

Spis treści

Obowiązujące stawki kwoty i wskaźniki:	5
– na dzień 1 stycznia 2006 r.	5
– na dzień 1 lutego 2006 r.	7
– na dzień 1 marca 2006 r.	9
Od Redakcji	11
Studia i opracowania	
Organizacje pozarządowe na rynku pracy: unikatowe grupy, czy uniwersalne kompetencje? – <i>Maria Rogaczewska, Joanna Tyrowicz</i>	13
Uwarunkowania rozwoju przedsiębiorczości w Polsce – <i>Małgorzata Denkiewicz</i>	85
Nadzór orzeczniczy ZUS nad powiatowymi urzędami pracy w sprawach zasiłków i świadczeń przedemerytalnych – <i>Aneta Korcz, Wojciech Maciejko</i> ..	103
Informacje – wydarzenia – wiadomości	
Najlepsze prace magisterskie i doktorskie z dziedziny problemów pracy i polityki społecznej – <i>Bożena Kołaczek</i>	116
Cudzoziemcy pracujący w Islandii – żyjący na marginesie społeczeństwa – <i>Magdalena Nojszewska</i>	121
Literatura o rynku pracy	
Przegląd krajowy	124
Przegląd zagraniczny	131
Statystyka rynku pracy	
Informacja o bezrobociu w listopadzie 2005 r.	146
Informacja o bezrobociu w grudniu 2005 r.	158
Informacja o bezrobociu w styczniu 2006 r.	174
Informacja o bezrobociu w lutym 2006 r.	187

OBOWIĄZUJĄCE STAWKI, KWOTY, WSKAŹNIKI

(stan prawny na dzień 1 stycznia 2006 r.)

I. Zasiłki, stypendia, dodatki, świadczenia

(w złotych)

1. Zasiłki dla bezrobotnych:	
a) podstawowy (100%)	521,90
b) obniżony (80%)	417,60
c) podwyższony (120%)	626,30
2. Stypendia dla bezrobotnych w okresie:	
a) odbywania szkolenia lub kontynuowania nauki (40% zasiłku dla bezrobotnych),	208,80
b) odbywania stażu lub przygotowania do wykonywania zawodu u pracodawcy (100% zasiłku dla bezrobotnych).	521,90
3. Dodatek szkoleniowy dla bezrobotnych (20% zasiłku podstawowego)	104,40
4. Dodatek aktywizacyjny – dla osób, które w okresie posiadania prawa do zasiłku dla bezrobotnych, podjęły zatrudnienie lub inną pracę zarobkową:	
a) za skierowaniem urzędu pracy w niepełnym wymiarze czasu pracy (do 50% zasiłku dla bezrobotnych),	261,00
b) z własnej inicjatywy (do 30% zasiłku dla bezrobotnych)	156,60
5. Refundacja bezrobotnemu samotnie wychowującemu co najmniej jedno dziecko w wieku do 7 roku życia – kosztów opieki nad dzieckiem – w przypadku podjęcia zatrudnienia, innej pracy zarobkowej, szkolenia, stażu lub przygotowania zawodowego u pracodawcy (50% zasiłku dla bezrobotnych).	261,00

Zasiłki i świadczenia zostały zwaloryzowane od 1 czerwca 2005 r. o 3,5% tj. wskaźnik wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych w 2004 r. w stosunku do 2003 r.

Od zasiłku dla bezrobotnych powiatowe urzędy pracy opłacają składki na ubezpieczenie emerytalne i rentowe w łącznej wysokości – 32,52%, a od stypendiów za okres odbywania szkolenia, stażu lub przygotowania do wykonywania zawodu u pracodawcy (dodatkowo na ubezpieczenie wypadkowe – 0,97%) tj. w łącznej wysokości – 33,49%.

II. Maksymalne kwoty, jakie mogą być refundowane z Funduszu Pracy pracodawcom z tytułu zatrudnienia skierowanego bezrobotnego

(miesięcznie – w zł.) w ramach:

1. Prac interwencyjnych (refundacja wynagrodzenia, nagród i składek na ubezpieczenia społeczne):	
a) w pełnym wymiarze czasu pracy (521,90 + 93,94*)	615,84
b) w niepełnym wymiarze czasu pracy (449,55 + 80,92*)	530,47
c) w pełnym wymiarze – refundacja za co drugi miesiąc (899,10 + 161,84*)	1.060,94
2. Robót publicznych:	
a) refundacja za każdy miesiąc (50% przec. wynagrodzenia + składki na ubezpieczenia społeczne od wynagrodzenia podlegającego refundacji – (1.173,62 + 211,25*),	1.384,87
b) refundacja za co drugi miesiąc (100% przec. wynagrodzenia + składki tj. 2.347,24 + 422,50*).	2.769,74

3. Jednorazowa refundacja pracodawcy kosztów opłacenia składek na ubezpieczenia społeczne – za zatrudnionego przez okres co najmniej 12 miesięcy bezrobotnego (do 300% minimalnego wynagrodzenia)	2.697,30
--	-----------------

*) składki opłacane przez pracodawcę w wysokości ok. 18%; kwota zarówno składki na ubezpieczenie społeczne jak też łączna kwota podlegająca refundacji z Funduszu Pracy – uzależniona jest od wysokości składki na ubezpieczenie wypadkowe płaconej przez pracodawcę, która jest zróżnicowana (od 0,97% do 3,86%). Refundacji na ubezpieczenie wypadkowe podlega kwota w wysokości faktycznie opłaconej od refundowanego wynagrodzenia.

III. Pożyczki, środki na podjęcie działalności gospodarczej oraz wyposażenie stanowiska pracy dla bezrobotnego – z Funduszu Pracy

1. Pożyczka dla bezrobotnego na sfinansowanie kosztów szkolenia (do 400% przeciętnego wynagrodzenia)	9.388,96
2. Przyznanie bezrobotnemu środków na podjęcie działalności gospodarczej:	
a) działalności samodzielnej (do 500% przeciętnego wynagrodzenia),	11.736,20
b) w ramach tworzonej spółdzielni socjalnej (do 300% przeciętnego wynagrodzenia),	7.041,72
c) przystąpienie do istniejącej spółdzielni socjalnej (do 200% przeciętnego wynagrodzenia).	4.694,48
3. Zrefundowanie pracodawcy kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla bezrobotnego (do 500% przeciętnego wynagrodzenia)	11.736,20
4. Stopa oprocentowania kredytu lombardowego (od 01.09.2005 r.)	6,00%

Uwaga: przyznanie ww. środków może nastąpić pod warunkiem zawarcia (przed poniesieniem kosztów) umowy z powiatowym urzędem pracy (urząd pracy może zawrzeć umowę – pod warunkiem możliwości sfinansowania tych wydatków w ramach przyznanego na dany rok limitu na finansowanie programów na rzecz przeciwdziałania bezrobociu).

IV. Wynagrodzenia i składki

1. Minimalne wynagrodzenie (obowiązuje od 1.01.2006 r.)	899,10
2. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie pracowników zatrudnionych w gospodarce narodowej w III kw. 2005 r.	2.347,24
3. Składka na Fundusz Pracy	2,45%
4. Składka na Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych (od 1.01.2006 r.)	0,10%
5. Składka na ubezpieczenie zdrowotne (od 1.01.2006 r.).	8,75%

OBOWIĄZUJĄCE STAWKI, KWOTY, WSKAŹNIKI

(stan prawny na dzień 1 lutego 2006 r.)

I. Zasiłki, stypendia, dodatki, świadczenia

(w złotych)

1. Zasiłki dla bezrobotnych:	
a) podstawowy (100%)	521,90
b) obniżony (80%)	417,60
c) podwyższony (120%)	626,30
2. Stypendia dla bezrobotnych w okresie:	
a) odbywania szkolenia lub kontynuowania nauki (40% zasiłku dla bezrobotnych),	208,80
b) odbywania stażu lub przygotowania do wykonywania zawodu u pracodawcy (100% zasiłku dla bezrobotnych).	521,90
3. Dodatek szkoleniowy dla bezrobotnych (20% zasiłku podstawowego)	104,40
4. Dodatek aktywizacyjny – dla osób, które w okresie posiadania prawa do zasiłku dla bezrobotnych, podjęły zatrudnienie lub inną pracę zarobkową:	
a) za skierowaniem urzędu pracy w niepełnym wymiarze czasu pracy (do 50% zasiłku dla bezrobotnych),	261,00
b) z własnej inicjatywy (do 30% zasiłku dla bezrobotnych)	156,60
5. Refundacja bezrobotnemu samotnie wychowującemu co najmniej jedno dziecko w wieku do 7 roku życia – kosztów opieki nad dzieckiem – w przypadku podjęcia zatrudnienia, innej pracy zarobkowej, szkolenia, stażu lub przygotowania zawodowego u pracodawcy (50% zasiłku dla bezrobotnych).	261,00

Zasiłki i świadczenia zostały zwaloryzowane od 1 czerwca 2005 r. o 3,5% tj. wskaźnik wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych w 2004 r. w stosunku do 2003 r.

Od zasiłku dla bezrobotnych powiatowe urzędy pracy opłacają składki na ubezpieczenie emerytalne i rentowe w łącznej wysokości – 32,52%, a od stypendiów za okres odbywania szkolenia, stażu lub przygotowania do wykonywania zawodu u pracodawcy (dodatkowo na ubezpieczenie wypadkowe – 0,97%) tj. w łącznej wysokości – 33,49%.

II. Maksymalne kwoty, jakie mogą być refundowane z Funduszu Pracy pracodawcom z tytułu zatrudnienia skierowanego bezrobotnego

(miesięcznie – w zł.) w ramach:

1. Prac interwencyjnych (refundacja wynagrodzenia, nagród i składek na ubezpieczenia społeczne):	
a) w pełnym wymiarze czasu pracy (521,90 + 93,94*)	615,84
b) w niepełnym wymiarze czasu pracy (449,55 + 80,92*)	530,47
c) w pełnym wymiarze – refundacja za co drugi miesiąc (899,10 + 161,84*)	1.060,94
2. Robót publicznych:	
a) refundacja za każdy miesiąc (50% przec. wynagrodzenia + składki na ubezpieczenia społeczne od wynagrodzenia podlegającego refundacji – (1.173,62 + 211,25*),	1.384,87
b) refundacja za co drugi miesiąc (100% przec. wynagrodzenia + składki tj. 2.347,24 + 422,50*).	2.769,74

3. Jednorazowa refundacja pracodawcy kosztów opłacenia składek na ubezpieczenia społeczne – za zatrudnionego przez okres co najmniej 12 miesięcy bezrobotnego (do 300% minimalnego wynagrodzenia)	2.697,30
--	-----------------

*/składki opłacane przez pracodawcę w wysokości ok. 18%; kwota zarówno składki na ubezpieczenie społeczne jak też łączna kwota podlegająca refundacji z Funduszu Pracy – uzależniona jest od wysokości składki na ubezpieczenie wypadkowe płaconej przez pracodawcę, która jest zróżnicowana (od 0,97% do 3,86%). Refundacji na ubezpieczenie wypadkowe podlega kwota w wysokości faktycznie opłaconej od refundowanego wynagrodzenia.

III. Pożyczki, środki na podjęcie działalności gospodarczej oraz wyposażenie stanowiska pracy dla bezrobotnego – z Funduszu Pracy

1. Pożyczka dla bezrobotnego na sfinansowanie kosztów szkolenia (do 400% przeciętnego wynagrodzenia)	9.388,96
2. Przyznanie bezrobotnemu środków na podjęcie działalności gospodarczej:	
a) działalności samodzielnej (do 500% przeciętnego wynagrodzenia),	11.736,20
b) w ramach tworzonej spółdzielni socjalnej (do 300% przeciętnego wynagrodzenia),	7.041,72
c) przystąpienie do istniejącej spółdzielni socjalnej (do 200% przeciętnego wynagrodzenia).	4.694,48
3. Zrefundowanie pracodawcy kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla bezrobotnego (do 500% przeciętnego wynagrodzenia)	11.736,20
4. Stopa oprocentowania kredytu lombardowego (od 01.02.2006 r.)	5,75%

Uwaga: przyznanie ww. środków może nastąpić pod warunkiem zawarcia (przed poniesieniem kosztów) umowy z powiatowym urzędem pracy (urząd pracy może zawrzeć umowę – pod warunkiem możliwości sfinansowania tych wydatków w ramach przyznanego na dany rok limitu na finansowanie programów na rzecz przeciwdziałania bezrobociu).

IV. Wynagrodzenia i składki

1. Minimalne wynagrodzenie (obowiązuje od 1.01.2006 r.)	899,10
2. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie pracowników zatrudnionych w gospodarce narodowej w III kw. 2005 r.	2.347,24
3. Składka na Fundusz Pracy	2,45%
4. Składka na Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych (od 1.01.2006 r.)	0,10%
5. Składka na ubezpieczenie zdrowotne (od 1.01.2006 r.).	8,75%

OBOWIĄZUJĄCE STAWKI, KWOTY, WSKAŹNIKI

(stan prawny na dzień 1 marca 2006 r.)

I. Zasiłki, stypendia, dodatki, świadczenia

(w złotych)

1. Zasiłki dla bezrobotnych:	
a) podstawowy (100%)	521,90
b) obniżony (80%)	417,60
c) podwyższony (120%)	626,30
2. Stypendia dla bezrobotnych w okresie:	
a) odbywania szkolenia lub kontynuowania nauki (40% zasiłku dla bezrobotnych),	208,80
b) odbywania stażu lub przygotowania do wykonywania zawodu u pracodawcy (100% zasiłku dla bezrobotnych).	521,90
3. Dodatek szkoleniowy dla bezrobotnych (20% zasiłku podstawowego)	104,40
4. Dodatek aktywizacyjny – dla osób, które w okresie posiadania prawa do zasiłku dla bezrobotnych, podjęły zatrudnienie lub inną pracę zarobkową:	
a) za skierowaniem urzędu pracy w niepełnym wymiarze czasu pracy (do 50% zasiłku dla bezrobotnych),	261,00
b) z własnej inicjatywy (do 30% zasiłku dla bezrobotnych).	156,60
5. Refundacja bezrobotnemu samotnie wychowującemu co najmniej jedno dziecko w wieku do 7 roku życia – kosztów opieki nad dzieckiem – w przypadku podjęcia zatrudnienia, innej pracy zarobkowej, szkolenia, stażu lub przygotowania zawodowego u pracodawcy (50% zasiłku dla bezrobotnych).	261,00

Zasiłki i świadczenia zostały zwaloryzowane od 1 czerwca 2005 r. o 3,5% tj. wskaźnik wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych w 2004 r. w stosunku do 2003 r.

Od zasiłku dla bezrobotnych powiatowe urzędy pracy opłacają składki na ubezpieczenie emerytalne i rentowe w łącznej wysokości – 32,52%, a od stypendiów za okres odbywania szkolenia, stażu lub przygotowania do wykonywania zawodu u pracodawcy (dodatkowo na ubezpieczenie wypadkowe – 0,97%) tj. w łącznej wysokości – 33,49%.

II. Maksymalne kwoty, jakie mogą być refundowane z Funduszu Pracy pracodawcom z tytułu zatrudnienia skierowanego bezrobotnego

(miesięcznie – w zł) w ramach:

1. Prac interwencyjnych (refundacja wynagrodzenia, nagród i składek na ubezpieczenia społeczne):	
a) w pełnym wymiarze czasu pracy (521,90 + 93,94*)	615,84
b) w niepełnym wymiarze czasu pracy (449,55 + 80,92*)	530,47
c) w pełnym wymiarze – refundacja za co drugi miesiąc (899,10 + 161,84*)	1.060,94
2. Robót publicznych:	
a) refundacja za każdy miesiąc (50% przec. wynagrodzenia + składki na ubezpieczenia społeczne od wynagrodzenia podlegającego refundacji – (1.264,31 + 227,58*),	1.491,89
b) refundacja za co drugi miesiąc (100% przec. wynagrodzenia + składki tj. 2.528,62 + 455,15*).	2.983,77

3. Jednorazowa refundacja pracodawcy kosztów opłacenia składek na ubezpieczenia społeczne – za zatrudnionego przez okres co najmniej 12 miesięcy bezrobotnego (do 300% minimalnego wynagrodzenia).	2.697,30
---	-----------------

*) składki opłacane przez pracodawcę w wysokości ok. 18%; kwota zarówno składki na ubezpieczenie społeczne jak też łączna kwota podlegająca refundacji z Funduszu Pracy – uzależniona jest od wysokości składki na ubezpieczenie wypadkowe płaconej przez pracodawcę, która jest zróżnicowana (od 0,97% do 3,86%). Refundacji na ubezpieczenie wypadkowe podlega kwota w wysokości faktycznie opłaconej od refundowanego wynagrodzenia.

III. Pożyczki, środki na podjęcie działalności gospodarczej oraz wyposażenie stanowiska pracy dla bezrobotnego – z Funduszu Pracy

1. Pożyczka dla bezrobotnego na sfinansowanie kosztów szkolenia (do 400% przeciętnego wynagrodzenia)	10.114,48
2. Przyznanie bezrobotnemu środków na podjęcie działalności gospodarczej:	
a) działalności samodzielnej (do 500% przeciętnego wynagrodzenia),	12.643,10
b) w ramach tworzonej spółdzielni socjalnej (do 300% przeciętnego wynagrodzenia),	7.585,86
c) przystąpienie do istniejącej spółdzielni socjalnej (do 200% przeciętnego wynagrodzenia).	5.057,24
3. Zrefundowanie pracodawcy kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla bezrobotnego (do 500% przeciętnego wynagrodzenia)	12.643,10
4. Stopa oprocentowania kredytu lombardowego (od 01.03.2006 r.)	5,50%

Uwaga: przyznanie ww. środków może nastąpić pod warunkiem zawarcia (przed poniesieniem kosztów) umowy z powiatowym urzędem pracy (urząd pracy może zawrzeć umowę – pod warunkiem możliwości sfinansowania tych wydatków w ramach przyznanego na dany rok limitu na finansowanie programów na rzecz przeciwdziałania bezrobociu).

IV. Wynagrodzenia i składki

1. Minimalne wynagrodzenie (obowiązuje od 1.01.2006 r.)	899,10
2. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie pracowników zatrudnionych w gospodarce narodowej w IV kw. 2005 r.	2.528,62
3. Składka na Fundusz Pracy	2,45%
4. Składka na Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych (od 1.01.2006 r.)	0,10%
5. Składka na ubezpieczenie zdrowotne (od 1.01.2006 r.).	8,75%

Drodzy Czytelnicy,

Po pewnej przerwie przedstawiamy Państwu kolejny numer „Rynku Pracy”. Nasze pismo będzie się teraz ukazywało co kwartał, prezentując ciekawe studia, opracowania, informacje, a także statystykę rynku pracy. Chcielibyśmy natomiast zwiększyć liczbę wydawanych rocznie numerów specjalnych, poświęcanych ważnym zjawiskom zachodzącym na rynku pracy. Przedstawiając te trochę zmienione zasady funkcjonowania i wydawania „Rynku Pracy” – liczymy bardzo na dalszą współpracę z Wami, Drodzy Czytelnicy, a szczególnie czekamy na Państwa teksty.

W tym numerze macie Państwo możliwość lektury szczególnie interesującego artykułu poświęconego obecności i roli organizacji pozarządowych na rynku pracy. Tekst Marii Rogaczewskiej i Joanny Tyrowicz, podsumowując badania jakie w ubiegłym roku przeprowadziła Fundacja Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych (FISE) przyglądając się dokładnie potencjałowi tych organizacji pozarządowych, które zajmują się rynkiem pracy. Z tekstu wynikają ważne rekomendacje, o których trzeba myśleć, jeśli chce się zwiększyć efektywność polityki rynku pracy oraz instytucji rynku pracy, otworzyć się w większej skali na zewnętrzne kontraktowanie usług zatrudnieniowych.

Zamieszczamy w numerze także artykuły dotyczące uwarunkowań przedsiębiorczości w Polsce, bo tak naprawdę dla poprawy rynku pracy ważne są trzy elementy: rozwój przedsiębiorczości (szansa na nowe miejsca pracy), efektywna Aktywna Polityka Rynku Pracy (z udziałem nowych podmiotów), oraz poprawa jakości zasobów pracy (o tej sprawie będziemy pisali w najbliższym czasie).

Jak zwykle, macie też Państwo w numerze inne artykuły pozwalające więcej wiedzieć na temat rynku pracy, a także porównywać nasze doświadczenia z doświadczeniami innych krajów.

Życzymy miłej lektury i mamy nadzieję, że kolejne numery będą się już ukazywały rytmicznie,

Redakcja

Studia i opracowania

Maria Rogaczewska,

Wydział Socjologii i Filozofii UW

Joanna Tyrowicz

Wydział Nauk Ekonomicznych UW

Jednym z podstawowych wyznaczników jest liczba zatrudnionych dzięki nam osób. Po to jesteśmy, jak sama nazwa wskazuje: nie urząd bezrobocia, nie urząd zasiłków tylko urząd pracy. Być może, że w zależności od projektów jakie realizują określone jednostki wiadomo, że zakłada się różne cele. Ale wszystkim – i nam i im – chodzi o zatrudnienie jak największej liczby osób.

Pracownik PUP

Organizacje pozarządowe na rynku pracy: unikatowe grupy czy uniwersalne kompetencje?

Wstęp

Badanie poszczególnych organizacji pozarządowych (NGO) aktywnych w obszarze usług rynku pracy miało dwa podstawowe cele. Po pierwsze, próbowano **ocenić ofertę i zweryfikować jakość świadczonych usług**. Po drugie, obserwacja otoczenia instytucjonalnego tych działań miała pomóc w **określeniu potencjalnych kierunków rozwoju tego sektora**, wyzwań, jakie przed nim stoją i ograniczeń, z którymi musi się uporać. Wykorzystując spójny scenariusz wywiadu, przebadano trzydzieści organizacji pozarządowych z różnych regionów Polski aktywnych w różnych i różnorodnych formach usług rynku pracy. Poniższy tekst stanowi sprawozdanie z tych studiów przypadku¹.

¹ Tekst stanowi podsumowanie badań prowadzonych w ramach programu, którego operatorem była Fundacja Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych. Program pn. „Bezrobocie – co robić” był finansowany ze środków Polsko-Amerykańskiej Fundacji Wolności. Więcej informacji na stronie www.bezrobocie.org.pl

Badanie wykazało, że mechanizm zaangażowania trzeciego sektora w usługi rynku pracy można opisać dwoma modelami. Zgodnie z pierwszym, wobec braku rozwiązania jakiegoś problemu społecznego przez administrację publiczną, **liderzy lokalni generują nowe i twórcze rozwiązania**, odnajdujące odpowiedź nie tyle w postaci zdobytych niezależnie środków, co **innowacyjnej metody diagnozowania i rozwiązywania problemów danej społeczności**. Kwestia aktywizacji na rynku pracy jest wówczas najczęściej zaledwie jednym z wymiarów, wymagając podejścia nakierowanego na beneficjenta i szerokiego wachlarza działań. Od strony metodologicznej powstaje w ten sposób specyficzna „szkoła”, której replikacja w innych regionach kraju zależy najczęściej tylko od aktywności lokalnych liderów. Generowany w ten sposób **kapitał innowacyjny sprzyja rozwiązywaniu problemów społecznych**, ale również wspomaga proces integracji środowiska związanego z daną problematyką, ułatwiając w ten sposób budowanie partnerstw i współpracę również na innych polach.

Drugim modelem jest schemat oparty o **tworzenie kapitału więzi społecznych** w ramach samej organizacji i współpracujących z nią środowisk. Najczęściej obserwowaną trajektorią rozwoju w ramach takiego modelu jest **rozszerzanie działania na inne, lecz bezpośrednio powiązane z pierwotną, grupy beneficjentów**. Generuje się w ten sposób dynamiczną strukturę oddziaływania poszczególnych grup na siebie. Również tutaj, problem aktywizacji zawodowej i odnalezienia się na rynku pracy stanowi jeden z wymiarów problemu społecznego, którego rozwiązania podejmują się wspólnie beneficjenci i dana organizacja pozarządowa. Dynamiczna struktura oddziaływania powoduje jednak, że aktywizacja zawodowa idzie w parze z aktywizacją społeczną i **odzyskiwaniem przez beneficjentów kontroli nad własnym życiem** i dalszym rozwojem.

Z drugiej strony badanie wykazało przede wszystkim, że niezależnie od tego, jak aktywne i skuteczne są poszczególne **organizacje pozarządowe, nie są w stanie całościowo przejąć zadań administracji publicznej** (przede wszystkim powiatowych urzędów pracy). Analiza otoczenia organizacji pozarządowych potwierdziła, powtarzaną w wnioskach wielu innych badań diagnozę, że w Polsce system usług rynku pracy jest słabo rozwinięty i wymaga dalszego dostosowania do istniejących potrzeb.

Tworzenie przez obywateli grup i sieci samopomocy na rzecz bezrobotnych, rozwija się dynamicznie, lecz w wielu przypadkach nie osiągnęło jeszcze masy krytycznej pozwalającej na całościowe i skuteczne rozwiązywanie problemów społeczności lokalnej. Jedną z przyczyn jest to, że jak na razie **aktywność trzeciego sektora jest najczęściej skoncentrowana na beneficjentach podlegających wykluczeniu lub nim zagrożonych** – aktywizacja zawodowa niepełnosprawnych, praca z uzależnionymi, czy reintegracja społeczna osób, które weszły w konflikt z prawem to tylko niektóre z dojmujących luk w publicznym systemie polityki społecznej i polityki zatrudnienia. Brak adekwatnych narzędzi i polityk po stronie publicznych służb zatrudnienia, jest tu szczególnie widoczny i organizacje obywatelskie starają się odpowiedzieć na nią poprzez tworzenie własnych rozwiązań oraz mobilizację zasobów i kooperację różnych partnerów instytucjonalnych, w tym przede wszystkim mobilizację tych grup społecznych i jednostek, które same pomocy potrzebują, zgodnie z zasadą upodmiotowienia (ang. *empowerment*) oznaczającą, że pomagamy innym jedynie do chwili, kiedy mogą już pomóc sobie sami). Badanie wskazało jednak, iż **choć często definiowanie misji organizacji pozarządowej odbywa się poprzez sprecyzowanie grupy beneficjentów i ich potrzeb, środowisko pozarządowe potrafi zdiagnozować mniej oczywiste problemy społeczne, znajdując jednocześnie skuteczne rozwiązania**. W sposób oczywisty, krystalizowanie się poszczególnych rozwiązań w sektorze pozarządowym jest procesem długotrwałym i złożonym. Z pewnością pierwszym zadaniem jest **konsolidacja istniejących, częściowych rozwiązań**. Konsolidację tę przyspieszyłoby połączenie instytucji o zbliżonym profilu w systemy powiązań, uwspólnienie wiedzy oraz stworzenie trwałych platform komunikacyjnych.

Tylko część z tych elementów ma szansę wykreować się samorzutnie, co wymaga aktywnej, zachęcającej do różnorodnych i powtarzalnych form współpracy polityki państwa. Należy podkreślić, że za każdym razem **warunkiem *sine qua non* powodzenia jest wszechstronna współpraca na szczeblu lokalnym pomiędzy interesariuszami, a w szczególności publicznymi służbami zatrudnienia i samorządem lokalnym**.

