

Dr Mirosław Grewiński

Wyższa Szkoła Pedagogiczna TWP w Warszawie

Tekst ukazał się w: „System lokalnej polityki pomocy społecznej – instytucje i instrumenty (red. M. Bąkiewicz i M. Grewiński), Warszawa 2010..

UWAGA

Wszelkie prawa autorskie zastrzeżone i prawnie chronione. Przedruk materiałów w części lub całości możliwy tylko i wyłącznie za zgodą autora. Cytowanie oraz wykorzystywanie fragmentów prac dozwolone tylko za podaniem źródła.

Copyright by Mirosław Grewiński (w niektórych przypadkach także poszczególne Wydawnictwa).

Plik pobrano z <http://www.mirek.grewinski.pl>

Instytucje polityki zatrudnienia i rynku pracy w Polsce

Wprowadzenie

W poniższym artykule zaprezentowano system instytucjonalny polityki zatrudnienia i rynku pracy w Polsce. Scharakteryzowano zarówno publiczne służby zatrudnienia jak i niepubliczne i prywatne instytucje rynku pracy. W ostatnich latach widoczne stają się bowiem coraz bardziej procesy decentralizacji, uspołecznienia i urynkowienia, a także w pewnym stopniu komercjalizacji polityki zatrudnienia. Coraz więcej różnorodnych podmiotów oferuje osobom poszukującym pracy i bezrobotnym rozmaite usługi społeczne. W poniższym tekście ukazano różnorodność podmiotów i instrumentów stosowanych w polityce zatrudnienia, a także ukazano aspekty prawne i organizacyjne.

Transformacja gospodarcza w Polsce w 1989 r. spowodowała pojawienie się kwestii bezrobocia, która w takiej skali nie była znana w Polsce Ludowej. Niestety, reformy i Plan Balcerowicza koncentrowały się głównie na aspektach pieniężno-finansowych, pozostawiając zagadnienia rynku pracy jako resztową (rezydującą) konsekwencję zmian ustrojowych. Zakładano wówczas, że prywatyzacja gospodarki i wprowadzanie mechanizmów rynkowych stosunkowo szybko „wchłoną” problem bezrobocia, który miał występować w dużej skali tylko w pierwszych kilku latach transformacji. Rzeczywistość okazała się dużo bardziej skomplikowana. Bezrobocie stało

się problemem społecznym numer jeden w Polsce na blisko 15 lat. Można postawić tezę, że dopiero integracja Polski z Unią Europejską i otwieranie kolejnych rynków pracy w poszczególnych krajach Wspólnoty w sposób znaczący zmniejszyły masowe, powszechne i strukturalne bezrobocie w Polsce¹.

Wraz z pojawieniem się problemu bezrobocia nastąpił proces tworzenia podstaw instytucjonalnych polityki przeciwdziałania bezrobociu. W grudniu 1989 r. uchwalono ustawę o zatrudnieniu², a niespełna dwa lata później – w 1991 r. ustawę o zatrudnieniu i bezrobociu³. Ustawy te wprowadzały m.in. takie instrumenty polityki rynku pracy, jak: fundusz pracy jako celowy instrument finansowania polityki rynku pracy, zasiłki dla bezrobotnych (początkowo uprawniające duży krąg osób do korzystania z nich), kategoryzację osób bezrobotnych. Ponadto na podstawie tych aktów prawnych utworzono w Polsce publiczne służby zatrudnienia⁴. W 1990 r. organem polityki zatrudnienia był minister pracy i spraw socjalnych oraz terenowe organy administracji państwowej (na płaszczyźnie regionalnej było to Wojewódzkie Biuro Pracy, a na płaszczyźnie lokalnej Rejonowe Biura Pracy)⁵. Dopiero w 1993 r. utworzono system urzędów pracy. Na szczeblu centralnym powołano Urząd Pracy, który przekształcono następnie w Krajowy Urząd Pracy podległy ministrowi pracy i polityki społecznej. Z administracji ogólnej wydzielono służby zatrudnienia, tworząc wojewódzkie i rejonowe urzędy pracy. W 1994 r. doszło do uchwalenia kolejnej ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu⁶. Utrzymano w niej wiele wcześniejszych zapisów, ale zmieniono zakres stosowanych instrumentów rynku pracy. W stosunku do dwóch wcześniejszych aktów prawnych bardziej rygorystycznie określono warunki udzielania świadczeń dla bezrobotnych, a ponadto obniżono ich wysokość i okres wypłaty⁷.

Równocześnie w czasie krystalizowania się publicznych instytucji i służb zatrudnienia w latach 90. ubiegłego stulecia przy systemie urzędów pracy stworzono ciała doradczo-konsultacyjne, jakimi były i są w dalszym ciągu rady zatrudnienia. Początkowo były to rady rejonowe, wojewódzkie i naczelna. W związku z utworzeniem w 1999 r.

¹ O bezrobociu w latach 90. XX w. zob. m.in.: H. Sobacka-Szczapa, *Unia Europejska-Polska. Sytuacja na rynku pracy w latach 90*, Warszawa 2003, s. 43 i nast.; E. Kryńska, *Dylematy polskiego rynku pracy*, Warszawa 2001.

² Ustawa o zatrudnieniu. Dz.U. 1989, nr 75, poz. 446.

³ Ustawa o zatrudnieniu i bezrobociu. Dz.U. 1991, nr 106, poz. 457.

⁴ Warto zwrócić uwagę, że Polska ma zacie tradycje, jeśli chodzi o PSZ. W okresie dwudziestolecia międzywojennego nasz kraj należał do grona pierwszych krajów, które powołały publiczne służby zatrudnienia. Zob. Dekret z 27 stycznia 1919 r. o organizacji państwowych urzędów pośrednictwa pracy i opieki nad wychodźcami; „Dziennik Praw Państwa Polskiego” 11/1919.

⁵ E. Kryńska, *Zmiany w obszarze zatrudnienia i przeciwdziałaniu bezrobociu; w kierunku równowagi na rynku pracy*, w: *Reformy społeczne – bilans dekady*, op. cit., s. 14-16.

⁶ Ustawa o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu. Dz.U. 1995, nr 1, poz. 1.

⁷ M. Szyłko-Skoczny, *Polityka społeczna wobec bezrobocia w Trzeciej Rzeczypospolitej*, Warszawa 2004, s. 103-104.

nowego szczebla samorządu terytorialnego rejonowe rady zastąpiono radami powiatowymi. Powodem, dla którego powołano rady zatrudnienia była chęć uspołecznienia procesu dialogu społecznego, dotyczącego prowadzonej polityki rynku pracy i zatrudnienia. Z badań prowadzonych m.in. przez M. Kabaję wynikało jednak, że wiele rad zatrudnienia nie spełniało swojej funkcji i napotykało na wiele barier i trudności w wypełnianiu ustawowych funkcji doradczo-opiniujących⁸.

W celu redukcji bezrobocia w latach 90. XX w. oprócz wyżej wymienionych instrumentów prawnych i organizacji systemu instytucjonalnego dodatkowo powołano dwa ważne fundusze celowe, które miały przeciwdziałać negatywnym skutkom bezrobocia specjalnych grup na rynku pracy – osób niepełnosprawnych i osób zwalnianych ze względu na trwałe trudności z wypłacalnością pracodawcy. W 1991 r. powołano Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, który miał m.in. aktywizować społecznie i zawodowo osoby niepełnosprawne w kontekście rynku pracy, a w 1994 r. utworzono Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, chroniących pracowników przed niewypłacalnością pracodawców⁹.

Z czterech wielkich reform ustrojowych wprowadzonych w 1999 r. największe znaczenie dla systemu instytucjonalnego i organizacji administracji służb zatrudnienia miała reforma administracyjna. Publiczne służby zatrudnienia zostały dostosowane do nowego podziału administracyjnego kraju: pozostawiono wojewódzkie urzędy pracy (w miejscu likwidowanych województw pozostawiono filie wojewódzkich urzędów pracy), urzędy rejonowe zamieniono na powiatowe, dostosowując strukturę do nowego podziału terytorialnego. Najważniejsze jednak było to, że reforma decentralizowała funkcjonujący do tej pory system centralnej służby publicznej do spraw zatrudnienia na poziom samorządowy. Od tej pory działania wojewódzkich i powiatowych urzędów pracy były podporządkowane władzom samorządowym, które z różnym skutkiem radziły sobie z nowymi zadaniami. Wielu badaczy i ekspertów jest zdania¹⁰, że decentralizacja ta nie była do końca przemyślana i spowodowała obniżenie jakości funkcjonowania, w szczególności powiatowych urzędów pracy, które nie były przygotowane do poradzenia sobie z ogromem problemów przy rosnącym wciąż w Polsce bezrobociu. Ponadto zwracano uwagę, że działania powiatowych urzędów pracy ograniczały się tylko do rynków lokalnych, bez szerszego spojrzenia na rynek pracy, jako znacznie większą

⁸ M. Kabaj, *Strategie i programy przeciwdziałania bezrobociu w UE i w Polsce*, Warszawa 2004, s. 294-296.

⁹ Por. J. Auleytner, *Instytucje polityki społecznej – podmioty i fundusze*, Warszawa 1996, s. 150, 159 i nast.

¹⁰ Na przykład M. Szyłko-Skoczny, *Polityka społeczna wobec bezrobocia w Trzeciej Rzeczypospolitej*, op. cit. 2004, s. 104-110.

przestrzeń możliwości zatrudnienia i przepływów zasobów pracy¹¹. Od 2000 r. podmiotami odpowiedzialnymi za politykę zatrudnienia i rynku pracy były:

- minister właściwy ds. rynku pracy,
- samorząd województwa,
- wojewoda w zakresie funkcji kontrolnych,
- samorząd powiatowy.

Początek XXI w. to w Polsce okres najwyższego bezrobocia, które stale rosło osiągając ponad trzy miliony bezrobotnych w latach 2001-2002. Brak pracy i skala zjawiska bezrobocia oraz perspektywa wejścia Polski do UE spowodowały zmobilizowanie polskiego rządu do przygotowania instrumentów i programów rynku pracy. W 2002 r. wprowadzono Strategię Rządową „Przedsiębiorczość – Rozwój – Praca”, która zakładała stopniowe wprowadzanie deregulacji i najróżniejszych ułatwień w prowadzeniu przedsiębiorstw i zakładaniu firm (w tym samozatrudnienia), realizację specjalnego programu „Pierwsza praca” dla absolwentów oraz podjęcie działań inwestycyjnych w infrastrukturę, aby pobudzić i stymulować powstawanie nowych miejsc pracy. Równocześnie przygotowano średniookresową Strategię Polityki Społecznej na lata 2002-2005, w której zaproponowano zmianę modelu instytucjonalnego obsługi rynku pracy. Ze względu na fakt, że zdecentralizowane w 1999 r. publiczne służby zatrudnienia nie do końca radziły sobie z realizacją polityki rynku pracy (zły podział kompetencji i zadań, niekompetentni pracownicy ze względu na wysoką fluktuację kadr, zbyt mała ilość zatrudnionych doradców zawodowych i pośredników pracy, niskie nakłady na działania aktywizujące) rząd w Strategii zaproponował urealnienie kompetencji urzędów pracy, odbiurokratyzowanie ich, poszerzenie katalogu usług, w tym aktywizacyjnych, poprawę jakości obsługi klienta, zwiększenie nakładów na programy aktywizujące, podwyższanie kompetencji urzędników pracy, poprawę efektywności wydatkowanych środków publicznych¹².

W Strategii znalazły się m.in. bardzo ważne zapisy dotyczące zwiększenia udziału partnerów społecznych i innych instytucji w kreowaniu i realizacji polityki zatrudnienia. Jest to o tyle istotne, że przez pierwsze 14 lat po transformacji ustrojowej właściwie za realizację polityki zatrudnienia i przeciwdziałania bezrobociu odpowiedzialny był sektor publiczny (najpierw centralny, potem samorządowy). Instytucje działające w ramach innych sektorów nie były poważnie traktowane jako „nośniki” polityki zatrudnienia, mimo, że zarówno w sektorze prywatnym, jak i pozarządowym rozwijały się usługi oferowane dla osób bezrobotnych i poszukujących pracy. Wynikało to z powszechnego przekonania, jak i z zastosowanych rozwiązań

¹¹ Por. M. Boni, *Dylematy rynku pracy w Polsce*, w: *Nowe dylematy polityki społecznej*, S. Golinowska, M. Boni (red.), Warszawa 2006, s. 104 i nast.

¹² M. Skoczny, *Polityka społeczna wobec bezrobocia w Trzeciej Rzeczypospolitej*, op. cit.

prawnych, że problemem bezrobocia zajmuje się sektor publiczny – państwo i samorząd terytorialny. Dopiero zmiany legislacyjne w latach 2003-2006 spowodowały, że w polityce zatrudnienia nabrał znaczenia model wielosektorowości¹³.

