2%
Ranking w UE 25	20	2	-
Aktywność zawodowa (2007r.)	74.3%	54.5%	66.2%
Ranking w UE 25	1	19	-
Kreacja zatrudnienia (2007r.)	17.0%	1.6%	6.8%
Ranking w UE 25	1	19	-
Niechciana elastyczność (% pracowników „elastycznych”, 2006r.)	3.58	13.64	15.58 (a)
Ranking w UE 25	2	14	-

(a) wszystkie kraje kontynentu

Wszyscy beneficjenci, którzy pozostają dłuższy okres w grupie A bez podjęcia stałego zatrudnienia (okres ten może być różny i zależny od rozwoju sytuacji na rynku pracy, ale z definicji nie przekracza 6 miesięcy) automatycznie uzyskują szersze wsparcie (w tym także obowiązkowe spotkanie z doradcą zawodowym), a także ponownie przeprowadza się diagnozę ich sytuacji.

W Holandii na proces reintegracji patrzy się przez pryzmat wielu małych kroków niezbędnych do stopniowego usamodzielnienia, przy czym samodzielność niekoniecznie oznacza podjęcie pełnego zatrudnienia. Od wprowadzenia reformy w 2002 roku holenderskie służby zatrudnienia i samorządy stale eksperymentują z poszczególnymi rozwiązaniami przy wykorzystaniu dwóch niezależnych miar: *bezośrodkowej skuteczności* (czy dane działanie prowadzi do zatrudnienia) oraz *wyników* (szersza perspektywa, wielowymiarowa analiza sytuacji beneficjentów, uwzględniająca m.in. „zatrudnialność”). Wszystkie realizowane eksperymenty wyraźnie nastawione były na osiągnięcie efektywności przy uwzględnieniu ewentualnego efektu zastąpienia. Zamiast koncentrować się na tym, ile osób w ogóle objęto działaniami, uwaga skupiała się na osiąganym efekcie netto, czyli na sprawdzeniu, o ile lepiej radzą sobie beneficjenci programów reintegracyjnych od osób nieobjętych wsparciem. Najciekawszym i najbardziej obiecującym eksperymentem jest rozwiązanie *toonkamers* („stref zatrudnienia”<sup>1</sup>).

## Holenderskie „strefy zatrudnienia” – toonkamers

Fundamentem reformy z 2002 roku było stworzenie systemu kontraktowania skutecznych usług reintegracyjnych. Aby wzmocnić funkcjonowanie mechanizmów rynkowych i umożliwić rozwój różnorodności usług do 2007 roku funkcjonował obowiązek zlecania wszystkich usług. Obecnie samorządom pozostawia się prawo wyboru co do formy świadczenia usług reintegracyjnych przy jednoczesnym promowaniu nowoczesnego modelu pracownika socjalnego, tzw. *klantmanagera* (dosłownie: menedżer klienta).

W ramach tej koncepcji to właśnie *klantmanager* jest kluczową osobą odpowiedzialną za konstrukcję zindywidualizowanych usług reintegracyjnych.

Pracownicy socjalni – choć zatrudniani bezpośrednio przez służby zatrudnienia<sup>2</sup> – nie są w tradycyjnym rozumieniu tej funkcji ich przedstawicielami. Konstytucyjnie instytucje te odpowiedzialne są za dostarczenie wsparcia tym wszystkim, którzy nie potrafią się sami odnaleźć na rynku pracy (UWV wobec osób z prawem do zasiłku, samorząd wobec pozostałych osób poszukujących pracy). Współpracując, instytucje te wyznaczają cele *klantmanagerom*, przekazując jednocześnie do ich dyspozycji uprawnienia niezbędne do wspierania poszczególnych beneficjentów. Stanowiska *klantmanagerów* tworzą wszystkie organizacje legislacyjne odpowiedzialne za poszczególne grupy beneficjentów. W *toonkamers* beneficjenci nie wiedzą nawet, z przedstawicielem której z tych instytucji mają do czynienia, ponieważ ta jedna osoba w sensie procesowym integruje w sobie funkcjonowanie każdej z nich.

Proces wejścia danej osoby w zakres opieki *klantmanagera* oparty jest o prosty system rejestracyjny (zaczyna się najczęściej od wypełnienia krótkiej ankiety w Internecie). W następnym kroku beneficjent otrzymuje zaproszenie na spotkanie z *klantmanagerem*, jedyną osobą od strony administracyjnej, z jaką w trakcie całego procesu będzie musiał nawiązywać kontakt. Już podczas tej pierwszej rozmowy zapada wspólna decyzja co do planowanych działań (także diagnoza i przypisanie do odpowiedniej kategorii beneficjentów). Ta decyzja przyjmuje formę kontraktu socjalnego tworzącego precyzyjną listę zobowiązań obu stron. Przez cały okres usamodzielniania beneficjent ma kontakt zawsze z tym samym *klantmanagerem*. Czas trwania tej pierwszej rozmowy podyktowany jest za każdym razem potrzebami beneficjenta. Jednak dzięki przyjęciu normy, iż na jednego *klantmanagera* przypada nie więcej niż 70-80 osób, osiągnięto standard, w ramach którego pierwsza rozmowa jest nie tylko wnikliwa, ale także daje szansę obu stronom na wypracowanie zindywidualizowanego rozwiązania, a nie tylko mniej

1 Nie jest to dosłowne tłumaczenie pojęcia holenderskiego, odwołuje się do brytyjskiego rozwiązania „employment zones”.

2 W Holandii są to: Instytucja Zarządzania Ubezpieczeniami Pracowniczymi - *Uitvoering Werknemersverzekeringen, UWV*; Centrum dla Pracy i Dochodów - *Centrum voor Werk en Inkomens, CWI* oraz samorządy lokalne

lub bardziej mechaniczne dobranie standardowego pakietu usług.