Obecnie, w sytuacji zwiększającej się puli dostępnych funduszy, **pojawia się paradoksalnie zagrożenie wypierania trzeciego sektora z zadań publicznych** – publiczne służby zatrudnienia dysponując większymi środkami starają się coraz więcej usług świadczyć samodzielnie, nie korzystając z pomocy doświadczonych już partnerów społecznych. Z drugiej strony doświadczone organizacje pozarządowe rozwijając się, wchodzą w obszary, które do tej pory były zmonopolizowane przez inne instytucje bądź firmy. Może to powodować wśród nich poczucie zagrożenia, które należy wziąć pod uwagę w sytuacji nawiązywania kontaktu i współpracy. W badaniu jakościowym poszukiwaliśmy w związku z tym fundamentalnych **mechanizmów wpływających na klimat i rozwój różnych form „partnerstwa na rzecz zatrudnienia”** na szczeblu lokalnym. Obecne prawo nie narzuca w sposób bezwzględny, choć na wiele sposobów umożliwia uczestnictwo w różnorodnych i powtarzalnych, wspólnych inicjatywach podmiotów pozarządowych i administracji publicznej, zaleca też zawieranie kompromisów w działaniach na rzecz bezrobotnych.

Wiele doświadczeń pokazuje, że **model, w którym publiczne służby zatrudnienia traktują NGO w kategoriach rywala, nie prowadzi do rozwiązań korzystnych z punktu widzenia beneficjentów**. Co więcej, zmiany instytucjonalne zachodzące w powiatowych urzędach pracy mają często decydujący wpływ na strukturę wzajemnych relacji, nierzadko destruktywnie przeformułując role poszczególnych aktorów. Badanie wskazało, iż można określić trzy fundamentalne mechanizmy wpływające na rozwój współpracy na szczeblu lokalnym. Po pierwsze, **konieczność uczestniczenia w różnorodnych i powtarzalnych inicjatywach podmiotów pozarządowych i administracji publicznej** ułatwia zawieranie kompromisów w działaniach na rzecz bezrobotnych. Po drugie, wciąż nierozwiązana pozostaje **kwestia mechanizmu alokacji środków pomiędzy grupy docelowe bezrobotnych**. Zarówno publiczne służby zatrudnienia jak i środowisko pozarządowe skłaniają się przez dostępność środków na poszczególne cele do specyficznego rodzaju oportunistycznego w programowaniu działań na rynku pracy. Jednak bez wyznaczenia długookresowych celów i priorytetów polityki społecznej, trudno jest im określić jakie pro-

blemy społeczne można próbować rozwiązywać przy użyciu funduszy publicznych, a na jakie trzeba szukać finansowania poza budżetem oraz funduszami europejskimi. Stąd mechanizm trzeci: funkcjonując w perspektywie krótkookresowej, „zaleczają” najbardziej pilne potrzeby, zamiast **całościowo diagnozować i adresować sytuację społeczności lokalnej**. Wiąże się to bowiem bezpośrednio z **wyzwalaniem poczucia odpowiedzialności u interesariuszy** nie tylko za ich bezpośrednich beneficjentów, ale również za całe środowisko lokalne.

Wbrew pozytywnemu obrazowi organizacji trzeciego sektora najbardziej aktywnych w dziedzinie usług rynku pracy, który wyłania się z poniższego opisu dobrych praktyk, **zaledwie część organizacji pozarządowych osiąga wymierny ilościowo w skali regionu sukces we wdrażaniu swoich projektów**. Czasem dotyczą one tylko wąskiej grupy beneficjentów – nawet w ocenie samych NGO zbyt wąskiej. Organizacje pozarządowe opisane w niniejszym raporcie, jako podmioty świadczące usługi zatrudnieniowe, oraz jako podmioty bezpośrednio generujące miejsca pracy posiadają obecnie znaczne zasoby: **wiedzę ekspercką, sieci relacji między sobą i z otoczeniem, znaczną społeczną wiarygodność, doświadczenie, kapitał ludzki, unikatowe kompetencje, umiejętność szybkiego uczenia się (zdolność do szybkiego reagowania na zmiany w prawie, regulacjach i priorytetach konkursów)**. Oznacza to, iż mimo, że nie dysponują zabezpieczeniem finansowym lub stabilnością kadrową porównywalną z publicznymi służbami zatrudnienia, obiektywnie przewyższają je w wielu aspektach.

W znaczącej części jednak **zasoby NGO mają charakter „zamrożonych”** – często **nie mogą być właściwie alokowane**. Za przykład niech posłuży realizacja niektórych wystandaryzowanych i niewrażliwych na kontekst programów finansowanych w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS). Organizacje angażują się w nie szukając własnej stabilizacji i możliwości rozwoju, nie wykorzystując faktycznie zgromadzonych zasobów w sposób efektywny. Ta **niemożność optymalnej alokacji wynika ze specyficznego układu między urzędami pracy i innymi podmiotami związanymi z aktywizacją zawodową** – układu, który czasami

uniemożliwia większą aktywność organizacji pozarządowych. Dlatego też niniejszy raport w ostatniej części zawiera, rekomendacje dotyczące możliwości odblokowania komunikacji i zacieśnienia współpracy między wszystkimi interesariuszami zaangażowanymi w aktywną politykę rynku pracy w Polsce, ze szczególnym wskazaniem na rolę NGO jako katalizatora pozytywnych zmian w tym zakresie.

Metodologia badania

Badanie jakościowe przeprowadzono metodą studium przypadku (ang. *case study*) wśród 30 organizacji pozarządowych zajmujących się usługami rynku pracy. Analizowane przypadki zostały dobrane na podstawie wiedzy o ich aktywności w tym sektorze, ze szczególnym wskazaniem na poszukiwanie stosowanych tzw. „dobrych praktyk” – dobór próby miał charakter celowy, a nie reprezentatywny. Podstawowym narzędziem badania było studium przypadku organizacji lub inicjatyw pozarządowych, aktywnych w sferze usług rynku pracy w chwili badania. Badanie zostało zaplanowane jako pilotażowy przegląd różnych obszarów działań w sferze usług rynku, przede wszystkim skoncentrowanych na tzw. grupach wysokiego ryzyka, wyróżniających się kompetencjami, skalą, innowacyjnością bądź innymi cechami, stanowiącymi podstawę do uznania ich za instytucje autentycznie obecne na rynku pracy.

Procedura doboru celowego 30 organizacji miała kilka etapów. Najpierw stworzono listę możliwych rodzajów pomocy i wsparcia dla osób bezrobotnych bądź zagrożonych bezrobociem oraz listę kategorii beneficjentów, w tym ostatnim przypadku skupiając się przede wszystkim na tzw. trudnych kategoriach osób bezrobotnych (w tym grupach wymagających specjalnych typów działań). W konsekwencji, stworzono macierz przedstawiającą możliwe działania i potencjalnych beneficjentów w sferze usług rynku pracy stanowiącą podstawę doboru organizacji. Wybrano z niej 30 rodzajów konkretnych działań na rzecz specyficznej grupy na rynku pracy (np. szkolenia dla więźniów albo usługi rzecznictwa dla niepełnosprawnych). Wreszcie,

posługując się dostępnymi bazami danych (bazy KLON/JAWOR, bazy beneficjentów projektów EFS, EQUAL, bazy urzędów pracy i MPiPS) oraz rekomendacjami specjalistów w poszczególnych dziedzinach, dobrano 30 organizacji, co do których istniały uzasadnione przypuszczenia, że mają liczące się doświadczenie i/lub wypracowały dobrą praktykę w specyficznym typie działań. Dodatkowe, acz nie rygorystyczne kryterium, stanowiło zróżnicowanie regionalne. Co istotne z punktu widzenia wniosków z niniejszego raportu, analizowane organizacje charakteryzują się systemowością w podejściu do rozwiązywania problemów społecznych.

Oto ostateczna lista 30 studiów przypadku, wraz ze wskazaniem na typ działań i kategorię beneficjentów:

1. **Stowarzyszenie „Otwarte Drzwi”**, Warszawa (aktywizacja młodzieży).
2. **Spółdzielnia „Z myślą o Tobie” prowadzona przez Stowarzyszenie „Otwarte Drzwi”**, Warszawa (aktywizacja osób długotrwale bezrobotnych).
3. **Stowarzyszenie Rodzin „Zdrowie Psychiczne”, Stowarzyszenie Na Rzecz Rozwoju Psychiatrii i Opieki Środowiskowej**, Kraków (aktywizacja niepełnosprawnych intelektualnie).
4. **Agencja Rozwoju Spółdzielczości (Związek Lustracyjny Spółdzielni Pracy)**, Kraków (zatrudnienie socjalne).
5. **Fundacja Gminy Żelów**, Żelów (wspieranie przedsiębiorczości, budowanie partnerstwa lokalnego).
6. **Towarzystwo ALTUM – Mazowiecki Oddział Regionalny**, Radom (szkolenia dla młodzieży, długotrwale bezrobotnych).
7. **Fundacja Centrum Promocji Kobiet**, Warszawa (wsparcie kobiet wracających na rynek pracy, w tym kobiet – ofiar przemocy i handlu kobietami).
8. **Stowarzyszenie „Niepełnosprawni dla Środowiska” EKON**, Warszawa i inne miasta (zatrudnianie niepełnosprawnych).
9. **Stowarzyszenie Aktywizacji Społecznej i Zawodowej Osób Niepełnosprawnych ACTUS**, Wrocław (aktywizacja osób niepełnosprawnych).
10. **Stowarzyszenie Pomocy „Ludzie-Ludziom”**, Wrocław (bezdomni, byli więźniowie).

11. **Stowarzyszenie Na Rzecz Kobiet Poszukujących Pracy „Victoria”**, Rzeszów (aktywizacja kobiet).
12. **Biuro Aktywizacji Bezrobotnych – Caritas Archidiecezji Lubelskiej**, Lublin (wspieranie zatrudnienia uchodźców).
13. **Ośrodek Aktywizacji Zawodowej i Społecznej „OAZiS” przy Caritas Archidiecezji Łódzkiej**, Łódź (aktywizacja długotrwale bezrobotnych).
14. **Fundacja Pomocy Wzajemnej „Barka”**, Poznań (readaptacja zawodowa bezdomnych).
15. **Fundacja Domy Wspólnoty Chleb Życia**, Zochcin/Jankowice (zatrudnianie kobiet długotrwale bezrobotnych).
16. **Fundacja „Sokólski Fundusz Lokalny**, Sokółka (wspieranie przedsiębiorczości).
17. **Local Exchange Trading System (LETS)**, Kraków (samopomoc bezrobotnych, przedsiębiorczość społeczna).
18. **Instytut Służby Społecznej im. Hansa Christiana Kofoeda**, Siedlce (aktywizacja byłych więźniów).
19. **Fundacja „Emeryt”** Warszawa (wspieranie osób starszych „50+”).
20. **Stowarzyszenie Centrum Wolontariatu**, Warszawa (aktywizacja poprzez staże i wolontariat).
21. **Towarzystwo Przyjaciół Niepełnosprawnych**, Łódź (szkolenia i pośrednictwo dla niepełnosprawnych).
22. **Klub Integracji Społecznej prowadzony przez Skierniewickie Stowarzyszenie Rodzin Abstynenckich „AMETYST”**, Skierniewice (readaptacja zawodowa byłych alkoholików).
23. **Fundacja Pomocy Matematykom i Informatykom Niepełnosprawnym Ruchowo**, Warszawa (wspieranie zatrudnienia niepełnosprawnych).
24. **Spółdzielnia Socjalna „Dobry początek”**, Mikołów k/Katowic (zatrudnianie długotrwale bezrobotnych).
25. **Stowarzyszenie na rzecz Promowania Przedsiębiorczych Postaw i Samodzielności Ekonomicznej SENS** (szkolenia dotyczące przedsiębiorczości, aktywizacja młodzieży).

26. **Polska Akcja Humanitarna**, Warszawa (szkolenia, wsparcie materialne uchodźców).
27. **Stowarzyszenie OD-DO**, Warszawa (aktywizacja zawodowa i pomoc psychologiczna dla młodzieży).
28. **Studenckie Biuro Karier Politechniki Krakowskiej**, Kraków (szkolenia i wsparcie młodzieży wchodzącej na rynek pracy).
29. **Fundacja Nowy Staw**, Lublin (tworzenie lokalnych paktów na rzecz zatrudnienia).
30. **Stowarzyszenie MONAR**, Gdańsk (readaptacja zawodowa osób po terapii uzależnień).

Badanie zrealizowane zostało między wrześniem i grudniem 2005 przez zespół przeszkolonych ankieterów. Przeprowadzali oni wywiady pogłębione w siedzibie każdej organizacji z jej liderem (liderami) oraz koordynatorami projektów dotyczących rynku pracy, a także z najważniejszymi partnerami z otoczenia organizacji (głównie urzędnikami powiatowych urzędów pracy). Na jedno studium przypadku przypadały trzy wywiady pogłębione, trwające średnio 90 minut, prowadzone według spójnego scenariusza, nieznacznie modyfikowanego w zależności od respondenta.

Scenariusz wywiadu obejmował **trzy moduły tematyczne**: pierwszy moduł dotyczył pojedynczego, aktualnie lub **niedawno realizowanego projektu** wspierania zatrudnienia, drugi moduł zawierał **charakterystykę samej organizacji** i jej roli na lokalnym rynku pracy. Trzeci moduł zaś miał **charakter diagnostyczny i projekcyjny**: dotyczył opinii na temat szerszych, systemowych zagadnień oraz autodiagnozy organizacji na tle systemu pomocy socjalnej i wspierania zatrudnienia w Polsce.

Wywiady w siedzibie organizacji poprzedzała szczegółowa kwerenda danych na jej temat (Internet, prasa, bazy danych, bazy projektów), dopełniona przez analizę dokumentów przekazanych przez organizację, jak raporty roczne, wycinki prasowe, publikacje branżowe etc. Produktem każdego badania było szczegółowe studium przypadku, liczące około 8–10

stron (opisy te można znaleźć na stronie www.bezrobocie.org.pl), zawierające charakterystykę danej organizacji, opis dotychczas zrealizowanych programów, pokazujących jej doświadczenie, oraz wybrany przykład specyficznego działania na rynku pracy, zidentyfikowany jako dobra praktyka (najciekawsza, najbardziej nowatorska).

Poniższy tekst stanowi zbiorcze sprawozdanie ze wszystkich studiów przypadku, oparte na próbie **zoperacjonalizowania zebranych wniosków oraz uogólniającej analizie zebranych dokumentów i zapisów wywiadów z liderami organizacji, koordynatorami projektów oraz najważniejszymi partnerami NGO**. Analiza ta dała podstawę do proponowania w niniejszym raporcie (na prawach hipotezy, wymagającej dalszych badań) **modelowego ujęcia funkcjonowania NGO na rynku pracy oraz typologii korzyści i zagrożeń**, jakie się wiążą z podejmowaniem przez organizacje pozarządowe zadań związanych z usługami rynku pracy w Polsce, w najbliższej przyszłości.

Dobre praktyki

Jednym z głównych problemów polityki społecznej – w tym polityki zatrudnieniowej – w Polsce jest rozproszenie odpowiedzialności pomiędzy różnorodne instytucje. Bezpośrednią konsekwencją tego faktu jest brak przepływu informacji między podmiotami odpowiedzialnymi za pomoc bezrobotnym i zagrożonym wykluczeniem: szeregowymi pracownikami socjalnymi i administracją, a także między administracją i ekspertami od systemów polityki społecznej. Równocześnie brak jest podejścia strategicznego, zwłaszcza na poziomie lokalnym. Gminne i powiatowe strategie rozwiązywania problemów społecznych, choć wymagane ustawowo, często nie istnieją w ogóle, bądź funkcjonują jedynie formalnie, faktycznie nie służąc ani diagnozie, ani bardziej skutecznemu przeciwdziałaniu problemowi wykluczenia.

Obrazu sytuacji dopełnia praktyka administracji państwowej, zmierzająca do coraz bardziej szczegółowego klasyfikowania potencjalnie

wykluczonych, co sprzyja bardziej ich stygmatyzacji niż **realnej ocenie problemów i potrzeb**. Innym utrudnieniem ze strony urzędów są regulaminy wewnętrzne, które często różnią się bardzo w zależności od regionu i historii danego urzędu. Niekonsekwencja w interpretacji tych samych ustaw przez różne podmioty (na przykład urzędy pracy w tym samym mieście) uniemożliwia przyjęcie przez inne, w tym niepubliczne, podmioty działające na rzecz bezrobotnych jednolitej strategii postępowania z lokalną administracją. Równocześnie, w obrębie samej administracji kwestia odpowiedzialności za podejmowane decyzje rodzi wiele problemów – wobec trudnej sytuacji na rynku pracy i często niejasnych przepisów, podejście hierarchiczne nierzadko zastępuje szacunek dla ducha prawa utrudniając współpracę z publicznymi służbami zatrudnienia. Te wewnętrzne, nieformalne reguły dostarczają urzędnikom całego spektrum wymówek przed aktywnym podejmowaniem decyzji. Często zdarza się, że bez uporczywego odwoływania się do centralnych instancji w Warszawie, wielu sprawom bieżącym albo w ogóle nie można nadać biegu, albo jest to utrudnione.

Sytuacja rozproszenia odpowiedzialności i rozłącznych polityk zatrudnienia – stanowi otoczenie, w którym funkcjonują organizacje pozarządowe. Oznacza to, że mają rozległe pole do eksperymentowania, ale też trudno kontrolować jakość i skutki świadczonych przez nie usług – jeśli bowiem beneficjent nie może poskarżyć się nikomu na bezużyteczne szkolenie w urzędzie pracy, to tym bardziej nie jest w stanie znaleźć sposobu na weryfikację jakości usług organizacji pozarządowej, która mu pomaga. Wśród organizacji stanowiących przedmiot niniejszego badania **podjęto próbę weryfikacji jakości prowadzonych usług oraz zbadań sposobów nawiązywania dialogu społecznego z innymi interesariuszami.**

Jakość świadczonych usług

Próbowano zweryfikować na ile jakość świadczonych usług, a nie ilość obsłużonych beneficjentów jest ważna dla organizacji pozarządowej.

Trzeba przy tym zaznaczyć, że organizacje pozarządowe ukierunkowane są głównie na rozwiązanie problemu, a równocześnie funkcjonują w ciągłym niedostatku środków w porównaniu do skali i natężenia zjawisk społecznych, którymi się zajmują.

Badanie wykazało, że większość spośród badanych organizacji pozarządowych nie tylko dąży do **standaryzowania świadczonych usług**, ale również angażuje się w „**skodyfikowanie**” **swoich działań** w sposób, który umożliwiłaby ich przeniesienie do innych organizacji oraz wobec innych grup beneficjentów. Standaryzacja wyraża się przede wszystkim **zapewnieniem każdemu z podopiecznych takiego samego minimalnego poziomu usług** – równość traktowania osób zgłaszających się o pomoc do organizacji pozarządowych jest wyrażeniem dbałości o stopniowe upodmiotowienie beneficjentów.

Podstawową metodą stosowaną w domu dla bezdomnych, prowadzonym przez **Stowarzyszenie Pomocy „Ludzie-Ludziom”** z Wrocławia, jest „praca z indywidualnym przypadkiem”, która pozwala na wybór optymalnego rozwiązania, dostosowanego do okoliczności. Jednym z narzędzi pracy tą metodą – unikalnym i wypracowanym przez Stowarzyszenie – jest „Karta Potrzeb i Możliwości Mieszkańca”. Powstała ona w wyniku polsko-duńskiego projektu „Przejście od centralistycznego zarządzania do osobistej odpowiedzialności za mieszkańca” realizowanego przez Stowarzyszenie, przy współpracy z konsultantką ze Szkoły Pracowników Socjalnych. Karta to zestaw 32 pytań i zagadnień dotyczących:

- ogólnej charakterystyki mieszkańca i jego historii oraz obecnej sytuacji życiowej;
- cech osobowościowych;
- relacji między mieszkańcem a Domem;
- jego roli i celów w życiu.

Karta jest wprowadzana nie od razu, ale po 2–3 miesiącach pobytu mieszkańca w Domu. Karta pozwala też zebrać więcej informacji o mieszkańcu, dzięki czemu udzielana pomoc jest bardziej systematyczna i lepiej dostosowana do jego potrzeb. Jej nadrzędnym celem jest jednak

usamodzielnienie się mieszkańca, cel ten osiągany jest przez pobudzenie do myślenia i działania, uruchomienie refleksji nad własną sytuacją i doprowadzenie do jej świadomej i celowej oceny, a także motywowanie do zmiany. Najważniejszym pytaniem w Karcie okazało się pytanie o marzenia – to one pobudzają aspiracje, chęć życia; one też były gotowymi pomysłami na projekty realizowane później przez Stowarzyszenie Pomocy „Ludzie-Ludziom”.

Z drugiej strony, standaryzacja w tym przypadku nie oznacza braku zindywidualizowanego podejścia. Wprost przeciwnie, bardzo często wyznacza zaledwie pożądane minimum zindywidualizowania. Przygotowywane są **regulaminy świadczenia usług**, z którymi zapoznają się beneficjenci przed rozpoczęciem uczestnictwa w programach. W ten sposób otrzymują wiedzę, czego mogą wymagać, ale również, jakiego zaangażowania oczekuje się od nich. W programach obejmujących wsparcie psychologiczne, ustala się minimalną liczbę spotkań i sesji terapeutycznych.

Należy podkreślić, że ograniczoność środków finansowych stanowi często ograniczenie wiążące w tych kwestiach, lecz dotyczy to tylko minimalnych standardów. Ankietowane organizacje pozarządowe nie tylko deklarują, ale również dokumentują, że tam, gdzie świadczenie usług odbywa się na bazie ich własnych zasobów a nie kontraktowanych na zewnątrz wykonawców, **nie ograniczają się do minimum niezależnie od dostępności środków**. Co więcej, niektóre organizacje wskazały w badaniu, gdzie bariera finansowa uniemożliwiała realizację wewnętrznych standardów i jak mimo to dostarczano beneficjentom świadczenia zdiagnozowane jako niezbędne.

Można w związku z tym postawić pytanie, **czy rzeczywiście i na ile przewaga konkurencyjna NGO leży w niższych kosztach usług rynku pracy** niż w przypadku sektorów publicznego i komercyjnego? Pozytywna odpowiedź na to pytanie ukrywałaby jednak fakt, że te koszty mogą być częściowo przerzucane na wykwalifikowanych pracowników zatrudnianych przez organizację pozarządową (także na zasadzie outsourcingu). Tam, gdzie naprawdę jest potrzebna organizacja pozarządowa, występuje konieczność

kompleksowych działań na rzecz reintegracji, a zatem – potrzeba wielu zaangażowanych specjalistów. Ponieważ wynagrodzenia realizatorów programów stanowią fundamentalny komponent kosztów ich wykonania, a równocześnie trudno racjonalnie uzasadniać iż poprzez zatrudnienie w NGO mieliby oni zarabiać znacznie mniej niż w sektorze komercyjnym czy administracji publicznej, kwestia przewagi kosztowej może dotyczyć co najwyżej komponentu administracyjnego lub infrastrukturalnego (w przypadkach, gdzie projekty realizowane są na przykład we współpracy z samorządem lokalnym). **Trudno również oczekiwać, iż w przypadku systematycznego zaniżania wynagrodzeń terapeutów-specjalistów w sektorze pozarządowym uda się zbudować trwałą i rozbudowującą się strukturę skutecznych organizacji pomagających rozwiązywać problemy społeczne.** Stanowi to nie tyle trudność dla rozwoju trzeciego sektora, co fundamentalne zagrożenie dla stabilności jego rozwoju jako partnera w dialogu społecznym. Utrwalanie wizerunku zgrzebnych stowarzyszeń prowadzonych przez pasjonatów w siermiężnych warunkach, którzy za minimalne wynagrodzenie zaangażują swój czas i energię w pracę z beneficjentami jest nie tylko dalekie od rzeczywistości, ale również wyraża brak szacunku dla beneficjentów oraz uznania dla dotychczasowego dorobku trzeciego sektora.

Gdzie zatem zawiera się przewaga NGO? Badania jakościowe uprawomocniają tezę, że **fundamentem jest umiejętność precyzyjnego diagnozowania oraz umiejętność pracy z różnymi grupami potrzebującymi realnej pomocy, choć czasem wymykającymi się ustawowym definicjom wykluczenia i zagrożenia wykluczeniem.** Istotą przewagi NGO byłby zatem nie tyle niższy koszt, co unikatowe doświadczenie (sprawdzona, „rzemieślnicza” wiedza praktyczna). **Doświadczenie to jest nierzadko zasobem, którym organizacja dysponuje od samego początku.** Organizacje pozarządowe aktywne w obszarze przeciwdziałania skutkom bezrobocia często powstają z inicjatywy grup samopomocowych lub terapeutów-specjalistów. Często również zajęcie się problematyką rynku pracy jest konsekwencją wcześniejszego rozwoju organizacji, która wraz ze swoimi beneficjentami pokonuje kolejne etapy na drodze do reintegracji społecznej. W takich przypadkach, daje się dostrzec osobistą ambicję twórców i liderów organi-

zacji w kodyfikowaniu własnych działań i wiedzy. Traktując doświadczenie w pracy z beneficjentami również w kategoriach dorobku zawodowego nie tylko ciągle **podnoszą swoje kompetencje** (szkolenia specjalistyczne), ale również dokładają starań, by **udoskonalać i rozwijać stosowane techniki**. Ta wewnętrzna potrzeba innowacyjności znajduje niewątpliwie swoje pozytywne odzwierciedlenie w jakości dostarczanych usług.

Krakowski Pensjonat „U Pana Cogito”, który powstał by przyczyniać się do ułatwiania wejścia na rynek pracy osobom chorym psychicznie jest prowadzony przez **Stowarzyszenie Rodzin „Zdrowie Psychiczne” oraz Stowarzyszenie Na Rzecz Rozwoju Psychiatrii i Opieki Środowiskowej**. System pomocy osobom chorym psychicznie realizowany przez te organizacje, opiera się na wypracowanym od podstaw modelu „trialogu”. Zakłada on wspólną pracę trzech grup: profesjonalistów, rodzin osób chorych oraz „userów”, czyli osób chorych, do których kierowana jest pomoc. Profesjonalistów reprezentuje Stowarzyszenie Na Rzecz Rozwoju Psychiatrii i Opieki Środowiskowej, bliskich chorych – Stowarzyszenie Rodzin „Zdrowie Psychiczne”. Natomiast trzecie ramię trójkąta stanowią stowarzyszenia „userów”, czyli pacjentów, byłych i aktualnych. Organizacje „trójkąta” wspólnie starają się integrować osoby chore psychicznie lub osoby po kryzysach psychicznych. Ten cel osiągają poprzez zróżnicowane działania: edukacyjne, skierowane do całego społeczeństwa, których celem jest zmiana negatywnego wizerunku osób chorych psychicznie, rozwijanie pozytywnego stosunku do nich; działania rehabilitacyjne, terapeutyczne które służą wyjściu z kryzysów; działania na rzecz tworzenia miejsc pracy w przedsiębiorstwach społecznych, w których warunki będą przystosowane do możliwości podopiecznych stowarzyszeń.