Kluczowe znaczenie miało wprowadzenie 20 kwietnia 2004 r. ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy¹⁴. Nowa ustawa wprowadzała definicje instytucji rynku pracy. Oprócz publicznych służb zatrudnienia (MPiPS, wojewódzkich i powiatowych urzędów pracy) i publicznych Ochotniczych Hufców Pracy, także niepubliczne i pozarządowe podmioty, takie jak: agencje zatrudnienia, instytucje szkoleniowe, instytucje dialogu społecznego, instytucje partnerstwa lokalnego stały się prawnie instytucjami rynku pracy odpowiedzialnymi za politykę zatrudnienia i rynku pracy. Ustawodawca wprowadził zatem możliwość realizowania pluralistycznej polityki zatrudnienia przez różnorodne podmioty, także spoza sektora publicznego, które miały w sposób uzupełniający, dodatkowy, ale czasami także znacznie skuteczniejszy i bardziej efektywny dostarczać usług osobom bezrobotnym i poszukującym pracy. Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej oraz wojewódzkie i powiatowe urzędy pracy jako publiczne służby zatrudnienia otrzymały prawną legitymację do współdziałania z podmiotami, które do tej pory działały często samodzielnie i w sposób nieskoordynowany z głównym nurtem działań systemowych. Nowa ustawa wprowadzała także nową jakość działań i usług rynku pracy, które musiały zostać dostosowane do wymogów Unii Europejskiej w związku z akcesją Polski do struktur wspólnotowych. Polska musiała dostosować swoje przepisy i procedury do wymogów Europejskiej Strategii Zatrudnienia i metody otwartej koordynacji, współdziałania z systemem EURES, wykorzystania środków Europejskiego Funduszu Społecznego¹⁵. Niektórzy eksperci zauważają jednak także mankamenty ustawy, takie jak: *[...] duża objętość, nadmierna szczegółowość regulacji, brak spójności i staranności legislacyjnej, brak precyzyjnych zapisów, trudna w interpretacji, niejasna w wymowie*¹⁶.

Oprócz ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, zmieniającej sposób myślenia na temat instytucjonalnej obsługi rynku pracy, także równoczesne wprowadzenie innych aktów prawnych – ustawy o zatrudnieniu socjalnym¹⁷, ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie¹⁸, ustawy o partnerstwie publiczno-

¹³ Ibid.

¹⁴ Ustawa z 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, Dz.U. 2004, nr 99, poz. 1001.

¹⁵ M. Grewiński, *Europejski Fundusz Społeczny jako instrument welfare mix*, w: *Twoja wiedza Twój sukces*, op. cit.

¹⁶ M. Szyłko-Skoczny, *Przeregulowana walka z bezrobociem*, w: *Sześćdziesiąt lat polityki społecznej w Polsce*, op. cit., s. 294-296.

¹⁷ Ustawa z 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym, Dz.U. 2003, nr 122, poz. 1143.

¹⁸ Ustawa z 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie, Dz.U. 2003, nr 96, poz. 873.

prywatnym¹⁹, ustawy o spółdzielniach socjalnych²⁰ wymusiło konieczność zaakceptowania różnorodności i mieszanych form wsparcia dla grup zagrożonych bezrobociem lub defaworyzowanych na rynku pracy. Ustawodawstwo to wprowadziło wiele istotnych zagadnień, które sprzyjały rozwojowi pluralizmu instytucjonalnego w dostarczaniu usług społecznych. Do najważniejszych z nich można zaliczyć:

- podmioty publiczne mają obowiązek współpracy z organizacjami pozarządowymi i innymi w celu realizacji zadań społecznych,
- organizacje pozarządowe mogą się ubiegać o status organizacji pożytku publicznego, który nakłada liczne przywileje, ale też obowiązki,
- wprowadzono możliwość zatrudnienia socjalnego i aktywizacji socjalnej w ramach klubów i centrów integracji społecznej – takie podmioty mogą być prowadzone zarówno przez sektor publiczny, jak i pozarządowy,
- wprowadzono możliwość tworzenia i prowadzenia spółdzielni socjalnych (podmiotów będących czymś pomiędzy prywatnym przedsiębiorstwem a organizacją *non-profit*), włączających osoby defaworyzowane na rynku pracy do zatrudnienia,
- wprowadzono możliwość realizacji zadań sektora publicznego w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego.

Równocześnie pojawiły się także pomysły środowisk naukowych, aby w związku z trudną sytuacją na rynku pracy wprowadzić systemowe rozwiązania na wzór duńskiego modelu *flexicurity*²¹, albo w ogóle działania deregulacyjne, które miałyby się przyczynić się do poprawy sytuacji w zatrudnieniu²².

Aktualnie problematyką bezrobocia i rozwoju zasobów ludzkich w kontekście rynku pracy w Polsce zajmują się różnorodne podmioty, przy czym każdy sektor (różne podmioty) ma przypisaną odpowiednią rolę.

Potencjał publicznych służb zatrudnienia

W Polsce do publicznych służb zatrudnienia (PSZ) zalicza się Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, wojewódzkie urzędy pracy (WUP) wraz z filiami, powiatowe urzędy pracy (PUP). Wiodącą rolę pełni minister właściwy ds. pracy, który jest głównym podmiotem koordynującym na poziomie centralnym politykę zatrudnienia i rynku pracy. Potrzeba koordynacji wynika z rozproszonego modelu publicznych służb zatrudnienia²³.

¹⁹ Ustawa z 28 lipca 2005 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym, Dz.U. 2005, nr 169, poz. 1420.

²⁰ Ustawa o spółdzielniach socjalnych z 27 kwietnia 2006 r., Dz.U. 2006, nr 94, poz. 651.

²¹ Por.: M. Rymśa (red.), *Elastyczny rynek pracy i bezpieczeństwo socjalne. Flexicurity po polsku?* Warszawa 2005.

²² Por. K. Frieske (red.), *Deregulacja polskiego rynku pracy*, Warszawa 2003.

²³ O różnorodnych modelach publicznych służb zatrudnienia na świecie więcej informacji zob. w: *Publiczne służby zatrudnienia a zmieniający się rynek pracy*, „Rynek Pracy”, numer specjalny, P. Huty, E. Hansen, D. Price, MPiPS, Warszawa 2004, październik.

Do zadań Ministerstwa należy przede wszystkim: wykonywanie zadań wynikających z funkcji dysponenta Funduszu Pracy; tworzenie narzędzi i metod na potrzeby doradztwa zawodowego, pośrednictwa pracy, organizacji szkoleń dla bezrobotnych, aktywizacji poszukujących pracy; realizowanie zadań wynikających ze swobody przepływu osób w obrębie Wspólnoty, w tym koordynowanie działań w zakresie udziału PSZ w sieci EURES; reprezentowanie polskich PSZ przed partnerami zagranicznymi; zbieranie i analizowanie informacji na temat sytuacji na rynku pracy, w tym monitorowanie i ocena skuteczności działań; wdrażanie niektórych priorytetów Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego; prowadzenie polityki równości szans w stosunku kobiet i mężczyzn na rynku pracy oraz innych grup defaworyzowanych²⁴. Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej jako koordynator polityki zatrudnienia stosuje interpretacje prawa w zakresie rynku pracy, ustala standardy usług rynku pracy, sporządza sprawozdania na potrzeby metody otwartej koordynacji w ramach Europejskiej Strategii Zatrudnienia²⁵.

Centralną władzę wykonawczą w zakresie prowadzonej polityki zatrudnienia reprezentują w terenie wojewodowie, którzy pełnią funkcje kontrolne z zakresu realizacji ustawy o promocji zatrudnienia i rynku pracy²⁶.

Zadania samorządu województwa dotyczące rynku pracy są realizowane przez wojewódzkie urzędy pracy, do których zadań należą²⁷: przygotowywanie i realizacja regionalnych planów działań na rzecz zatrudnienia; badanie popytu na zawody nadwyżkowe i deficytowe; organizacja i koordynacja na poziomie regionalnym usług poradnictwa zawodowego i pośrednictwa pracy; diagnozowanie potrzeb rynku pracy w zakresie kształcenia ustawicznego i zawodowego; określanie i wdrażanie instrumentów służących dostosowaniu kierunków kształcenia i szkolenia zawodowego do potrzeb rynku pracy; prowadzenie rejestru instytucji szkoleniowych; prowadzenie dialogu społecznego w zakresie polityki zatrudnienia i kształcenia; prowadzenie centrów informacji i planowania kariery zawodowej dla bezrobotnych i poszukujących pracy w celu aktywizacji osób nie posiadających zatrudnienia²⁸.

²⁴ Więcej o roli MPiPS zob. www.mpips.gov.pl; www.psz.gov.pl

²⁵ O implementacji Europejskiej Strategii Zatrudnienia w Polsce zob. np. E. Kryńska, *Europejska Strategia Zatrudnienia na polskim rynku pracy. Trudne początki*, w: *Sześćdziesiąt lat polityki społecznej w Polsce*, op. cit., s. 275 i nast.; H. Sobocka-Szczapa, *Europejska Strategia Zatrudnienia a problem ludzi młodych na rynku pracy w Polsce w: Twoja wiedza Twój sukces – edycja 2005. Edukacja kluczem do przyszłości*, Warszawa 2006, s. 10 i nast.

²⁶ Więcej o uprawnieniach wojewodów w zakresie polityki zatrudnienia zob. ustawa z 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, Dz.U. 2004, nr 99, poz. 1001.

²⁷ Por. T. Holecki, *Instytucje rynku pracy wspierające samorząd terytorialny w zakresie kreowania lokalnego i regionalnego rynku pracy*, w: *Zarządzanie publiczne w lokalnej polityce społecznej*, A. Frączkiewicz-Wronka (red.), op. cit., s. 112-113.

²⁸ Por. ustawa z 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, op. cit.

Na szczeblu powiatowym za realizację polityki zatrudnienia odpowiedzialne są powiatowe urzędy pracy, które mają następujące zadania: rejestrowanie i wyrejestrowywanie bezrobotnych; przyznawanie i wypłata zasiłków dla bezrobotnych; prowadzenie doradztwa zawodowego; prowadzenie pośrednictwa pracy; pomoc w aktywnym poszukiwaniu pracy; organizacja szkoleń i aktywizacja zawodowa; realizacja usług EURES; organizacja prac interwencyjnych, robót publicznych; udzielanie dotacji dla rozpoczynających działalność gospodarczą; organizacja staży, przygotowania zawodowego, wypłata stypendiów i innych dodatków; realizacja projektów systemowych finansowanych z Europejskiego Funduszu Społecznego; współpraca z innymi instytucjami rynku pracy w zakresie realizacji zadań wynikających z przepisów prawa²⁹.

W skład publicznych służb zatrudnienia w 2007 r. wchodziło 16 wojewódzkich urzędów pracy oraz 339 urzędów powiatowych oraz ich filie. Łącznie strukturę publicznych służb zatrudnienia tworzyło 355 urzędów, które obsługiwały 379 powiatów i 16 województw. Według stanu na 31 grudnia 2007 r. wojewódzkie i powiatowe urzędy pracy zatrudniały 20 382 osoby, w tym 564 osoby w niepełnym wymiarze czasu pracy, co stanowiło 2,8% ogółu zatrudnionych w tych urzędach.

²⁹ Ibid.

Tabela: Dynamika zmian zatrudnienia w wojewódzkich i powiatowych urzędach pracy w latach 2000-2007

Lata	Wyszczególnienie	Zatrudnienie w końcu roku w urzędach pracy:		
		wojewódzkich	powiatowych	razem
2000	w osobach	1 101	16 061	17 162
	w %	6,4	93,6	100,0
2001	w osobach	1 139	15 347	16 486
	w %	6,9	93,1	100,0
2002	w osobach	1 127	14 747	15 874
	w %	7,1	92,9	100,0
2003	w osobach	1 450	16 185	17 635
	w %	8,2	91,8	100,0
2004	w osobach	1 927	16 648	18 575
	w %	10,3	89,7	100,0
2005	w osobach	2 108	17 542	19 650
	w %	10,7	89,3	100,0
2006	w osobach	2 325	17 608	19 933
	w %	11,7	88,3	100,0
2007	w osobach	2 775	17 607	20 382
	w %	13,6	86,4	100,0

Źródło: Sprawozdanie MPiPS-07.

Przy takiej liczbie zatrudnionego personelu w publicznych służbach zatrudnienia liczba bezrobotnych przypadająca na jednego pracownika powiatowego urzędu pracy wynosi 99 osób. Najmniej bezrobotnych na 1 pracownika PUP przypadało w województwie dolnośląskim (81 osób) i wielkopolskim (83 bezrobotnych). Najwięcej w województwie mazowieckim (126 osób) i świętokrzyskim (124 osób)³⁰.

O potencjale publicznych służb zatrudnienia świadczy m.in. wykształcenie kadry. Pod względem poziomu wykształcenia wśród kadry zatrudnionej w wojewódzkich urzędach pracy zdecydowanie przeważają osoby z wykształceniem wyższym, a ich udział w ogólnej liczbie zatrudnionych w tych urzędach wzrósł z 64,6% w końcu 2000 r. do 86,9% w końcu 2007 r. Wśród pracowników powiatowych urzędów pracy w końcu 2007 r. udział osób z wykształceniem wyższym wynosił 56,8%. W latach 2000-2007 liczba

³⁰ Opracowano w całości na podstawie: *Informacja w zakresie instytucjonalnej obsługi rynku pracy w 2007 r.*, MPiPS, czerwiec 2008.

osób z wykształceniem wyższym wzrosła aż o 28,7 punktu procentowego (z 28,1% w końcu 2000 r. do 56,8% w końcu 2007 r.)³¹.