Takie rozwiązanie niesie za sobą trzy podstawowe zalety podkreślane zarówno przez beneficjentów jak i przez samorządy:

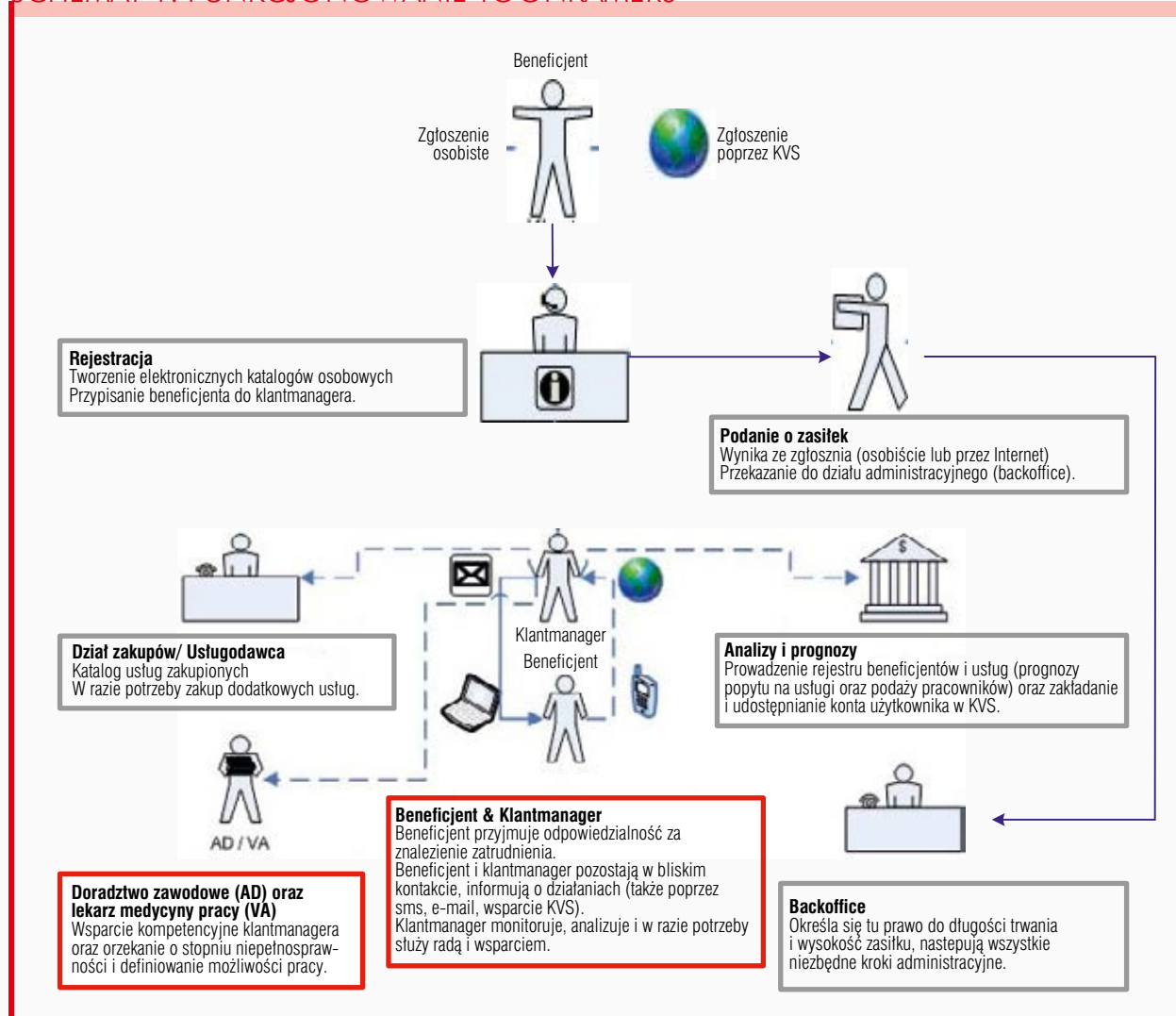
➔ Po pierwsze, od samego początku jasno stwierdza się, że odpowiedzialność za znalezienie dobrego zatrudnienia niezmiennie spoczywa na barkach beneficjenta – zapisanie jego zobowiązań w kontrakcie zawiera także precyzyjny opis działań, jakie w tym celu będzie podejmował. *Klantmanager* odpowiada za to, by droga beneficjenta była jak najkrótsza (umożliwiająca jak najszybsze usamodzielnienie) oraz dba o motywację beneficjenta w trakcie współpracy. Wreszcie, celem właściwej reintegracji nie jest po prostu zatrudnienie, lecz „dobra praca”, czyli taka, która pozwala na stabilność, stanowiąc

podstawę do dalszego rozwoju. *Klantmanager* ma służyć doświadczeniem, wiedzą o rynku pracy i umożliwiać dostęp do niezbędnych usług.