Liderem tego trójkąta współpracy jest Stowarzyszenie Na Rzecz Rozwoju Psychiatrii i Opieki Środowiskowej, które powstało w 1999 roku w Krakowie z inicjatywy profesjonalistów zajmujących się leczeniem, rehabilitacją społeczną i zawodową osób chorych psychicznie. Stowarzyszenie posiada status organizacji pożytku publicznego. Celem statutowym Stowarzyszenia jest m.in. tworzenie miejsc pracy i treningu zawodowego dla osób chorych psychicznie, które powracając do zdrowia mogłyby pracować początkowo w warunkach chronionych, a w kolejnym kroku także

na wolnym rynku pracy. Stowarzyszenie, jak mówią sami jego członkowie, „Jest młode, jeżeli chodzi o funkcjonowanie, natomiast jest już stare, jeżeli chodzi o ludzi, którzy tę organizację konstituowali, konstituują i teraz ją prowadzą ponieważ to jest towarzystwo, które jest związane z tak zwaną Krakowską Psychiatrią i z ośrodkami pomocy dla chorych na schizofrenię.” Od połowy lat 90-tych członkowie obecnego Stowarzyszenia prowadzili zajęcia terapii zajęciowej, wspierali też Stowarzyszenie Rodzin „Zdrowie Psychiczne.” Impulsem do powołania przez praktyków i profesjonalistów własnego stowarzyszenia były luki systemowe w pomocy osobom chorym psychicznie. Chodziło o brak metod integracji osób po przeżytych kryzysach psychicznych, które nie umiały poruszać się po rynku pracy, rzadko kontynuowały edukację, stając się klientami pomocy społecznej.

Mocną stroną działalności krakowskich organizacji jest wypracowanie modelu ścisłej współpracy, stworzenie swoistej koalicji profesjonalistów, rodzin oraz beneficjentów. Współpraca ta zapewnia możliwość dostarczania osobom chorym różnorodnych rodzajów pomocy: medycznej, terapeutycznej, rehabilitacyjnej oraz wprowadzającej na rynek pracy. Wydaje się bowiem, że skuteczna pomoc osobom chorym psychicznie wymaga takiego całościowego podejścia. Organizacje nie ograniczają się do adresowania projektów do chorych, ale prowadzą akcje edukacyjne skierowane do społeczeństwa, które niejako przygotowują je do akceptowania osób po kryzysach psychicznych w innych rolach niż chorych (pracowników, wolontariuszy, itp.).

Ważną zaletą sposobu pracy obu stowarzyszeń jest ich systematyczność. Ich sukces, jakim jest funkcjonowanie Pensjonatu „U Pana Cogito”, można przypisać długiemu gromadzeniu doświadczeń, analizie systemu opieki nad chorymi psychicznie oraz braków.

Dbałość o poziom usług w organizacji nie jest jednak wbrew pozorom jedynie owocem osobistych ambicji prowadzących je specjalistów. **Świadomość roli podnoszenia kwalifikacji kadry oraz dbania o zachowanie wypracowanych standardów zdaje się być powszechna w organizacjach pracujących ze szczególnie trudnymi grupami docelowymi**, przy czym kategoria „trudności” nie służy zdefiniowaniu beneficjentów szczególnie defaworyzowanych, lecz wymagających szczególnego traktowania. **Budowanie siły własnej kadry, szczególnie w sytuacji rozszerzania skali działań i rozprzestrzeniania geograficznego, jest jednym z głównych priorytetów**

rozwoju wewnętrznego. Niemal wszystkie ankietowane organizacje były w stanie wskazać jak stosowane przez nie rozwiązania można przenieść w inne regiony lub realizować na większą skalę. Duża część z nich była już w stanie wykazać się takimi projektami.

Najczęściej stosowanymi narzędziami podwyższania jakości usług są szkolenia pracowników, nieprzerwane samokształcenie. Poza tym często spotkać można system terminowania i stopniowego przejmowania kompetencji od bardziej doświadczonych pracowników. Wreszcie, na własną rękę i często bez żadnego finansowania organizacje podejmują próby testowania sprawdzonych już programów w innych warunkach, pozwalając na ich rozbudowę i korektę.

Stowarzyszenie MONAR stworzyło sieć placówek leczniczo-rehabilitacyjnych, które stały się podstawą polskiego systemu leczenia osób uzależnionych od narkotyków. Jest to jedna z największych i najbardziej prekursorskich organizacji w Europie. MONAR zajmuje się również przeciwdziałaniem bezdomności, a także niesieniem pomocy osobom w trudnej sytuacji życiowej – chorym na AIDS, długotrwale bezrobotnym czy ofiarom przemocy. Część projektów podwyższających kwalifikacje zawodowe adresowana jest do kadry ośrodków MONAR. Fenomenem organizacji jest to, że są to w dużej mierze neofici (są to w większości osoby, które pozostały w MONARze dla jego idei). Głównym narzędziem aktywizującym jest tu **jasno określona ścieżka kariery**, na którą każdy ma szansę. W roku 2004 Stowarzyszenie prowadziło szkolenia dla kadry placówek MARKOTU (około 80 osób), które objęło wiedzę i podstawowe umiejętności z zakresu: obsługi księgowej placówek, podstawy pomocy społecznej, administrowania i zarządzania placówką, opracowywania wniosków i programów oraz podstaw pierwszej pomocy psychologicznej. Uczestnicy szkoleń uzyskali certyfikaty.

W listopadzie 2005 r. ruszyła druga edycja szkoleń dla kierowników ośrodków MONAR – odbyły się dalsze zajęcia dotyczące następujących zagadnień: wykorzystanie metody społeczności terapeutycznej w pracy z osobami bezdomnymi, uzależnienia od substancji psychoaktywnych i towarzyszące im choroby (HIV/AIDS, HCV i inne), przygotowywanie wniosków o dotacje na realizację zadań publicznych.

Co więcej, często **rozwój programów następuje w wyniku zdiagnozowania niedostatków już realizowanych działań**. Wiedza ta ma charakter ukryty – pracując bezpośrednio z beneficjentami, działacze organizacji dostrzegają, że brak pewnych elementów utrudnia sukces, modyfikując w konsekwencji dotychczasowe normy. Ta „miękka”, **kumulatywna, wynikająca z doświadczenia i bliskiego kontaktu z bezrobotnymi wiedza**, stanowi stabilny fundament nie tylko dla programów o charakterze reintegracyjnych, ale również standardowych szkoleń. Przykładowo, dopiero informacje zwrotne od beneficjentów i pracodawców są w stanie określić przydatność zakresu kursów komputerowych i ich potencjalne braki.

Poza tym, że potrafią się uczyć od beneficjentów, organizacje ze względu na głęboko zakorzoną misję często są o wiele **bardziej nastawione na realne zwiększenie zatrudnialności swoich podopiecznych niż publiczne służby zatrudnienia**. Niezależnie od formalnych wskaźników realizacji zadania, chcą mieć **poczucie „zmieniania świata”**. Ta motywacja nie stoi w sprzeczności ani z menedżeryzmem, ani z profesjonalizacją świadczonych usług. Generuje jednak bardzo istotny **mechanizm autokontroli i autodiagnozy – organizacje często wręcz szukają odpowiedzi zwrotnej**. Dopiero ona może im bowiem dać potwierdzenie słuszności obranej drogi oraz ten rodzaj satysfakcji, który umożliwia opisane wyżej zjawisko świadczenia usług niezależnie od dostępności środków.

Instytut Służby Społecznej im. Hansa Christiana Kofoeda w Siedlcach to placówka Stowarzyszenia Pomocy Społecznej, Rehabilitacji i Resocjalizacji im. Hansa Christiana Kofoeda. Instytut korzysta w znacznym zakresie z dorobku Szkoły Kofoeda w Kopenhadze, starając się dostosować i zaaplikować w Polsce propagowane przez tę Szkołę działania zorientowane na integrację społeczną i aktywizację grup defaworyzowanych i wykluczonych społecznie.

Jednym z programów Instytutu są **kursy komputerowe**. Instytut wyposażony jest w 10 komputerów (każdy z nich podłączony do internetu). Za ich realizację odpowiedzialna jest przeszkolona kadra związana z Instytutem umową cywilno-prawną. Do grupy przyjmowanych jest nie więcej niż 20 słuchaczy, co zapewnia iż każdy z nich ma wystarczający kontakt z komputerem by po-

zyskać kompetencje związane z jego obsługą. Kursy realizowane są etapami, podzielonymi obecnie na cztery poziomy zaawansowania (od podstawowej obsługi komputera do tworzenia stron internetowych). Każdy z poziomów kursu zakończony jest egzaminem, po zdaniu którego Instytut wystawia uczestnikom kursów zaświadczenia o ich ukończeniu. Program realizowany jest we współpracy między innymi z powiatowym urzędem pracy. Należy jednak podkreślić, że współpraca z powiatowym urzędem pracy nie jest jedynym, ani nawet głównym sposobem wykorzystania istniejącej infrastruktury. W ramach grantów pozyskiwanych z różnorodnych źródeł (m.in. Fundacja im. Stefana Batorego) sfinansowane zostało przeszkolenie aż 640 i 560 osób w latach 1999 i 2000 (w tym czasie powiatowy urząd pracy kierował na kurs komputerowy około 260 osób rocznie). Obecnie, ze względu na ograniczoność środków, szkolenia realizowane są w mniejszej skali (88 osób w 2004 roku), lecz równocześnie rozszerzono ich zakres (wyjściowo uczono tylko I i II stopnia obsługi komputera). Trwają również przygotowania, aby wzbogacić ich ofertę o m.in. kursy obsługi oprogramowania magazynowego (szczególnie pożądane przez pracodawców).

Nabór na programy prowadzony jest różnie w zależności od typu realizowanego szkolenia. Jeśli jest ono realizowane w ramach współpracy z powiatowym urzędem pracy, to on odpowiada za rekrutację uczestników, kierując ich bezpośrednio do Instytutu. Jeśli są to szkolenia realizowane w ramach innych programów, beneficjentów definiuje sam Instytut dbając jednocześnie o zapewnienie homogeniczności grupy słuchaczy. Rekrutacja na kursy wyższego stopnia zaawansowania prowadzona jest głównie spośród absolwentów poprzednich edycji. Równocześnie informacje o nowych kursach znajdują się na terenie obu placówek Instytutu. W ten sposób beneficjenci są wstępnie preselekcjonowani spośród osób już w jakiś sposób z Instytutem związanych, lub samodzielnie szukających tam pomocy. Z relacji pracowników Instytutu, nigdy nie napotkano na problem niewystarczającej liczby zainteresowanych. Równocześnie, relatywnie niewielka liczba uczestników szkoleń nie kończy ich ze względu na samodzielną rezygnację w trakcie ich trwania. Z drugiej strony, aby certyfikat wydawany przez Instytut zachował swoją renomę, egzamin na koniec kursu jest zdecydowanie restrykcyjny i niektórzy z jego uczestników podchodzą do niego kilkakrotnie zanim uda im się uzyskać pozytywny rezultat. Należy podkreślić fakt, iż kiedy pracownia nie jest zajęta przez szkolenia, może z niej korzystać pod opieką kompetentnego pra-

cownika młodzież i dzieci. Dzięki temu, szkolenia na poziomie podstawowej obsługi oraz korzystania internetu nie będą tym grupom w przyszłości potrzebne. Ma to szczególne znaczenie, ponieważ umożliwia pozyskanie istotnych kompetencji bez żadnych dodatkowych kosztów. Pracownicy Instytutu podkreślają również, że choć wyposażenie pracowni nie podlegało modernizacji od momentu jej utworzenia (1999 rok), sprzęt jest w nienagannym stanie i w przeciwieństwie do innych podobnych placówek w regionie nie został zniszczony ani przywłaszczony przez byłych beneficjentów. Z jednej strony wynika to z bardzo dobrej organizacji pracy w Instytucie. Z drugiej jednak jest to również efektem obecności naczelnej filozofii Instytutu w każdym z realizowanych przez niego zadań – beneficjenci w znaczącym stopniu identyfikują się z Instytutem umożliwiając tym samym powstawanie trudnego do uchwycenia, lecz bardzo cennego etosu tej organizacji.

Popularną praktyką jest również **prowadzenie własnych badań** wśród bezrobotnych i pracodawców. Często ze względów finansowych organizacje nie mogą sobie pozwolić na zrealizowanie ich w sposób niepodważalny metodologicznie, lecz również nie taki jest ich cel. Weryfikacja ilościowa hipotez stawianych w wyniku doświadczenia w pracy z pewnymi grupami beneficjentów ma zazwyczaj charakter pogłębienia pierwotnej obserwacji. Z drugiej strony, wśród ankietowanych organizacji kilka przeprowadziło samodzielne pełne badania ilościowe, których zakres zdecydowanie wykraczał poza obszar działań realizowanych przez publiczne służby zatrudnienia. Jak podkreślali w tych sytuacjach sami przedstawiciele administracji państwowej, wyniki te stanowią **cenne uzupełnienie statystyk** urzędowych, których zakres jest wytyczony zadaniami nałożonymi przez prawo. Organizacje natomiast twierdzą, że badania te były im potrzebne, by pełniej poznać postawy swoich potencjalnych beneficjentów i lepiej przygotować programy. Co istotne, NGO mogą sobie pozwolić na eksperymentowanie z własnymi diagnozami i pomysłami na rozwiązanie obserwowanych problemów. Przetestowanie takiego działania w mniejszej skali umożliwia o wiele bardziej elastyczne podejście do beneficjentów i ich problemów.

Nie tylko badania, także inne działania podejmowane przez NGO dostarczają cennych **materiałów źródłowych** dla szeregu instytucji. Organizacje wypracowały szereg pionierskich rozwiązań związanych z **wczesną diagnostyką** – czyli rozpoznaniem, kto jest „zawodowym” lub „dzieńdziejnym” bezrobotnym, kto jest gotów do podjęcia pracy, a kto nigdy nie podejmie pracy na normalnych warunkach. Organizacje mają możliwość, niedostępną zwykle dla biurokracji, przyjrzenia się człowiekowi, nie problemowi, co oznacza, że na przykład organizacje zajmujące się bezdomnymi są w stanie wymienić kilkanaście różnych grup osób bezdomnych, oraz podać sposoby „zarządzania” każdym przypadkiem z osobna (tzw. **case management**).

W przeciwieństwie do publicznych służb zatrudnienia, organizacje również **śledzą losy dalsze beneficjentów**. Ma to o tyle duże znaczenie, że zajmując się często bardziej potrzebującymi bezrobotnymi, NGO mają do czynienia z ludźmi, których szanse nie tylko znalezienia, ale również utrzymania pracy są mniejsze. Stąd **bardziej aktywne działania i wszechstronne wsparcie** mogą podnieść te szanse oraz – co nie bez znaczenia – przeciwdziałać szybciej negatywnym skutkom porażki na rynku pracy.

Ośrodek Aktywizacji Zawodowej i Społecznej „OAZiS” przy Caritas Archidiecezji Łódzkiej prowadzi Program „OAZiS”, którego celem jest wsparcie osób bezrobotnych, niezaradnych życiowo i w związku z tym zagrożonych wykluczeniem społecznym, w podejmowaniu działań zmierzających do znalezienia pracy. Podstawą jego realizacji jest prowadzenie warsztatów motywujących do poszukiwania pracy i grup wsparcia, poradnictwo zawodowe, psychologiczne i prawne, szkolenia podnoszące kwalifikacje zawodowe, a także udostępnianie ofert pracy pozyskiwanych w bezpośrednich kontaktach z firmami oraz z prasy i Internetu. Caritas określił zadania „OAZiS” następująco: pracownicy i wolontariusze powinni towarzyszyć i ciągle wspierać beneficjentów na każdym etapie ich aktywności zawodowej; powinni przełamywać w nich poczucie osamotnienia i bezradności; stale ich motywować do podejmowania działań zmierzających do znalezienia pracy; „OAZiS” powinno stworzyć im warunki

do samodzielnej egzystencji poza obszarem działania pomocy społecznej i charytatywnej. Dzięki zaangażowaniu pracowników i wolontariuszy oraz ich wykraczającej poza przewidziane ramy czasowe pracy, w sytuacji, gdy projekt nie otrzymał optymalnej kwoty dofinansowania i trzeba było zrezygnować z pracy niektórych specjalistów i doradców, program „OAZiS” i tak obejmuje większą od przewidzianej liczbę beneficjentów. Beneficjenci najczęściej trafiają do „OAZiS” skierowani z punktu pomocy charytatywnej. Większość z nich jest w wieku ok. 50 lat, zazwyczaj są to osoby długotrwale bezrobotne, często po wyrokach więzienia. Przyjmowane są wyłącznie osoby uprzednio zarejestrowane w urzędach pracy. Na wstępie wypełniają ankietę, w której mogą zaznaczyć, jakiego typu szkoleniami czy poradami jakich specjalistów są zainteresowani. Jeżeli stan psychiczny takiej osoby i jej ogólna motywacja do pracy jest zadowalająca, to kierowana jest na te kursy zgodnie z zainteresowaniami. Poza tym doradcy zawodowi starają się wyszukać najbardziej stosowne oferty pracy, pomagając w odpowiedzi na te ogłoszenia, np. poprzez pomoc w stworzeniu CV i dbając, by bezrobotni faktycznie odpowiadali na te oferty. Jeżeli jednak beneficjent nie przejawia woli aktywnego poszukiwania pracy i dokształcania się, a oprócz tego dołącza mu uporczywy brak wiary w siebie, to może zostać skierowany na indywidualne wizyty u psychologa lub uczestnictwo w grupie wsparcia. Te grupy wsparcia, jak i cała pomoc psychologiczna są jednym z najsilniejszych elementów pomocy bezrobotnym, na jakie wskazują rozmówcy z Caritas. Grupy wsparcia spotykają się raz w tygodniu przez 1,5h, prowadzone są przez doradcę zawodowego i uczestniczy w nich 8–10 osób. W trakcie tych zajęć członkowie grupy integrują się i wspierają psychicznie, razem starają się pod okiem doradcy omawiać swoje problemy i znajdować dla nich środki zaradcze. Innym ważnym aspektem pomocy oferowanej przez „OAZiS” jest „całościowa opieka” roztaczana nad beneficjentem – z jednej strony podejmowane są starania rozwiązywania ich problemów związanych z brakiem pracy, z drugiej oferuje się pomoc psychologiczną oraz specjalistyczne porady dotyczące pozazawodowych sfer ich życia. Podkreślane jest pełne osobiste zaangażowanie podejście do bezrobotnych oraz profesjonalizm doradców. Pracownicy i wolontariusze II edycji „OAZiS” nie ograniczają się do biernego przeglądania ogłoszeń. Jeżdżą na targi pracy, wysyłają listy z zaproszeniami do współpracy lokalnych firm. Nawiązały

też współpracę z 4 agencjami pracy tymczasowej – 2 z nich przysłały im oferty pracy. Rozmówcy wskazują, że obecne kontakty z przedsiębiorstwami ułatwia im dobra renoma I edycji programu, ponieważ „OAZiS” postrzegane jest jako wywiązujące się ze swoich deklaracji i przysyłające rzetelnych pracowników.

Wiele organizacji powołuje się na biznesowe standardy zarządzania jakością. Podkreślając misję społeczną, wskazują na **wdrożone procedury ISO**, wypracowane **normy związane ze współpracą międzynarodową oraz wymagania narzucane przez partnerów biznesowych** (głównie pracodawców lub organizacje pracodawców). Dążąc do utrwalenia swojej pozycji partnera w kontaktach z instytucjami europejskimi, organizacjami zagranicznymi oraz środowiskami biznesowymi, odczuwają potrzebę rzetelnego i całościowego kreowania swojego wizerunku profesjonalistów, co ma swoje przełożenie również na procesy wewnątrz NGO.

Dorobkiem **Instytutu Służby Społecznej im. Hansa Christiana Kofoeda w Siedlcach** jest **Punkt Doradztwa Personalnego**, gdzie od momentu utworzenia poradę uzyskało ponad 2000 osób. Średnio, spośród osób zgłaszających się o pomoc w znalezieniu pracy, w ciągu jednego miesiąca możliwe jest znalezienie stałego zatrudnienia dla 25% (około 50 osób spośród około 200). Ponieważ dla części składanych przez pracodawców ofert nie udało się znaleźć odpowiednich kandydatów (ok. 5–8%), Instytut planuje rozszerzenie bazy bezrobotnych o grupy nie defaworyzowane. Ma to sprzyjać stworzeniu lepszego i aktywnego wizerunku Instytutu w zakresie pomocy przy pośrednictwie pracy i ułatwić tym samym jego działania w tym obszarze. Instytut zmierza do wypracowania marki dobrego pośrednika szczególnie po to, aby poprawić społeczną percepcję swoich beneficjentów, a także aby mieć coraz większy wpływ na decydowanie o rozwiązywaniu problemów społecznych na poziomie lokalnym.

Konsekwencją standardów jakości oraz intensywnego stosowania narzędzi ewaluacyjnych jest powszechne wypracowanie modelu, w którym **do beneficjenta dostosowuje się zindywidualizowane kryterium sukcesu** – przykładowo nie dla każdego z nich stałe zatrudnienie jest możliwe, często wypracowanie zatrudnialności wymaga wcześniej terapii lub działań reintegracyjnych. W kontekście faktu, iż organizacje pozarządowe pracują głównie z grupami defaworyzowanymi, wydaje się to być praktyką wzorową. Adresaci ich działania – poza brakiem zatrudnienia – często borykają się z innymi problemami społecznymi i psychologicznymi. Nawet w przypadku działań szalenie wystandaryzowanych, jak na przykład kursy komputerowe, indywidualne podejście do beneficjenta i specjalne motywowanie go do pokonywania kolejnych barier przyczynia się do zwiększenia skuteczności oddziaływania. Co prawda brak jest danych ilościowych w tym zakresie, ale organizacje pozarządowe wskazują, że cechują się wyższym niż publiczne służby zatrudnienia współczynnikiem ukończenia programów, mimo często trudniejszych problemów swoich beneficjentów.

Ten wymiar zindywidualizowania podejścia jest szczególnie ważny w przypadku grup bezrobotnych dla których bariery wejścia na rynek pracy są silniejsze ze względu na stan zdrowia, w kontekście sytuacji rodzinnej lub społecznej. Wówczas, jak wskazuje praktyka wielu programów, **adresaci pomocy mogą się stać jednocześnie jej współtwórcami**, na przykład poprzez zaangażowanie rodziny w proces aktywizacji. Poprawienie kontroli efektywności działań oraz trwałości oddziaływania wpływa bardzo korzystnie na osiągane wyniki.

Skierniewickie Stowarzyszenie Rodzin Abstynenckich „AME-TYST” zainicjowało w Skierniewicach ruch abstynencki, którego **myślą przewodnią było założenie, że sami alkoholicy, którzy wyszli z nałogu, będą zarówno dla siebie nawzajem, jak i dla osób wciąż nadużywających alkoholu, znacznie lepszym wsparciem od państwowych instytucji powołanych do leczenia alkoholizmu**. Wszyscy liderzy SSRA „AME-TYST” to alkoholicy z najczęściej kilkunastoletnim okresem abstynencji.

Dobrze znają problemy wynikające z choroby alkoholowej i chcą pomagać osobom, które same nie potrafią sobie z nią poradzić. Podstawową formą działalności AMETYSTU jest rodzinny klub abstynenta, w którym codziennie spotykają się miejscowi alkoholicy i w ramach wspólnych zajęć czy prowadzonych przez psychologów grup wsparcia omawiają swoje problemy. W ramach tego ośrodka organizowana jest pomoc socjalna, prowadzone są grupy wsparcia i terapia indywidualna, prowadzona jest także terapia rodzin, a dziećmi zajmują się pedagodzy. Istnieje także klub młodzieżowy, poprzez który organizuje się zajęcia i wyjazdy dla dzieci osób z chorobą alkoholową. Te trzy aspekty działalności AMETYSTU funkcjonują w ramach programu wspierania rodzin w kryzysie, jako zadanie zlecone Stowarzyszeniu przez miejscowy samorząd. Ponadto w 2004 r. rozpoczęto działania związane z aktywizacją zawodową bezrobotnych alkoholików w programie Klub Integracji Społecznej oraz uruchomiono bank żywności. W całym Stowarzyszeniu pracuje 17 osób, z których jedynie 3 na etatach; te 3 osoby pracują w ośrodku przeciwdziałania przemocy. Pozostali pracują na podstawie umów cywilno-prawnych, a są wśród nich psycholodzy, pedagodzy, doradcy zawodowi, prawnik, księgowa, resocjalizator i pracownik socjalny. AMETYST korzysta też z pracy świadczonej społecznie. Liderzy Stowarzyszenia szacują, że ponad 100 członków klubu abstynenta lub osób z ich rodzin aktywnie się udziela w pracach na rzecz AMETYSTU i że zawsze można na nich liczyć. Są to często osoby wykształcone, nierzadko „na stanowiskach”, ponieważ problemy z alkoholem mają ludzie z różnych warstw społecznych. Stowarzyszenie od trzech lat współpracuje z Punktem Wolontariatu w Skierniewicach i w przypadku organizowania różnych akcji, takich jak półkolonie dla dzieci i młodzieży, zbiórki żywności czy spartakiady, korzysta także w zależności od potrzeb z pomocy kilku lub kilkunastu wolontariuszy, głównie gimnazjalistów.

Istotnym elementem programów realizowanych przez organizacje pozarządowe jest fakt, że ze względu na grantową formułę finansowania, ich działania podlegają ciągłej **ewaluacji jakościowej**. Nawet jeśli nie ma ona formalnego wymiaru zewnętrznego audytu, pracujący z beneficjentami wyraźnie dbają o stworzenie więzi i wzajemną wymianę doświadczeń,

co wynika częściowo z nawyku zawodowego. Organizacje często przyznają, że zewnętrznie narzucony obowiązek ewaluacji jest dla nich o tyle ułatwieniem, że zapewnia w ramach projektu czas i środki na czynność, którą zazwyczaj zmuszeni są wykonywać poza harmonogramem pracy. Praktyka działania wspólnie z tym zewnętrznym mechanizmem prowadzi do **tworzenia profesjonalnych narzędzi ewaluacyjnych**. Oceny zbierane są od beneficjentów poszczególnych programów, ale również od innych partnerów (pracodawcy, partnerzy społeczni). **Formalizacja tego procesu pozwala organizacjom legitymizować swój dorobek**, co nie tylko nadaje trwałość ich działaniu, ale również ułatwia spełnienie kryteriów grantowych krajowych i zagranicznych.