Dla realizacji aktywnej polityki rynku pracy i osiągnięcia ambitnych wskaźników stawianych w ramach Europejskiej Strategii Zatrudnienia kluczowe znaczenie mają ci pracownicy publicznych służb zatrudnienia, którzy zajmują się aktywizacją bezrobotnych i poszukujących pracy: pośrednicy pracy, doradcy zawodowi, specjaliści do spraw rozwoju zawodowego, specjaliści do spraw programów, liderzy klubów pracy oraz doradcy i asystenci EURES. To od ich zaangażowania w dużej części zależy to, czy bezrobotnemu uda się wejść na rynek pracy. Warto więc spojrzeć na podstawowe wskaźniki dotyczące tej grupy pracowników PSZ.

W końcu 2007 r. łącznie w wojewódzkich i powiatowych urzędach pracy zatrudnionych było 2322 pośredników pracy (z czego 2281 w powiatowych urzędach pracy); 938 doradców zawodowych (w tym 759 w powiatowych urzędach pracy); 299 specjalistów do spraw rozwoju zawodowego (wszyscy pracowali w powiatowych urzędach pracy), 679 specjalistów do spraw programów (w tym 386 w powiatowych urzędach pracy) oraz 150 liderów klubów pracy (wyłącznie w powiatowych urzędach pracy). Kadra sieci EURES obejmowała 38 pracowników w WUP (32 doradców EURES i 6 asystentów EURES) oraz 82 asystentów EURES w PUP. Liczba osób pracujących na stanowiskach kierowniczych w wojewódzkich urzędach pracy w końcu 2007 r., w porównaniu do końca 2006 r., wzrosła o 67 osób (z 331 osób do 398 osób), a w porównaniu do końca 2000 r. wzrosła o 226 osób, czyli zwiększyła się o 131,4%, przy wzroście zatrudnienia ogółem w wojewódzkich urzędach pracy o 152%. Liczba osób pracujących na stanowiskach kierowniczych w powiatowych urzędach pracy w końcu 2007 r., w porównaniu do poprzedniego roku, zwiększyła się z 2110 osób do 2143 osób, czyli o 33 osoby, natomiast w porównaniu do stanu z końca 2000 r. wzrosła o 77 osób (tj. o 3,7% przy wzroście zatrudnienia ogółem o 9,6%)³².

³¹ Ibid.

³² Ibid.

Tabela: Struktura zatrudnienia według stanowisk pracy w urzędach pracy w latach 2005-2007

Wyszczególnienie	Stan w końcu roku		
	2005	2006	2007
Zatrudnieni w WUP ogółem (w osobach)	2 108	2 325	2 775
<i>z ogółem na stanowiskach</i>			
– kierowniczych	337	331	398
– pośredników pracy	44	44	41
– doradców zawodowych	181	178	179
– specjalistów do spraw rozwoju zawodowego	1	1	0
– specjalistów do spraw programów	195	311	293
– liderów klubów pracy	0	0	0
– doradców EURES	-*	24	32
– asystentów EURES	-*	8	6
Zatrudnieni w PUP ogółem (w osobach)	17 542	17 608	17 607
<i>z ogółem na stanowiskach</i>			
– kierowniczych	2 064	2 110	2 143
– pośredników pracy	1 653	2 041	2 281
– doradców zawodowych	601	694	759
– specjalistów do spraw rozwoju zawodowego	249	253	299
– specjalistów do spraw programów	261	352	386
– liderów klubów pracy	102	132	150
-asystentów EURES	**	**	82
Zatrudnieni razem (w osobach)	19 650	19 933	20 382
<i>z razem na stanowiskach</i>			
– kierowniczych	2 401	2 441	2 541
– pośredników pracy	1 697	2 085	2 322
– doradców zawodowych	782	872	938
– specjalistów do spraw rozwoju zawodowego	250	254	299
– specjalistów do spraw programów	456	663	679
– liderów klubów pracy	102	132	150

* W 2005 r. kadra sieci EURES (kierownicy liniowi EURES, doradcy EURES, wojewódzcy asystenci EURES) liczyła 28 osób.

** W 2005 r. kadra sieci EURES (powiatowi asystenci EURES) – liczyła 74 osoby, w 2006 r. było 148 pośredników pracy pełniących funkcje asystentów EURES.

Źródło: Sprawozdanie MPiPS-06 oraz Informacja w zakresie instytucjonalnej obsługi rynku pracy w 2007 r., MPiPS, czerwiec 2008.

W celu skutecznego włączania osób bezrobotnych na rynek pracy kluczowe znaczenie ma doradztwo zawodowe i pośrednictwo pracy, które przez wiele lat było w Polsce zaniedbane w publicznych służbach zatrudnienia. Tymczasem Komisja Europejska już od 1997 r. zaleca, aby kraje członkowskie UE rozwijały doradztwo

(szczególnie indywidualne plany działań) i pośrednictwo pracy jako kluczowe procesy integracji bezrobotnego z rynkiem pracy³³. Z tego powodu warto przyrzeć się danym statystycznym dotyczącym tego, ile osób bezrobotnych przypada na 1 doradcę zawodowego i pośrednika pracy. Z wewnętrznych danych MPiPS z 2008 r. wynika, że liczba osób zatrudnionych w powiatowych urzędach pracy na stanowiskach doradców zawodowych w 2007 r. wyniosła 759 osób i była o 65 osób wyższa niż w 2006 r. Liczba osób zatrudnionych w powiatowych urzędach pracy na stanowiskach pośredników pracy w końcu 2007 r. wyniosła 2 281 osób i była o 240 osób wyższa niż w końcu 2006 r. Przy obserwowanym w ostatnich latach spadku bezrobocia i jednoczesnym wzroście zatrudnienia, w urzędach pracy, w tym przede wszystkim na stanowiskach kluczowych, notowany jest systematyczny spadek liczby bezrobotnych przypadających na 1 pośrednika czy doradcę zawodowego. W końcu 2007 r. na 1 pośrednika pracy przypadało 766 bezrobotnych (wobec 1637 osób w końcu 2000 r.), natomiast na 1 doradcę przypadało 2301 bezrobotnych (wobec 5 665 w końcu 2000 r.). Zmiany te mają ogromne znaczenie dla lepszej jakości obsługi klienta i skuteczności działań publicznych służb zatrudnienia. Deficyt profesjonalnego doradztwa zawodowego i pośrednictwa pracy w publicznych służbach zatrudnienia (PSZ) w ostatnich latach był jedną z przyczyn dynamicznego rozwoju niepublicznych instytucji rynku pracy, przede wszystkim agencji zatrudnienia³⁴.

Publiczne służby zatrudnienia są najważniejszym podmiotem polityki zatrudnienia i rynku pracy w Polsce. Ogólnopolska sieć urzędów pracy, wiele tysięcy pracowników zatrudnionych w PSZ, rozwinięte usługi i instrumenty rynku pracy, dysponowanie środkami Funduszu Pracy i w części EFS powodują, że potencjał tych podmiotów jest ogromny, ale z różnych przyczyn PSZ nie są w stanie samodzielnie poradzić sobie z problemami rynku pracy. Dlatego istnieje konieczność działania innych podmiotów (publicznych i niepublicznych) wspierających politykę zatrudnienia i aktywizacji zawodowej.

Ochotnicze Hufce Pracy jako instytucja rynku pracy

Publiczną instytucją, nie należącą jednak do publicznych służb zatrudnienia są Ochotnicze Hufce Pracy, które mają długoletnią tradycję w aktywizacji młodzieży bezrobotnej i zagrożonej wykluczeniem społecznym. OHP są państwową jednostką budżetową nadzorowaną przez ministra ds. pracy i polityki społecznej. Ochotnicze Hufce

³³ Zob. np.: M. Grewiński, *Europejski Fundusz Społeczny jako instrument integracji socjalnej UE*, Warszawa 2001, s. 241 i nast.

³⁴ W całości za: *Informacja w zakresie instytucjonalnej obsługi rynku pracy w 2007 r.*, op. cit.

Pracy składają się z komendy głównej i komend wojewódzkich³⁵. Do podstawowych zadań komend należy organizowanie Hufców pracy oraz Ośrodków szkolenia i wychowania dla młodzieży. Ponadto w ramach OHP funkcjonują Centra edukacji i pracy młodzieży, które realizują aktywizację młodych osób poprzez działania Młodzieżowych biur pracy, Klubów pracy i Mobilnych centrów informacji zawodowej. OHP działają na podstawie dwóch głównych ustaw: ustawy z 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy³⁶ oraz ustawy z 7 września 1991 r. o systemie oświaty³⁷, a także rozporządzeń wykonawczych³⁸.

Ochotnicze Hufce Pracy realizują przede wszystkim dwa bloki zadań³⁹:

1. W zakresie kształcenia i wychowania młodzieży, które są adresowane głównie do młodzieży w wieku powyżej 15 lat, zagrożonej wykluczeniem społecznym, tj. młodzieży, która „wypadła” z systemu edukacji z powodu zaniedbań wychowawczych lub kłopotów z nauką; jest to najczęściej młodzież wywodząca się ze środowisk niedostosowanych społecznie lub wręcz patologicznych.
2. W zakresie zatrudnienia oraz przeciwdziałania marginalizacji i wykluczeniu społecznemu młodzieży o zróżnicowanym poziomie wykształcenia i kwalifikacji zawodowych, jednak wymagającej wsparcia w procesie wejścia na rynek pracy.

Głównymi celami OHP w powyższych obszarach są⁴⁰:

- umożliwienie młodzieży, która nie ukończyła szkoły podstawowej lub gimnazjalnej, lub która nie kontynuuje nauki po ukończeniu tych szkół zdobycie kwalifikacji zawodowych i uzupełnienie wykształcenia,
- umożliwienie młodzieży uzupełnienia ponadgimnazjalnego wykształcenia ogólnego i zawodowego,
- organizowanie szkoleń i zatrudnienia dla młodzieży w wieku powyżej 15 roku życia,
- prowadzenie poradnictwa zawodowego oraz Mobilnych centrów informacji zawodowej,
- inicjowanie międzynarodowej współpracy i wymiany młodzieży,
- prowadzenie agencji zatrudnienia bez konieczności uzyskania wpisu do rejestru agencji zatrudnienia,
- refundowanie kosztów poniesionych przez pracodawcę na wynagrodzenia i składki na ubezpieczenie społeczne młodocianych pracowników.

³⁵ W drugim półroczu 2008 r. w MSWiA i MPiPS powstały plany likwidacji Komendy Głównej OHP i zdecentralizowania zadań KG OHP na poziom samorządu wojewódzkiego. Ostatecznie jednak zrezygnowano z tego pomysłu pozostawiając strukturę OHP w starej strukturze.

³⁶ Dz.U. 2004, nr 99, poz.1001.

³⁷ Dz.U. 2004, nr 256, poz. 2572.

³⁸ Zob. np.: *Rozporządzenie Ministra Gospodarki i Pracy z 30 grudnia 2004 r. w sprawie szczegółowych zadań i organizacji Ochotniczych Hufców Pracy*, Dz.U. 2005, nr 6, poz. 41.

³⁹ Ibid.

⁴⁰ Ibid.

W 2007 r. zadania w zakresie kształcenia i wychowania realizowały następujące jednostki OHP⁴¹:

– Centra kształcenia i wychowania – jednostki ponadwojewódzkie, podporządkowane bezpośrednio komendantowi głównemu OHP. W całym kraju w 2007 r. funkcjonowało 10 takich jednostek, skupiających 1 446 młodych ludzi pochodzących z różnych regionów Polski. Do Centrów kształcenia i wychowania rekrutowana jest przede wszystkim młodzież zagrożona wykluczeniem społecznym i mająca za sobą konflikt z prawem. W procesie rekrutacji stosowana jest zasada kierowania młodzieży do jednostek odległych od stałego miejsca zamieszkania, aby młodych ludzi odseparować od kryminogennego środowiska, z którego się wywodzą. Młodzież jest objęta pełną opieką wychowawczą i terapeutyczną. W gospodarstwach pomocniczych tworzonych przy centrach młodzież ma zapewnione zakwaterowanie, wyżywienie oraz zatrudnienie połączone z możliwością kontynuowania nauki.

– Ośrodki szkolenia i wychowania – jednostki podobne do Centrów kształcenia i wychowania, z tą różnicą, że działają na obszarze jednego województwa i są podporządkowane wojewódzkim komendantom OHP. W całym kraju w 2007 r. funkcjonowało 27 Ośrodków szkolenia i wychowania, obejmujących opieką 2770 uczestników OHP.

– Hufce pracy – podstawowe jednostki OHP o charakterze opiekuńczo-wychowawczym, działające w środowiskach lokalnych. Ich uczestnicy najczęściej kontynuują naukę, jednocześnie biorąc udział w procesie przygotowania zawodowego, realizowanego w formie nauki zawodu lub przyuczenia do wykonywania określonej pracy. W 2007 r. w OHP działało 106 Hufców pracy i 78 Środowiskowych hufców pracy, które obejmowały opieką około 27 tys. uczestników OHP.