➔ Po drugie, tylko jedna osoba odpowiada za sprawność świadczenia usług rynku pracy, rozumianego jako cały łańcuch działań niezbędnych do poprawy sytuacji poszczególnych osób. Jedną z form wspierania beneficjentów jest także na przykład stała komunikacja (np. poprzez sms i Internet) z *klantmanagerem*, dzięki czemu może on na bieżąco kontrolować postępy swoich podopiecznych, ale także ich motywować oraz ewentualnie modyfikować diagnozę i listę świadczeń niezbędnych do poprawienia sytuacji.

➔ Po trzecie, poprzez zintegrowanie wszystkich usług w osobie jednego pracownika socjalnego system nie stwarza zachęty do bierności, nie umożliwia wyszukiwania kolejnych zasiłków, tak naturalnego przy niepełnej komunikacji pomiędzy

## SCHEMAT 1. FUNKCJONOWANIE TOONKAMERS



poszczególnymi instytucjami pomocy społecznej. Co bardzo ważne, w Holandii wcale nie nastąpiła integracja usług społecznych – wciąż to poszczególne instytucje zajmują się przynależnymi grupami (także zasiłkami i usługami), utrzymując rozdzielne budżety i zasady funkcjonowania (także: systemy obiegu informacji). Nie kładziono nacisku na reformę tych instytucji z perspektywą integracji – zmiana instytucjonalna wymagałaby zbyt wiele czasu. W ramach tego rozwiązania jeden aktor w postaci *klantmanagera*, umożliwia zintegrowane, kompleksowe świadczenie usług. Dzięki temu zmiana była „natychmiastowa” i nie wymagała długiego procesu dostosowawczego.

Kluczowy dla koncepcji stref zatrudnienia jest podział zadań pomiędzy poszczególnymi osobami odpowiedzialnymi za proces reintegracji.

Katalog produktów do dyspozycji *klantmanagera* powstaje na drodze przetargów. W *toonkamers* jest osoba odpowiedzialna za diagnozowanie potrzeb pracodawców i konstruowanie katalogu usług zatrudnieniowych umożliwiającego zaspokojenie tych potrzeb. Osoby te, dzięki stałemu kontaktowi z *klantmanagerami*, wiedzą także, jakiego typu usługi i dla kogo należy zakupić. Chodzi między innymi o dostosowanie się usługodawcy do potrzeb np. osób niepełnosprawnych, ustalenie godzin udziału w zajęciach uwzględniające brak pełnej dyspozycyjności itp. Większość przetargów ma charakter ramowy (wybiera się usługodawcę, a nie bezpośrednio zakupuje usługę), a kluczowym kryterium decyzyjnym są warunki danej usługi – nie jej cena. Przy podejmowaniu decyzji przetargowych instytucje kierują się doświadczeniem związanym z przeszłymi wynikami pracy poszczególnych usługodawców, a także referencjami uzyskanymi od innych samorządów czy instytucji rynku pracy.

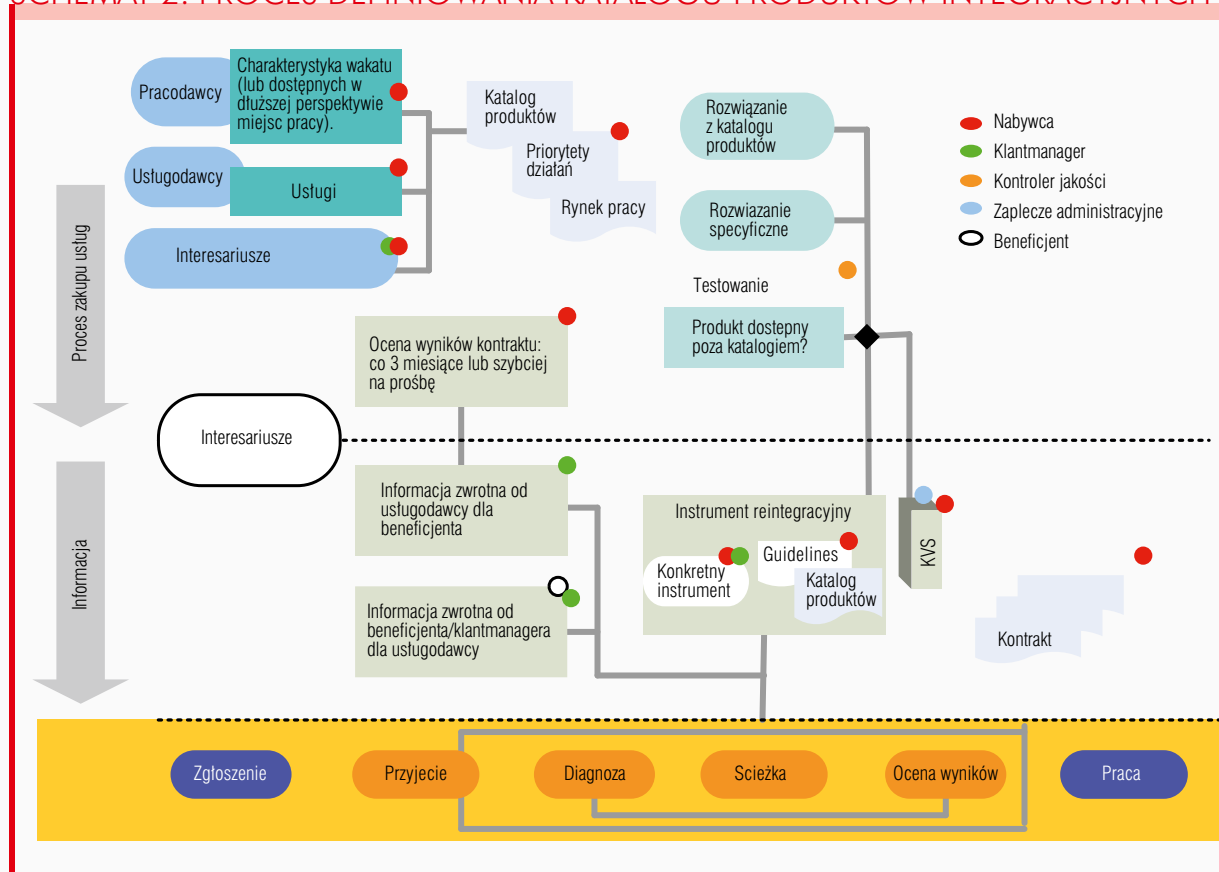
Katalog produktów zasadniczo różni się koncepcyjnie od usługi zatrudnieniowej. Produkty to poszczególne komponenty całościowej usługi, przy czym niekoniecznie wszystkie produkty danej usługi musi dostarczać jeden podmiot. Oznacza to, że poszczególni usługodawcy dostarczają – w pewnym sensie – komponentów, z których dopiero konstruowane są programy integracyjne. Dzięki temu możliwe jest zindywidualizowane podejście do beneficjenta.