Samo wprowadzenie konieczności zdefiniowania wskaźników celu i rezultatu spowodowało u wielu ankietowanych doprecyzowanie innowacyjnych koncepcji, co oni sami postrzegają w kategoriach ważnego bodźca do rozwoju. Organizacje pozarządowe podkreślają jednak, że nie dotyczy to **programów finansowanych w ramach EFS, gdzie pragmatyzm nakazuje powielanie potwierdzonych wzorców** ze względu na samą formułę konkursów oraz sposób rozliczania. Co także często podkreślano, przez to **programy operacyjne mogą stać się silnym bodźcem ku nadmiernej standaryzacji, czyli antyinnovacyjnym**. Organizacje wskazują również, że ewaluacje przez publiczne służby zatrudnienia lub samorządy są zdecydowanie za bardzo skoncentrowane na aspekcie poprawności finansowej zamiast na wartości merytorycznej realizowanych projektów. Zdaniem części z nich, **organizacja musi mieć bardzo wysoki poziom samoświadomości (w tym także motywacji i poczucia misji), by nie ulec tym mechanizmom** i nie stać się „samopowielającą machiną biurokratyczną”, skoncentrowaną na reprodukcji kadr i rutynowych działaniach. **Organizacje często traktują programy operacyjne i Inicjatywę Wspólnotową EQUAL jako zmianę jakościową w ich dotychczasowym funkcjonowaniu**, swoistą „europeizację dzikiego wschodu”. Zderzenie z realiami standardów wdrażania programów unijnych często stanowi dla nich rozczarowanie.

Komunikacja społeczna

Oprócz jakości usług zatrudnieniowych oraz jakości wewnętrznej, czyli dotyczącej zarządzania, zasobów ludzkich etc., **drugim wymiarem unikalnych kompetencji organizacji pozarządowych jest komunikacja społeczna, czyli zdolność budowania wokół bezrobotnych sieci społecznych**, przenoszących kontakt i pomoc. Chodzi o **zdolność organizacji do nawiązywania relacji ze wszystkimi instytucjami, grupami i podmiotami, które mogą pomóc osobie bezrobotnej w powrocie na rynek pracy i do głównego nurtu życia**. Organizacje pozarządowe ze swojej natury pełnią funkcję specyficznego lekarza pierwszego kontaktu. Będąc blisko problemu, powstają jako emanacja zasobów lokalnych.

Nie oznacza to oczywiście, że ich diagnoza problemu jest zawsze słuszna, a sposób jego rozwiązania korzystny ze społecznego punktu widzenia. Nie ulega jednak wątpliwości, że w skali lokalnej animator reprezentuje przede wszystkim właśnie wiedzę o tych zasobach i możliwościach ich wykorzystania. NGO w związku z tym zazwyczaj lepiej znają środowisko i to właśnie w kwestiach związanych z rozwojem zasobów ludzkich mają najwięcej specyficznych kompetencji. Można by zatem oczekiwać, że to organizacje pozarządowe będą odgrywać kluczową rolę w formowaniu lokalnych koalicji i partnerstw regionalnych na rzecz rozwiązywania problemów społecznych.

Ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy definiuje organizacje pozarządowe jako jedne z instytucji rynku pracy. Co więcej, precyzuje, iż polityka rynku pracy realizowana przez władze publiczne opiera się na dialogu i współpracy z partnerami społecznymi, w szczególności w ramach rad zatrudnienia, partnerstw lokalnych oraz uzupełniania i rozszerzania oferty usług publicznych służb zatrudnienia przez partnerów społecznych i agencje zatrudnienia. Jednak potrzeba formowania koalicji i partnerstw lokalnych nie powinna być interpretowana tylko w kontekście wymogów prawnych.

Aktywne polityki rynku pracy są najbardziej skutecznie programowane i realizowane na poziomie lokalnym – to tam jest wiedza o lokalnych deficytach i zasobach. To tam również ujawniają się wszystkie społeczne wymiary bezrobocia, zarówno w jego skutkach, jak i przyczynach.

Badanie wskazało, że są w Polsce regiony, w których ten zapis ustawy nabrał wymiaru realnego, kształtując na poziomie powiatu i regionu stosowne komponenty polityki społecznej. Współpraca ta ma różne stopnie intensywności, stąd dla uproszczenia opisane zostaną trzy modele: porozumienia, paktu i współpracy.

Pierwszą formą partnerstwa na rzecz rozwiązywania problemów społecznych jest **porozumienie zawarte najczęściej w układzie trójstronnym** pomiędzy jednostką samorządu, jednostką administracyjną (najczęściej powiatowym urzędem pracy) oraz organizacjami pozarządowymi na temat wspólnego rozwiązywania problemów społecznych. Porozumienie takie wyraża wolę bliższej współpracy, często wskazując równocześnie reprezentantów w powiatowych radach zatrudnienia. Trudno określić specyficzne rezultaty takiego działania. Nie zmienia to jednak faktu, że zdaniem ankietowanych organizacji pozarządowych forma ta pozwala na stworzenie płaszczyzny komunikacji – dzielenia się doświadczeniami i informowanie o wzajemnych potrzebach, co znakomicie służy nawiązaniu głębszych kontaktów.

Inną formą partnerstwa jest **pakt, który jasno określa role** poszczególnych sygnatariuszy. W wyniku paktu powstają fora wymiany informacji na temat beneficjentów i działań realizowanych przez poszczególne instytucje na ich rzecz. Celem ich działania jest usprawnienie dostarczania usług osobom bezrobotnym i zagrożonym wykluczeniem. Powstają między innymi sieci współpracy partnerskiej koncentrujące się na udostępnianiu informacji oraz katalogi instytucji, dostępne również dla bezrobotnych, ułatwiające im poruszanie się w obrębie usług rynku pracy.

Doświadczenia organizacji pozarządowych w tym zakresie wskazują, że pomimo dobrej woli poszczególnych stron, przekształcenie paktu w sprawnie funkcjonujący mechanizm wymaga intensywniej pracy wszystkich zaangażowanych – pracy, na którą często brak środków po stronie administracji publicznej oraz która wymaga bardzo dużej motywacji oraz organizacji pracy i koordynacji po stronie organizacji partnerskich. Poza tym, często faktycznie współpracujących instytucji jest mniej niż sygnatariuszy paktu. Ważnym czynnikiem sukcesu zdaje się tutaj być świadomość

interesariuszy, że „działanie zatomizowane, w oderwaniu od tego, co robią inne instytucje, często wręcz w oderwaniu od rzeczywistości, nie przynosi pożądanых efektów”. Równocześnie, jak wskazują doświadczenia ankietowanych organizacji, zapewnienie oprawy medialnej działa motywująco na zaangażowane formalnie instytucje.

Europejski Dom Spotkań – Fundacja „Nowy Staw” w Lublinie wzięła udział w tworzeniu **Lokalnego Forum na Rzecz Zatrudnienia**. Forum powstało jako oddolna inicjatywa obywatelska osób reprezentujących sektor lokalnej administracji samorządowej, instytucji publicznych, organizacji pozarządowych, przedsiębiorców, związków pracodawców i związków zawodowych a także innych instytucji i podmiotów oraz osób zaangażowanych w działalność na rzecz wspólnoty lokalnej. Sygnatariusze Deklaracji Wartości Lokalnego Forum na Rzecz Zatrudnienia, postawili sobie za cel tworzenie warunków dla wzrostu gospodarczego i społecznego miasta Lublina w oparciu o rozwój zasobów ludzkich. Cel ten postanowiono realizować poprzez:

- usprawnianie współpracy międzysektorowej i koordynację działań podmiotów z różnych sektorów społecznych w zakresie tworzenia warunków na rzecz rozwoju lokalnego i wzrostu zatrudnienia;
- angażowanie partnerów w prace nad strategią rozwoju miasta oraz rozwiązywanie problemów lokalnych;
- inicjatywy zwiększające kompetencje i umiejętności wszystkich partnerów, rekrutujących się z różnych sektorów na polu wdrażania programów rozwoju zasobów ludzkich i tworzenia warunków dla wzrostu zatrudnienia w Lublinie;
- budowanie pozytywnego wizerunku miasta;
- przygotowanie i publikowanie ekspertyz oraz innych informacji dotyczących rynku pracy;
- promowanie idei rozwoju lokalnego;

Mimo powołania forum oraz sieci współpracy partnerskiej, przepływ informacji jest wciąż niedostateczny. Dowodem na to jest chociażby fakt, że, mimo iż głównym celem sieci współpracy ma być koordynowanie działań partnerów, Miejski Urząd Pracy w Lublinie, który do sieci tej przystąpił,

mówi o braku i potrzebie powołania instytucji koordynującej działania instytucji samorządowych i pozarządowych. Wydaje się, że urząd pracy nie postrzega forum ani sieci jako przedsięwzięć mogących rozwiązać problem przepływu informacji oraz dopasowania działań poszczególnych instytucji.

Być może stanowisko urzędu pracy zmieniałoby się, gdyby sieci współpracy, działającej na razie na zasadzie „umowy dzentelmeńskiej”, została nadana forma bardziej zinstytucjonalizowana. Byłaby to też wtedy, co podkreśla Fundacja „Nowy Staw”, formuła bardziej trwała i bardziej zobowiązująca, tym samym korzystniejsza dla efektywnej współpracy.

Wreszcie ostatnim poziomem partnerstwa jest **zinternalizowanie formalnych uzgodnień do faktycznej i intensywnej współpracy** pomiędzy władzami publicznymi, administracją samorządową a organizacjami pozarządowymi i organizacjami pracodawców. Spośród ankietowanych organizacji, większość oceniała powstanie takiej płaszczyzny za kluczową dla skutecznego realizowania działań na rynku pracy. Równocześnie zdecydowana mniejszość mogła się pochwalić osiągnięciami w tym zakresie. Pomimo wszechstronnych barier w budowaniu partnerstwa z urzędami pracy organizacje wskazują, iż pozyskanie ich do współpracy nie tylko podnosi skuteczność realizowanych działań, ale również ułatwia konstruowanie nowych projektów i pozyskiwanie na nie środków. Sprawniejsza koordynacja sprzyja lepszej diagnozie potrzeb oraz właściwszemu dopasowaniu dostarczanych usług i środków. NGO podkreślają również, że **współpraca powinna być ucieczką od centralistycznego myślenia o rozwiązywaniu problemów**. Zdaniem wielu organizacji pozarządowych, trzeba dalszej koordynacji, lepszej komunikacji i większej liczby spotkań. Należy wzbudzić wzajemne zaufanie i rozbudowywać współpracę.

Instytut Służby Społecznej im. Kofoeda uważa kary probacyjne za jeden z najważniejszych elementów swojego dorobku. W bardzo wielu przypadkach, kara pozbawienia wolności – choć uzasadniona przepisami prawa – może ze społecznego punktu widzenia przynieść daleko idące szkody.

Aby temu przeciwdziałać, Instytut aktywnie, zarówno w skali kraju, jak i na arenie międzynarodowej (m.in. projekt finansowany przez Open Society Institute) przekonuje do stosowania kar alternatywnych, w tym nadzorowanej pracy społecznej.

Instytut sam stara się być miejscem odbywania takich kar, obejmując swoją opieką około 200 osób rocznie (liczba ta w znacznym stopniu zależy od decyzji sądów). Podobnie jak w przypadku innych działań Instytutu, trudno jest oszacować bezpośrednie koszty tego pakietu. Istotne jest jednak to, że większość tych kosztów pokrywają sami beneficjenci aktywnie pracując.

Działalność Instytutu w ramach tego programu jest nie tylko innowacyjna, ale również oparta o precyzyjną metodologię. Co więcej, program ten przenosi się poza powiat miasta Siedlce, rozszerzając zakres działania o następne gminy i jednostki penitencjarne. Równocześnie, Instytut prowadzi **intensywne konsultacje społeczne z przedstawicielami prokuratury, sędziami i kuratorami, by lepiej skoordynować działania** w tym zakresie i w ten sposób podnieść ich skuteczność. Instytut działa w ścisłej współpracy z samorządem terytorialnym, władzami lokalnymi, publicznymi służbami zatrudnienia oraz sądami i kuratoriami. Tak szeroka współpraca jest owocem aktywności społecznej lidera organizacji z jednej strony. Z drugiej jednak wynika ze świadomości potrzeby koordynacji działań różnych podmiotów dla osiągnięcia swoich celów. Instytut jest jedną z najbardziej prężnych i największych organizacji pozarządowych w regionie, co umożliwiło mu wypracowanie wielu zapisów legislacyjnych na poziomie lokalnym. Dzięki nim, w strategiach rozwoju *explicité* sformułowane są zadania publiczne powierzane Instytutowi.

Dorobek regionów, gdzie udało się wypracować mechanizm współpracy jest imponujący. Sieci wymiany informacji oraz wspólnie powstające wnioski zyskujące dofinansowanie pogłębiają współpracę i pomagają przełamywać wzajemne stereotypy. Rodzące się w ten sposób **zaufanie stanowi podstawę do rozwoju wszystkich partnerów** i pozwala lepiej zaadresować problemy bezrobotnych. Badanie wykazało również przypadki, w których partnerzy: publiczny i pozarządowy podkreślali, jak wiele nauczyli się od siebie nawzajem.

Mimo tego, ten najbardziej **zaawansowany model współpracy jest wciąż bardzo rzadki**. Zgromadzone przez organizacje pozarządowe zasoby doświadczenia, wiedzy, kapitału ludzkiego nie mogą być przez to właściwie alokowane – z powodu braku zaufania i niechęci do wystąpienia w roli aktywnego interesariusza ze strony urzędów pracy. Niemożność optymalnej alokacji wynika ze specyficznego rodzaju nieformalnego układu między urzędami pracy i niepublicznymi podmiotami związanymi z aktywizacją zawodową, układu, który blokuje ekspansję organizacji pozarządowych w tej sferze. Choć legislacja przewiduje współpracę na linii urząd pracy – inicjatywy społeczne, to praktyczne, nieformalne reguły gry obowiązujące na co dzień między tymi podmiotami nie są dopasowane do intencji ustawodawcy. Wynika to także z **utrwalonego wizerunku organizacji trzeciego sektora: organizacje pozarządowe są wciąż postrzegane i pozycjonowane jako organizacje charytatywne, pomocowe, opiekuńcze, nie zaś jako aktywni aktorzy społeczeństwa obywatelskiego, łamiący monopol urzędów pracy na działanie na rynku pracy, o realnym potencjale inicjowania zmiany, dysponujący środkami niepublicznymi**. Ich otoczenie (urzędy, samorządy, instytucje publiczne) staje wobec takiej rzeczywistości w jakimś sensie bezradne – nie jest mentalnie przygotowane na to, by organizacje mogły na równych prawach uczestniczyć w ich zakresach działania.

Towarzystwo Altum powstało w Rzeszowie w 1994 r z inicjatywy grupy psychologów realizujących programy profilaktyczne. Stopniowo organizacja poszerzała swoją ofertę o projekty z zakresu aktywizacji zawodowej i innych działań dotyczących rynku pracy, które obecnie są realizowane w trzech oddziałach: podkarpackim, mazowieckim i bieszczadzkim. Dziś organizacja koncentruje się na trzech dziedzinach: przedsiębiorczości, doradztwie, profilaktyce społecznej oraz aktywizacji zawodowej.

Ponieważ współdziałanie z innymi partnerami stanowi ważny element strategii działania stowarzyszenia, ta sfera aktywności jest bardzo rozwinięta. Oddział w Radomiu ma podpisanych 26 porozumień o współpracy.

Najmniej problemów stwarza nawiązywanie współpracy z innymi organizacjami pozarządowymi. Dla wielu NGO współdziałanie z ALTUM, które jest dużą, ponadregionalną organizacją, jest często drogą do rozwijania działalności, albo nawet przetrwania. W okolicach Radomia istnieje niewiele organizacji pozarządowych zajmujących się rynkiem pracy. Partnerami Towarzystwa są samorządy lokalne, ośrodki pomocy społecznej, przedsiębiorcy, organizacje pozarządowe. W oparciu o te właśnie porozumienia konstruowane są wspólne wnioski o dofinansowanie i realizowane projekty. Nie udało się niestety nawiązać konkretnej współpracy z powiatowymi urzędami pracy. Wzajemne kontakty mają raczej charakter formalny. Organizacja nie jest zapraszana do uczestniczenia w opracowywaniu, bądź konsultowaniu lokalnych strategii rozwoju. Barięą w budowaniu lokalnych partnerstw z instytucjami publicznymi jest sformalizowana struktura tych instytucji, a także brak z ich strony motywacji do podejmowania nowych działań wymagających dużego nakładu pracy.

Istotnym elementem jest też **współpraca w obrębie trzeciego sektora**. Organizacje pozarządowe dzięki innym źródłom dofinansowania rozbudowują zakres oferowanych przez urzędy pracy i ośrodki pomocy społecznej świadczeń, prowadząc szersze działania aktywizacyjne (w tym psychologiczne i terapeutyczne). Co więcej, powstają wspólne projekty finansowane w ramach programów operacyjnych, IW EQUAL lub programów poszczególnych fundacji, w których partnerzy realizują tylko ten etap działań, w którym są najbardziej kompetentni, wykorzystując efektywnie swoje przewagi w każdym obszarze.

Projekty te często **wykraczają poza zakres konkretnej grupy beneficjentów** sprzyjając w ten sposób integracji społecznej i silniejszej aktywizacji społecznej środowisk lokalnych. Integracja w tym obszarze ma o tyle duże znaczenie, że często barierą w zatrudnieniu konkretnych osób są funkcjonujące stereotypy na temat poszczególnych grup. Realizowane w ramach takich projektów „zacieranie przeszłości”, jak również przełamywanie oporów społecznych powoduje, że ich oddziaływanie wykracza zdecydowanie poza ramy usług rynku pracy, przyczyniając się jednocześnie **do aktywnego budowania postaw obywatelskich**.

Dla wielu organizacji pozarządowych współpraca z innymi podmiotami trzeciego sektora stanowi też atrakcyjną **alternatywę dla rozbudowywania swojego potencjału** w zakresie obsługi administracyjnej i stabilności finansowej. Badanie wykazało, że organizacje stosunkowo łatwo określają swoje wzajemne przewagi w poszczególnych domenach – duże, stabilne finansowo fundacje poszukują partnerów z lepszym rozeznaniem lokalnych problemów i bezpośrednim doświadczeniem w ich rozwiązywaniu. Takie partnerstwa są szczególnie cenne ze względu na efekt synergii i efektywne wykorzystanie lokalnych zasobów.

Fundamentalne znaczenie w tym kontekście ma **wypracowanie w organizacjach modelu komunikacji wewnętrznej**. Wiele stowarzyszeń i fundacji wskazuje na to, że równoczesne zabieganie o dofinansowanie programów i realizacja już prowadzonych utrudniają w znacznym stopniu kontynuowanie przez nie dotychczasowego sposobu komunikowania się w obrębie organizacji. Podkreślają jednocześnie, że ten problem jest tym silniej odczuwalny, im bardziej różnorodne projekty zaczynają prowadzić. W części organizacji udało się ten problem rozwiązać dzięki samodyscyplinie i wyraźnym poświęceniu pracowników i działaczy. Nie bez znaczenia dla tej obserwacji pozostaje fakt, że badanie przeprowadzane zostało w dość nietypowym okresie uczenia się nowych procedur związanych z programami operacyjnymi oraz IW EQUAL. Można przypuszczać, że wraz z ustabilizowaniem realizacji tych projektów, przywrócenie wcześniejszych modeli pełniejszej komunikacji wewnętrznej będzie możliwe. Samo przygotowanie wniosków w ramach programów operacyjnych albo EQUAL stanowi dla wielu organizacji wyzwanie nie tyle merytoryczne, co jest znaczące dla trwałości i integralności zespołu. Wszystkie organizacje podkreślają, że jego **pozytywnym „skutkiem ubocznym” było zwiększenie demokratyzmu w zarządzaniu i poprawienie alokowania** zadań między pracownikami i wolontariuszami. Praca nad tak złożonymi i wymagającymi projektami równoległe z tworzeniem partnerstw wspomogła i przyspieszyła proces usamodzielniania się kolejnych „pokoleń” działaczy i terapeutów.

Organizacje pozarządowe aktywne w obrębie usług rynku pracy rzadko ograniczają się do katalogu działań zdefiniowanych w ustawie o promocji

zatrudnienia, co wynika z ich specyfiki. Dla przeważającej części z nich **bezrobocie jest dodatkowym wymiarem problemu danego beneficjenta**. Aktywizacja zawodowa służy celom terapeutycznym lub reintegracji społecznej. Być może ze względu na te korzenie ankietowane NGO często powołują się na świetną współpracę z ośrodkami opieki społecznej, samorządem lokalnym oraz administracją szczebla centralnego. Dofinansowanie projektów ze źródeł samorządowych lub różnorodnych programów ministerialnych oceniają o wiele lepiej niż współpracę z urzędami pracy (partnerstwo, podwykonawstwo). Również pewna forma współpracy z Państwowym Funduszem Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (PFRON) (zatrudnienie w ramach pracy chronionej, pozyskanie niezbędnej infrastruktury) oceniana jest przez NGO bardzo pozytywnie.

Deficyty

Organizacje, podobnie jak publiczne służby zatrudnienia, podkreślają palące braki finansowe. Problem ten ma jednak zupełnie inny wymiar – urzędy pracy korzystają ze stabilizacji budżetowej, podczas gdy sektor pozarządowy finansuje swoje działania w głównej mierze w ramach projektów. Organizacje pozarządowe, niezależnie od swoich celów statutowych i diagnozy potrzeb lokalnych mogą realizować tylko te zadania, na które są w stanie zdobyć środki. Nikt nie zabrania NGO uzupełniać na własną rękę działań urzędów pracy. Jednak bez finansowania przez administrację publiczną, działania te nie będą możliwe.

Choć problem poszukiwania finansowania na kolejne działania jest cechą charakterystyczną trzeciego sektora, na uwagę zasługuje fakt, iż stabilny rozwój organizacji możliwy jest najczęściej, gdy przejmie ona zadania od administracji państwowej (zazwyczaj opieki społecznej). Taki scenariusz powtarza się w badaniu wielokrotnie. Ankietowani wskazują również na potrzebę wsparcia infrastrukturalnego przez samorząd lub urząd centralny (działka lub budynek; wyposażenie w sprzęt komputerowy lub inny specjalistyczny) w początkowym okresie rozwoju.

Wbrew obrazowi trzeciego sektora, który wyłania się z opisu dobrych praktyk, **zaledwie część organizacji pozarządowych osiąga wymierny ilościowo w skali regionu sukces we wdrażaniu swoich projektów.** Często dotyczą one tylko wąskiej grupy beneficjentów – w ocenie samych NGO zbyt wąskiej. Podjęto próbę określenia przyczyn takiego stanu rzeczy.

Wizerunek NGO

Pomimo bardzo pozytywnego wizerunku, jaki organizacje pozarządowe potrafią tworzyć wśród partnerów biznesowych i samorządowych, ocena przez powiatowe urzędy pracy jest najczęściej negatywna. Urzędy oceniają ich postawę jako roszczeniową. Ich zdaniem NGO przede wszystkim żądają sal, pieniędzy, ludzi, itp. Co więcej, nie umieją tych żądań wyrazić w formie właściwej dla trybu administracyjnego – zamiast pisać odpowiednie pisma i oczekiwać decyzji próbują traktować ustalenia słowne jako wiążące.

NGO nie sprawiają również wrażenia partnera stabilnego – wystarczająco stabilnego, by zawierać z nim długotrwałe porozumienia czy pakt. Niechęć do wspólnego pisania wniosków w ramach EFS uzasadniana jest podejrzeniem, że główną motywacją organizacji pozarządowych jest zarezerwowanie środków na swoje własne funkcjonowanie. Urzędy pracy obawiają się również, że i tak skomplikowane procedury pisania i składania wniosków zostaną dodatkowo utrudnione koniecznością „pilnowania” partnera. Co więcej, **dostrzegają niebezpieczeństwo we wspólnym realizowaniu projektów, ponieważ ściśle hierarchię urzędową zastępowałyby rozmowy z instytucją zewnętrzną, często funkcjonującą w sposób dla urzędów niezrozumiały.**

Przełamanie tego wizerunku jest możliwe zazwyczaj dzięki **osobie silnego lidera lokalnego**, który potrafi przekonać urzędników do własnej rzetelności i wiarygodności. Wcześniejsza współpraca z administracją publiczną, wykonywanie zadań na ich rzecz sprzyja również zbliżeniu między służbami publicznymi i niepublicznymi. Opinia urzędów pracy ulega w takich sytuacjach zdecydowanej poprawie, lecz efekt dotyczy często tyl-

ko tej jednej organizacji pozarządowej. Pozytywne doświadczenia z jedną organizacją nie przekładają się na poprawę wizerunku trzeciego sektora.

Oznacza to **groźbę pojawiania się mechanizmu dyskryminacyjnego**: organizacje młode, dopiero tworzące się, napotykają szczególne trudności w przebiciu się przez bariery nieufności, braku zainteresowania, niechęci do współpracy ze strony urzędów. Duża wiarygodność zdobyta przez doświadczoną, uznaną organizację nie przekłada się na wzrost wiarygodności sektora jako takiego, o ile owa duża organizacja nie włoży specjalnego wysiłku w promowanie nie tylko siebie, ale także innych, mniejszych.

Ten deficyt jest szczególnie istotny w kontekście rozwoju organizacji pozarządowych w Polsce. W sposób naturalny, będzie ich powstawać coraz więcej – **silna osobowość lidera jednej z nich może paradoksalnie stanowić barierę rozwoju pozostałych** nawet jeśli uda im się wykreować sieć współpracy. Brak wykorzystania potencjału różnorodności trzeciego sektora jest jednym z najpoważniejszych deficytów zdiagnozowanych w badaniu.

Innym jest dopasowanie rozwoju instytucjonalnego publicznych i prywatnych służb zatrudnienia. Część zadań realizowana przez urzędy pracy prawdopodobnie nie stanowi obszarów, w których organizacje pozarządowe chciałyby się szczególnie zaktywizować: rejestracja, wypłata świadczeń oraz sprawozdawczość statystyczna stanowią niewątpliwą silną stronę sektora publicznego. Jednak wraz ze zmianami w naturze zjawiska bezrobocia w Polsce oraz nowymi regulacjami prawnymi, dostrzec się daje coraz większe zainteresowanie niektórych urzędów pracy działaniami dotąd pozostawianymi zazwyczaj organizacjom. Poradnictwo zawodowe, pośrednictwo pracy, szkolenia stanowią w tej chwili podstawowe instrumenty polityki rynków pracy, ale równocześnie stały się polem rosnącej rywalizacji. Publiczne służby zatrudnienia zaczynają koncentrować swoją aktywność na tych działaniach często wręcz paternalistycznie traktując funkcjonujące już od dawna w tym obszarze, lecz działające siłą rzeczy na mniejszą skalę organizacje pozarządowe. Niektóre urzędy pracy zaczynają również wdrażać standardy jakości i podnosić poziom dostarczanych usług, uważając organizacje pozarządowe za pewnego rodzaju „agendę tymczasową”, z której obecności nie trzeba już

dłużej korzystać ze względu na zabezpieczenie środków finansowych na te działania. W takiej sytuacji, **NGO czują się odsuwane zamiast zachęcane do dalszej współpracy.**

Warto przy tym pamiętać, iż urzędy pracy są zgodne z organizacjami w ocenie stopnia, w jakim instytucje wdrażające EFS oraz komisje oceny projektów premiuja współpracę i przedsiębiorczość społeczną. Projekty partnerskie są trudniejsze w przygotowaniu od strony formalnej (i częściej odrzucane na tym etapie). Równocześnie ogólne wrażenie jest takie, że wbrew duchowi regulacji prawnych w Polsce, działanie sieciowe jest odbierane w kategoriach słabości, a nie silnej strony składanych projektów.