Działaniami na rzecz zatrudnienia młodzieży zajmują się Centra edukacji i pracy młodzieży, tj. jednostki prowadzące Młodzieżowe biura pracy, organizujące szkolenia zawodowe oraz prowadzące poradnictwo zawodowe i upowszechniające informację zawodową w formie stacjonarnej oraz Mobilnych centrów informacji zawodowej. Dodatkowym zadaniem Centrów edukacji i pracy młodzieży jest obsługa refundacji wynagrodzeń wypłacanych młodocianym pracownikom. Dla przykładu w 2007 r. zrefundowano wynagrodzenia wypłacane 122 370 młodocianym pracownikom. W tym samym roku w strukturach OHP działało 49 Centrów edukacji i pracy młodzieży.

Bezpośrednim świadczeniem usług dla młodzieży w zakresie pośrednictwa pracy i poradnictwa zawodowego zajmują się Młodzieżowe biura pracy. Prowadzą one pośrednictwo pracy oraz udostępniają informację zawodową, organizują krótkoterminowe zatrudnianie uczniów i studentów, prowadzą kluby pracy, kierują

⁴¹ Więcej na ten temat zob. www.ohp.pl

młodzież do innych jednostek OHP w celu uzupełnienia wykształcenia i zdobycia kwalifikacji zawodowych, organizują wakacyjne Hufce pracy oraz inne formy aktywnego wypoczynku i pracy młodzieży. W 2007 r. w strukturach OHP działało 49 Młodzieżowych biur pracy oraz 65 filii tych biur oraz 108 Klubów pracy. W 2007 roku w Młodzieżowych biurach pracy OHP zaewidencjonowano łącznie ponad 140 tys. osób, pozyskano ponad 190 tys. ofert pracy, do pracy skierowano ponad 135 tys. osób, z czego pracę podjęło ponad 80 tys. osób.

Ochotnicze Hufce Pracy prowadzą ponadto innowacyjny system poradnictwa zawodowego, który obecnie obejmuje 49 Mobilnych centrów informacji zawodowej, działających w formie wyjazdowej i stacjonarnej oraz 33 Młodzieżowe centra kariery, działające w formie stacjonarnej. Wszystkie te jednostki są wyposażone w pakiet materiałów i narzędzi metodycznych oraz w nowoczesny sprzęt multimedialny efektywnie wykorzystywany w pracy doradczo-informacyjnej z młodzieżą. Usługi realizowane są według jednolitego standardu jakości usług poradnictwa zawodowego dla młodzieży. Odbiorcami tych usług jest przede wszystkim młodzież ucząca się, poszukująca pracy i bezrobotna, młodzież zagrożona marginalizacją, mająca problemy z zaistnieniem na rynku pracy, a także nauczyciele, doradcy i opiekunowie szkolnych ośrodków kariery. W 2007 r. doradcy zawodowi OHP zorganizowali ponad 7 tys. spotkań informacyjnych, w trakcie których udzielili informacji zawodowo-poznawczych dla 134 tys. osób, przeprowadzili ponad 3,6 tys. warsztatów z zakresu poszukiwania pracy, w których uczestniczyło ponad 50 tys. osób, udzielili ponad 7 tys. indywidualnych porad zawodowych, oraz ponad 49 tys. indywidualnych informacji zawodowych⁴².

Ochotnicze Hufce Pracy, pomimo tego, że nie są instytucją „przebijającą się” w świadomości społecznej, tak jak to jest w przypadku np. urzędów pracy, to jednak odgrywają bardzo istotną rolę w aktywizacji społeczno-zawodowej młodzieży. Duża ilość jednostek organizacyjnych, sieć podmiotów w całej Polsce podporządkowanych centralnemu nadzorowi w postaci Komendy Głównej OHP, tworzą z tej organizacji ważny podmiot dostarczania różnorodnych usług społecznych dla młodych osób, które mają liczne deficyty edukacyjne, społeczne i zawodowe. Warto o tym pamiętać, tym bardziej, że w Polsce nie ma w polityce na rzecz młodzieży takich podmiotów jak np.

⁴² W całości na podstawie: *Informacja w zakresie instytucjonalnej obsługi rynku pracy w 2007r.*, materiały wewnętrzne MPiPS, czerwiec 2008, s. 19-21. Więcej na temat aktywności OHP zob. S. Kwiatkowski, Z. Sirojć, *Edukacja dla rynku pracy; problemy poradnictwa zawodowego*, Warszawa 2006; Z. Sirojć (red.), *Edukacja przeciw wykluczeniu – teoria i praktyka*, Warszawa 2005; Z. Jasiński, I. Mudrecka, *Praca w systemie wychowawczym Ochotniczych Hufców Pracy*, Warszawa 2002; Z. Jasiński, I. Mudrecka, *Profilaktyka i resocjalizacja w działalności OHP*, Opole 2001.

Jugendamt-y w Niemczech, dostarczających młodym ludziom kompleksowego wsparcia w trudnych momentach ich życia⁴³.

Agencje zatrudnienia

Kolejnymi, najczęściej niepublicznymi instytucjami rynku pracy są agencje zatrudnienia, które świadczą usługi w zakresie krajowego i międzynarodowego pośrednictwa pracy, poradnictwa zawodowego, doradztwa personalnego, pracy tymczasowej. Na podstawie rodzaju wykonywanej usługi instytucje te można podzielić na: agencje pośrednictwa pracy, agencje doradztwa personalnego, agencje poradnictwa zawodowego, agencje pracy tymczasowej. Aby można było powołać agencje zatrudnienia konieczne jest uzyskanie wpisu do rejestru agencji zatrudnienia⁴⁴. Podmiotami, które mogą prowadzić agencje zatrudnienia są: przedsiębiorstwa prywatne, jednostki samorządu terytorialnego, szkoły wyższe, stowarzyszenia, fundacje, organizacje społeczne i zawodowe⁴⁵.

W przypadku agencji pośrednictwa pracy w Polsce od 1990 r. istniały podstawy prawne, aby prowadzić pośrednictwo pracy przez podmioty niepubliczne. Możliwość takie stwarzała ustawa z 29 grudnia 1989 r. o zatrudnieniu⁴⁶. Podmiotami, które mogły świadczyć taki rodzaj usług, oprócz instytucji państwowych, były organizacje społeczne, osoby prawne i fizyczne. Z prowadzonej działalności nie można było generować zysku,

⁴³ Por. M. Grewiński, *Bezrobocie i dezaktywizacja młodzieży jako problem polityki społecznej*, „Wiadomości Społeczne – Biuletyn Informacyjny” 1/2006.

⁴⁴ Podmioty, które świadczą usługi w zakresie agencji zatrudnienia muszą mieć wpis do rejestru agencji zatrudnienia. Dokumentem potwierdzającym wpis jest certyfikat Marszałka Województwa właściwego dla siedziby podmiotu (ewentualnie – wydawany do 31 października 2005 r. – certyfikat ministra właściwego do spraw pracy). Rejestr agencji zatrudnienia jest jawny i dostępny dla zainteresowanych na stronie internetowej: www.kraz.praca.gov.pl. Szczegółowy zakres informacji o działalności agencji i wzorach formularzy można odnaleźć w Rozporządzeniu ministra gospodarki i pracy z 13 października 2005 r. (Dz.U. nr 212, poz. 1770). Agencje zatrudnienia mają obowiązek – na podstawie ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (po zmianach) – składania marszałkowi województwa informacji o swojej działalności w okresach rocznych, w terminie do 31 stycznia. Na tej podstawie marszałkowie przygotowują zbiorczą informację z województwa i przekazują do 31 marca właściwemu ministrowi. Do ustawy z 2004 r. wprowadzono zmiany ustawą z 28 lipca 2005 r. o zmianie ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. nr 164, poz.1316). Główne zmiany są następujące: przeniesiono rejestr agencji zatrudnienia ze szczebla centralnego na wojewódzki (do urzędów marszałkowskich), określono procedurę rejestrową dla przedsiębiorców zagranicznych, wprowadzono dwuetapowy wpis do rejestru agencji zatrudnienia (na okres roku – certyfikat wstępny, później na wniosek agencja otrzymuje wpis bezterminowy potwierdzony certyfikatem), skrócono procedurę wpisu do rejestru agencji zatrudnienia do 7 dni, wprowadzono opłatę za wpis do rejestru agencji zatrudnienia – 10 zł.

⁴⁵ Więcej zob. ustawodawstwo dotyczące agencji zatrudnienia: Ustawa z 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, Dz.U. nr 99, poz. 1001; Ustawa z 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej, Dz.U. nr 173, poz. 1807; Ustawa z 9 lipca 2003 r. o zatrudnieniu pracowników tymczasowych, Dz.U. nr 166, poz. 1608; Rozporządzenie Ministra Gospodarki i Pracy z 13 października 2005 r. w sprawie wpisu do rejestru podmiotów prowadzących agencje zatrudnienia oraz informacji składanych przez agencje zatrudnienia, Dz.U. nr 212, poz. 1770.

⁴⁶ Ustawa z 29 grudnia 1989 r. o zatrudnieniu, Dz.U. nr 75, poz. 446.

ale można było pobierać opłaty, które rekompensowały koszty powstałe z tytułu prowadzenia takiej aktywności. Początkowe przepisy były dosyć szczegółowe i restrykcyjne w zakresie prowadzenia pośrednictwa przez podmioty niepubliczne.

Agencje pośrednictwa pracy musiały spełniać wiele warunków, m.in.: uzyskać specjalne zezwolenia wydawane tylko na okres jednego roku przez ministra pracy i polityki społecznej, a następnie prezesa KUP, wykazać odpowiednie przygotowanie organizacyjne i kadrowe do prowadzenia tego typu usług, wykazać pozytywną opinię lokalnego urzędu pracy na temat zapotrzebowania na tego typu usługi. Późniejsze regulacje prawne nie były już tak bardzo szczegółowe.

Według stanu prawnego na 2008 r., agencje pośrednictwa pracy mogą prowadzić działalność na terenie Rzeczypospolitej Polskiej i kierować pracownikami do pracy za granicą. Agencje muszą być zarejestrowane w rejestrze agencji i mieć odpowiedni certyfikat, wydawany przez marszałka województwa. Agencje nie mogą pobierać opłat od osób, dla których poszukują pracy zarobkowej, lub którym udzielają pomocy w wyborze odpowiedniego zawodu i miejsca zatrudnienia. Mogą jednak pobierać opłaty z tytułu faktycznie poniesionych kosztów związanych ze skierowaniem do pracy za granicą, tj. np. kosztów dojazdu, wydawania wiz, badań lekarskich, tłumaczenia dokumentów. Agencje pośrednictwa pracy mogą natomiast bez przeszkód pobierać opłaty od pracodawców.

Agencje doradztwa personalnego za główne swoje zadanie uznają dokonywanie analiz zatrudnienia w przedsiębiorstwach oraz określanie predyspozycji i kwalifikacji pracowników na różnorodnych stanowiskach pracy. Pomagają także pracodawcom organizować procesy rekrutacyjne i dokonywać oceny kandydatów do zatrudnienia. Agencje, które powstały na początku lat 90. ubiegłego wieku obsługiwały początkowo przede wszystkim przedsiębiorstwa z kapitałem zagranicznym. Obecnie także wiele podmiotów polskich korzysta z ich usług przy doradztwie w zakresie pozyskiwania osób o najwyższych lub specjalistycznych kwalifikacjach, pracowników tymczasowych, na zastępstwo itd. Coraz więcej agencji doradztwa personalnego specjalizuje się w badaniach postaw i potrzeb pracowników, dokonywaniu analiz drożności systemu awansu i systemów motywacyjnych, *outplacementem*, *outsourcingiem*. Wiele tego typu agencji prowadzi *coaching* i szkolenia⁴⁷.

Stosunkowo nowymi podmiotami są agencje pracy tymczasowej, które działają na podstawie Ustawy z 9 lipca 2003 r. o zatrudnieniu pracowników tymczasowych⁴⁸. Usługi tych instytucji polegają na kierowaniu do pracodawców osób, które są zainteresowane pracą tymczasową. Pracownicy tymczasowi mogą wykonywać pracę o

⁴⁷ I. Kukulak-Dolata, *Instytucje rynku pracy w Polsce*, w: *Rola publicznych służb zatrudnienia i agencji zatrudnienia na rynku pracy*, I. Kukulak-Dolata J. Pichla (red.), Warszawa 2007, s. 45-50.

⁴⁸ Ustawa z 9 lipca 2003 r. o zatrudnieniu pracowników tymczasowych, Dz.U. nr 166, poz. 1608.

charakterze sezonowym, okresowym lub doraźnym. Interesujące jest, że sektor agencji pracy tymczasowej rozwija się bardzo dynamicznie. W pierwszym kwartale 2007 r. działało w Polsce 1550 agencji pracy tymczasowej⁴⁹.

Ostatnim typem agencji są agencje poradnictwa zawodowego. Podmioty te mają szerokoprofilowe działanie. Zajmują się pomocą w wyborze odpowiedniego zawodu i miejsca zatrudnienia dla różnych osób, udzielają informacji zawodowych, a pracodawcom pomagają znaleźć odpowiednich kandydatów. Z usług tych agencji korzystają zarówno pracodawcy, jak i pracownicy⁵⁰.