KVS to system śledzenia losów beneficjentów i służy przede wszystkim do rejestrowania i usprawniania wszystkich form kontaktu – głównie pomiędzy beneficjentami i *klantmanagerami*. Umożliwia także pomiar rezultatów konkretnych osób, jak również przygotowywanie analiz pod dowolnym kątem. Przykładowo, każdy z *klantmanagerów* może porównać swoje wyniki z wynikami kolegów, także w ramach konkretnej grupy beneficjentów. Z drugiej strony, możliwe jest przygotowywanie przeglądów rozwiązań (i ich efektów) pod kątem poszczególnych grup beneficjentów (by wskazywać dobre praktyki), usługodawców (by oceniać, z jakimi grupami beneficjentów radzą sobie lepiej, a z jakimi gorzej), typów usług (by porównywać wyniki różnych usługodawców) oraz regionów (by lepiej diagnozować charakterystyki lokalnych rynków pracy). Co prawdopodobnie zadziwi wielu wielbicieli złożonych i dostosowanych do potrzeb administracji publicznej skomplikowanych systemów informatycznych, KVS jest oparty o dość standardowy model systemu klasy CRM (ang. *customer relationship management*), czyli zawiera zaledwie podstawowe funkcjonalności do rejestrowania zdarzeń pomiędzy beneficjentem i systemem. Pozostałe analizy są produktem matłych, niezależnie funkcjonujących aplikacji czerpiących jedynie dane z systemu.

Beneficjent kontaktując się wyłącznie z *klantmanagerem* nie ma świadomości kształtu całości systemu. Punktem startowym dla diagnozy i następujących po niej działaniach wspierających usamodzielnienie beneficjentów jest świadomość, że opieranie się na subiektywnej ocenie własnych możliwości przez beneficjenta nie przyczynia się w sposób konstruktywny do poprawy jego sytuacji. Często beneficjenci z powodu wcześniejszych niekorzystnych doświadczeń mają zniekształcony obraz swoich możliwości i w związku z tym także nie do końca adekwatne oczekiwania. Niepożądany subiektywizm może także dotyczyć *klantmanagera*, którego decyzje w tym systemie są w zasadzie niepodważalne. Dlatego mimo, że dysponuje on praktycznie nieograniczonymi kompetencjami, stworzono możliwość wszechstronnego i obiektywnego weryfikowania efektów jego pracy.

By móc realizować wszystkie zadania w ramach systemu stref zatrudnienia *klantmanagerowie* odpo-

SCHEMAT 2. PROCES DEFINIOWANIA KATALOGU PRODUKTÓW INTEGRACYJNYCH



wiedzialni za pracę z beneficjentami uzyskali bardzo szerokie kompetencje:

- Po pierwsze, dysponują prawem do zawierania porozumień i umów z usługodawcami na zakup usług. W większości przypadków są to kontrakty z usługodawcami wybranymi wcześniej na drodze przetargu ramowego, jednak wolno im także zakupić poszczególne produkty reintegracyjne od usługodawców, którzy nie znaleźli się do tej pory w katalogu produktów. Zakres prerogatyw *klantmanagerów* wykracza jednak daleko poza usługi reintegracyjne – w wielu dokumentach podkreśla się, że jeśli ich zdaniem konieczne są np. wizyty u dentysty, mają oni prawo podjąć decyzję o sfinansowaniu takiego zakupu, przy czym uzasadnieniem decyzji nie musi być w ogóle znalezienie pracy dla beneficjenta, lecz np. szybsze lub lepsze zatrudnienie.
- Po drugie, dysponują pełnym prawem do zawierania i egzekwowania kontraktu z beneficjentami – choć nie podejmują decyzji w zakresie uprawnień do zasiłku (taką weryfikacją zajmuje się zaplecze administracyjne urzędów), wolno im podejmować wiążące decyzje o warunkowaniu wypłaty kwoty, jaką otrzyma beneficjent, oraz

o ewentualnym współfinansowaniu różnego rodzaju usług i szkoleń. Uzgodnienia pomiędzy *klantmanagerami* a beneficjentami obejmują na przykład intensywność poszukiwania pracy, zasady dyspozycyjności wobec pracodawcy czy w okresie szkoleń itp.

- Po trzecie, *klantmanagerowie* mogą rozpocząć współpracę z daną osobą niezależnie od tego, czy nabrała już prawa do zasiłku (zakończona została pomyślnie procedura rejestracji). Wynika to z faktu, iż współpracujące instytucje obejmują swoim zasięgiem wszystkie grupy beneficjentów, rejestracja polega więc *de facto* na przypisaniu poszczególnych osób do właściwych instytucji partnerskich.
- Po czwarte, to *klantmanager* na podstawie produktów integracyjnych (z katalogu czy zakupionych indywidualnie) konstruuje usługę integracyjną w pełnym rozumieniu tego pojęcia. Decydując o planie działań i zakupie usług w całości – we współpracy z beneficjentem – kształtuje dla niego program. Pozwala to w pełni realizować założenie zindywidualizowanego podejścia przy jednoczesnym skupieniu w rękach

jednej osoby odpowiedzialności za sprawność systemu i efektywność realizowanych działań.

- Po piąte, pozostaje także odpowiedzialny za budowanie i utrzymywanie sieci kontaktów z pracodawcami, instytucjami wypłacającymi zasiłki i usługodawcami.
- Po szóste, w kwestiach wątpliwych legislacyjnie zdefiniowano zasadę, iż najpierw należy podjąć działanie, a dopiero później weryfikować, na ile dane rozwiązanie było prawnie dopuszczalne – celem nadrzędnym jest pomoc klientowi. I choć zdarza się, że decyzje o przyznaniu poszczególnych świadczeń przez gminy bywają podważane, *klantmanagerowie* nie ponoszą indywidualnej odpowiedzialności finansowej za podejmowane decyzje. Jak twierdzą przedstawiciele jednego z samorządów, w ramach obowiązującego ustawodawstwa jest więcej przestrzeni, niż się wydaje, a realnym ograniczeniem są najczęściej wewnętrzne reguły w samorządach. Wsparciem dla funkcjonowania sprawnych *klantmanagerów* są specjaliści od finansów publicznych i administracji, którzy prowadzą dokumentację księgowo-finansową realizowanych programów.

Jak wynika z tego zakresu uprawnień, *klantmanager* to osoba kluczowa dla całego projektu

## JAKI POWINIEN BYĆ KLANTMANAGER?

*Klantmanager* musi być komunikatywny, ale twardy i wymagający.

Musi mieć doświadczenie życiowe i charyzmę.

Musi umieć kompetentnie określić optymalną (także względnie krótką) drogę do rynku pracy.

Oczekuje się od niego innowacyjności i koncentracji na rozwiązywaniu zadań, a także wrażliwości na problemy klienta i potrzeby społeczne.

Musi mieć wiedzę na temat lokalnego rynku pracy.

Znajomość legislacji jest absolutnie nieodzowna, ale też oczywista na takim stanowisku.

*Klantmanager* ponosi całkowitą odpowiedzialność za klienta.

Od *klantmanagera* oczekuje się tworzenia zindywidualizowanych rozwiązań – także takich, które nie wpisują się w dzisiejsze ramy polityki społecznej. Ramy te nie mają stanowić dla niego ograniczenia, lecz co najwyżej wskazówkę.

Jako liderzy, powinni stanowić wzór do naśladowania dla klientów.

holenderskich stref zatrudnienia. Od jego (lub jej) sprawności i umiejętności zależy nie tylko powodzenie poszczególnych osób (jak zawsze w przypadku doradztwa zawodowego i pośrednictwa pracy), ale także całego projektu. To w rękach *klantmanagera* skupiają się wszystkie decyzje i odpowiedzialność.

By wspierać rozwój *klantmanagerów*, w ramach *toonkamers* wdrożono zasadę otwartej komunikacji. W oficjalnym czasie pracy wprowadzono mechanizm regularnych spotkań wszystkich zainteresowanych pracowników. Celem tych spotkań o charakterze warsztatowo-seminaryjnym jest stworzenie warunków do konsultowania trudniejszych problemów beneficjentów i omawiania codziennej praktyki działania. Dzięki temu nie tylko podnosi się poziom kompetencji pracowników, ale także poprawia się komunikację pomiędzy poszczególnymi działami i osobami, podnosi wiedzę na temat rynku pracy, potrzeb pracodawców i oferty usługodawców. Seminaria te nie mają charakteru formalnego ani „akademii ku czci” – ich celem nie jest potwierdzenie, że wszystko idzie świetnie, lecz wspólne z pracownikami administracji i innych działów podjęcie wysiłku zastanowienia się, czy można było osiągnąć więcej. W sposób systemowy wybiera się kilka lub kilkanaście przypadków historii beneficjentów i te przypadki omawia się publicznie (oczywiście z zachowaniem tajemnicy danych osobowych), weryfikując poprawność diagnozy, adekwatność dobranych instrumentów oraz ucząc się wzajemnie skuteczności różnych rozwiązań. Sami *klantmanagerowie* podkreślają, że bardzo ważna jest dla nich możliwość otwartego omówienia z innymi barier i problemów swoich klientów.