Organizacja i komunikacja

Bariery finansowe przekładają się w organizacjach pozarządowych na problemy kadrowe. NGO, którym uda się zgromadzić wokół siebie grono specjalistów rozwijających realizowane programy, są zmuszone szukać dla nich stabilności finansowej. **Choć często idzie to w parze z rozwojem instytucjonalnym samej organizacji, powoduje opisywany już wyżej problem zmieniania optyki z jakości na ilość świadczonych usług.** W konsekwencji, organizacje zmuszone są często dokonywać „wyborów tragicznych”: dbać o wizerunek organizacji, bo to sprzyja pozyskaniu środków, czy pracować z beneficjentami.

Głównym celem **Stowarzyszenia OD – DO** z Warszawy jest kompleksowe wsparcie dla młodych, dorosłych dzieci alkoholików oraz, szerzej, młodzieży wymagającej pomocy psychologicznej by móc wykorzystać swój potencjał. Bezpośrednio, Stowarzyszenie prowadzi klub pracy oraz **różnorodne programy przeciwdziałania skutkom wykluczenia społecznego.** Stowarzyszenie jest de facto prowadzone przez dwoje liderów, którzy pozyskują wiedzę niezbędną do funkcjonowania w obszarze wymagań formalnych administracji stołecznej. To powoduje jednak, iż mniej czasu i zaangażowania są w stanie poświęcać na działania na rzecz beneficjentów. Również realizacja zadań popularyzatorskich leży przede wszystkim na

barkach liderów, powodując konieczność wybierania między pomaganiem beneficjentom, a opowiadaniem o tym na forum publicznym.

Stowarzyszenie **wpisało się w dzielnicowe programy profilaktyczne**, jako jeden z projektów oferowanych przez OPS. Wypracowało również porozumienie trójstronne pomiędzy stołecznym urzędem pracy oraz biurem polityki społecznej urzędu miasta umożliwiające prowadzenie klubu pracy według zmodyfikowanego programu warsztatów.

W wyniku zmian ustrojowych w Warszawie i utraty możliwości finansowania programów na poziomie dzielnicy, Stowarzyszenie było zmuszone szukać wsparcia na szczeblu biura polityki społecznej. Warszawa jest ośrodkiem intensywnej aktywności organizacji pozarządowych, podczas gdy „OD–DO” jest niewielkim stowarzyszeniem z bardzo silną orientacją psychologiczną i terapeutyczną. W związku z tym funkcjonuje sprawnie w swoim sektorze działań, natomiast zdecydowanie na uboczu działań przyciągających uwagę mediów i urzędników. Wszystkie realizowane przez Stowarzyszenie działania nie są finansowane na zasadzie podzlecenia (zakup usługi), lecz dofinansowania realizacji zadania. Oznacza to, iż na każde działanie rozpisywany jest konkurs a przy wniosku wymagany jest wkład własny. Umowy zawierane są raz do roku na dany rok budżetowy, co uniemożliwia finansowanie prowadzonych działań zazwyczaj przez pierwszy kwartał każdego roku (do rozpisania przez władze konkursu i rozstrzygnięcia go). **Konstrukcja „konkursu” i „zadania” zamiast „zlecenia” powoduje również, iż *de facto* nie ocenia się kosztu danego świadczenia, lecz minimalne dofinansowanie całego projektu, które sugeruje beneficjent (tutaj: Stowarzyszenie OD–DO).** Opiniując wnioski do realizacji władze określają dostępny poziom dofinansowania, oczekując od wnioskodawcy określenia stopnia realizacji projektu opisanego we wniosku. Ten jednak często rozpoczął już realizację działania, by nie trzymać beneficjentów w oczekiwaniu na decyzje administracyjne. Jest to bardzo niekorzystna praktyka prowadząca do przerzucania na podmioty pozarządowe ciężaru działań w obszarach trudniejszych społecznie. Co więcej, trudno uzasadnić coroczne rozpisywanie konkursów i podpisywanie umów w przypadku zaakceptowanych przez biuro polityki społecznej urzędu miasta programów o dłuższym niż 12 miesięcy czasie trwania. Zwłaszcza, że prawo zamówień publicznych umożliwia kontraktowanie z wyprzedzeniem trzyletnim.

Innym problemem jest konkurencja pomiędzy organizacjami – postrzegana w kategoriach rywalizacyjnych uniemożliwia współpracę. W opinii samych organizacji, w sektorze dominują młodzi ludzie, dla których nie jest to pole pomocy potrzebującym, ale dla własnej kariery i realizowania ambicji – konkurując w obrębie sektora próbują coś udowodnić. **Organizacje czasem tracą z horyzontu cel działania, bo starają się być lepsze od konkurencji – szczególnie w przypadku działań finansowanych przez samorząd lokalny, jest to uzasadnione rywalizacyjnym charakterem konkursów rozpisywanych przez władze.** Doprowadza to jednak do takich wypaczeń, że liczba beneficjentów staje się podstawowym motywem postępowania, podczas gdy jakość, czy wręcz czasem nawet sens udzielanej pomocy schodzą na plan dalszy. **Ten negatywny mechanizm jest dodatkowo wzmacniany przez fakt, iż instytucje grantodawcze lub wdrażające często *explicite* traktują kryterium ilościowe (liczba beneficjentów) a nie jakościowe (standardy świadczonych usług) za decydujące przy przyznaniu dotacji.**

Z drugiej strony, zdarza się, że ludzie pracujący w organizacjach traktują je jak swoje „miejsca pracy”. Priorytetem działania staje się ich utrzymanie, a nie pomoc potrzebującym. Dlatego, wbrew pozorom, organizacje bywają mało elastyczne. Zdaniem niektórych ankietowanych, istnieją organizacje, które martwi skuteczność ich działania – w ich wewnętrznej logice oznacza ona bowiem konieczność przeorientowania swoich zainteresowań.

Postępująca profesjonalizacja i coraz bardziej skomplikowana technologia działań oznacza, że relatywnie mniej czasu można poświęcić samym beneficjentom, że kontakt z nimi traci unikalne cechy, których prawdopodobnie nie są w stanie zapewnić ani firma komercyjna, ani publiczne służby zatrudnienia. **Odnalezienie równowagi między tożsamością, a technologią i rozmachem działań stanowi wyzwanie dla wielu organizacji – wyzwanie tym większe, im silniejsze jest uregulowanie danego świadczenia przez system prawny.**

Zupełnie inny problem mają organizacje, które przeszły już ten proces samouświadamienia i wypracowały spójną wizję realizowania misji – powołane często w zaprzeczeniu dla idei państwowego i „sterylnego”

sposobu rozwiązywania problemów społecznych stawiane są przed koniecznością wdrożenia tych samych norm, co w instytucjach publicznych. W przeciwnym przypadku ryzykują utratę specyficznych uprawnień i w konsekwencji dofinansowania. Organizacje często podkreślają, że ogólne wymagania formalne (nakładane na nich w ramach spełniania kryteriów do konkursów) są konsekwencją próby standaryzowania i nakładania norm jakości na sektor publiczny, nie stanowiąc jednocześnie warunków *sine qua non* realizowania pewnych działań społecznych w sensie ogólniejszym. W sytuacjach, gdy tego typu działanie miałoby charakter innowacyjny opór ze strony publicznej mógłby wydawać się uzasadniony. Jednak tego typu podejście obserwowane jest wobec organizacji o ustalonym dorobku metodologicznym i znanej skuteczności działań. Deficyt ten zdaje się być skutkiem **niewielkiego stopnia wiedzy na temat specyfiki działalności różnorodnych organizacji pozarządowych w Polsce**. Często tego typu decyzje podejmowane są w oderwaniu od formalnie wyrażonych opinii największych krajowych ośrodków pozarządowych rozwiązujących problemy społeczne.

Za dużą szansę liderzy **Stowarzyszenia MONAR** uważają wejście Polski do Unii Europejskiej, które otworzyło przed Stowarzyszeniem i innymi organizacjami pozarządowymi duże możliwości współpracy, uczestnictwa w programach, także korzystania z finansowego wsparcia Unii, mimo że ze składaniem wniosków o dotacje łączy się sporo niejasności.

Jednocześnie jednak Stowarzyszenie **czuje się bardzo zagrożone ze strony władz publicznych na poziomie centralnym, a także często ignorowane na poziomie lokalnym. Wiele zadań realizowanych wspólnie przez sektor rządowy i niepubliczny bądź takich, w których ten ostatni pełni rolę eksperta, przestaje być konsultowane z organizacjami, mimo iż należą one do różnych komisji i rad**. Wiele zadań realizowanych na dobrym poziomie przez stowarzyszenia i fundacje zostaje przejętych przez podmioty publiczne. MONAR odczuwa potrzebę zabezpieczenia działań trzeciego sektora na poziomie ustawodawczym, w tym ustalenia wyraźnego podziału obowiązków pomiędzy organizacje pozarządowe i sektor pu-

bliczny. Niezbędne jest również zrównanie stawek finansowych za te same usługi wykonane na tym samym poziomie.

Za niebezpieczne Stowarzyszenie uważa też na przykład rozporządzenie Ministra Zdrowia z 22.06.2005 w sprawie wymagań, jakim powinny odpowiadać pod względem fachowym i sanitarnym pomieszczenia i urządzenia zakładu opieki zdrowotnej. Rozporządzenie to poprzez wymagane ujednolicanie placówek godzi w główną ideę i metodę MONARu. Sytuacja ta uważana jest za kolejny przykład **nadmiernego formalizowania w Polsce systemu pomocowego, w którym organizacje pozarządowe mogą się „nie zmieścić”**.

Nawet jednak na poziomie lokalnym zaskakująco niski jest poziom komunikacji pomiędzy związkami pracodawców, władzami, związkami zawodowymi, czyli instytucjami powołanymi do prowadzenia dialogu społecznego w ustawowych formułach, jak komisje branżowe czy wojewódzkie komisje dialogu społecznego. **Pracownicy urzędów pracy piszą lokalne pakty na rzecz zatrudnienia często głównie po to, by spełnić wymagania formalne narzucone ustawą o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy z 2004 r.** (z późniejszymi zmianami). Same urzędy diagnozują, że barierą w tworzeniu płaszczyzn komunikacji jest brak motywacji z ich strony do podejmowania nowych działań wymagających dużego nakładu pracy – pracy, za którą rzadko są dodatkowo wynagradzani i na którą w natłoku obowiązków często nie mają czasu. Organizacje z kolei, choć często same widzą konieczność współpracy z innymi organizacjami, podkreślają, że liczne obowiązki i ograniczone zasoby finansowe skutecznie utrudniają pogłębienie kontaktów między nimi.

Coraz wyraźniejszy staje się również rozdźwięk między hasłem komunikacji, a wewnętrznymi standardami organizacji pozarządowych w tym zakresie. **Duża liczba wolontariuszy czy stażystów wymaga od organizacji wysiłku nie tylko motywacyjnego, ale i pedagogicznego.** Niektóre z organizacji nie są w stanie tym wyzwaniom sprostać. Narzucone przez jednostki wdrażające wysokie standardy administracyjne powodują, że

biurokratyzacja NGO jest realnie przez nie odczuwanym zagrożeniem. Podkreślanie wagi poprawności formalnej przy jednoczesnym umiarkowanym zainteresowaniu zakresem merytorycznym projektów podważa u pracowników organizacji ich dotychczasowy system wartości i motywację.

Jedną ze **strategii na przeciwstawienie się takiej tendencji jest zachowanie płaskiej struktury organizacyjnej jak również utrzymywanie organizacji jako instytucji w stanie ciągłej motywacji.** Niesie to za sobą niebezpieczeństwo zaniedbania własnych zasobów. Badanie wskazało organizacje, które wyraźnie preferują dobro beneficjentów nad własne zasoby – choć budząca uznanie, droga ta utrudnia rozwój organizacji. NGO podkreślają również, jak wciąż potrzebne są im szkolenia i to zarówno tzw. „twarde” (np. programy operacyjne, EQUAL, zarządzanie projektem i jakością), jak i „miękkie” (np. asertywność, budowanie zespołu). O ile te pierwsze zapewniają (choć odpłatnie) instytucje komercyjne, o tyle w przypadku tych drugich przekazanie wzorców ze świata biznesu nie pomaga rozwiązywać problemów w świecie organizacji pozarządowych.

Deficyt poczucia współodpowiedzialności

Jednym z elementów badania było zweryfikowanie w jaki sposób dobierani są adresaci programów realizowanych przez NGO wraz z próbą oceny, na ile ta diagnoza potrzeb była adekwatna do rzeczywistości. Okazało się, że **często nawet jeśli organizacja właściwie dokonała analizy sytuacji wyjściowej, napotkała na problem na etapie rekrutacji beneficjentów.** Problemy zaobserwowane są dwojakiej natury. Po pierwsze, zdarzają się organizacje, które **udzielają pomocy w zasadzie tylko tym, którzy i tak sami się do nich zgłaszają.** Przykładowo prowadzenie działań aktywizacyjnych dla młodzieży, która już zgłosi się o pomoc do organizacji powoduje, że wsparcie nie trafia do grup bardziej potrzebujących – tych, którzy nie szukają lub nie umieli znaleźć dotychczas wsparcia. Po drugie, zdarza się, że faktyczna **rekrutacja ma charakter przypadkowy,** nie odpowiadając wyjściowej diagnozie. Organizacja wpisująca się na przykład w jakiś priorytet polityki społecznej i rozumiejąca naturę danego problemu

w skali makro, często nie umie dotrzeć do osób, których trudną sytuację opisała wcześniej we wniosku. Modyfikuje w związku z tym kryteria doboru, zapewniając cel ilościowy kosztem homogeniczności problemów beneficjentów.

W sposób obiektywny, praca z beneficjentami o niskiej początkowej zatrudnialności wymaga inwestycji czasu i osobistego zaangażowania, cierpliwości oraz rozłożenia działań w czasie. Badanie wskazuje, iż **większość organizacji potrafi działać długofalowo**. Co więcej, jedną z najczęściej postulowanych rekomendacji było umożliwienie dłuższej niż roczna perspektywy finansowej, właśnie po to, by móc zapewnić stabilność realizacji programów. Jak sygnalizowano powyżej, często samo zajęcie się usługami rynku pracy podyktowane jest faktem, iż beneficjenci danej organizacji osiągnęli etap, na którym aktywizacja zawodowa jest konieczna dla ich dalszego rozwoju. W większości organizacji monitorują losy swoich podopiecznych po zakończeniu projektów – oni sami często dokładają starań, by poinformować NGO o rozwoju swojej sytuacji życiowej.

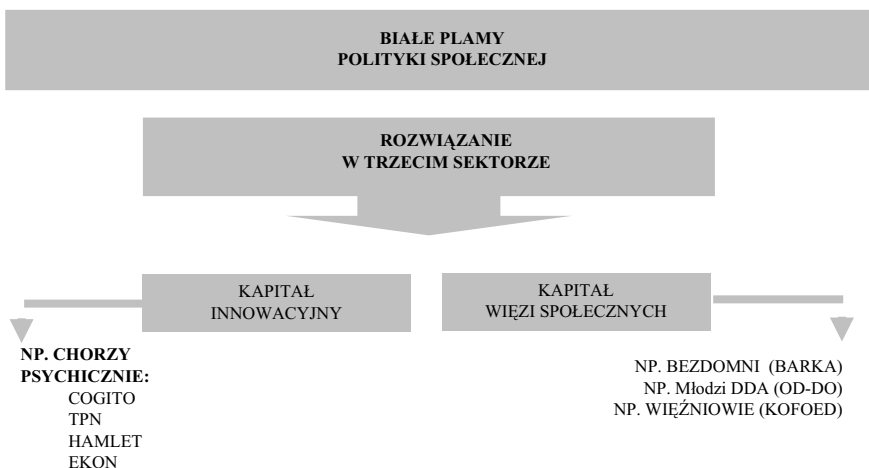
Z drugiej jednak strony, w przypadku części programów można odnieść wrażenie, że nie działa żaden z wymienionych wyżej mechanizmów. Choć **kierują się dobrymi intencjami, NGO często nie potrafią stworzyć grup o spójnych charakterystykach i odpowiednio przygotowanych do danego oddziaływania**. Jedynymi wyjątkami od tej reguły są organizacje zajmujące się ogólnie reintegracją społeczną (niezależnie od grupy docelowej). One świadczą usługi głównie na rzecz osób, które już i tak znajdują się w zakresie ich oddziaływania, poszerzając grupy o preselekcjonowanych uczestników o zbliżonym profilu. Organizacje działające bez takiej bazy często zdane są na przypadkowość doboru swoich beneficjentów.

Element ten ma szczególne znaczenie jeśli spojrzeć na niego w **perspektywie szerszej odpowiedzialności za środowisko lokalne**. Organizacje działające na danym terenie często są jedynymi, do jakich można się zwrócić o pomoc w różnych sytuacjach życiowych. Mimo, że NGO są zdecydowanie bliżej problemów lokalnych, można odnieść wrażenie, że część

swoich programów przygotowują dla „średniego”, a nie dla konkretnego beneficjenta. To bardzo poważny deficyt po stronie organizacji pozarządowych, którym **potrzebne jest połączenie rozproszonych wysiłków**.

Modele rozwiązywania problemów społecznych przez NGO

Polityce społecznej w Polsce, w tym polityce obejmującej przeciwdziałanie skutkom bezrobocia, brak jest kompleksowości i strategicznego podejścia. Można odnieść również wrażenie, że często pokutuje wiara w skuteczność jednorazowych zmian prawnych i cudownych rozwiązań w skali makroekonomicznej. Stąd, w miarę postępowania procesu transformacji i towarzyszących mu przemian społecznych, pojawia się coraz więcej obszarów zaniedbanych przez politykę społeczną lub takich, w których polityka państwa jest nieskuteczna. Działania aktywizacyjne osób niepełnosprawnych czy opieka nad bezdomnymi, niezależnie od częściowego finansowania ze środków publicznych, stanowią tylko nieliczne przykłady działań na rzecz grup defaworyzowanych, które prowadzą niemal wyłącznie organizacje pozarządowe.



Organizacje pozarządowe, będąc często bliżej problemów społeczności lokalnych niż administracja szczebla samorządowego czy centralnego, **potrafią w sposób bardzo skuteczny generować rozwiązania** w tych obszarach. Co bardzo istotne, proces ten nie ogranicza się do poszukiwania finansowania na realizowane przez siebie działania. Organizacje wypracowują **modele pracy z beneficjentami (w tym m.in. metodologię terapii grupowych i indywidualnych), standardy jakości niezbędne do zapewnienia skuteczności działania, tworzą modele współpracy z lokalnymi interesariuszami i prowadzą działania popularyzujące wiedzę o swoich działaniach, reprezentując najlepiej pojmowany interes swoich beneficjentów**. Elementy te można przyporządkować dwóm kategoriom potencjałów, czy też kapitałów, gromadzonych i budowanych przez trzeci sektor w Polsce – **kapitałowi innowacji** oraz **kapitałowi więzi społecznych**.

Organizacje pozarządowe w Polsce dobrze **identyfikują źródła finansowania wykraczające poza środki europejskie oraz dotacje celowe samorządów lokalnych** wynikające z realizowania ustawy o pożytku publicznym i wolontariacie. Należy przy tym podkreślić, że **skuteczność organizacji pozarządowych w tym zakresie jest raczej konsekwencją dysfunkcjonalności polityki państwa** w tym obszarze, a nie pożądanym w przyszłości kierunkiem rozwoju. Nie mogąc pozyskać środków na przeciwdziałanie lokalnym problemom społecznym w Polsce, organizacje szukały ich gdzie indziej. Wiele organizacji swoją bazę – zarówno w sensie infrastruktury jak i kapitału ludzkiego skupionego w tych organizacjach – stworzyło na długo przez rokiem 2004, rozszerzając obecnie jedynie skalę działania w miarę dostępności środków unijnych. Często jednak wciąż **korzystają z międzynarodowych kontaktów, instytucji grantodawczych** nakierowanych na region Europy Środkowo-Wschodniej lub na rozwiązywanie konkretnych problemów społecznych.

Kapitał innowacji w dziedzinie usług rynku pracy – modele pracy z beneficjentami i zapewnienie skuteczności działania

W rozumieniu większości liderów organizacji pozarządowych, pomoc beneficjentom ani nie zaczyna się, ani nie kończy na „umieszczeniu” be-

neficjenta w zatrudnieniu. Osoby, które z jakiś przyczyn stały się bezradne na rynku pracy (niezależnie od tego, czy przyczyną jest odbycie kary pozbawienia wolności, uzależnienie, choroba psychiczna czy syndrom DDA (Dorosłych Dzieci Alkoholików) wymagają szerokich działań reintegracyjnych, w których aktywne pośrednictwo pracy jest tylko jednym z elementów całego procesu. Praktycznie wszystkie organizacje pracujące bezpośrednio z beneficjentami potrafią zdiagnozować problem, który leży u podstaw trudności z odnalezieniem się na rynku pracy, lecz starają się go analizować w perspektywie reintegracji społecznej.

Wypracowanie modelu pracy z beneficjentem nie ogranicza się również do postulowania i sprawdzenia w praktyce technik terapeutycznych – w wyniku doświadczenia i kodyfikowania swojego dorobku, **organizacje są w stanie zdefiniować potencjał zatrudnienia poszczególnych osób (ich „odległość” od rynku pracy) i w związku z tym wymagane zaangażowanie po ich stronie, by skutecznie i trwale „umieścić beneficjenta w zatrudnieniu”**. Proces określania tej odległości oraz kombinacji narzędzi koniecznych do pokonania jej są nieodzownymi elementami wszystkich działań aktywizacyjnych, choć oczywiście w przypadku każdej grupy docelowej mają inny wymiar. Choć organizacje często same przyznają, że w natłoku zajęć brak im czasu i możliwości przeprowadzenia właściwej ewaluacji swoich działań, szczególnie w przypadkach, gdzie prowadzone są działania terapeutyczne lub wsparcia psychologicznego, specjaliści w sposób ciągły konsultują i modyfikują zarówno samą metodologię postępowania, jak i oczekiwania wobec jej skuteczności.

W przypadku działań innowacyjnych, niektóre **organizacje przykładają szczególną wagę do promowania swojej metodologii pracy z beneficjentami**. W co najmniej kilku spośród przeanalizowanych przypadków, w ciągu kilku lat funkcjonowania udało się wypracować „szkołę” systemowego myślenia o rozwiązywaniu pewnego problemu społecznego. Skala przyjęcia się tego myślenia zależy od wielu czynników i zdaniem organizacji nie powinna być traktowana w kategoriach miernika skuteczności. Co same jednak podkreślają, sukces jest dla nich potwierdzeniem słuszności obrania pewnej drogi. **Proces dyfuzji wiedzy wydaje się być szczególnie**

cenny w okresie *de facto* tworzenia sektora usług rynku pracy. Warto podkreślić, że rozwiązania te wypracowywane są często albo w wyniku bezpośredniej współpracy z ośrodkami międzynarodowymi, albo na podstawie ich doświadczeń.

Co istotne, większość organizacji definiuje, że celem końcowym jest upodmiotowienie beneficjentów. ***Empowerment* oznacza nie tylko odzyskanie przez podopiecznych odpowiedzialności za własne życie, ale również w wielu przypadkach przyjęcie aktywnej postawy w samej organizacji lub wobec osób dotkniętych podobnym problemem.** Budowanie poczucia odpowiedzialności również za innych jest, zdaniem samych organizacji, celem fundamentalnym.

Kapitał społeczny – modele współpracy i reprezentowanie interesów beneficjentów

Badanie wskazało, że można w zasadzie wyróżnić trzy poziomy współpracy publiczno-prywatnej. Na najbardziej ogólnym poziomie są porozumienia o współpracy przy zwalczaniu problemów społecznych – zawierane najczęściej w układzie trójstronnym (tj. władze samorządowe, publiczne służby zatrudnienia oraz reprezentant III sektora), pełnią głównie funkcję legitymizacji obecności jakiejś organizacji pozarządowej w obrębie danej jednostki terytorialnej. Podpisanie takiego paktu potwierdza wobec administracji publicznej obecność organizacji wśród istotnych aktorów w danym regionie. Pakty stanowią również podstawę do wpisania działań poszczególnych organizacji do katalogu usług oferowanych przez ośrodki pomocy społecznej oraz ewentualnie urzędy pracy. Jeśli do współpracy w danym regionie uda się pozyskać większą liczbę interesariuszy, ze szczególnym uwzględnieniem organizacji pracodawców, można mówić o zawarciu lokalnego paktu. Jednak **dopiero zinternalizowanie postanowień paktu w faktycznych działaniach administracji lokalnej, publicznych służb zatrudnienia, III sektora oraz pracodawców oznacza wspólne rozwiązywanie problemów społecznych.**

Osiągnięcie tego ostatniego, najbardziej złożonego etapu współpracy jest zjawiskiem w skali całego kraju rzadkim. Z drugiej strony, w kilku regionach

dało się zaobserwować stopniowe powstawanie paktów lokalnych. Choć próby te nie odbywały się bez potyczek i problemów, daje się zaobserwować przekonanie wśród części sygnatariuszy, że osiągnięcie współpracy jest możliwe.

Badanie wykazało również inny, bardzo istotny aspekt współpracy. Wobec coraz bardziej szczegółowego „usztyniania” zasad aktywności w obszarze usług rynku pracy i, bardziej ogólnie, polityce społecznej, często aspekt uczestniczenia w ustaleniach na poziomie lokalnym czy centralnym odgrywa niebagatelną rolę w procesie formowania tych regulacji. Nie chodzi tu jednak tak bardzo o współtworzenie programów czy możliwość wpisania własnego działania w lokalne strategie, lecz o reprezentowanie jak najlepiej pojętych interesów beneficjentów. Często na przykład **metody stosowane przez sektor pozarządowy, choć skuteczne i cieszące się uznaniem, mogą zostać w wyniku regulacji uniemożliwione lub poważnie utrudnione**. Co więcej, dzieje się tak nie dlatego, że *explicité* taka właśnie była intencja ustawodawcy lub regulatora, lecz dlatego, że po prostu nie miał on świadomości konkretnych działań i skutków swoich decyzji.

Należy również podkreślić, że w przypadku wielu grup defaworyzowanych szczególnie na poziomie lokalnym, pracujące z nimi **organizacje pozarządowe bywają często jedynymi wyrazicielami potrzeb i interesów**. Instytucje społeczeństwa obywatelskiego, dostrzegające potrzeby społeczne, odgrywają często rolę „reportera interwencyjnego” wskazując na siłę i skalę pomijanych czy marginalizowanych problemów. Poprzez zinstytucjonalizowanie w postaci stowarzyszenia czy fundacji stają się podmiotem zdolnym do skuteczniejszego, bo skoncentrowanego i bardziej profesjonalnego **bronienia praw danej grupy społecznej**. Ten proces budowania poczucia wspólnoty, choć wykracza zdecydowanie poza obszar usług rynku pracy, ma niewątpliwie fundamentalne znaczenie dla stymulowania rozwoju społeczeństwa obywatelskiego w Polsce.