Rysunek Liczba zarejestrowanych agencji zatrudnienia w 2007 r. z podziałem na województwa



Źródło: Agencje zatrudnienia 2007, MPiPS 2008.

Charakterystyczne jest to, że agencje zatrudnienia w Polsce są rozmieszczone nierównomiernie, co przekłada się na zróżnicowaną dostępność usług w poszczególnych województwach. Najwięcej podmiotów występowało w 2006 r. w województwach: mazowieckim, śląskim, pomorskim, wielkopolskim i dolnośląskim. Najmniej agencji zarejestrowanych było w regionach: świętokrzyskim, podlaskim, lubuskim, warmińsko-mazurskim. Zauważalna jest także polaryzacja rynku agencji zatrudnienia. Nie dla wszystkich instytucji prowadzenie usług z zakresu agencji zatrudnienia jest działalnością podstawową.

⁴⁹ W całości na podstawie: I. Kukulak-Dolata, *Instytucje rynku pracy w Polsce*, op. cit.

⁵⁰ Ibid.

Tabela: Ilość agencji zatrudnienia i jakość posiadanych certyfikatów przez ogół agencji (stan na październik 2008 r.)

Rodzaj agencji zatrudnienia	Ilość certyfikatów	W tym bezterminowych	W tym wstępnych
Doradztwa personalnego	1762	840	478
Poradnictwa zawodowego	1077	388	351
Pośrednictwa pracy zagranicą	2287	839	712
Pośrednictwa pracy na terenie RP	2539	971	839
Pracy tymczasowej	2128	713	770
Ogółem podmiotów stan na dzień 22.10.2008	3735		

Źródło: Opracowanie własne na podstawie *Rejestru Agencji Zatrudnienia 2008*; <http://www.kraz.praca.gov.pl/StronaGlowna.aspx>

Według stanu na listopad 2008 r., wpis do rejestru agencji zatrudnienia miało w Polsce 3735 podmiotów. Ilość wydanych certyfikatów (w okresie funkcjonowania rejestru) wyniosła prawie 7 tys., przy czym najwięcej zarejestrowanych agencji było w obszarze pośrednictwa pracy na terenie Rzeczypospolitej Polskiej i pośrednictwa obywateli polskich do pracy u pracodawców zagranicznych. Tylko w 2007 r. wydano 1168 certyfikatów. Najwięcej podmiotów zarejestrowanych jako agencje zatrudnienia na koniec 2007 r. funkcjonowało w województwach mazowieckim – 735, śląskim – 339, pomorskim – 313⁵¹.

Liczba agencji zatrudnienia i dynamika ich przyrostu w ostatnich latach są dowodem na to, że stają się one coraz ważniejszym niepublicznym aktorem na polskim rynku pracy. Z usług agencji korzysta coraz więcej podmiotów i indywidualnych klientów. Komplementarna rola agencji zatrudnienia w stosunku do publicznych służb zatrudnienia polega przede wszystkim na tym, że obsługują one pracodawców oraz osoby poszukujące pracy, ale nie będące najczęściej bezrobotnymi. Z usług agencji zatrudnienia korzystają często ci, którzy w ogóle nie korzystają ze wsparcia urzędów pracy, np. pracodawcy z branży budowlanej, przemysłowej, usług rynkowych. Agencje zatrudnienia są często bardziej elastyczne i odpowiadają na zróżnicowane potrzeby klientów, w przeciwieństwie do wystandaryzowanych usług publicznej administracji pracy.

Interesujące badania na temat agencji zatrudnienia przeprowadził w 2007 r. Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, który realizował projekt badawczy, finansowany ze

⁵¹ Na podstawie danych wewnętrznych MPiPS.

środków Europejskiego Funduszu Społecznego⁵². Z badań prowadzonych przez J. Pichlę wynikają interesujące wnioski w kontekście rozwoju niepublicznych podmiotów rynku pracy i zwiększania pluralizmu w dostarczaniu usług. Najważniejsze z nich są następujące⁵³:

– W ostatnich pięciu latach obserwujemy dynamiczny wzrost agencji zatrudnienia i posiadanych certyfikatów. Z 384 podmiotów posiadających 516 certyfikatów w 2003 r., w 2007 r. było już 2974 podmioty z 7734 certyfikatami.

– Usługi w zakresie agencji zatrudnienia najczęściej nie były jedynym polem działalności podmiotów; oznacza to, że wiele agencji zatrudnienia prowadziło także inną działalność (np. 34% agencji zatrudnienia było jednocześnie instytucjami szkoleniowymi, zarejestrowanymi w wojewódzkich urzędach pracy).

– Z usług agencji zatrudnienia częściej aniżeli w urzędach pracy korzystają osoby pracujące chcące zmienić miejsce pracy. Wbrew powszechnemu przekonaniu, dominującej grupy nie stanowią jednak osoby o wysokich kwalifikacjach, a klienci wykonujący proste zawody: robotnicy przemysłowi, operatorzy i monterzy maszyn, rzemieślnicy. Należy jednak podkreślić, że najbardziej wymagający klienci (pracodawcy) zgłaszają się do agencji doradztwa personalnego.

– Wiele agencji pracy tymczasowej lub doradztwa personalnego świadczy bardzo elastyczne usługi, które nie są dostępne prawie w ogóle w publicznych urzędach pracy, np. *executive search*, *assessment centre*, *development centre*, *outsourcing*, *outplacement*, audyt personalny, doradztwo prawne.

– Agencje zatrudnienia deklarują współpracę z publicznymi służbami zatrudnienia, ale nie można jeszcze mówić o bardzo dobrej współpracy partnerskiej. Dominują niesformalizowane formy współdziałania w postaci przekazywania ofert pracy do urzędu pracy, organizowanie targów pracy, wzajemna wymiana informacji. Brakuje większej odwagi w zlecaniu przez PSZ agencjom zatrudnienia pośrednictwa pracy, doradztwa zawodowego i innych usług.

Trudno ocenić wielkość zatrudnienia w agencjach. Szacunkowe dane na ten temat mówią nawet o liczbie ponad 20 tys. osób zatrudnionych w agencjach zatrudnienia. Z przywoływanych już badań IPiSS wynika, że w 2006 r. w 600 niepublicznych agencjach pracy, które brały udział w badaniach, pracowało ponad 4 tys. pracowników, z czego 70% miało wykształcenie wyższe, 21,5% średnie i 9,6% poniżej średniego.

⁵² Projekt pt. *Potencjał i perspektywy współpracy agencji zatrudnienia i publicznych służb zatrudnienia*, SPO RZL, działanie 1.1., Warszawa 2007.

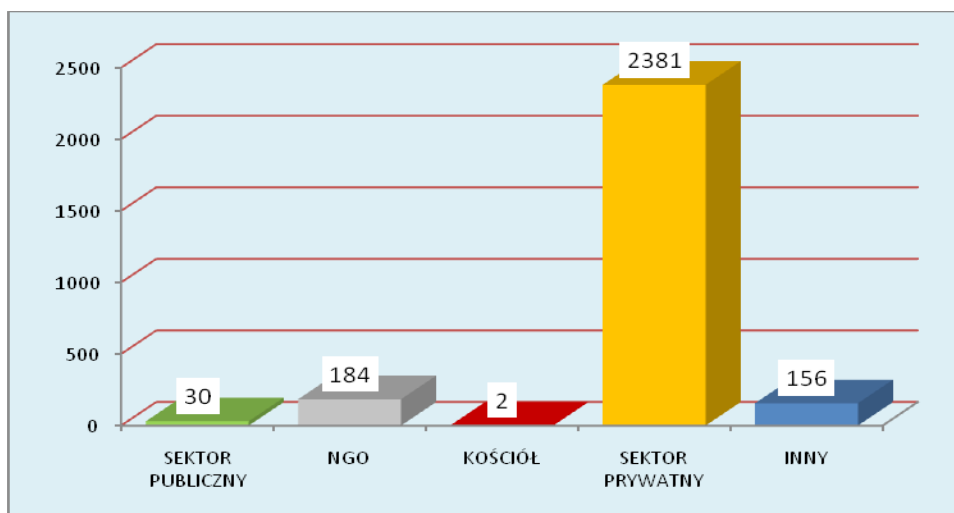
⁵³ J. Pichla, *Agencje zatrudnienia jako instytucje rynku pracy. Analiza wyników badań*, w: *Rola publicznych służb zatrudnienia i agencji zatrudnienia na rynku pracy*, op. cit., s. 198-200.

Pracownikami agencji są głównie kobiety (62,3%) i młodzi pracownicy (67,5% do 34 roku życia)⁵⁴.

W 2006 r. liczba osób, które skorzystały z pomocy agencji zatrudnienia wyniosła 721 tys., co w porównaniu do 1990 r., kiedy z oferty agencji korzystało tylko 10 tys. osób, stanowi ogromny wzrost roli niepublicznych agencji zatrudnienia⁵⁵.

Rysunek poniżej przedstawia udział poszczególnych sektorów w liczbie agencji zatrudnienia w poszczególnych województwach. Widać na nim wyraźnie, że dominującą rolę odgrywa w prowadzeniu agencji zatrudnienia sektor prywatny, który posiadał 2381 podmiotów. Istotny udział należy do sektora pozarządowego, który dysponował 184 agencjami zatrudnienia. Niewielkie znaczenie ma sektor publiczny, prowadzący 30 agencji, a praktycznie żadnej roli nie odgrywa tutaj sektor kościelny, który prowadził tylko 2 tego typu instytucje⁵⁶.

Rysunek: Liczba agencji zatrudnienia według sektorów prowadzących w Polsce ogółem. Stan na 31 grudnia 2008 r.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Centrum Informacji Społeczno-Gospodarczej Ministerstwa Gospodarki, 2009.

Warto zwrócić uwagę na spore zróżnicowanie w liczbie agencji w poszczególnych województwach. Na przykład w województwie mazowieckim jest zarejestrowanych najwięcej, bo ponad 600 agencji zatrudnienia. Między 200 a 300 agencji występuje w województwie śląskim, pomorskim, wielkopolskim i dolnośląskim. Najmniej agencji jest w regionie podlaskim i świętokrzyskim oraz warmińsko-mazurskim (po niespełna 50).

⁵⁴ Ibid., s. 149.

⁵⁵ *Raport nt. agencji zatrudnienia*, MPiPS, 2007.

⁵⁶ Za przeliczenie aktualnych danych dziękuję tutaj Pani Danieli Wojtas z Centrum Informacji Społeczno-Gospodarczej w Ministerstwie Gospodarki, która prowadzi rejestr agencji zatrudnienia w Polsce.

Tabela: Liczba agencji zatrudnienia według sektorów prowadzących w poszczególnych województwach w Polsce. Stan na 31 grudnia 2008 r.

Województwo	Sektor publiczny	NGO	Kościół	Sektor prywatny	Inne
Dolnośląskie	0	12	0	204	10
Kujawsko-pomorskie	1	5	0	66	6
Lubelskie	1	15	0	63	6
Lubuskie	2	6	0	49	5
Łódzkie	0	15	1	114	8
Małopolskie	2	9	0	165	11
Mazowieckie	11	43	0	581	40
Opolskie	0	2	0	148	3
Podkarpackie	1	7	0	64	3
Podlaskie	1	6	0	22	6
Pomorskie	1	12	0	252	9
Śląskie	0	21	0	251	12
Świętokrzyskie	0	6	1	28	4
Warmińsko-mazurskie	2	7	0	34	2
Wielkopolskie	7	13	0	210	24
Zachodniopomorskie	1	5	0	130	7
OGÓLEM	30	184	2	2381	156

Źródło: Opracowanie własne na bazie danych Centrum Informacji Społeczno-Gospodarczej Ministerstwa Gospodarki, 2009.

Instytucje szkoleniowe

Kolejnymi instytucjami rynku pracy są instytucje szkoleniowe. Są to publiczne i niepubliczne podmioty prowadzące edukację pozaszkolną, zarejestrowane w wojewódzkich urzędach pracy⁵⁷. Wydaje się, że głównym zamysłem ustawodawcy było powołanie tych instytucji dla osób bezrobotnych i poszukujących pracy, jednak okazuje się, że służą one coraz częściej ustawicznemu kształceniu osób pracujących. Podstawą prawną instytucji szkoleniowych jest art. 20 ustawy z 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy⁵⁸ oraz Rozporządzenie Ministra Gospodarki i Pracy z 27 października 2004 r. w sprawie rejestru instytucji szkoleniowych⁵⁹. Każda instytucja szkoleniowa, która chce korzystać na zasadzie podwykonawstwa ze środków publicznych (np. Fundusz Pracy, Europejski Fundusz Społeczny, Państwowy Fundusz

⁵⁷ K. Głąbicka, *Rynek pracy w jednoczącej się Europie*, Warszawa 2006, s. 14.

⁵⁸ Dz.U. nr 99, poz. 101 ze zm.

⁵⁹ Dz.U. nr 236, poz. 2365.

Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych,) musi mieć wpis do rejestru instytucji szkoleniowych (RIS)⁶⁰.