## Ewaluacja holenderskich stref zatrudnienia

Na potrzeby ewaluacji modelu *toonkamers* wybrano grupę kontrolną regionów Holandii podobnych pod względem struktury i charakterystyki bezrobocia. Ewaluacja była fundamentalnym komponentem eksperymentu *toonkamers* i przeprowadzana była wspólnie dla wszystkich regionów objętych pilotażem. Przed rozpoczęciem całego programu zdefiniowano wskaźnik oparty o wyniki całego łańcucha świadczonych usług. Oznacza to, że przed rozpoczęciem realizacji pilotażu zdefiniowano, że

## OSIEM INNOWACJI, KTÓRE ZADECYDOWAŁY O SUKCESIE HOLENDERSKICH STREF ZATRUDNIENIA

### 1. Pojedyncze kanały komunikacji

Dla poszukujących pracy jest jedna osoba do kontaktu – *klantmanager*, nie kojarzony jednoznacznie z żadną instytucją publiczną.

Także dla pracodawców jest to jedno okienko – pod jednym numerem telefonu mogą uzyskać wiedzę na temat usług zatrudnieniowych dostępnych dla obecnych lub potencjalnych pracowników, zgłosić wakat lub chęć współpracy.

### 2. Decydująca rola diagnozy

Cały proces współpracy z beneficjentami zdefiniowany jest przez wyniki wszechstronnej diagnozy ich sytuacji i możliwości rozwoju. To ta diagnoza determinuje trajektorię, przy czym – w rozumieniu holenderskim – plan działań jest czymś więcej niż IPD. Jednocześnie określa się zobowiązania obu stron.

### 3. Jedna zintegrowana usługa

W sposób całościowy łańcuch produktów integrowany jest przez *klantmanagera* w usługę zatrudnieniową – jedynym czynnikiem ograniczającym różnorodność stosowanych instrumentów jest inwencja *klantmanagera* oraz... rozwój instytucjonalny usługodawców. Integracja nie odbywa się poprzez tworzenie czy reformowanie instytucji (zazwyczaj długotrwałe i mozolne), lecz poprzez osobę o odpowiednich prerogatywach.

### 4. Zakup produktów integracyjnych a nie całościowych sekwencji usług

*Klantmanager*, dokonując decyzji o usłudze reintegracyjnej, nie musi korzystać z całościowych rozwiązań poszczególnych dostawców, lecz może w elastyczny sposób dowolnie konstruować program reintegracyjny. Zakup produktów reintegracyjnych definiowany jest zindywidualizowanymi potrzebami. W Holandii w pewnym sensie odchodzi się od całościowych programów poszczególnych usługodawców, m.in. dlatego, że jest to rynek głównie komercyjnych agencji zatrudnienia. Podmioty niekomercyjne świadczące całościowe usługi reintegracyjne oceniane są przez holenderskie służby zatrudnienia bardzo wysoko jako kluczowi partnerzy.

### 5. Klient odpowiada sam za siebie

Od samego początku współpracy stawia się otwarcie kwestię podziału odpowiedzialności – beneficjent ma za zadanie znaleźć pracę, a *klantmanager* powinien go w tym wspierać. Takie zasady sprzyjają usamodzielnianiu nie tylko w wymiarze finansowym, ale także życiowym. Z drugiej strony beneficjent ma poczucie bezpieczeństwa związane z tym, że usługa mu dostarczana jest zintegrowana i całościowa. Trwała relacja z jednym *klantmanagerem* niesie za sobą dodatkową korzyść: motywacja do poprawy swojej sytuacji życiowej wynika także z osobistej relacji z *klantmanagerem*.

### 6. Zachowanie i postawa *klantmanagerów* i pracowników administracji

Pracownicy zintegrowanego procesu wspierania zatrudnienia mają poczucie celu i widzą, do czego prowadzą ich działania. Wbrew pozorom przeniesienie całego ciężaru kontaktu z beneficjentami na *klantmanagera* nie przełożyło się na odpersonalizowanie pracy urzędników administracji. Wprost przeciwnie, sprawy, które załatwiają, nabrały dla nich wymiaru całościowych historii poszczególnych osób – nie miały tego charakteru, kiedy obsługiwali pojawiające się przy kasie kolejne osoby z kolejnymi numerkami. Wszyscy pracownicy cenią sobie, że w system pracy wpisany jest czas na konsultacje pomiędzy sobą i wzajemne uczenie się.