Niedopasowanie modeli organizacyjnych NGO i publicznych służb zatrudnienia

Jednym z ważnych celów badania jakościowego jest między innymi odtworzenie utrwalonych przekonań na temat rzeczywistości społecznej,

reprezentacji i schematów myślowych, które znacząco wpływają na decyzje i strategie aktorów życia społecznego, zwłaszcza, że zazwyczaj nie są jasno artykułowane i uświadamiane. Celem niniejszego badania było nie tyle ponowne skonstatowanie faktu, że urzędnicy i działacze organizacji pozarządowych mają trudności we wzajemnej współpracy i porozumieniu, co raczej próba odtworzenia złożonego kompleksu przekonań i „potocznych teorii”, wywiedzionych przez obie strony ze skumulowanych i trudno podatnych na zmianę doświadczeń. Te kompleksy przekonań zakłócają proces porozumiewania się, blokując zarazem współpracę. Można też mówić, używając języka z teorii zarządzania, o **zderzeniu dwóch „kultur organizacyjnych”, z których jedna sprowadza się do statycznego modelu regulacji poprzez procedury, a druga – bardziej dynamicznego modelu rozwoju przez spontaniczny porządek.**

Ankietowani w toku badań **pracownicy powiatowych urzędów pracy odwołują się do innej, niż w przypadku NGO, hierarchii ważności celów.** Wynika ona wprost z właściwego im instytucjonalnego modelu działania. Należy z całą mocą podkreślić, że sytuacja, w której działacze NGO nie chcą uznawać tej odmiennej hierarchii celów, lekceważą ją, lub uznają za efekt złej woli, nie służy z pewnością porozumieniu. Wśród wartości ważnych dla publicznych służb zatrudnienia naczelnymi są **przewidywalność i wiarygodność (ang. *predictability and accountability*)** – oznacza to, że wyjątkowo trudno jest im współpracować w warunkach, gdy nie istnieją jasno określone standardy sprawozdawczości, raportowania, rozliczania etc. **Obawa przed współpracą z NGO ma podstawy w stereotypach** – dziś najczęściej już dalekich od rzeczywistości – że organizacje pozarządowe nie potrafią same prowadzić zaawansowanej księgowości, że z powodu mobilności i niedostatku kadr mogą opóźniać rozliczenia i sprawozdania, oraz że nie dysponują satysfakcjonującym własnym zapleczem kadrowym i infrastrukturalnym.

Ta ostatnia kwestia warta jest szczególnego podkreślenia – organizacje często zapominają o tym, żeby pochwalić się w lokalnym środowisku swoim stanem posiadania, zadbać o wizerunek solidnej instytucji. Często nie robią tego również z obawy o mimowolne wykreowanie negatywnego wizerunku przesadnie faworyzowanych przez administrację lub organi-

zacje grantodawcze. Niezależnie od przyczyn, daje to kolejne podstawy do **fundamentalnej obawy pracowników urzędów, że działacze NGO zechcą wykorzystać ich własne zasoby** (ludzi, lokale, narzędzia). Nawet, jeśli tak było w pionierskim okresie rozwoju sektora, obecnie coraz więcej organizacji – zwłaszcza tych działających aktywnie na rynku pracy – dysponuje satysfakcjonującą infrastrukturą i kapitałem ludzkim, aby nie stanowić zagrożenia dla zasobów urzędów. Dodać należy, że odwrotna sytuacja – sukcesy organizacji pozarządowych, zwłaszcza w dziedzinie zdobywania funduszy, ich rosnąca pozycja, mogą być z kolei potraktowane jako chęć konkurowania z urzędami w ich zakresie zadaniowym.

Innego rodzaju obawa związana z kwestią przewidywalności, to niestabilność instytucjonalna NGO – przy dużych, kilkuletnich projektach zdaniem urzędów pracy to sama organizacja powinna wziąć na siebie ciężar dowodu, że posiada wystarczające zabezpieczenie swego funkcjonowania, nie zaś jedynie wykonuje ów projekt w celu przetrwania – aż do następnego. Wreszcie, zagrożeniem dla przewidywalności jest odmienne, w przypadku obu partnerów, podejście do kwestii **zarządzania zmianą** (czy to w małej skali pomocy kilku beneficjentom, czy w wielkiej skali przemian na rynku pracy w całym regionie). Zgodnie z modelem działania według procedur, zmiana powinna doprowadzić do z góry założonych, realistycznych celów. Natomiast model „spontanycznego porządku” przewiduje, że **najlepsza zmiana to taka, która prowadzi do lawiny dalszych zmian**, co znaczy w praktyce, że można modyfikować cele w trakcie trwania działania, dodawać nowe komponenty, łączyć różne nurty działania, nawet, jeśli może to oznaczać odejście od pierwotnych założeń.

Istnieje także szereg utrwalonych przekonań na temat stylu funkcjonowania urzędów pracy po stronie NGO. Organizacje pozarządowe uważają, że urzędy pracy nie są w stanie stosować zindywidualizowanego podejścia do beneficjenta, że zbyt dużo uwagi poświęcają procedurom biurowym i że nie generują rozwiązań innowacyjnych. **Częstym zarzutem jest także niedostateczne diagnozowanie sytuacji na rynku pracy, a zwłaszcza położenia grup wysokiego ryzyka, najbardziej zagrożonych wykluczeniem**, które zupełnie znikają z pola uwagi urzędników. Tego typu

poglądy na funkcjonowanie urzędów mają podstawy w doświadczeniach samych organizacji. Potwierdzenie jednak tezy, iż oddają dobrze rzeczywistość funkcjonowania urzędów pracy, wymagałoby dalszych badań, tym razem skupionych wyłącznie na środowisku publicznych służb zatrudnienia oraz na ocenie ich działań przez bezpośrednich beneficjentów, czyli bezrobotnych.

Trzeba zaznaczyć jednak, że badania nasze wykazały także, że istnieją urzędy pracy, gdzie zmiana stylu funkcjonowania jest możliwa, świadomie wdrażana i zachodzi niejednokrotnie właśnie dzięki współpracy z NGO. Zrozumienie odmienności hierarchii celów w przypadku NGO i urzędu pracy nie oznacza, że należy jedno postawić nad drugim, lecz raczej **dokonać synergii najlepszych cech obu kultur organizacyjnych**, podzielić się zadaniami na sposób komplementarny, tak, aby każdy mógł, realizując ważne dla siebie cele, zarazem korzystać z tego, co jest mocniejszą stroną partnera.

Tabela 1

Kapitał więzi społecznych	
Współpraca na poziomie lokalnym z władzami i instytucjami publicznymi (w tym z publicznymi służbami zatrudnienia)	Porozumienia o współpracy (rozbudowywanie lokalnych programów pomocy społecznej)
	Pakty na rzecz zatrudnienia (uczestniczenie w forach i ciałach konsultacyjno-doradczych, wymiana informacji o realizowanych programach i beneficjentach)
	Faktyczna współpraca lokalnych interesariuszy (wspólne tworzenie programów walki z bezrobociem i ich skutkami, wspólna ich realizacja, specjalizacja)
	Generowanie zmiany instytucjonalnej (zwiększanie świadomości lokalnych aktorów, działania upowszechniające wiedzę o danym problemie, rzecznictwo, propagowanie rozwiązań)
Budowanie sieci współpracy	Pomiędzy samymi beneficjentami (kluby samopomocy i wzajemnego wsparcia)
	Pomiędzy beneficjentami i otoczeniem (przełamanie procesu izolacji społecznej, generowanie inkluzji)
	Pomiędzy daną organizacją i interesariuszami (upowszechnienie wiedzy, synergia doświadczeń)
	Pomiędzy daną organizacją a partnerami lokalnymi (nakłanianie do trwałych zobowiązań na rzecz działań prozatrudnieniowych)

Studia i opracowania

Subsydiarne (niecentralistyczne) rozwiązywanie problemów społecznych	Generowanie procesu upodmiotawiania społeczności lokalnych (mobilizacja partnerów lokalnych, współtworzenie świadomości społeczności)
Kapitał innowacyjny	
Standaryzacja i orientacja na jakość usług	Orientacja na beneficjenta (zindywidualizowane kryteria sukcesu)
	Pozycjonowanie wobec rynku pracy ("odległość" od lokalnego rynku pracy, różnorodne miary zatrudnialności)
	Definiowanie poziomów referencyjnych (standardy minimalne)
	Definiowanie oczekiwań beneficjentów (regulaminy świadczenia usług)
	Kodyfikacja działań (tworzenie „szkół”)
Narzędzia diagnozowania	Autodiagnoza (wewnętrzne ewaluacje merytoryczne)
	Diagnoza kontekstowa (diagnoza potrzeb społeczności, zindywidualizowane profilowanie wielowymiarowości problemów społecznych)
	Wczesna diagnostyka (określanie stopnia gotowości do podjęcia pracy)
	Diagnoza <i>ex post</i> (śledzenie losów beneficjentów)
	Zewnętrzne narzędzia diagnostyczne (różnorodne metodologie rekrutacji i pracy z beneficjentami, współpraca międzynarodowa)
Wykorzystanie zasobów	Kompleksowa percepcja kapitału ludzkiego (nie tylko wykształcenie, ale również umiejętność „zarządzania” swoim życiem)
	<i>Empowerment</i> (adresaci pomocy stają się jej współtwórcami)
	Pokazanie „nowych” źródeł zasobów ludzkich (aktywizacja zawodowa nie tylko „ustawowych” bezrobotnych)
	Szukanie nieoczywistych sojuszników (współpraca z biznesem)
Generowanie miejsc pracy	Nowe usługi (generowanie nowych rynków produktów lub usług)
	Nowe nisze (generowanie przedsiębiorczości społecznej)

Rekomendacje

Problem przeciwdziałania skutkom bezrobocia, rozumianego jako proces przeprowadzania osoby bezrobotnej przez wszystkie konieczne etapy, by móc umieścić ją w zatrudnieniu stanowi wyzwanie nie tylko dla społec-

czeństw o tak niskim jak polskie stopniu mobilizacji oddolnej i nie tylko dla państw o tak ograniczonych jak w Polsce środkach na politykę społeczną. Szczególnie w sytuacji, gdy dostępne stają się środki z europejskich funduszy społecznych i strukturalnych, zwłaszcza tego drugiego wymiaru nie należy uważać za wiążące ograniczenie dla rozwoju usług rynku pracy i promocji aktywności zawodowej. Zgodnie z logiką przemian demograficznych i wobec przemian w polityce społecznej w Polsce i na świecie, przejście w obszarze działań na rynku pracy od narzędzi pasywnych w kierunku aktywnych jest tak samo oczywiste, jak przeorientowanie z państwa opiekuńczego (ang. *welfare state*) na państwo wspierające zatrudnienie (ang. *workfare state*).

W trakcie tych przemian i definiowania „granic państwa” w finansowaniu oraz określaniu, na ile finansowane działania powinny być dostarczane przez administrację publiczną, a na ile przez innych aktorów realizujących pasywne i aktywne usługi rynku pracy, należy mieć na uwadze punkt końcowy. Optykę wówczas definiuje **skuteczność poszczególnych narzędzi** – przykładowo na ile efektywne jest na przykład zatrudnienie subsydiowane – oraz **szerszy kontekst społeczny stosowanych rozwiązań**. Jednym z takich problemów jest zdefiniowanie w sensie prawnym idei przedsiębiorstwa socjalnego, kierującego się misją pomocy potrzebującym a nie tylko prostą zasadą rentowności ekonomicznej.

W sposób naturalny, **pozycje beneficjentów i tych, którzy świadczą im usługi nie są sobie równe**, i to niezależnie od tego, czy mowa jest o instytucji publicznej czy organizacji pozarządowej. Strona obdarowująca ma naturalną tendencję do podejścia protekcyjnego, czego jednym z przejawów jest obiecywanie pomocy – wywołuje się w ten sposób w beneficjencie przekonanie, że jemu pomoc się należy. Środowisko pozarządowe w niektórych obszarach potrafiło wypracować skuteczny sposób włączania beneficjentów w proces „niesienia pomocy” niwelując naturalny mechanizm wykluczenia społecznego. W części z nich jednak dominuje podejście mylnie rozumianej „charytatywności”, prowadząc do uzależnienia beneficjentów od siebie, zamiast od państwowej pomocy społecznej.

Opisany wyżej mechanizm jest zaledwie jednym z przykładów pokazujących, jak istotnego procesu definiowania i samodefiniowania jesteśmy

świadcami. Organizacje bardzo chętnie wskazują na swoisty „klientelizm” polskich urzędów oraz sprowadzanie obywatela do roli petenta. Zdarza się jednak, że nie dostrzegają równocześnie jak same ulegają podobnej stereotypizacji. W pracy na rzecz bezrobotnych powinno się kłaść **większy nacisk na całościowe podchodzenie do ich problemów, także socjalno-bytowych i psychologicznych**; ważne jest tworzenie ośrodków, w których beneficjenci mogliby otrzymać kompleksową pomoc. Zdaniem samych organizacji **prawo w większym stopniu powinno wymagać od bezrobotnych aktywnej postawy w celu znalezienia pracy**, gdyż bezrobotni szybko się od niej odzwyczajają. Warto stwarzać nawyk i przekonywać do pracy tymczasowej, wolontariatu i pracy w niepełnym wymiarze godzin. Będzie stanowiło to cenny komponent całościowych programów reintegracji społecznej. Z drugiej strony, jak podkreślają organizacje, konieczne jest **podniesienie poziomu kompatybilności poszczególnych ustaw**, by faktycznie dało się stosować definiowane prawem narzędzia (np. o zatrudnieniu socjalnym i o promocji zatrudnienia albo w przypadku definiowania beneficjentów uprawnionych do uczestniczenia w projektach *outplacement*’u finansowanych ze środków europejskich).

W szerszym kontekście wnioski z badania jakościowego wskazują na trzy główne obszary, w których potrzeby zmian są szczególnie palące. Po pierwsze, bardzo dużym **deficytem są relacje organizacji pozarządowych z publicznymi służbami zatrudnienia oraz generowanie mechanizmów zachęcających do szerszej współpracy**. Po drugie, dramatycznym **zagrożeniem jest stopień regulowania przez administrację pracy z osobami bezrobotnymi, wykluczonymi i zagrożonymi wykluczeniem**. Wreszcie, szerokiej dyskusji wymaga **proces definiowania podziału odpowiedzialności, a raczej poczucia współodpowiedzialności poszczególnych aktorów na rynku pracy**.

Współpraca

Współpraca między organizacjami trzeciego sektora a administracją publiczną wydaje się być w obszarze usług rynku pracy tym trudniejsza, im bardziej organizacje pozarządowe odczuwają jej potrzebę. Ogranicza

się najczęściej do realizowania zamawianych przez publiczne służby zatrudnienia szkoleń, ewentualnie prowadzenia klubów pracy. Postrzegane jako roszczeniowe oraz wymagające, fundacje i stowarzyszenia z dużym trudem przełamują stereotyp organizacji charytatywnych, które z potrzeby serca chcą po prostu nieść pomoc potrzebującym, nie zważając na regulacje prawne, sytuację finansową i możliwości kadrowe swoich partnerów. Należy również podkreślić, że w miarę napływu środków unijnych same publiczne służby zatrudnienia są współpracą coraz mniej zainteresowane – dysponując dodatkowym finansowaniem działań aktywizacyjnych niektóre urzędy nie dostrzegają potencjalnych korzyści współpracy z lokalnymi partnerami przy realizacji zadań ustawowych, a w szczególności aktywizacyjnych.

Współpraca ta dla różnych działań może przyjmować bardzo różne formy. W niektórych przypadkach **sprawdza się model, gdzie organizacja wypracowuje program, opisuje go, projektuje i „oddaje” do realizacji władzom samorządowym**. Przykładem takiego działania może być praca z uchodźcami, gdzie środowisko pozarządowe ze względu na zgromadzone doświadczenie ma relatywnie lepsze rozeznanie w problemie i lepiej potrafi diagnozować potrzeby, natomiast urzędy mają więcej możliwości działania (finanse, dostęp do mieszkań kwaterunkowych, etc.).

Innym modelem współpracy jest **wspólne wypracowywanie diagnozy potrzeb lokalnych a następnie podział zadań pomiędzy poszczególne instytucje dialogu społecznego**. Skuteczność takiego modelu i możliwości faktycznej komunikacji została zweryfikowana w Polsce na Śląsku, gdzie pakt na rzecz zatrudnienia przekłada się na wspólne realizowanie projektów finansowanych z EFS (a więc i wspólne badanie potrzeb lokalnych) jak również faktycznie funkcjonujące rady zatrudnienia. Co więcej, **model rywalizacji udało się tam zastąpić wzajemną i innowacyjną stymulacją (ang. *coopetition* = *competition* + *cooperation*)**. Partnerzy nie patrzą na siebie jak na rywali przy ubieganiu się o fundusze na realizację projektów, lecz rozdzielają między siebie zadania zgodnie z pozyskanymi kompetencjami tak, by maksymalizować skuteczność oddziaływania na beneficjentów.

Jak wykazało badanie, paradoksalnie, po obu stronach pokutuje przekonanie, że współpraca jest czy powinna być produktem wzajemnej wymiany korzyści. Niezależnie od tego, że w ramach partnerstw następuje i powinna następować oczywista specjalizacja, zarówno przedstawiciele publicznych służb zatrudnienia jak i środowiska pozarządowego zdecydowanie zbyt rzadko wskazują na to, że **fundamentem współpracy jest nie tylko wymiana korzyści lecz przede wszystkim wzajemne zaufanie**.

Wydaje się jednak, że choć w niektórych regionach czy obszarach zaobserwować można zmianę instytucjonalną w postaci stworzenia faktycznie funkcjonującego modelu partnerskiego sposobu rozwiązywania problemów społecznych, **przebudowanie systemu oczekiwań po obu stronach w skali kraju wymaga nie tylko czasu, ale również aktywnej polityki państwa**. Dotychczasowe doświadczenia wskazują na to, że dopiero stworzenie sytuacji, w których w sposób powtarzalny poszczególni aktorzy zmuszeni są do komunikowania się i ciągłego aktualizowania swojego sposobu postrzegania pozostałych graczy umożliwiają przełamanie pierwotnych negatywnych stereotypów i stworzenie płaszczyzny do skutecznej i nakierowanej na pomoc bezrobotnym komunikacji. Nie ma również wątpliwości co do tego, że de facto obecnie nie ma takich narzędzi.

Na co wskazują zarówno przedstawiciele publicznych służb zatrudnienia jak i organizacji pozarządowych, **najczęściej tradycyjny klimat wrogości i uprzedzeń zastępowany jest przez klimat rywalizacji**. Wynika to z małej wiedzy o sobie nawzajem i względnej łatwości zamknięcia się w stereotypach na własny temat. Prowadzi jednak do zaniedbywania potrzeb beneficjentów, rokując jak najgorzej na możliwości skutecznego rozwiązywania problemów społecznych w przyszłości. **Przekształcenie go w klimat kooperacji i konkurencji możliwe jest jedynie pod warunkiem dobrego, wzajemnego poznania**.

Regulacje

Jak wskazywano wcześniej, **bardzo szczegółowa a czasami wręcz wartościująca w swoim charakterze regulacja usług rynku pracy stanowi w opinii ekspertów i przedstawicieli różnych środowisk coraz**

większe ryzyko, czasami wręcz uniemożliwiając działanie organizacji pozarządowych w ich tradycyjnych rolach. Należy podkreślić, że ten proces regulowania i usztywniania poszczególnych działań dzieje się przy równoczesnym **zaniedbaniu kwestii strategicznych i bez zasadniczego wyznaczenia ogólnych tendencji rozwoju.** Zatem wszyscy aktorzy rynku pracy funkcjonują z jednej strony w środowisku daleko idącej niepewności co do ram ogólnych, a z drugiej w utrudniającym funkcjonowanie gorszenie dostępnych narzędzi i instrumentów. W konsekwencji, **prawdziwymi przegranymi stają się beneficjenci,** którzy z dnia na dzień przestają kwalifikować się do działań ze względu na zmianę alternatywy na koniunkcję w jednym z punktów wytycznych konkursowych. Nie definiując natury procesu, próbuje się regulować przynajmniej procedury.

Rosnącym problemem staje się biurokracja, odciągająca wszystkich uczestników procesu od pomocy osobom bezrobotnym, od realizacji ich podstawowego celu jakim jest umieszczenie w zatrudnieniu i reintegracja społeczna. Zdaniem ankietowanych przedstawicieli publicznych i niepublicznych służb zatrudnienia, fundusze unijne stanowią koło zamachowe narastającego procesu biurokratyzacji i nakładania na realizatorów projektów czasami wręcz absurdalnych wymagań formalnych. W wielu przypadkach właśnie te wymagania stanowią barierę dla małych, niezależnych organizacji pozarządowych, które są w stanie zdiagnozować poprawnie potrzeby społeczności lokalnej i skutecznie je rozwiązywać, ale nie są w stanie równocześnie zaspokoić wytycznych formalnych jednostek wdrażających. W tym kontekście, **EFS przestaje być szansą na lepsze rozwiązanie problemów lokalnych – staje się w konsekwencji narzędziem dyskryminacji organizacji mniej zbiurokratyzowanych, lecz często również bardziej innowacyjnych.**

Innym wymiarem tego samego problemu jest sposób traktowania kwestii merytorycznych przy projektach finansowanych z EFS. **Administracja publiczna rozliczając organizacje pozarządowe zwraca uwagę głównie na rezultaty ilościowe nie doceniając różnic w jakości usług.** Często realizacja projektów następuje głównie dlatego, że spełniają one administracyjne wymogi – odczuwalny jest brak ewaluacji, na ile sku-

tecnie rozwiązują problemy beneficjentów. W oczywisty sposób jest to konsekwencją różnego stopnia wiedzy po stronie organizacji pozarządowych i publicznych służb zatrudnienia – te ostatnie nie wiedzą często o różnych możliwych rozwiązaniach, organizacjach, nowych narzędziach, np. centrach integracji społecznej (CIS). W takim kontekście przepis przykładowo o tym, że do CIS może skierować tylko lokalny ośrodek pomocy rodzinie eliminuje znaczną grupę beneficjentów z udziału w takim projekcie. Podobnie dużym **problemem dla organizacji są opóźnienia w finansowaniu lub finansowanie z rezerw budżetowych pod koniec roku**. Organizacja nie może w związku z tym planować projektów, co **odbija się negatywnie na możliwościach długofalowego działania i tworzeniu długookresowych strategii rozwiązywania problemów lokalnych**.

W rozmowach z przedstawicielami organizacji pozarządowych pojawiło się wiele postulatów dotyczących zdecentralizowania niektórych procesów decyzyjnych lub zliberalizowania regulacji świadczenia pewnych usług. Z drugiej jednak strony, niektóre z organizacji wskazują na to, że brak jest jakiegoś systemu różnicowania organizacji (poza statusem Organizacji Pożytku Publicznego). Podkreśla się, że organizacje, które powinny poświęcać swój czas na pomoc podopiecznym, nie musiałyby tyle czasu poświęcać na pozyskiwanie środków i udowadnianie własnej wiarygodności w sensie formalnym. Wydaje się jednak, iż jest to głęboka **potrzeba po stronie środowiska pozarządowego, aby administracja i publiczne służby zatrudnienia włożyły wysiłek w zrozumienie i poznanie swoich potencjalnych partnerów w działaniu**.

Współodpowiedzialność

Rozproszenie odpowiedzialności po stronie administracji publicznej w sposób oczywisty nie może znaleźć antidotum po stronie organizacji obywatelskich – bez zmian instytucjonalnych problem ten pozostanie nierozwiązanym niezależnie od aktywności NGO. Z drugiej strony, wydaje się, że **wszyscy aktorzy społeczni preferują definiowanie granic swojej odpowiedzialności i odsuwanie części problemów**. Widoczne jest to w trzech płaszczyznach.

Pierwszą jest oczywiście **finansowanie działań**. W przypadku organizacji tworzących miejsca pracy trudności z uzyskaniem wsparcia finansowego na przedsięwzięcia inwestycyjne są szczególnie palące. Jeśli organizacja sama ma zbyt małe zasoby, by uzyskać na warunkach komercyjnych kredyt inwestycyjny rodzi się problem możliwości uzyskania poręczenia. Rola samorządu w takich sytuacjach jest z jednej strony oczywista, ale z drugiej obwarowana wieloma ograniczeniami natury politycznej i prawnej. W takim systemie jednak małe organizacje nie mają szans na duże dofinansowania. W konsekwencji, w opinii samego środowiska pozarządowego, nie będą powstawały nowe miejsca pracy – organizacje będą miejscem pracy dla absolwentów, realizujących jakieś programy z dotacji, ale nie będzie to tworzenie miejsc pracy dla tych bezrobotnych, dla których organizacje działają.

Drugim obszarem jest problem **krótkiego horyzontu finansowania projektów** przez administrację lokalną – roczna perspektywa budżetowa jest często niedostosowana do długotrwałych programów terapeutycznych i profilaktycznych. Krótki horyzont finansowania ma również partnera w „**znaczoności**” **pieniędzy budżetowych i unijnych**. Przykładowo fundusze pozyskiwane za zezwolenia na sprzedaż alkoholu zasilają najczęściej jedynie organizacje przeciwdziałające alkoholizmowi, pomijając często te, które prowadzą programy aktywizacji zawodowej alkoholików, ale również rodzin alkoholików, ofiar przemocy rodzinnej, osób dotkniętych syndromem Dorosłych Dzieci Alkoholików i innych.

Największym problemem wydaje się jednak fakt, iż **zarówno publiczne służby zatrudnienia jak i organizacje pozarządowe ulegają pokusie oddzielania beneficjenta od problemu**, jaki go dotknął. Urzędy pracy tłumaczą, że ich rolą nie jest tworzenie miejsc pracy, usprawiedliwiając w ten sposób ograniczanie się do działań pasywnych. Organizacje pozarządowe z kolei, definiują grupę docelową przez grupę obecnych beneficjentów, zaniedbując faktyczne potrzeby lokalne. Jest swoistym paradoksem, iż niektóre NGO wskazują na niemożliwość pozyskania beneficjentów do programów, na które pozyskały finansowanie. Co więcej, organizacje w poszukiwaniu stabilizacji często marginalizują swoją rolę rzeczownika in-

interesów grup defaworyzowanych. Wyeliminowanie tych tendencji stanowi jedno z największych wyzwań dla środowiska pozarządowego.

Spółdzielnie socjalne

W opinii organizacji pozarządowych **urzędy nie znają potrzeb osób o szczególnym ryzyku, którzy ze względu na chorobę lub niepełnosprawność mają utrudniony dostęp do oferty usług zatrudnieniowych oraz do instytucji je świadczących**. Problem ten dotyczy zarówno niepełnosprawności fizycznej jak i intelektualnej oraz chorób psychicznych. Dlatego nie są też w stanie na nie skutecznie odpowiedzieć. Przykładem są propozycje, które niepełnosprawni często otrzymują w urzędach pracy, zupełnie nieadekwatne do ich potrzeb i możliwości. Rozwiązaniem jest wzięcie spraw we własne ręce – sami niepełnosprawni wspierani przez specjalistyczne środowiska będą w stanie prawdopodobnie najskuteczniej rozwiązać problemy środowiska. Umożliwienie finansowania takich programów poza IW EQUAL oraz wyjście poza – jak określają to organizacje – „zakłęty krąg” PFRON, czyli otworzenie projektów ogólniejszych, faktycznej integracji społecznej już na etapie aktywizacji zawodowej (na przykład w ramach innych niż 1.4 programów operacyjnych) jest postrzegane jako kluczowe dla przerwania marginalizacji tych grup.