Z danych MPiPS na koniec grudnia 2007 r. wynika, że w Polsce było zarejestrowanych 7599 instytucji szkoleniowych, w tym najwięcej, bo ponad 15% w województwie mazowieckim i 11% w województwie wielkopolskim. Aż 91% instytucji szkoleniowych określiło swój status jako niepubliczne, a 9% jako publiczne. Najczęściej usługi szkoleniowe prowadzone są przez osoby fizyczne. Szczegółowy podział na sektor prowadzący przedstawiał się w 2007 r. następująco⁶¹:

- 41% to instytucje prowadzone przez osoby fizyczne w ramach działalności gospodarczej (prywatne firmy),
- 34% to podmioty prowadzone przez stowarzyszenia, fundacje, spółki, inne osoby fizyczne,
- 5% podmiotów jest prowadzonych w ramach centrów kształcenia ustawicznego i praktycznego, szkół średnich, policealnych i wyższych, ośrodków doksztalcania i doskonalenia zawodowego, placówek naukowych i badawczych oraz ośrodków badawczo-rozwojowych,
- 10% zarejestrowanych instytucji reprezentuje inną formę organizacyjną.

W 2008 r. spośród 8589 zarejestrowanych instytucji szkoleniowych tylko 1395 zadeklarowało, że ma akredytację lub znak jakości, co stanowi około 16% ogółu⁶². Wśród instytucji szkoleniowych najliczniejszą grupę stanowią młode podmioty, które powstały po 2001 r. (w 2006 r. było to 41% rejestrujących się instytucji, w 2007 r. 35%). Prawie 90% instytucji szkoleniowych deklaruje, że prowadzi działalność zarówno na terenach miejskich, jak i wiejskich. Bardzo rzadko zdarza się, aby instytucje szkoleniowe specjalizowały się w ofercie jedynie dla mieszkańców obszarów wiejskich. Najpopularniejszymi formami pozaszkolnego kształcenia ustawicznego są kursy, warsztaty szkoleniowe, a także seminaria lub konferencje. Niezbyt często oferowane są

⁶⁰ Wpisu udzielają wojewódzkie urzędy pracy po tym, jak instytucja szkoleniowa zdobędzie akredytację wydaną przez kuratora oświaty. Oprócz wniosku do WUP należy złożyć informacje o: tematyce prowadzonych szkoleń, kadrze prowadzącej szkolenia, bazie lokalowej i jej wyposażeniu, metodach oceny jakości szkoleń, liczbie bezrobotnych i poszukujących pracy objętych szkoleniami w okresie ostatniego roku, udzielanej pomocy w uzyskaniu zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej po ukończeniu szkolenia. Wpis do RIS jest bezpłatny. Wojewódzki urząd pracy potwierdza dokonanie wpisu do rejestru poprzez wydanie stosowanego zaświadczenia oraz przekazuje informację o dokonanej wpisie do ministra właściwego do spraw pracy. Więcej na ten temat: P. Ziółkowski, *Promocja zatrudnienia i instytucje rynku pracy – Ustawa z omówieniem*, Warszawa 2004, s. 36, s.17-18.

⁶¹ Rejestr Instytucji Szkoleniowych (RIS) Raport 2007, MPiPS, Warszawa 2008, s. 7.

⁶² Informacja na temat akredytacji jest o tyle istotna, że w związku z wejściem w życie Rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 2 marca 2007 r. w sprawie szczegółowych warunków prowadzenia przez publiczne służby zatrudnienia usług rynku pracy (Dz.U. nr 47, poz. 315, § 31, ust. 1, pkt. 5), jednym z kryteriów wyboru instytucji szkoleniowej dokonywanego przez powiatowe urzędy pracy w procesie organizowania szkoleń dla osób bezrobotnych i poszukujących pracy jest posiadanie przez instytucję szkoleniową certyfikatu jakości usług.

studia podyplomowe. Innymi formami szkolenia są odczyty, audytoria, prelekcje, różnego rodzaju doradztwo (finansowe, podatkowe, biznesowe).

Jeśli chodzi o zasoby kadrowe (wykładowców i trenerów) zatrudnione w zarejestrowanych instytucjach szkoleniowych w 2007r., to można tu wskazać, że: 21% kadry stanowiły osoby zatrudnione w pełnym wymiarze czasu pracy, 79% osoby zatrudnione w niepełnym wymiarze czasu pracy. Wysoki odsetek zatrudnionych w niepełnym wymiarze czasu pracy wynika z faktu, że aktualnie wiele szkoleń jest realizowanych przez instytucje szkoleniowe ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach projektów społecznych i to determinuje dobór specjalistycznej kadry wykładowców/trenerów na potrzeby konkretnego szkolenia.

Z danych, jakie posiadał w 2008 r. Departament Rynku Pracy MPiPS wynika, że baza lokalowa i wyposażenie w sprzęt, jakimi dysponują instytucje szkoleniowe, można scharakteryzować następująco⁶³:

- instytucje najczęściej wynajmują na stałe sale wykładowe (prawie dwie trzecie zarejestrowanych instytucji); własne sale wykładowe najczęściej mają instytucje zarejestrowane w województwach mazowieckim, wielkopolskim i śląskim,
- prawie 36% instytucji szkoleniowych (spadek o 6% w stosunku do 2006 r.) ma własne pomieszczenia warsztatowe, przy czym najwięcej takich instytucji znajduje się w województwach mazowieckim, wielkopolskim i śląskim,
- około 70% instytucji deklaruje posiadanie własnego sprzętu komputerowego; w porównaniu z 2006 r. odnotowano zmniejszenie się o 9% liczby instytucji dysponujących sprzętem komputerowym; najkorzystniejsza sytuacja jest w województwach mazowieckim i wielkopolskim; powszechny jest także dostęp instytucji szkoleniowych do sieci teleinformatycznej,
- około 86% instytucji szkoleniowych deklaruje, że ma bibliotekę lub udostępnia osobom szkolonym pozycje literatury i materiały szkoleniowe na miejscu; w porównaniu z poprzednim rokiem nastąpił spadek instytucji deklarujących posiadanie biblioteki o 12%.

Niepokojącym sygnałem jest to, że w stosunku do poprzednich lat nastąpiło zmniejszenie się liczby instytucji szkoleniowych dysponujących sprzętem komputerowym i tradycyjnymi materiałami dydaktycznymi dla szkolących się. Może to oznaczać, że rynek instytucji szkoleniowych jest mało stabilny, a oferta tworzona jest *ad hoc*, bez nakładów na infrastrukturę, co może być ze szkodą dla uczących się⁶⁴.

Do najczęściej oferowanych tematów szkoleń wśród zarejestrowanych instytucji szkoleniowych w 2007 r. należały (powyżej 5000 zgłoszonych ofert): [...] *usługi*

⁶³ *Rejestr Instytucji Szkoleniowych (RIS) Raport 2007*, MPiPS, Warszawa 2008, s. 11-12.

⁶⁴ *Ibid.*, s. 12.

transportowe, w tym kursy prawa jazdy, informatyka i wykorzystanie komputerów, języki obce, zarządzanie i administrowanie, rozwój osobowościowy i kariery zawodowej, szkolenie nauczycieli i nauka o kształceniu⁶⁵.

Najbardziej reprezentowane (poniżej 200 propozycji) w zbiorze ofert szkoleniowych były tematy: [...] weterynaria, dziennikarstwo i informacja naukowo-techniczna, matematyka i statystyka, nauki o życiu i nauki przyrodnicze, w tym biologia, zoologia, chemia, fizyka, usługi stolarskie, szklarskie⁶⁶.

Tabela: Liczba zarejestrowanych instytucji i oferowanych przez nie szkoleń

Rok	Liczba instytucji objętych ewidencją	Liczba oferowanych szkoleń
2005	4944	56 900
2006	7208	71 931
2007	8589	82 685

Źródło: Rejestr Instytucji Szkoleniowych (RIS) Raport 2007, MPiPS, Warszawa 2008, s. 16.

Tabela: Udział poszczególnych form kształcenia, oferowanych przez zarejestrowane instytucje szkoleniowe (w %)

Forma edukacji pozaszkolnej	Lata	
	2005-2006	2007
Kursy	38	36,9
Praktyki, staże, przygotowanie zawodowe	14,4	14,1
Warsztaty szkoleniowe	21,7	22,4
Studia podyplomowe	1,7	1,6
Seminaria, konferencje	19,6	20,1
Inne formy	4,6	4,6

Źródło: Informacja w zakresie instytucjonalnej obsługi rynku pracy w 2007 r., MPiPS, czerwiec 2008, s. 24.

Z tabeli powyżej wynika, że najpopularniejszą formą edukacji pozaszkolnej instytucji szkoleniowych są kursy oraz warsztaty szkoleniowe. Najmniej popularną formą są studia podyplomowe.

Jak wynika z danych MPiPS, w latach 2005-2007 zarejestrowane instytucje szkoleniowe przeszkoliły łącznie ponad 1,825 mln osób, w tym ponad 944 tys. osób bezrobotnych i poszukujących pracy przeszkolonych na zlecenie urzędów pracy. Instytucje szkoleniowe oprócz szkoleń udzieliły także pomocy w uzyskaniu zatrudnienia dla ponad 106 tys. uczestników szkoleń (około 12%).

⁶⁵ Ibid., s. 15.

⁶⁶ Ibid.

Z danych zamieszczonych w poniższej tabeli wynika, że w ostatnich latach urzędy pracy najczęściej szkoleń kontraktowały ośrodkom dokształcania i doskonalenia zawodowego. Liczba szkoleń przeprowadzonych przez te podmioty wynosiła w latach 2006-2007 ponad 15,5 tys.

Tabela: Szkolenia kontraktowane przez urzędy pracy, według kategorii instytucji szkoleniowych

Instytucje szkoleniowe	Lata			
	2006		2007	
	liczba instytucji	liczba szkoleń	liczba instytucji	liczba szkoleń
Ogółem	8451	40 440	9379	50 733
Centrum Kształcenia Ustawicznego, Centrum Kształcenia Praktycznego	343	1892	394	2534
Szkoła średnia lub policealna	69	153	82	201
Szkoła wyższa	71	180	57	164
Placówka naukowa, naukowo- badawcza lub OBR	34	107	45	169
Ośrodek dokształcania, doskonalenia zawodowego	1039	7334	885	8245
Stowarzyszenie, fundacja, osoba prawna	1005	4912	1000	5369
Osoba fizyczna	978	4707	1039	6017
Zakład pracy	84	299	70	221
Inna forma	4828	20 856	5735	27 703

Źródło: *Szkolenia, staże i inne formy wspierania podnoszenia kwalifikacji bezrobotnych*, MPiPS 2008.

Dużą część szkoleń realizują także podmioty prywatne (osoby fizyczne) – ponad 10,7 tys. oraz stowarzyszenia i fundacje – ponad 10,2 tys. W mniejszym stopniu urzędy pracy kontraktowały usługi szkoleniowe zakładom pracy, szkołom i uczelniom wyższym.

Największą liczbę uczestników miały w ostatnich latach ośrodki dokształcania i doskonalenia zawodowego (ponad 58 tys. uczestników w latach 2006-2007), stowarzyszenia i fundacje (ponad 44 tys.), osoby fizyczne (ponad 35 tys.). Najmniejszą liczbę uczestników kontraktowanych szkoleń miały szkoły, uczelnie, placówki naukowo-badawcze oraz zakłady pracy.

Tabela: Liczba uczestników szkoleń kontraktowanych przez urzędy pracy, według kategorii instytucji szkoleniowych

Instytucje szkoleniowe	Liczba uczestników	
	2006 r.	2007 r.
Ogółem	146 915	178 134
Centrum Kształcenia Ustawicznego, Centrum Kształcenia Praktycznego	9747	10105
Szkoła średnia lub policealna	879	1366
Szkoła wyższa	677	768
Placówka naukowa, naukowo- badawcza lub OBR	672	835
Ośrodek dokształcania, doskonalenia zawodowego	27 328	31230
Stowarzyszenie, fundacja, osoba prawna	22 796	21614
Osoba fizyczna	15 439	20555
Zakład pracy	802	808
Inna forma	68 576	90472

Źródło: Ibid.

Warto zwrócić uwagę, że liczba osób skierowanych przez urzędy pracy na szkolenia w ciągu ostatnich sześciu lat wzrosła ponad dwu i pół krotnie i w 2007 r. wynosiła ponad 178 tys. Szkolenie ukończyło 97% z tych osób, tj. 172 tys. Wskaźnik udziału bezrobotnych w szkoleniach jest jednak w Polsce w dalszym ciągu bardzo niski i w 2007 r. kształtował się na poziomie 8,5% (Komisja Europejska w 1997 r. zaleciła szkolenie 25% bezrobotnych). Oznacza to, że w tej kwestii wiele jest jeszcze do nadrobienia⁶⁷.