### 7. System śledzenia losów beneficjenta (KVS)

Jest to system klasy CRM (customer relationship management czyli zarządzania relacjami z klientem), w ramach którego dostępna jest pełna historia kontaktów (wraz z dokumentami). Dzięki temu możliwe jest wyznaczanie takich celów jak skrócenie do zaledwie tygodnia okresu od nawiązania kontaktu do rozpoczęcia działań integracyjnych (jednym z fundamentalnych elementów systemu jest na przykład to, że nie później niż tydzień po rozpoczęciu działania integracyjnego ma miejsce spotkanie *klantmanagera*, usługodawcy i ewentualnie beneficjenta, by potwierdzić adekwatność danego instrumentu). KVS nie tylko ułatwia proces realizacji tych wszystkich wymogów i usprawnia przetwarzanie informacji na ten temat, ale stanowi także gwarancję, że wszystkie z ustalonych zasad zostaną zrealizowane.

Co ciekawe, *klantmanagerowie* podkreślają, jak wartościowe jest dla nich to, że mogą na bieżąco sprawdzać swoją efektywność, monitorować rezultaty i osiągnięcia swoich beneficjentów.

### 8. Relacje z pracodawcą

Stworzono jedno okienko dla pracodawców, gdzie mogą uzyskać wszystkie niezbędne informacje, a także załatwić inne sprawy: zgłosić ofertę pracy, zweryfikować ocenę możliwości pozyskania nowych osób do pracy oraz omówić wsparcie dla obecnych pracowników. W opinii *klantmanagerów* pozytywne doświadczenie związane np. z uzyskaniem wsparcia dla pracowników przekładało się w opinii pracowników *toonkamers* na większe zainteresowanie innymi formami współpracy.

kluczem do efektywności i skuteczności jest całościowe określenie procesów i dlatego to ich produkty były mierzone.

Ewaluację podzielono na dwa tematy: łańcuch działań, które dotyczyły prewencji (skuteczność działań na rzecz zatrzymania procesu pogłębiania się dystansu do rynku pracy) oraz efektów (czyli przechodzenia do zatrudnienia). Wskaźniki wyliczane były dla wszystkich regionów uczestniczących w pilotażu. W porównaniu do regionów z tzw. grupy kontrolnej (określonej na podstawie podstawowych cech demograficznych, wykształcenia oraz miejsca zamieszkania) w *toonkamers* osiągnano znacząco lepsze rezultaty.

Łączny efekt netto był o ok. 7% wyższy niż w samorządach grupy kontrolnej, przy czym pozytywny efekt netto niektórych *toonkamers* był obserwowalny dopiero po kilku miesiącach działania programu.

Jeśli rezultat działania był pozytywny, w *toonkamers* wynikiem działania w 84% było podjęcie płatnej pracy (w grupie kontrolnej 76%).

Usamodzielnienie w kierunku płatnej pracy odbywało się w *toonkamers* o 7% szybciej niż w grupie kontrolnej. Oznaczało to krótszy o niemal miesiąc w skali roku czas reintegracji, przy czym krótszy czas reintegracji obserwowano nie tylko u tych, którzy pobierali zasiłki przez krótki okres, ale także u tych, którzy byli uzależnieni od zasiłków przez dłuższy czas.

Ze względu na różnice w zasadach budżetowania nie było możliwe wprost porównanie kosztów ponoszonych przy wdrożeniu *toonkamers*. Jednak przeprowadzona analiza wykazała, iż oszczędności netto (czyli w porównaniu do grupy kontrolnej i po uwzględnieniu wszystkich kosztów) na wypłaconych zasiłkach są znaczące.

Należy przy tym podkreślić, że na potrzeby pilotażu wybrano takie gminy, w których obserwowano znaczący problem z osobami o niskim poziomie kwalifikacji (w tym także autochtonów i tych, którzy nie mieli prawa do zasiłku).

## Podsumowanie

Holenderski system reintegracji jest najbardziej skutecznym w Europie. Podobnie jak w Polsce, jego działanie oparte jest o sprawność samorządów, ponieważ to samorzady definiują kształt funkcjonowania procesów reintegracyjnych na swoim terenie: samodzielnie wobec osób bez prawa do zasiłku i we współpracy z UWW wobec zarejestrowanych bezrobotnych. Z drugiej strony, jest to system podlegający największej liczbie zmian w ciągu ostatnich dwóch dekad – a także ciągłej ewaluacji służącej do modyfikacji zarówno rozwiązań o charakterze systemowym jak i poszczególnych elementów.

Przyjęta w ciągu ostatnich dziesięciu lat metodologia modyfikowania zasad funkcjonowania rynku pracy oparta jest o podejście procesowe. Po zdefiniowaniu całości procesu, zmianom podlegają poszczególne elementy, np. sposób konstruowania katalogu produktów (początkowy obowiązek kontraktowania stopniowo zastępowany swobodą wyboru innych rozwiązań, a później dobrowolne kontraktowanie lub kupowanie usług całościowych, a następnie zastępowanie zezwaniem na ich dekompozycję przy zakupie do poszczególnych produktów reintegracyjnych) czy wprowadzaniu ułatwień technologicznych w komunikacji z beneficjentami (KVS).