Środowiska pracujące z osobami niepełnosprawnymi najczęściej podnosiły w badaniu **potrzebę umocownia ustawowego spółdzielni socjalnych**. Wskazywały na konieczność zapewnienia również osobom niepełnosprawnym dostępu do wsparcia finansowego na rozpoczęcie działalności spółdzielni. W projekcie ustawy prawo do takiego wsparcia miały tylko osoby bezrobotne, mimo, że zasiłek, jaki mogą otrzymywać też pochodzi z pieniędzy publicznych. NGO sugerują również wprowadzenie zapisu o zasiadaniu w zarządach spółdzielni przedstawicieli grup zagrożonych marginalizacją (niepełnosprawni czy bezrobotni), wspomaganych przez instytucje do tego powołane, np. przy urzędach pracy. Zapisy obecne są zdaniem organizacji polem do nadmiernych nadużyć.

Istniejący system wsparcia przyzwyczaił organizacje do funkcjonowania w oparciu o krótkotrwałe projekty, dlatego prowadzenie spółdzielni

socjalnych może być dla nich problematyczne – ich rezultaty są oddalone w czasie, przedsięwzięcia te mają bowiem charakter długofalowy. Póki co niewiele organizacji decyduje się na działania związane bezpośrednio z tworzeniem zatrudnienia czy działalnością *quasi* gospodarczą, a raczej wybierają działania wspierające – szkolenia, poradnictwo. Przyczynami takiej sytuacji mogą być np. brak dobrych praktyk, doświadczonej kadry lub odpowiedniego wsparcia. Również wsparcie z UE, np. środki przyznawane w ramach IW EQUAL, powinny być raczej przeznaczane na działania wspierające przedsiębiorczość społeczną (np. szkolenia), a nie przekazywane w postaci przykładowo grantów w celu wsparcia powstających przedsiębiorstw.

Perspektywy konsolidacji usług rynku pracy

Z przedstawionego powyżej opisu dobrych praktyk oraz metod działania organizacji pozarządowych w obszarze usług rynku pracy wyłania się z jednej strony dość optymistyczny w swojej wymowie obraz sprawnych i skutecznych NGO. Z drugiej jednak, należy sobie uświadomić, że w gruncie rzeczy **trzeci sektor przeciwdziała skutkom ubocznym (ang. *side-effects*) bezrobocia, jego dramatycznym społecznym konsekwencjom**. Pełnienie roli bufora w obszarach, gdzie polityka społeczna jest po prostu niewystarczająca lub wręcz nieobecna, nawet jeśli duża część organizacji aktywnie prowadzi działania reintegracyjne i prozatrudnieniowe, jest w istocie **funkcją pasywną**. Docelowo, należałoby **myśleć o trzecim sektorze również, a może nawet przede wszystkim, w innych kategoriach: generatora zatrudnienia oraz katalizatora przemian strukturalnych, chociażby w skali regionalnej. Rzecznictwo grup wykluczonych lub zagrożonych wykluczeniem oraz kształtowanie postawy współodpowiedzialności są konieczne, by móc myśleć o faktycznym przeciwdziałaniu problemowi bezrobocia**.

W takiej optyce, perspektywy konsolidacji usług rynku pracy należy analizować w kategoriach **orientacji na beneficjenta oraz standary-**

zacji i jakości świadczonych usług. Drugim istotnym obszarem rozważań jest określenie warunków brzegowych współpracy między publicznymi a niepublicznymi dostawcami usług, ze szczególnym uwzględnieniem mechanizmów do niej zachęcających i zniechęcających. Wreszcie, konieczne jest zdefiniowanie grup docelowych i określenie mechanizmów alokacji środków pomiędzy nimi. Lista ta, choć zapewne nie wyczerpująca, wynika ze świadomości, iż procesy zmian zachodzące w tych czterech obszarach zdefiniują rzeczywisty kształt usług rynku pracy w ciągu najbliższych lat. Umocnienie się negatywnych mechanizmów opisanych w poprzednich rozdziałach zarówno po stronie publicznych służb zatrudnienia, jak i środowiska pozarządowego jest realnym zagrożeniem.

Jakość, standaryzacja, a potrzeby beneficjenta

Należy podkreślić, że w kategoriach określania mechanizmów, **to właśnie orientacja na potrzeby beneficjenta prowadzi do nastawienia na efekty i rezultaty**, co z kolei generuje proces kodyfikacji postępowania, umożliwiając określenie celów i wskaźników. Tak rozumiana standaryzacja może być postrzegana jako wyraz daleko idącej dojrzałości organizacyjnej środowiska NGO. Z tego też względu, nie wszystkie analizowane w badaniu organizacje mogły się pochwalić zarówno wypracowanymi standardami jakości jak i kodyfikowaniem swoich działań. Wszystkie jednak deklarują, że ten kierunek rozwoju uważają za konieczny. Co więcej, spotkaliśmy się z byłymi pracownikami publicznych służb zatrudnienia oraz opieki społecznej, którzy z własnej inicjatywy właśnie tymi kryteriami kierowali się przy tworzeniu programów i realizowaniu zadań już dla sektora pozarządowego.

Pierwszym z koniecznych elementów standardów jakości jest **właściwa diagnoza beneficjentów zwracających się o pomoc lub adekwatna rekrutacja beneficjentów do przygotowanych już programów**. Jak wskazano we wcześniejszych rozdziałach, organizacje wiedzą o tym i umieją takie procedury wdrożyć. Choć najwięcej problemów stwarza proces rekrutacji, wiele spośród badanych organizacji wypracowało model tworzenia ciągłego dopływu nowych uczestników programów. Z drugiej strony, w programach finansowanych w ramach krótkookresowych grantów (najczęściej z EFS,

PFRON lub od różnych instytucji grantodawczych) relatywnie często dało się zaobserwować iż dobór uczestników był w dużej mierze przypadkowy, obniżając zarówno skuteczność oddziaływania, jak i narażając na szwank reputację organizacji dany projekt prowadzącej.

Co bardzo istotne, taki stan rzeczy może być również **konsekwencją niespójnego i zmiennego postępowania instytucji publicznych wobec trzeciego sektora** – opóźnienia w podpisywaniu umów i przekazywaniu kolejnych transzy finansowania stawiają mniejsze organizacje przed bardzo trudnym wyborem kontynuowania zgodnie z wyjściowymi wytycznymi, ale bez finansowania lub zawieszania realizacji do momentu zamknięcia spraw kontraktowych i finansowych. Wybór ten nie jest oczywiście łatwy i zależy od wielu trudno mierzalnych czynników.

Innym problemem o podobnych korzeniach jest **konflikt ideowy między jakościowymi i ilościowymi kryteriami ewaluacji projektów** (zarówno na etapie oceny wniosków jak i po zamknięciu programów). Instytucje publiczne (w tym publiczne służby zatrudnienia) zdają się mieć tendencję do preferowania kryterium ilościowego ze względu na jego łatwą weryfikowalność oraz własne, wewnętrzne standardy sprawozdawczości. W połączeniu z konkurencyjnością postrzeganą przez niektóre organizacje w kategoriach rywalizacji, prowadzi to do utraty indywidualnego podejścia i obniżenia standardu świadczonych usług. Gdy na ten proces nałożyć jeszcze nacisk komisji oceniających projekty na minimalizację kosztów po stronie wykonawców (cena programu na użytkownika), **realną wydaje się groźba niewłaściwego adresowania programów a w konsekwencji nieefektywnego z punktu widzenia zwiększania zatrudnialności wydatkowania środków na ten cel.**

Opisane powyżej mechanizmy mają zdaniem wszystkich uczestników rynku pracy (w tym również beneficjentów) decydujący wpływ na kształtowanie się aktywnych polityk rynku pracy w Polsce. Aby im przeciwdziałać, **potrzebna jest zmiana optyki po stronie publicznych służb zatrudnienia oraz zwiększenie przejrzystości po stronie trzeciego sektora.** Dostrzeżenie i docenienie roli, jaką trzeci sektor może pełnić w przeciwdziałaniu bezrobociu i jego skutkom jest procesem podobnym do tego, jaki

musiały przejść ośrodki opieki społecznej w kontekście przeciwdziałania marginalizacji i wykluczeniu społecznemu. Bardzo dobre obecnie relacje między tymi podmiotami wskazują, że symbioza jest nie tylko możliwa w skali całego kraju, ale również wysoce pożądana po stronie instytucji publicznych.

Organizacje pozarządowe z kolei muszą mieć świadomość, że choć praca z beneficjentami stanowi ich misję, konieczne są również działania o charakterze sektorowym oraz czasem wręcz *public relations*. Pozostawanie w swoistej opozycji do publicznych służb zatrudnienia w oczywisty sposób odciągnie środki finansowe od organizacji faktycznie pracujących z beneficjentami w stronę tych, które umiejętnie będą umiały zaprezentować dorobek ilościowy. Niezbędne jest zatem **bardziej intensywne katalizowanie zmian na poziomie regionalnym i centralnym**. Potrzebne jest reprezentowanie interesów poszczególnych grup zagrożonych wykluczeniem oraz rzeczniectwo na poziomie samego sektora organizacji pozarządowych. Co więcej, **zwiększenie aktywności musi nastąpić jak najwcześniej, aby budować od podstaw faktyczny kształt usług rynku pracy, zamiast „odzyskiwać stracone pozycje”**.

Co bardzo istotne, **pozycja trzeciego sektora nie musi być i raczej nie powinna być czymś statycznym na poziomie regionalnym**. Z punktu widzenia niektórych organizacji, często rozwój w kierunku całkowicie komercyjnego świadczenia usług jest całkiem naturalny. Czego nie negują same organizacje, pozyskanie bardzo specyficznych i cenionych przez rynek kompetencji w drodze pracy z beneficjentami (ang. *learning-by-doing*) jest dla nich ważnym motywem działania – nie wykluczają przy tym przekształcenia się w przyszłości w przedsiębiorstwo komercyjne. Choć pewnie proces taki nie dotyczyłby zbyt dużej części sektora, trudno uważać go za niestosowny. Niestosowne jednak byłoby niewątpliwie wykorzystywanie zdobytej w ten sposób pozycji do blokowania procesu zastępowania przez nowe organizacje. Co więcej, aby kompetencje i jakość świadczonych „trudniejszym” beneficjentom usług nie ulegały zasadniczym zmianom, stopniowo komercjalizujące się instytucje powinny brać odpowiedzialność za swoich następców. Stąd konieczne wydaje się **uformowanie się kodu etycznego i wewnętrznych**

mechanizmów „oczyszczających” sektor oraz zapewniających pojawianie się nowych, kompetentnych organizacji byłoby zatem ze wszech miar pożądane, choć musi mieć charakter endogeniczny w tym sensie, że normy nie mogą zostać narzucone przez instytucje publiczne.

Warunki brzegowe współpracy

Analiza kwestii usług rynku pracy w każdym możliwym wymiarze pokazuje, że publiczne służby zatrudnienia oraz organizacje pozarządowe nie tylko mogą, ale muszą współpracować. Oczywiście **komplementarność wynika z różnicy w silnych stronach z jednej strony oraz wspólnoty celu, jakim jest zwiększenie zatrudnialności beneficjenta z drugiej**. Analiza mechanizmów współpracy przedstawiona wcześniej nie jest wyczerpująca w tym sensie, że nie określa wszystkich warunków brzegowych współpracy. Definiuje jednak, że pozycjonowanie organizacji pozarządowych w kategoriach suplementu działań publicznych służb zatrudnienia, z jednej strony zła koniecznego a z drugiej zepchniętego w „trudne” obszary bezrobocia jest dalekie od rzeczywistości. Co więcej, utrudnia faktyczne nawiązanie współpracy.

Partnerstwo, co podkreślają organizacje pozarządowe, wynikać może tylko z zaufania w obu kierunkach. Brak wiary w kompetencje i możliwości trzeciego sektora przekłada się na marginalizowanie jego roli. Równocześnie jednak, symetryczny brak zaufania NGO do administracji publicznej powoduje, iż dla dużej części programów nie można znaleźć wykonawców albo operatorów regionalnych. Formuła, w której zanim poddany zostanie ocenie wymiar merytoryczny, wnioskujący musi dopełnić szeregu formalności udowadniających, że rzeczywiście jest organizacją pozarządową, która zgłasza się z jakimś pomysłem na rozwiązanie konkretnego problemu społecznego, nie kreuje zaufania, lecz jego brak. Podobnie z mechanizmem, zgodnie z którym wnioski składane w partnerstwie publicznych służb zatrudnienia i trzeciego sektora otrzymują mniej punktów ze względu na mniej przejrzysty, choć zgodny z prawem i wytycznymi konkursowymi, schemat przepływów finansowych i rozliczeń, bo jedno zestawienie musi obejmować kilku partnerów, a nie tylko jedną instytucję prowadzącą.

Istotny jest jeszcze jeden mechanizm. Gdyby zdefiniować jako **miarę sukcesu trwale i dające się podtrzymać włączenie beneficjenta w system relacji ekonomicznych, społecznych i obywatelskich**, na poziomie ewaluacji natychmiast pojawiają się dwa problemy. Po pierwsze, konieczna jest **zdolność całościowego rozwiązywania problemów, oznaczająca wzięcie przez któregoś z aktorów rynku pracy odpowiedzialności za całą sekwencję działań zamiast ograniczania się do akcji doraźnych**. Publiczne służby zatrudnienia podkreślają często, że ze względu na ograniczenia kadrowe raczej nie są w stanie pełnić takiej roli. Organizacje pozarządowe, w tym obszarze, w którym są obecne, prawdopodobnie wyposażone są już w niezbędne kompetencje. Jednak to na publicznych służbach zatrudnienia spoczywa obowiązek zaprojektowania i sfinansowania tych działań. To z kolei rodzi drugi problem, a mianowicie **horyzont realizacji i ewaluacji projektów**. Zachowanie obecnego standardu jednego roku budżetowego wymusi na wszystkich uczestnikach rynku pracy doraźność i akcyjność, przynajmniej w wymiarze formalnym. Rozszerzenie tego horyzontu wymaga **podejścia strategicznego i zbudowania trwałej kultury współpracy pomiędzy różnymi podmiotami na lokalnym rynku pracy**.

Na poziomie rekomendacji zasugerowano, że aby osiągnąć ten cel należy wykreować mechanizm nakładający na lokalnych graczy konieczność powtarzalnego kontaktowania się na wielu płaszczyznach oraz wielokrotnego i różnorodnego zawierania umów. Służyć miały temu rady zatrudnienia powołane na mocy Ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Ponieważ jednak w większości powiatów i gmin **w Polsce nie udało się znaleźć wystarczającego wsparcia wśród potencjalnych członków tych rad**, zapis ten pozostaje w większości przypadków martwy, bądź zrealizowany jedynie formalnie.

Wyjątkiem od tej reguły jawi się **Śląsk, gdzie Pakt Na Rzecz Zatrudnienia jest faktycznie funkcjonującą koalicją wszystkich uczestników, umożliwiającą współpracę na wielu płaszczyznach – od wspólnego składania wniosków na finansowanie działań w ramach EFS, do wzajemnego uzupełniania statystyk o bezrobotnych**. Uczestnicy paktu podkreślają jego skuteczność oraz potencjał sieciowania, który z niego wynika. Choć

jest to zaledwie jedna z możliwych formuł, warto rozważyć ją jako jeden ze scenariuszy konsolidacji. Niezbędna również wydaje się **proaktywna rola państwa oraz publicznych służb zatrudnienia w tym procesie**. Podpisaniu paktu na Śląsku patronował Prezydent RP, a towarzysząca ceremonii oprawa medialna zdopingowała sygnatariuszy do jeszcze większego zaangażowania, gdy światła reflektorów już zgasły.

Priorytety polityki społecznej

Jak sugerowano wcześniej organizacje pozarządowe funkcjonują w otoczeniu rozproszenia odpowiedzialności za politykę społeczną pomiędzy wieloma instytucjami administracji publicznej oraz władzami samorządowymi. Równocześnie, na co wskazują przedstawiciele publicznych służb zatrudnienia, mają opinię podmiotów roszczeniowych, często wręcz żądających niemożliwego. Wydaje się jednak, że oba problemy sięgają korzeniami o wiele głębiej, a mianowicie do mechanizmu alokacji środków pomiędzy poszczególne działania i grupy beneficjentów. **Brak jest – i to zarówno na poziomie centralnym jak i lokalnym – jasno sprecyzowanego sygnału co do kierunków polityki społecznej w Polsce**. Czy jej celem ma być powszechne podnoszenie kompetencji życiowych obywateli, czy też priorytetem są grupy silnie i różnorodnie defaworyzowane, zagrożone wykluczeniem lub już wyłączone z procesów społecznych.

Rozważając perspektywy konsolidacji, trzeba mieć świadomość, że **część organizacji pozarządowych kieruje się pewnego rodzaju oportunistycznym, okresowo silniej koncentrując swoje działania na obszarze, w którym łatwiej zapewnić finansowanie dla realizowanych programów**. Oportunizm ten tym łatwiej uzasadnić, że często NGO zajmują się pewną konkretną grupą docelową, wykluczoną względem wielu wymiarów życia społecznego – w jakimś sensie nierzadko zdziałanie czegokolwiek jest już zasadniczą poprawą sytuacji beneficjentów. Pozostałe organizacje, bardziej niezależne finansowo od środków samorządowych, choć zajmują się węższym pojęciowo wachlarzem działań, wskazują na potrzebę rozszerzenia zainteresowań na inne obszary, by skuteczniej pomagać beneficjentom.

W sytuacji dość przypadkowego alokowania funduszy na poszczególne działania i grupy, trudno mówić o strategii rozwiązywania problemów społecznych. Pojawienie się na szeroką skalę środków EFS było czytelnym sygnałem o finansowaniu w dłuższej perspektywie czasu usług rynku pracy w różnych wymiarach. Do tej pory jednak nie wiadomo, czy zwolnienie państwa z obowiązku finansowania części z tych działań oznaczać będzie przesunięcie ich na inne obszary polityki społecznej, czy na przykład zmniejszenie deficytu budżetowego. **Brak wiarygodnego wskazania kierunków rozwoju zniechęca organizacje do podejmowania nieodwracalnych i wyspecjalizowanych inwestycji** (jak szkolenia własnych pracowników albo zakup specjalistycznego sprzętu). Widząc ich dramatyczną konieczność z punktu widzenia beneficjentów, nie mogą sobie pozwolić na zaryzykowanie braku finansowania programów w dłuższej perspektywie.

Podsumowanie

Rola organizacji pozarządowych w przeciwdziałaniu skutkom bezrobocia sprowadzana jest często do tzw. „trudnych” grup, osób zagrożonych wykluczeniem społecznym i wymagających szczególnych programów reintegracyjnych. Badanie wykazało, że **niezależnie od grupy docelowej, niektóre organizacje trzeciego sektora wypracowały już bardzo szerokie, uniwersalne kompetencje w zakresie usług rynku pracy. Wprowadzają standardy jakości, inicjują i wdrażają innowacyjne rozwiązania** oraz w znacznym stopniu sprzyjają upodmiotowieniu obywateli (ang. *empowerment*) – tych defaworyzowanych i tych utrzymujących się w głównym nurcie procesów społecznych. Zatem **choć bardziej specyficzne grupy bezrobotnych niewątpliwie stanowią jedyny obszar działania niektórych organizacji, dla pozostałych ograniczanie ich do roli pracujących z zagrożonymi marginalizacją jest mylną percepcją i szkodliwą ze społecznego punktu widzenia polityką.**

Rozmowy z instytucjami z otoczenia organizacji trzeciego sektora oraz samymi beneficjentami tworzą przekonujący obraz bardzo skutecznego

skoczek na linie – **NGO umieją połączyć zindywidualizowane podejście z wyznaczaniem oraz dotrzymywaniem standardów jakości świadczonych usług**. Ten imponujący dorobek często zaledwie kilku lat działalności świadczy o potencjale rozwojowym całego sektora, jak również – w jakimś sensie – systemowej niewydolności innych aktorów usług rynku pracy. Jak wskazują badania, **jakość świadczonych usług jest dla organizacji pozarządowych elementem szczególnie istotnym**. Przyczyn takiego stanu rzeczy dopatrywać się należy w samej naturze organizacji pozarządowych, dla których impulsem do powstania jest potrzeba założycieli by rozwiązać pewien diagnozowany przez nich problem społeczny. Z drugiej strony, zewnętrzne wymagania instytucji grantodawczych nakładają na organizacje do porządkowania i systematyzowania własnego dorobku.

Badanie niniejsze należy wpisywać w szerszą debatę na temat systemu prowadzenia polityki społecznej w kraju transformującym się, i pod względem usług socjalnych wciąż jeszcze rozwijającym się. Największym **ryzykiem na poziomie systemowym jest, zauważany przez wiele organizacji, centralizm i dążenie do nadmiernego sformalizowania procesu pomagania obywatelom zagrożonym wykluczeniem**. Organizacje potrafią radzić sobie coraz lepiej bez pomocy agend państwowych, niejednokrotnie przejmując ich zadania. Równocześnie, największym dla nich ryzykiem jest to, że państwo wymyśli system, w którym się nie zmieszczą ze swoimi metodami pracy.

Dalszy rozwój kapitału społecznego i kapitału innowacji wytworzonego przez NGO w ostatnich latach najskuteczniej powstrzymuje wymuszona, prowadzona centralnie standaryzacja. Trzeba tu jednak podkreślić, że nie chodzi o ustalanie standardów jakościowych lecz **nadmierne regulowanie dostarczania usług**. Na przykład rozporządzenie o konieczności leczenia uzależnień w szpitalu oznacza fundamentalne zagrożenie dla takich organizacji jak MONAR, które prowadzą zdecydowanie bardziej skuteczną niż szpital terapię metodą tworzenia społeczności. Podobnie przesztynienie kwestii przedsiębiorstw społecznych grozi zduszeniem w zarodku takich inicjatyw, jak wiejskie manufaktury.

Podsumowując rozważania na temat dobrych praktyk organizacji pozarządowych na rynku pracy należy podkreślić, iż przełamują one stereotyp „przypadkowego i niepowtarzalnego splotu ludzi i okoliczności”. Ankietowane NGO jako **główne czynniki sukcesu wskazywały właściwą wstępną diagnozę problemu, merytoryczną ewaluację narzędzi do ich rozwiązania oraz doświadczenie w bezpośredniej pracy z beneficjentem**. To ten dorobek przekłada się na skuteczność działań organizacji w przeciwdziałaniu skutkom bezrobocia. Ich elastyczność i umiejętność nawiązania współpracy z różnorodnymi partnerami sprzyja osiągnięciu pożądaných rezultatów.

Badanie okazało się także, w wielu przypadkach, narzędziem autorefleksji dla samych organizacji. W obecnym, przełomowym okresie: po pierwszej fali projektów zrealizowanych ze środków EFS, przed nową perspektywą budżetową UE (2007–2013), w kontekście zmiany władzy oraz wielkiej niepewności w kwestii wdrażanych krajowych strategii polityki społecznej, organizacje pozarządowe często nie umieją powiedzieć, „gdzie są” – nie mają narzędzi do realnej oceny swego potencjału, a tym samym, wyznaczenia dalszej ścieżki rozwoju.

Paradoksalnie, **fundusze europejskie nie zawsze są „wehikułem rozwoju”**. Przeciwnie, rodzą także poważne niebezpieczeństwo ukrytego wykluczania organizacji młodszych, bardziej peryferyjnie położonych i mniej doświadczonych. Potrzebne jest zdecydowanie bardziej elastyczne patrzeć na organizację w kontekście jej możliwości, nie tylko dorobku. W tej chwili szanse rozwoju dzięki EFS mają organizacje, które mogą wykazać się historią, rozległym zapleczem, obrotami, rezerwami finansowymi, płynnością czy zdolnością kredytową. Występuje przez to dalsze preferowanie monopolu, który już istnieje, odrzucanie organizacji o zbyt małych zasobach, a przez to izolowanie sporej części zgromadzonego już kapitału społecznego, który przecież mógłby być wykorzystywany.

Równocześnie wydaje się, że wymagania nałożone na realizatorów projektów finansowanych ze środków EFS są nadmiernie skoncentrowane na poprawności formalnej, zaniedbując kwestię wartości merytorycznej projektów. Ma to swój negatywny wpływ zarówno na samych beneficjentów, jak i fundamentalny proces formowania się trzeciego sektora. Faktem jest

wciąż znaczna **niekompatybilność organizacji pozarządowych i urzędów pracy**, która stanowi „wąskie gardło” jeśli chodzi o współpracę przy dużych projektach. Pochodzi ona przede wszystkim z głębokiej różnicy „kultur organizacyjnych”, stylu pracy, stosunku do pracy z beneficjentem, a nawet różnicy w poziomie zasobów ludzkich.

Wszystkie te elementy doprowadziły do sytuacji, w której podstawowe instrumenty rozwiązywania problemów lokalnych – pakiety na rzecz zatrudnienia – pozostają w większości przypadków martwymi zapisami. Konieczność ubiegania się przez urzędy pracy o fundusze w ramach EFS powoduje, iż postrzegają one organizacje pozarządowe jak rywali, a nie partnerów. Równocześnie nadmiernie skomplikowane procedury powodują, iż same organizacje zaczynają przyjmować postawy konkurentów.

Coraz wyraźniej daje się w związku z tym zauważyć **dychotomia między swoistym „spontanycznym porządkiem”** charakteryzującym trzeci sektor a zbyt daleko idącą potrzebą regulowania, rozumianą jako **drobiazgowe definiowanie każdego działania i grupy docelowej oraz rozwiązywanie problemów społecznych metodą oczekiwań administracji publicznej wobec obywateli i organizacji obywatelskich**. Ta dychotomia tworzy coraz większy dystans między publicznymi służbami zatrudnienia a przedstawicielami trzeciego sektora, który stanowi zagrożenie o kluczowym znaczeniu dla dalszego rozwoju usług rynku pracy.

Małgorzata Denkiewicz
Instytut Studiów Społecznych UW

Uwarunkowania rozwoju przedsiębiorczości w Polsce

Liczba małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce

Sektor MŚP wytwarza około 55% produktu krajowego brutto w Polsce, daje około 64% wszystkich miejsc pracy w przedsiębiorstwach prywatnych. Przeciętne małe przedsiębiorstwo zatrudnia w Polsce nieznacznie mniej – 2,9 osoby. Natomiast średnie firmy są większe w Polsce, zatrudniają 189,5 osób. Według danych GUS¹ w 2004 r. było zarejestrowanych 3, 576 mln małych i średnich firm, o prawie 5 tysięcy mniej niż w roku poprzednim² (kryterium wg ustawy *Prawo działalności gospodarczej z dnia 19 listopada 1999 r.*, która jest zgodna z unijną definicją MŚP), z czego 3,346 mln to mikroprzedsiębiorstwa. Po raz pierwszy od 1995 roku liczba MŚP spadła, co było rezultatem zmniejszenia się rejestracji nowych firm i zwiększenia liczby wyrejestrowań z ewidencji. Najbardziej spadła liczba osób prowadzących samodzielną działalność gospodarczą – mikroprzedsiębiorców, gdyż wzrosły koszty administracyjne utrzymywania działalności. Warto zauważyć, iż występują znaczne różnice regionalne w powstawaniu nowych podmiotów. Małe i średnie firmy powstają głównie w dużych mia-

¹ Raport GUS „Podmioty gospodarcze według rodzajów i miejsc prowadzenia działalności w 2005 r.” Warszawa 2005, źródło URL < <http://www.stat.gov.pl> >;

² Według danych PARP z września 2004 r.

stach, na Górnym Śląsku i w województwie lubuskim, natomiast znacznie spada wskaźnik przedsiębiorczości na tzw. ścianie wschodniej.