Instytucje dialogu społecznego i partnerstwa lokalnego

W celu poprawy sytuacji zatrudnieniowej w Polsce, a także realizacji ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy prowadzona jest przez władze publiczne (centralne i samorządowe) współpraca z partnerami społecznymi. Ze względu na fakt, że pojęcie partnerów nie jest zdefiniowane w ustawie, partnerami społecznymi i dialogu lokalnego mogą być różne podmioty wspierające rozwój zasobów ludzkich i poprawę sytuacji na rynku pracy w regionie. Dla potrzeb realizacji Narodowego Planu Rozwoju przyjęto, że parterami społecznymi są przede wszystkim: organizacje pracodawców, związki zawodowe, samorządy zawodowe, organizacje pozarządowe, jednostki naukowe

⁶⁷ W całości na podstawie: *Szkolenia, staże i inne formy wspierania podnoszenia kwalifikacji bezrobotnych*, materiały wewnętrzne MPiPS, Warszawa 2008, s. 3 i 13-14.

itp. Zestaw podmiotów i działań podejmowanych w ramach współpracy nie ma charakteru zamkniętego. Dialog społeczny powinien być prowadzony na szczeblu centralnym, regionalnym i lokalnym, i obejmować przede wszystkim: działalność rad zatrudnienia, prowadzenie bardziej lub mniej sformalizowanych partnerstw lokalnych, wymianę informacji i zlecenie usług przez PSZ agencjom zatrudnienia i instytucjom szkoleniowym.

O konieczności i znaczeniu dialogu społecznego i obywatelskiego może świadczyć np. skala organizacji reprezentujących różnorodne grupy pracowników i pracodawców i innych grup społecznych. W Polsce istnieją trzy duże centrale związkowe (konfederacje) – NSZZ „Solidarność”, Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych (OPZZ) i Forum Związków Zawodowych (FZZ), do których w 2008 r. należało ponad 2 mln członków. Oprócz tego istnieją liczne inne federacje (około 300), organizacje związkowe o zasięgu ogólnopolskim (273) oraz lokalne organizacje związkowe (23 995). Należy jednak zaznaczyć, że samodzielnie – bez powiązań z dużą organizacją związkową i wyłącznie na poziomie lokalnym – działa tylko około 7 tys. organizacji związkowych. Obok wymienionych związków zawodowych w Polsce działają także związki zawodowe rolników, które mają jednak odrębny status prawny. Należą do nich: Krajowy Związek Rolników, Kółek i Organizacji Rolniczych; NSZZ Rolników Indywidualnych „Solidarność”; Związek Zawodowy Rolnictwa „Samoobrona”. Po stronie pracodawców w Polsce istnieją cztery główne organizacje: Konfederacja Pracodawców Polskich (KPP), Polska Konfederacja Pracodawców Prywatnych „Lewiatan” (PKPP Lewiatan), Związek Rzemiosła Polskiego (ZRP), Business Center Club – Związek Pracodawców (BCC-ZP). Dialog społeczny w Polsce ma charakter zinstytucjonalizowany, to znaczy prowadzony jest w formie: Komisji Trójstronnej, wojewódzkich komisji dialogu społecznego, trójstronnych zespołów branżowych, instytucji dwustronnego dialogu społecznego⁶⁸.

Szczególną rolę w prowadzeniu dialogu społecznego na rzecz realizacji polityki zatrudnienia powinny odgrywać rady zatrudnienia (naczelna, wojewódzkie i powiatowe), w skład których wchodzi przedstawiciele organizacji związkowych, organizacji pracodawców, samorządu, organizacji pozarządowych. Rady, jako ciała doradczo-opiniotawcze powinny inspirować różnorodne przedsięwzięcia podejmowane przez PSZ, opiniować działania instytucji rynku pracy, monitorować efektywność, skuteczność i racjonalność działań podejmowanych na rzecz rozwoju zasobów ludzkich w kontekście rynku pracy. Niestety, z wielu badań, jak i głosów praktyków wynika, że wiele rad

⁶⁸ Więcej informacji na ten temat zob. www.mpips.gov.pl w zakładce dialog społeczny.

zatrudnienia z różnych powodów nie spełnia swoich celów, w związku z tym dialog prowadzony na tym forum jest ograniczony i niedoskonały⁶⁹.

Kolejnym obszarem dialogu są partnerstwa lokalne mające charakter formalny bądź nieformalny. Mają one na celu uzupełnianie działań sektora publicznego, który nie do końca jest w stanie sam programować, projektować i wdrażać politykę rynku pracy. Partnerstwa te, działające w sieci powiązań międzyinstytucjonalnych, wypełniają często tę lukę poprzez łączenie wiedzy i potencjałów różnorodnych podmiotów, wykorzystywanie metod projektowych oraz elastyczne reagowanie na różnorodne potrzeby specyficznych grup beneficjentów. Celem partnerstw lokalnych jest rozwiązywanie problemów społecznych na poziomie gminy lub powiatu. Do rozwijania partnerstw lokalnych zachęca od ponad dekady Komisja Europejska, która przy okazji realizacji wspólnotowej polityki zatrudnienia od 1997 r. uznaje partnerstwa za doskonałą metodę przeciwdziałania bezrobociu i wykluczeniu społecznemu, niwelowania nierówności i dyskryminacji na rynku pracy. Unia Europejska wspiera rozwój Terytorialnych Paktów na rzecz Zatrudnienia⁷⁰. Z badań prowadzonych w krajach UE, a także z monitoringu rozwoju sytuacji w naszym kraju wynika, że aktualnie wzrasta znaczenie i liczba partnerstw lokalnych, szczególnie w polityce przeciwdziałania bezrobociu i wykluczeniu społecznemu. Oprócz formalnych partnerstw istnieje coraz więcej nieformalnych sieci i stowarzyszeń, które działają bez ram instytucjonalnych jako luźne związki – sojusze, fora, okrągłe stoły, grupy wsparcia⁷¹.

Organizacje pozarządowe w polityce zatrudnienia

Podmioty pozarządowe mają coraz większe znaczenie w realizacji polityki rynku pracy. Zarówno Unia Europejska, jak i polscy decydenci wiążą duże nadzieje z realizacją polityki *workfare mix* (polityka zatrudnienia i rynku pracy, bazująca na mieszanych formach wsparcia i interwencji) przez organizacje pozarządowe. Realizowana we Wspólnotach Europejska Strategia Zatrudnienia zakłada, że udział organizacji

⁶⁹ M. Kabaj, *Strategie i programy przeciwdziałania bezrobociu w UE i w Polsce*, op. cit., s. 275 i nast.; K.W. Frieske, L. Machol-Zajda, D. Zalewski, *Rady zatrudnienia – funkcje, efektywność. Studium ewaluacyjne w: Aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu w Polsce. Narzędzia i instytucje*, M. Bednarski (red.), Warszawa 1999.

⁷⁰ Por. T. Kozłowski, *Lokalne partnerstwo na rzecz zatrudnienia w kontekście absorpcji środków EFS*, w: M. Grewiński (red.), *Finansowanie projektów społecznych w ramach funduszy strukturalnych*, Płock 2005/2006, s. 41 i nast.

⁷¹ K. Birkhoelzer, *Partnerstwa lokalne w Europie. Przegląd doświadczeń*, w: *Nowa gospodarka społeczna w rozwoju regionalnym i lokalnym*, E. Leś, M. Ołdak (red.), Warszawa 2008, s. 237-239.

pozarządowych w uzupełnianiu działań publicznych służb zatrudnienia będzie stale wzrastał⁷².

W Polsce po wprowadzeniu ustaw o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz o działalności pożytku publicznego i wolontariacie w 2004 r. organizacje pozarządowe otrzymały prawną legitymację do podejmowania działań na rzecz zatrudnienia i rozwoju zasobów ludzkich. Jest to ważne z punktu widzenia ciągle wysokiego bezrobocia⁷³ i stosunkowo niskiej aktywności zawodowej Polaków (wskaźniki zatrudnienia najniższe w UE)⁷⁴. Zakłada się, że organizacje pozarządowe mogą z powodzeniem uzupełniać liczne deficyty usług, jakich nie dostarczają publiczne służby zatrudnienia (szczególnie dla osób najbardziej poszkodowanych na rynku pracy, tj. długoterminowo bezrobotnych i wykluczonych społecznie). Organizacje pozarządowe jako podmioty będące „kuźniami kadr”, wolontariatu, nabywania pierwszych doświadczeń zawodowych dla wielu absolwentów szkół i uczelni, a także jako instytucje proponujące elastyczne formy zatrudnienia są z pewnością niezwykle interesujące jako podmioty rynku pracy, tym bardziej że same organizacje pozarządowe tworzą tysiące stabilnych miejsc pracy.

Trudno precyzyjnie stwierdzić ile organizacji pozarządowych działa w zakresie usług rynku pracy (dla wielu organizacji może to być działalność poboczna, część organizacji z bazy Klon-Jawor może już nie działać itd.), jednak przybliżone dane statystyczne można znaleźć w badaniu, które przeprowadzono w 2006 r. w ramach projektu *Bezrobocie – co robić. Rola organizacji pozarządowych na rynku usług pracy*⁷⁵.

Według autorów badań, którzy dokonali analiz bazy Klon-Jawor, rejestru REGON, bezpośredniego skontaktowania się z przedstawicielami organizacji pozarządowych wynika, że w Polsce działa szacunkowo 1300 organizacji, które w sposób stały angażują się w pomoc dla osób bezrobotnych. Warto zwrócić uwagę, że niespełna 500 z nich to organizacje pozarządowe mające statut niepublicznych instytucji rynku pracy, np. 116 agencji zatrudnienia, 393 instytucji szkoleniowych zarejestrowanych przy wojewódzkich urzędach pracy, 20 spółdzielni socjalnych i Centrów Integracji Społecznej. Co piąta organizacja pozarządowa działająca na rzecz zatrudnienia i rynku pracy jest

⁷² Więcej na ten temat zob. M. Rymśa (red.), *Elastyczny rynek pracy i bezpieczeństwo społeczne. Flexicurity po polsku?*, Warszawa 2005; *Strategia Lizbońska w działaniu. Zmiana polityki rynku pracy w Polsce*, Materiały pokonferencyjne, Warszawa 2007; M. Grewiński, *Mobilizacja zasobów ludzkich w kierunku aktywnego społeczeństwa i modelu workfare mix*, w: *Aktywna polityka społeczna z perspektywy Europy Socjalnej*, K. Piątek, A. Karwacki (red.), Toruń 2007.

⁷³ Stopa bezrobocia na 2007 r. wynosiła w Polsce 12%, a mierzona BAEL 9%.

⁷⁴ Stopa zatrudnienia w 2007 r. wynosiła w Polsce 57%. Dane MPiPS, przy czym należy pamiętać, że GUS szacuje, iż w naszym kraju mamy do czynienia z pracą nierejestrowaną na poziomie 1,3 mln osób (praca w szarej strefie). Z drugiej strony nie wiadomo ile osób nie jest zarejestrowanych jako bezrobotni w powiatowych urzędach pracy.

⁷⁵ Program Polsko-Amerykańskiej Fundacji Wolności i Fundacji Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych, Warszawa 2006.

zarejestrowana w województwie mazowieckim (159), w tym 12% w Warszawie. Dużo organizacji tego typu zarejestrowanych jest także w województwach: małopolskim (61), śląskim (63), dolnośląskim (62), lubelskim (70), pomorskim (66). Najmniej organizacji rynku pracy jest w województwach: opolskim (25), lubuskim (30), świętokrzyskim (15), kujawsko-pomorskim (38)⁷⁶. Najwięcej organizacji pozarządowych (77%) rynku pracy angażuje się w organizację szkoleń dla osób bezrobotnych, a ponad 50% w działania związane z doradztwem zawodowym. Około 55% zajmuje się pośrednictwem zawodowym, a 40,5% integracją społeczną i aktywizacją społeczno-zawodową. Wsparcie rozwoju przedsiębiorczości i samozatrudnienia deklaruje 34% organizacji, a tworzenie miejsc pracy 24,9%.

Ważnym argumentem na rzecz zwiększania udziału organizacji pozarządowych w polityce rynku pracy jest fakt, że podmioty te specjalizują się w dostarczaniu usług specyficznym kategoriom odbiorców, często innym grupom aniżeli te, którymi zajmują się publiczne służby zatrudnienia. Szczególnie ważne jest to, że organizacje dostarczają usługi tym, którymi inne instytucje się nie zajmują. Są to najczęściej grupy trudne w kontekście rynku pracy –niepełnosprawni, byli więźniowie, osoby wykluczone społecznie i dyskryminowane. Organizacje dostarczają im często bardzo indywidualnej i kompleksowej pomocy. Jest to istotne o tyle, że, jak wynika z danych i analiz powiatowych urzędów pracy, beneficjentami systemu publicznych służb zatrudnienia stają się coraz bardziej trudni i wymagający klienci, o różnorodnych specyficznych i zindywidualizowanych potrzebach, do których trzeba zaadresować coraz bardziej indywidualną i wysublimowaną pomoc. Urzędy pracy nie są i najprawdopodobniej nie będą w najbliższej perspektywie w stanie samodzielnie rozwiązać problemu bezrobocia tych grup, gdyż trzeba będzie zastosować różnorodne metody aktywnej integracji, które są związane z integracją usług i świadczeń z różnorodnymi innymi podmiotami, w tym z organizacjami pozarządowymi. Oznacza to konieczność wykorzystania potencjału istniejących pozarządowych organizacji rynku pracy oraz stworzenia odpowiednich warunków do powstania nowych podmiotów społecznych specjalizujących się w problematyce rynku pracy⁷⁷.