Nie wydaje się przy tym, by sama definicja procesu reintegracyjnego była szczególnie zależna od poziomu rozwoju kraju czy koniunktury gospodarczej. Przy jasno określonym celu (umożliwienie wszystkim funkcjonowania na rynku pracy) oraz nakierowaniu na efektywność przy realizacji wszystkich działań, stopniowe modyfikacje są naturalną konsekwencją dostosowywania się możliwości systemu do potrzeb coraz bardziej wymagających beneficjentów. Wszyscy aktorzy zaangażowani w ten proces – także beneficjenci – stopniowo dostosowują się do tak określonych ram instytucjonalnych.

Niezależnie od *toonkamers*, których celem było przede wszystkim usprawnienie procesów administracyjnych i umożliwienie pracownikowi socjalnemu maksymalnej koncentracji na pracy z klientem, w wielu regionach Holandii prowadzi się projekty testujące różnorodne rozwiązania, które następnie włączane są do działań w całym kraju (patrz: ramka obok). Wskazuje to na elastyczne podejście nie

tylko do różnych form zatrudnienia, ale także do ram instytucjonalnych, które kształtują rynek usług zatrudnieniowych.

Przykładem eksperymentu jest rozwijanie na potrzeby doradców zawodowych w Holandii – m.in. w ramach działań obejmujących cały region Brabancji Północnej – niekomercyjnego barometru reintegracyjnego. Podstawowym celem i produktem stosowania tego narzędzia jest tworzenie profilu klienta, by wiedzieć, gdzie skierować osobę szukającą pracy oraz jak dokonać wyboru instrumentów i usługodawców. Barometr składa się z podstawowego zestawu pytań o wcześniejszą historię, motywacje oraz cele, przy czym duża część procesu diagnostycznego ma charakter ukryty dla beneficjentów (nie znają z góry struktury barometru ani poszczególnych pytań, wiele pytań sformułowanych jest nie wprost, co ułatwia obiektywną diagnozę oraz utrudnia ewentualną manipulację ze strony beneficjenta). Barometr nie ma na celu wykluczenia beneficjenta z procesu reintegracji (np. dlatego, że nie jest jeszcze gotowy podjąć zatrudnienia), lecz bardziej adekwatne dopasowanie różnorodnych narzędzi tego procesu, którego celem jest podjęcie pracy, nawet w minimalnym wymiarze czasu.

Pierwotnym celem barometru było narzędzie stosowane przez doradców zawodowych w procesie rekrutacji do programów przygotowania zawodowego. Choć wielu pracodawców zgłaszało zapotrzebowanie na taką formę współpracy, bardzo trudno było zapewnić utrzymanie się poszczególnych beneficjentów w projektach. Doświadczenie doradców zawodowych wskazywało iż dla pewnych grup osób ten instrument może być szczególnie skuteczny, lecz niewiele osób z tej grupy było skłonnych podjąć udział w takim projekcie. Barometr w swojej pierwszej wersji służył określeniu, jakie jeszcze instrumenty są niezbędne, by beneficjenci najpierw wzięli udział w przygotowaniu zawodowym, a następnie utrzymali się w projektach. Okazało się, że używanie barometru nie tylko wpłynęło korzystnie na sukces poszczególnych projektów przygotowania zawodowego, ale także podniosło trwałość późniejszego zatrudnienia.

Dla publicznych służb zatrudnienia i niepublicznych usługodawców w Holandii uzupełnieniem są także w pełni komercyjni usługodawcy wspierający każdego zainteresowanego na zasadach rynkowych. Na przykład firma Human Talent Marketing opracowała internetowe narzędzie do stawiania diagnozy na odległość: barometr reintegracyjny. Jest to aplikacja internetowa, w której za opłatą 17.5 euro można wypełnić formularz zawierający szereg pytań na temat własnych kwalifikacji, preferencji, umiejętności i doświadczenia zawodowego. Formularz ten może być dodatkowo wzbogacony o rozmowę z konsultantem na temat swoich oczekiwań oraz bodźców motywujących do podejmowania działań. Na podstawie takich danych, program analizuje i diagnozuje sytuację klienta na rynku pracy (definiuje jego profil) oraz określa plan działań, które należałoby podjąć. Human Talent Marketing udostępnia barometr reintegracyjny innym firmom na zasadzie licencji.

Wyznawane wartości i bodźce działające motywacyjnie na klienta grają istotną rolę w formułowaniu diagnozy. W formularzu, odpowiadając na konkretne pytania, trudno manipulować odpowiedziami np. nakierowując diagnozę na konkretny tor. Ankieta skonstruowana jest w taki sposób, by wyłapywać niespójności, dostosowując pojawiające się już pytania do wniosków wynikających z udzielanych wcześniej odpowiedzi. Dzięki temu można skorygować subiektywny odbiór rzeczywistości przez klienta, trudny do wychwycenia w ocenie podczas osobistej rozmowy.

**Trzy główne czynniki, na podstawie których barometr reintegracyjny stawia diagnozę: Co czuję? Co mogę? Czego chcę?**



**Formularz zgłoszeniowy barometru reintegracyjnego**



ISBN: 978-83-85928-79-0



POLSKO-AMERYKAŃSKA  
FUNDACJA WOLNOŚCI

Program  
Polsko-Amerykańskiej Fundacji Wolności  
([www.pafw.pl](http://www.pafw.pl))



**FISE**

Program realizuje  
Fundacja Inicjatyw Społeczno-Ekologicznych  
([www.fise.org.pl](http://www.fise.org.pl))