Podmioty działające na rzecz rozwoju przedsiębiorczości

Niezależnie od działań instytucji rynku pracy, w tym pozarządowych organizacji rynku pracy, w naszym kraju istnieją również podmioty publiczne i niepubliczne zajmujące się bezpośrednio wspieraniem przedsiębiorczości, głównie małych i średnich firm, a także rozwojem zatrudnienia i stabilizacji miejsc pracy w firmach. Jedną z

⁷⁶ Ibid., s. 26-27.

⁷⁷ Por. M. Grewiński, *Mobilizacja zasobów ludzkich...*, op. cit.

najważniejszych tego typu instytucji jest Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości (PARP), która jako *quasi*-agencja rządowa podlega ministrowi gospodarki. PARP powstała na mocy ustawy z 9 listopada 2000 r. o utworzeniu Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości. Zadaniem Agencji jest zarządzanie funduszami pochodzącymi z budżetu państwa i Unii Europejskiej, przeznaczonymi na wspieranie przedsiębiorczości i rozwój zasobów ludzkich, ze szczególnym uwzględnieniem potrzeb małych i średnich przedsiębiorstw. Celem działania Agencji jest realizacja programów rozwoju gospodarki, zwłaszcza w zakresie wspierania rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw, eksportu, rozwoju regionalnego, wykorzystania nowych technik i technologii, tworzenia nowych miejsc pracy, rozwoju zasobów ludzkich oraz przeciwdziałania bezrobociu. PARP jest odpowiedzialny za prowadzenie działań mających na celu wzrost innowacyjności i konkurencyjności polskich przedsiębiorstw. Fundusze unijne, którymi agencja dysponuje (na okres 2007-2013), są przeznaczane głównie na unowocześnianie technologii stosowanych w przedsiębiorstwach, wspieranie tworzenia związków kooperacyjnych i klastrów małych i średnich firm, inicjowanie działalności innowacyjnej, stymulowanie działalności badawczo-rozwojowej i rozwój przedsiębiorstw. PARP, pomagając tworzyć przyjazne środowisko dla funkcjonowania biznesu współpracuje z instytucjami otoczenia biznesu, organizacjami przedsiębiorców, urzędami i jednostkami samorządu terytorialnego⁷⁸.

Szczególnie istotnym elementem wspierania przedsiębiorstw jest istniejący w ramach PARP Krajowy System Usług (KSU) dla małych i średnich przedsiębiorstw. Jest to system grup usługodawców, organizacji wyspecjalizowanych w świadczeniu różnego rodzaju usług dla przedsiębiorstw i osób podejmujących działalność gospodarczą. Powstał w październiku 1996 r. i obecnie funkcjonuje na podstawie Rozporządzenia Ministra Gospodarki i Pracy z 27 stycznia 2005 r. w sprawie Krajowego Systemu Usług dla Małych i Średnich Przedsiębiorstw i jest wspierany organizacyjnie oraz merytorycznie przez Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości.

W ramach KSU wspierane są:

- 1) informacyjne, m.in. na temat:
 - administracyjno-prawnych aspektów rozpoczynania, wykonywania, zawieszania i rezygnacji z prowadzonej działalności gospodarczej,
 - dostępnych źródeł pomocy publicznej i innych źródeł finansowania działalności gospodarczej,
 - możliwości, zakresu i zasad świadczenia innych usług dostępnych w systemie (np. wsparcie rozwoju działalności eksportowej, możliwości udziału w szkoleniach, uzyskania pomocy promotora projektów innowacyjnych, uzyskania

⁷⁸ Na podstawie strony www.parp.gov.pl

środków na sfinansowanie działalności w ramach funduszy pożyczkowych czy poręczeniowych),

2) doradcze o charakterze proinnowacyjnym, w tym:

- przeprowadzenie audytu technologicznego,
- obsługa procesu transferu technologii,

3) doradcze o charakterze proeksportowym, w tym:

- dokonanie analizy potencjału eksportowego przedsiębiorstwa,
- opracowanie Planu Rozwoju Eksportu Przedsiębiorstwa.

W systemie KSU mogą być zarejestrowane wyłącznie instytucje świadczące usługi systemowe na podstawie umów z Polską Agencją Rozwoju Przedsiębiorczości (z wyjątkiem funduszy pożyczkowych i funduszy poręczeniowych). W ramach systemu wsparciem organizacyjnym i merytorycznym są objęte także: fundusze pożyczkowe oraz fundusze doręczeniowe, spełniające określone wymogi i realizujące, zgodnie z określonym standardem, usługi:

- finansowe w zakresie udzielania pożyczek, usługi umożliwiające uzyskanie finansowania zewnętrznego przez podmioty prowadzące działalność gospodarczą,
- finansowe w zakresie udzielania poręczeń, usługi umożliwiające uzyskanie dodatkowego zabezpieczenia kredytów lub pożyczek przez podmioty prowadzące działalność gospodarczą.

Strategicznym założeniem systemu KSU jest stworzenie efektywnego, rozpoznawalnego systemu wsparcia przedsiębiorczości w Polsce i obsłużenie ponad 350 tys. niepowtarzających się klientów do 2015 r. Krajowy System Usług dla małych i średnich przedsiębiorstw skupia organizacje nastawione na generowanie zysku, które mają doświadczenie w świadczeniu usług na rzecz mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorstw oraz osób podejmujących działalność gospodarczą. Wśród ośrodków KSU znajdują się m.in.: agencje rozwoju regionalnego, centra wspierania biznesu, fundacje, stowarzyszenia, kluby oraz inne organizacje przedsiębiorców i pracodawców, fundusze poręczeniowe, fundusze pożyczkowe, inkubatory przedsiębiorczości, instytuty badawczo-rozwojowe, izby gospodarcze, izby przemysłowo-handlowe, izby branżowe, izby rzemieślnicze, ośrodki innowacji i technologii, ośrodki wspierania przedsiębiorczości oraz inne organizacje pozarządowe. Ośrodki KSU współpracują ze sobą na szczeblu lokalnym, regionalnym (wojewódzkim) oraz ogólnopolskim. W każdym z województw, podczas spotkań regionalnych wybierani są dwaj przedstawiciele ośrodków KSU, którzy zajmują się organizacją prac w regionie oraz reprezentują je w Radzie Koordynacyjnej KSU przy PARP, która liczy 32 członków.

W ramach sieci KSU prowadzonych jest także 99 Punktów Konsultacyjnych dla małych i średnich przedsiębiorstw, świadczących bezpłatne usługi informacyjne dla

przedsiębiorców oraz osób zamierzających rozpocząć działalność gospodarczą z zakresu szeroko rozumianego rozwoju przedsiębiorczości oraz dostępnych form wsparcia dla przedsiębiorców. Działalność Punktów Konsultacyjnych jest finansowana w ramach projektu systemowego PARP, wdrażanego z Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki⁷⁹.

Działalność PARP jako podmiotu stymulującego przedsiębiorczość i zapewniającego wdrażanie funduszy unijnych jest oceniana pozytywnie, dlatego w 2007 r. decydenci podjęli decyzję o utworzeniu przy MPiPS Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich, która to instytucja ma wdrażać projekty na rzecz rozwoju kapitału ludzkiego i społecznego i przyczyniać się tym samym do większej inkluzji społecznej. Jest jednak za wcześnie, aby oceniać obiektywnie działania tego podmiotu.

Podsumowując należy stwierdzić, że polityka zatrudnienia w Polsce jest realizowana przez różnorodne podmioty publiczne, pozarządowe i prywatne, które zajmują się zarówno osobami bezrobotnymi jak i posiadającymi zatrudnienie, ale poszukującymi nowej pracy, awansów, dodatkowych szkoleń podwyższających kwalifikacje. Do niedawna polityka rynku pracy kojarzona była przede wszystkim z urzędami pracy, ale jak wynika z powyższej analizy istnieje wiele innych podmiotów wspierających sytuację zatrudnieniową. Rola tych podmiotów może się w przyszłości jeszcze zwiększać ze względu na rozwój polityki społecznej w duchu *welfare pluralism / welfare mix*⁸⁰.

⁷⁹ www.ksu.parp.gov.pl

⁸⁰ Więcej na ten temat: M. Grewiński „*Wielosektorowa polityka społeczna – o przeobrażeniach państwa opiekuńczego*”, Warszawa 2009.

Bibliografia:

1. H. Sobacka-Szczapa, *Unia Europejska-Polska. Sytuacja na rynku pracy w latach 90*, Warszawa 2003.
2. E. Kryńska, *Dylematy polskiego rynku pracy*, Warszawa 2001.
3. E. Kryńska, *Zmiany w obszarze zatrudnienia i przeciwdziałaniu bezrobociu; w kierunku równowagi na rynku pracy*, w: *Reformy społeczne – bilans dekady*.
4. M. Szyłko-Skoczny, *Polityka społeczna wobec bezrobocia w Trzeciej Rzeczypospolitej*, Warszawa 2004.
5. M. Kabaj, *Strategie i programy przeciwdziałania bezrobociu w UE i w Polsce*, Warszawa 2004.
6. Auleytner, *Instytucje polityki społecznej – podmioty i fundusze*, Warszawa 1996.
7. M. Boni, *Dylematy rynku pracy w Polsce*, w: *Nowe dylematy polityki społecznej*, S. Golinowska, M. Boni (red.), Warszawa 2006.
8. M. Grewiński, *Europejski Fundusz Społeczny jako instrument welfare mix*, w: *Twoja wiedza Twój sukces*, Warszawa 2006.
9. Ustawa z 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym, Dz.U. 2003, nr 122, poz. 1143.
10. Ustawa z 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie, Dz.U. 2003, nr 96, poz. 873.
11. Ustawa z 28 lipca 2005 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym, Dz.U. 2005, nr 169, poz. 1420.
12. Ustawa o spółdzielniach socjalnych z 27 kwietnia 2006 r., Dz.U. 2006, nr 94, poz. 651.
13. M. Rymśa (red.), *Elastyczny rynek pracy i bezpieczeństwo socjalne. Flexicurity po polsku?* Warszawa 2005.
14. K. Frieske (red.), *Deregulacja polskiego rynku pracy*, Warszawa 2003.
15. M. Grewiński, *Europejski Fundusz Społeczny jako instrument integracji socjalnej UE*, Warszawa 2001.
16. M. Grewiński, *Bezrobocie i dezaktywizacja młodzieży jako problem polityki społecznej*, „Wiadomości Społeczne – Biuletyn Informacyjny” 1/2006.
17. Kukulak-Dolata, *Instytucje rynku pracy w Polsce*, w: *Rola publicznych służb zatrudnienia i agencji zatrudnienia na rynku pracy*, I. Kukulak-Dolata J. Pichla (red.), Warszawa 2007.
18. Ustawa z 9 lipca 2003 r. o zatrudnieniu pracowników tymczasowych, Dz.U. nr 166, poz. 1608.
19. K. Głąbicka, *Rynek pracy w jednoczącej się Europie*, Warszawa 2006.
20. P. Ziółkowski, *Promocja zatrudnienia i instytucje rynku pracy – Ustawa z omówieniem*, Warszawa 2004.
21. Rejestr Instytucji Szkoleniowych (RIS) Raport 2007, MPiPS, Warszawa 2008.
22. *Szkolenia, staże i inne formy wspierania podnoszenia kwalifikacji bezrobotnych*, materiały wewnętrzne MPiPS, Warszawa 2008.

23. K.W. Frieske, L. Machol-Zajda, D. Zalewski, *Rady zatrudnienia – funkcje, efektywność. Studium ewaluacyjne w: Aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu w Polsce. Narzędzia i instytucje*, M. Bednarski (red.), Warszawa 1999.
24. Kozłowski, *Lokalne partnerstwo na rzecz zatrudnienia w kontekście absorpcji środków EFS*, w: M. Grewiński (red.), *Finansowanie projektów społecznych w ramach funduszy strukturalnych*, Płock 2005/2006.
25. K. Birkhoelzer, *Partnerstwa lokalne w Europie. Przegląd doświadczeń*, w: *Nowa gospodarka społeczna w rozwoju regionalnym i lokalnym*, E. Leś, M. Ołdak (red.), Warszawa 2008.
26. M. Grewiński, *Mobilizacja zasobów ludzkich w kierunku aktywnego społeczeństwa i modelu workfare mix*, w: *Aktywna polityka społeczna z perspektywy Europy Socjalnej*, K. Piątek, A. Karwacki (red.), Toruń 2007.
27. M. Grewiński „*Wielosektorowa polityka społeczna – o przeobrażeniach państwa opiekuńczego*”, Warszawa 2009.

UWAGA

Wszelkie prawa autorskie zastrzeżone i prawnie chronione. Przedruk materiałów w części lub całości możliwy tylko i wyłącznie za zgodą autora. Cytowanie oraz wykorzystywanie fragmentów prac dozwolone tylko za podaniem źródła.

Copyright by Mirosław Grewiński (w niektórych przypadkach także poszczególne Wydawnictwa).

Plik pobrano z <http://www.mirek.grewinski.pl>