Uwarunkowania prawne rozwoju przedsiębiorczości w Polsce

Przedsiębiorstwo to zgodnie z art. 55 (1) Kodeksu Cywilnego „zorganizowany zespół składników niematerialnych i materialnych przeznaczonych do prowadzenia działalności gospodarczej”. Nie jest wymagane wyodrębnienie przez przedsiębiorcę składników przedsiębiorstwa i ujęcia ich w strukturę organizacyjną, natomiast podkreślono gospodarczy cel prowadzenia działalności. W art. 55 ust. 2 pojęcie przedsiębiorstwa zostało rozciągnięte na jego nazwę, przynależne mu prawa własności, prawa wynikające z umów najmu, dzierżawy, wierzytelności, zezwolenia, licencji, patenty, majątkowe prawa autorskie, tajemnice przedsiębiorstwa i dokumenty związane z prowadzeniem działalności³.

Otwarcie nowego przedsiębiorstwa w Polsce jest przedsięwzięciem dość skomplikowanym i wymaga przejścia żmudnej procedury administracyjnej. Na początku każdy potencjalny przedsiębiorca musi zdecydować się na konkretną formę prawną podejmowanej działalności gospodarczej. Wśród podstawowych form prawnych prowadzenia przedsiębiorstwa w Polsce wyróżniamy:

- indywidualną działalność gospodarczą (ang. – *sole trader*);
- spółki osobowe (ang. – *General Partnership/Limited Partnership*);
- spółki kapitałowe (ang. – *Limited Liability Company i Public Limited Company*).

W Polsce można podejmować działalność gospodarczą wyłącznie w formie przewidzianej przez ustawę. Dawny kodeks handlowy zawierał regulacje dotyczące spółek: jawnej, komandytowej, z ograniczoną odpowiedzialnością i akcyjnej. Nowy kodeks spółek przewiduje ponadto tworzenie spółek partnerskich oraz komandytowo-akcyjnych. Ponadto na gruncie kodeksu cywilnego możliwe jest tworzenie spółek cywilnych. Poza tym dopuszczalne jest prowa-

³ „Ustawa z dnia 14 lutego 2003 r. o zmianie ustawy – Kodeks Cywilny oraz niektórych ustaw”, Dz.U. 2003, nr 49, poz. 408).

dzenie działalności indywidualnej przez osoby fizyczne. Nie oznacza to jednak, że każda z wymienionych ośmiu form prawnych może służyć każdemu podmiotowi do prowadzenia działalności w dowolnie wybranej dziedzinie i zakresie. Istnieje kilka rodzajów ograniczeń, z których najważniejsze to:

- zastrzeżenie określonych sfer działalności dla spółek akcyjnych⁴;
- ograniczenia w wykonywaniu niektórych wolnych zawodów;
- zastrzeżenie formy spółki partnerskiej dla przedstawicieli niektórych wolnych zawodów⁵;
- ograniczenia dotyczące cudzoziemców⁶;
- stosowanie z mocy prawa przepisów o spółce jawnej do spółek cywilnych prowadzących działalność, w większym rozmiarze.

⁴ Dla spółek akcyjnych zastrzeżone jest tworzenie i prowadzenie m.in.:

- banków (art. 12 Prawa bankowego) przy czym możliwe jest założenie banku państwowego lub spółdzielczego,
- zakładów ubezpieczeń (art. 11 ust. 1 ustawy o działalności ubezpieczeniowej) poza spółkami akcyjnymi działalność ubezpieczeniową prowadzić mogą wyłącznie towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych,
- domów maklerskich (art. 29 ust. 1 Prawa o publicznym obrocie papierami wartościowymi), z określonymi w ustawie wyjątkami,
- działalności w zakresie sportu profesjonalnego (art. 29 ustawy o kulturze fizycznej),
- towarzystw zarządzających funduszami emerytalnymi (art. 27 ustawy o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych).

⁵ Ze względu na indywidualny i specjalistyczny charakter wykonywanej działalności ustawa ogranicza formy prawne dla wykonywania określonych wolnych zawodów. Ponieważ ograniczenia te nie wynikają z prawa spółek i mają bardzo szczegółowy charakter, wystarczy tu wskazanie kilku przykładów. I tak, radcy prawni mogą prowadzić działalność indywidualnie lub w formie spółek osobowych, w których współnikami odpowiedzialnymi bez ograniczenia mogą być wyłącznie radcy prawni lub adwokaci (art. 8 ustawy o radcach prawnych). Z kolei biegli rewidentzi mogą działać bądź na analogicznych zasadach (przy czym współnikami mogą być tylko przedstawiciele ich zawodu), albo też pozostając w stosunku pracy z osobami prawnymi, które zarządzane są z przeważającym udziałem biegłych rewidentów (art. 10 i 11 ustawy o biegłych rewidentach i ich samorządzie). Odnosnie notariuszy ustawa jest jeszcze bardziej rygorystyczna i dopuszcza jedynie działalność indywidualną lub w formie spółki cywilnej albo partnerskiej (art. 4 ustawy o notariacie).

⁶ Cudzoziemcy z krajów, ograniczających podejmowanie działalności przez Polaków mogą prowadzić działalność w formie: spółki z o.o., spółki akcyjnej, spółki komandytowej. Cudzoziemcy z krajów, w których Polacy mają swobodę prowadzenia działalności, mogą wybierać formę prawną bez żadnych ograniczeń.

Indywidualna działalność gospodarcza, jest najprostszym rozwiązaniem oraz nie wymaga dużych nakładów finansowych. Podejmują ją często osoby bezrobotne, które poprzez samozatrudnienie tworzą sobie miejsce pracy, oraz często zatrudniają osoby bliskie i znajomych poszukujących pracy. Wśród przedsiębiorstw prowadzonych samodzielnie charakterystyczne jest zjawisko powoływania tzw. firm rodzinnych.

Firma jednoosobowa jest dominującą formą działalności gospodarczej w Polsce. W 1999 r. działało w tej formie 82,2% wszystkich prywatnych firm, przy czym wśród firm najmniejszych (do 5 pracujących) udział firm jednoosobowych w ogólnej liczbie tych firm wyniósł 85,4%⁷. Zaletą takich mikroprzedsiębiorstw jest samodzielność podejmowania decyzji i ustalania obowiązków, łatwość wprowadzania zmian związanych z profilem działalności firmy, niskie koszty, prosta forma rozliczeń księgowo-finansowych i duże możliwości dokonywania odliczeń wydatków związanych z działalnością. Mankamentem prowadzenia indywidualnej działalności gospodarczej jest niewątpliwie silne uzależnienie rozwoju firmy od jednej osoby, oraz ogromne ryzyko finansowe w przypadku bankructwa.

W przypadku otwierania przedsiębiorstwa pomiędzy zaprzyjaźnionymi osobami, przedstawicielami wolnych zawodów, gdy nie dysponują oni dużym wkładem finansowym dobrym rozwiązaniem są *spółki osobowe: jawna, partnerska i komandytowa*.

Niewątpliwie ciekawym rozwiązaniem jest *spółka partnerska*, którą mogą utworzyć osoby uprawnione do wykonywania zawodu: adwokata, aptekarza, architekta, biegłego rewidenta, brokera ubezpieczeniowego, doradcy podatkowego, księgowego, lekarza, lekarza stomatologa, lekarza weterynarii, notariusza, pielęgniarke, położnej, radcy prawnego, rzecznika patentowego, rzeczoznawcy patentowego, tłumacza przysięgłego. Wspólnikami mogą być przedstawiciele różnych zawodów, warunkiem jest jednak to, aby każda z nich miała nadal prawo wykonywania zawodu. Powyższe rozwiązanie prawne ułatwia kontynuację pracy zawodowej osobom, które

⁷ Raport o stanie sektora Małych i Średnich Przedsiębiorstw w Polsce w latach 2001–2002, Warszawa: Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości 2003, s. 29.

utraciły pracę, nie tracą one w ten sposób ciągłości praktyki, która jest ogromnie ważna w wymienionych profesjach np. lekarz. Ta forma prawna nie wymaga również dużych nakładów finansowych, partnerzy w spółce nadal indywidualnie rozliczają się z podatku dochodowego od osób fizycznych, spółka jest jedynie płatnikiem VAT i z tej racji posiada numer NIP.

Otwarcie przedsiębiorstwa w formie spółki kapitałowej: spółki z ograniczoną odpowiedzialnością lub akcyjnej, wymaga już większych nakładów inwestycyjnych oraz często pomocy prawnej, przy uchwalaniu umowy spółki. Przedsiębiorstwa tego rodzaju posiadają osobowość prawną, muszą prowadzić skomplikowaną księgowość. Spółki akcyjne są popularne wśród młodych przedsiębiorstw zakładanych przy udziale akcjonariuszy posiadających osobowość prawną i dysponujących dużym kapitałem inwestycyjnym – minimalny kapitał spółki akcyjnej to 500.000 PLN. Zaletą spółek kapitałowych jest to, iż wspólnicy nie odpowiadają osobiście za jej zobowiązania. Przedsiębiorstwa te rozwijają działalność na większą skalę niż spółki osobowe i tworzą więcej nowych miejsc pracy.

Procedura administracyjna otwierania małych przedsiębiorstw

Każdy potencjalny przedsiębiorca musi przejść wielofazową procedurę administracyjną w celu otwarcia działalności gospodarczej. Pierwszym etapem jest uzyskanie zaświadczenia o wpisie do ewidencji działalności gospodarczej w urzędzie miasta lub gminy. We właściwym urzędzie przedsiębiorca musi złożyć wymagane formularze i dokumenty oraz dokonać opłaty za otwarcie działalności gospodarczej. Obecnie istnieje również możliwość złożenia w urzędzie gminy lub miasta wniosku o rejestrację działalności do urzędu skarbowego i urzędu statystycznego, co znacznie przyspiesza procedurę. W momencie otwierania działalności gospodarczej przedsiębiorca musi określić datę rozpoczęcia działalności, miejsce jej wykonywania oraz jej rodzaj według Polskiej Klasyfikacji Działalności (PKD). Podejmowanie nowej działalności może czasem wymagać specjalnego pozwolenia. Obowiązek uzyskania koncesji wynika z Ustawy o działalności gospodarczej z dnia 2 lipca 2004 r., jest ona obligatoryjna w przypadku przedsiębiorstwa działającego w zakresie: rozpowszechnia-

nia programów radiowych i telewizyjnych; wytwarzania, przetwarzania, magazynowania, przesyłania i obrotu paliwami i energią; ochrony osób i mienia; transportu lotniczego; budowy i eksploatacji autostrad płatnych; poszukiwania lub rozpoznawania złóż kopalin; wytwarzania i obrotu materiałami wybuchowymi, bronią i amunicją oraz wyrobami o przeznaczeniu wojskowym i policyjnym⁸. Koncesjonowaniu podlega również działalność w zakresie: obrotu wyrobami alkoholowymi, farmaceutycznymi, łączności i łowiectwa – co regulują stosowne ustawy⁹.

Po zarejestrowaniu działalności gospodarczej w gminie przedsiębiorca musi w ciągu 14 dni udać się do właściwego ze względu na siedzibę wojewódzkiego urzędu statystycznego w celu otrzymania numeru identyfikacyjnego REGON, który jest obowiązkowy dla wszystkich podmiotów prawnych prowadzących działalność w Polsce. Do urzędu statystycznego należy zgłaszać każdą zmianę dotyczącą aktywności przedsiębiorstwa, jego formy prawnej, rodzaju działalności PKD, jak również siedziby.

Na podstawie Ustawy o działalności gospodarczej każda firma ma obowiązek posiadać konto bankowe¹⁰. Dla małych przedsiębiorców zaczynających działalność istotnym elementem jest koszt utrzymania rachunku i opłat związanych z jego obsługą – zleceń stałych, przelewów, prowizji od wpłat gotówkowych, kosztów wystawienia kart płatniczych, obsługi telefonicznej i internetowej konta. Konkurencja na rynku bankowym jest obecnie duża, banki proponują różnorodne oferty i każdy przedsiębiorca może wybrać tę, która najbardziej odpowiada jego profilowi działalności.

Przedsiębiorca rozpoczynający działalność musi w ciągu 7 dni od momentu otrzymania pierwszej faktury złożyć wniosek o nadanie numeru identyfikacji podatkowej NIP do stosownego urzędu skarbowego. W przypadku podmiotów prowadzących indywidualną działalność gospodarczą numer NIP

⁸ „Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej”.

⁹ „Ustawa o wyrobie i rozlewie wyrobów winiarskich oraz obrocie tymi wyrobami”; „Ustawa o środkach farmaceutycznych, materiałach medycznych, aptekach i hurtowniach”; „Ustawa o łączności”; „Ustawa o ochronie roślin uprawnych”; „Prawo Łowiectwa” i „Kodeks Celný”.

¹⁰ „Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej”.

osoby fizycznej staje się numerem NIP firmy. W momencie otrzymania NIP-u należy również wybrać formę opłacania podatku dochodowego. W zależności od rodzaju i wielkości firmy istnieją następujące formy opodatkowania:

- księga przychodów i rozchodów na zasadach ogólnych;
- karta podatkowa;
- ryczałt ewidencjonowany;
- pełna księgowość¹¹.

Z opodatkowania na zasadach ogólnych może skorzystać każdy przedsiębiorca, którego przychody za poprzedni roku podatkowy nie przekraczają 800 000 euro. Przedsiębiorca wybierający tę formę opłacania podatku ma do wyboru dwie opcje:

- opodatkowanie według progresywnej skali podatkowej: 19%, 30% i 40%.
- opodatkowanie według stawki liniowej 19%¹².

W przypadku wyboru drugiego rozwiązania osoba prowadząca jednoosobową działalność gospodarczą nie będzie mogła skorzystać z kwoty wolnej od podatku, wspólnego opodatkowania z małżonkiem czy preferencji przewidzianych dla osób samotnie wychowujących dzieci, ulgi odsetkowej, remontowej, uczniowskiej, inwestycyjnej i na budowę lokali mieszkalnych pod wynajem i zwolnień od podatku od dochodów uzyskiwanych z działalności prowadzonej na terenie Specjalnej Strefy Ekonomicznej. Zachowuje natomiast prawo do odliczeń z tytułu składki na ubezpieczenie społeczne oraz ubezpieczenie w Narodowym Funduszu Zdrowia¹³.

Karta podatkowa i ryczałt to proste formy opodatkowania zarezerwowane dla określonych branż usługowych, wytwórczo-usługowych i handlowych, co reguluje dokładnie *Ustawa o zryczałtowanym podatku do-*

¹¹ „Ustawa z dnia 12 listopada 2003 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz niektórych innych ustaw”. Dz.U. z 2003, nr 202, poz. 1956; zmiana Dz.U. z 2003 nr 222, poz. 2201).

¹² Ibidem.

¹³ Ibidem.

chodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne z 20 listopada 1998 r. – np. handel obnośny, usługi krawieckie, wynajem pokoi. Z ryczału nie mogą natomiast korzystać właściciele aptek, kantorów, lombardów i przedstawiciele niektórych wolnych zawodów, a także osoby, które rozwiązały umowę o pracę, otworzyły własną działalność gospodarczą i wykonują te same usługi dla byłego pracodawcy¹⁴.

Przedsiębiorcy, których przychód przekroczył 800 000 euro nie mają wyboru formy opodatkowania i muszą prowadzić pełną księgowość. Jeśli prowadzą działalność w formie spółki kapitałowej (spółki z ograniczoną odpowiedzialnością lub spółki akcyjnej) są zobowiązani do ewidencjonowania całokształtu działalności w księgach handlowych. Prowadzenie księgowości można zlecić firmie zewnętrznej, najlepiej biurowi rachunkowemu gdyż ponosi ono wtedy pełną odpowiedzialność za wszystkie rozliczenia¹⁵.

W 2004 r. w ramach *Programu pobudzenia przedsiębiorczości* Jerzego Hausnera wprowadzono 19-procentowy podatek liniowy dla małych przedsiębiorców. Miał on być zachętą do otwierania samodzielnej działalności gospodarczej i rozwijania przedsiębiorczości. Według programu stawkę 19 procent mogli wybierać wszyscy prowadzący działalność gospodarczą jako osoby fizyczne niezależnie od dochodów. W 2004 r. podatek liniowy wybrało 193 tysiące firm, natomiast w 2005 r. liczba ta wzrosła do 250 tys. Przyrost grupy deklarującej chęć opodatkowania się według stawki liniowej jest spowodowany tym, iż w zeszłym roku wielu przedsiębiorców skorzystało z licznych ulg i odliczeń od podatku, natomiast podatek liniowy nie pozwalał na korzystanie z nich. Od 2005 r. znika większość wcześniejszych odliczeń – chodzi o ulgi budowlaną i remontową – stąd wzrost liczby podmiotów wybierających stawkę liniową. W tym roku znika również zakaz prawny wybierania podatku liniowego przez osoby, które zarejestrowały własną działalność gospodarczą, ale dalej pracują dla byłego pracodawcy. Dzięki wprowadzeniu podatku liniowego korzystają zarówno samozatrud-

¹⁴ Dz.U. z 1998, nr 140 poz. 930.

¹⁵ „Ustawa z dnia 29 września 1994 o rachunkowości”, Dz.U. 2002 nr 76, poz. 694.

nieni – mikroprzedsiębiorcy, płacąc niższe stawki podatkowe jak i budżet państwa, do którego wpływają większe dochody. Wzrastają inwestycje i maleje szara strefa, gdyż firmy są mniej obciążone podatkami i nie muszą już ukrywać dochodu¹⁶.

Tabela 5. Rodzaje podatku wybieranego przez przedsiębiorców w 2005 r.

RYCZAŁT, KARTA PODATKOWA	600 tysięcy
PODATEK LINIOWY	293 tysięcy
ZASADY OGÓLNE, PODATEK 19, 30 i 40%	100 tysięcy

Źródło: opracowanie własne.

Poza wyborem formy opodatkowania, w zależności od wielkości i rodzaju działalności oraz tempa jej rozwoju, przedsiębiorca musi złożyć w urzędzie skarbowym deklarację czy będzie podatnikiem VAT. W przypadku, gdy przewidziany obrót roczny przedsiębiorcy z wartości sprzedanych towarów nie przekroczy 10 000 Euro może on skorzystać ze zwolnienia z podatku VAT na zasadach ogólnych¹⁷.

Każdy przedsiębiorca będący pracodawcą musi w terminie 7 dni od przyjęcia do pracy nowej osoby zgłosić ten fakt do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych i opłacać raz w miesiącu składki na ubezpieczenie emerytalne, rentowe, chorobowe, wypadkowe i zdrowotne. Wysokość składki jest uzależniona od dochodów każdego pracownika. W przypadku prowadzenia samodzielnej działalności gospodarczej przedsiębiorca musi opłacać składki sam za siebie. Wysokość jest uzależniona od przychodu, ale nie może być mniejsza niż 60% średniego wynagrodzenia w kraju według szacunków GUS¹⁸. Dla przykładu obliczmy wysokość składek na ZUS za marzec

¹⁶ Paweł Bajer „Niższa stawka, wyższe wpływy”, *Rzeczpospolita, Ekonomia i rynek*, 14 lutego 2005.

¹⁷ „Ustawa z dnia 22 lipca 2003 o podatku od towarów i usług”.

¹⁸ „Ustawa z dnia 13 października 1998r. o systemie ubezpieczeń społecznych”, Dz.U. z 1998 r., nr 137, poz. 887 z późniejszymi zmianami.

2005 r. Kwotą odniesienia są dane GUS dotyczące przeciętnego wynagrodzenia za IV kwartał 2004 r. – wyniosło ono 2405,46 złotych brutto, natomiast minimalna podstawa wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne wynosi 1443,28 złotych (60% przeciętnego wynagrodzenia). Samozatrudnieni muszą zapłacić za siebie następujące składki:

- ubezpieczenie emerytalne (19,52%) – 281,73 złotych;
- ubezpieczenie rentowe (13%) – 187,63 złotych;
- ubezpieczenie wypadkowe (zakładamy, że składka 1,93%) – 27,86 złotych;
- ubezpieczenie chorobowe (2,45%) – fakultatywnie – 35,36 złotych;
- Fundusz Pracy (2,45% podstawy wymiaru);
- ubezpieczenie zdrowotne (8,5% od kwoty stanowiącej 75% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia) – 162,43 złotych.

Należy dodać, iż przedsiębiorcy muszą opłacać powyższe składki nawet, jeśli ich przychody z działalności gospodarczej są w danym miesiącu niższe od 60% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia.

W celu rozwijania przedsiębiorczości proponowane są zmiany zasad opłacania składek dla prowadzących działalność gospodarczą. Rząd proponuje, aby podstawa, od której naliczana jest składka była zróżnicowana – od 60 do 135 procent przeciętnego wynagrodzenia. Podstawa ma zależeć proporcjonalnie od dochodu lub podatku, który przedsiębiorca zapłacił w poprzednim roku. Im większy podatek lub dochód tym większa składka. Poza zróżnicowaniem składek dla osób już prowadzących działalność rząd proponuje wprowadzić zasadę, że każda osoba, która otworzy działalność gospodarczą przez dwa lata będzie płaciła niższe składki na ubezpieczenie społeczne. Zostaną one naliczane od 30 proc. minimalnego wynagrodzenia, składka na ubezpieczenie emerytalne, rentowe i chorobowe wyniesie łącznie około 100 zł. Nie wszyscy będą mogli skorzystać z opcji opłacania niższych składek, wykluczenia dotyczą przedsiębiorców, którzy w ciągu ostatnich pięciu lat mimo rejestracji nie prowadzili działalności gospodarczej lub w ramach uruchomionej działalności gospodarczej wykonują usługi dla swojego byłego pracodawcy (jest to podobne ograniczenie jak

w przypadku podatku liniowego 19 proc. PIT w przypadku osób prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą)¹⁹.

Obejście powyższych zapisów nie będzie utrudnieniem dla przedsiębiorców np. nową działalność gospodarczą może np. zlikwidować mąż a rozpocząć żona. Jeśli chodzi o usługi na rzecz byłego pracodawcy, to podmiot może je wykonywać i wystawiać formalnie faktury np. spółkom zależnym. Projekt rządowy przewiduje również zmniejszenie możliwości płacenia niższych składek przez osoby prowadzące działalność, a jednocześnie zatrudnione na podstawie umowy o pracę lub posiadające umowę o dzieło. Obecnie obowiązuje zasada, że składki płaci się tylko z jednego tytułu, dlatego każdy przedsiębiorca wybiera źródło najniższych dochodów. Rząd chce, aby składki z tytułu umowy o pracę lub o dzieło, w przypadku przedsiębiorcy były płacone wyłącznie, gdy miesięczny dochód z tego tytułu jest większy niż minimalna podstawa, od której naliczane są składki, a więc 60 proc. wynagrodzenia – obecnie około 1,3 tys. zł. Składki na ubezpieczenie społeczne mieliby również opłacać renciści, którzy prowadzą działalność gospodarczą, a są obecnie zwolnieni z tego obowiązku.

Projekt ten wzbudza wiele kontrowersji wśród przedsiębiorców, gdyż spowoduje on podwyżkę ZUS-u i tym samym może doprowadzić do upadku wielu małych przedsiębiorców. Rząd i organizacje przedsiębiorców nie zdołały porozumieć się w tej sprawie, obecnie projektem nowej ustawy o ZUS zajmuje się parlament.

Zatrudniając pracowników przedsiębiorca ma obowiązek w ciągu 14 dni od przyjęcia pierwszych osób poinformować o tym Państwową Inspekcję Pracy²⁰. PIP jest bowiem instytucją, sprawującą nadzór nad przestrzeganiem przez pracodawców prawa pracy, zasad bezpieczeństwa i higieny pracy, przepisów dotyczących stosunku pracy, wynagrodzenia za pracę, czasu pracy, urlopów, ochrony kobiet w ciąży, młodocianych, niepełnosprawnych, a także uczestniczy w postępowaniu przed sądem pracy.

¹⁹ Na podstawie projektu ustawy o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, źródło strona internetowa sejmu URL <<http://www.sejm.gov.pl>>.

²⁰ „Ustawa z dnia 6 marca 1981 o Państwowej Inspekcji Pracy”, tekst jednolity Dz.U. 2001 nr 124, poz. 1362.

Tabela 6. Terminarz przedsiębiorcy²¹

• do 7 dnia miesiąca – zapłata podatku dla opodatkowanych kartą podatkową;
• do 10 dnia miesiąca – termin opłacenia składek za poprzedni miesiąc na ubezpieczenie zdrowotne, społeczne i Fundusz Pracy dla firmy jednoosobowej;
• do 15 dnia miesiąca – termin opłacenia składek za poprzedni miesiąc na ubezpieczenie zdrowotne, społeczne i Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych dla przedsiębiorców zatrudniających pracowników;
• do 20 dnia miesiąca – zapłata ryczału od przychodów ewidencjonowanych, złożenia deklaracji i wpłacenia zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych prowadzących działalność na zasadach ogólnych;
• do 25 dnia miesiąca – rozliczenie miesięcznego podatku VAT, podatku akcyzowego, kwartalnego podatku VAT przez małych podatników;
• do 31 stycznia następnego roku – termin złożenia zeznania o wysokości uzyskanego przychodu, wartości odliczeń i należnego ryczału od przychodów ewidencjonowanych;
• do 30 kwietnia następnego roku – złożenie zeznania o wysokości osiągniętego dochodu (poniesionej straty) w roku podatkowym przez podatników prowadzących działalność gospodarczą na zasadach ogólnych oraz według stawki 19% i wpłacenie różnicy pomiędzy podatkiem należnym od dochodu wynikającego z zeznania a sumą należnych zaliczek.

Źródło: opracowanie własne

Przedsiębiorcy podejmując działalność opartą na usługach użytku publicznego – np. otwarcie sklepu spożywczego, restauracji, gabinetu kosmetycznego, siłowni – muszą uzyskać zgodę Państwowej Inspekcji Sanitarnej (SANEPIDU)²². Należy złożyć wówczas wniosek zawierający inwentaryzację z opisem technologicznym oraz architektoniczne plany pomieszczeń i ich dane – powierzchnia, wysokość, liczba okien, dostęp do wody, itp.

Po przejściu powyższej procedury administracyjnej przedsiębiorca będący już podatnikiem i płatnikiem ZUS musi pamiętać o miesięcznych i rocznych terminach rozliczeń i składaniu deklaracji podatkowych, jak również o płaceniu składek na ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenia zdrowotne oraz Fundusz Pracy (za siebie i za pracowników).

²¹ W przypadku gdy dzień przypada w sobotę lub dzień ustawowo wolny od pracy termin upływa w pierwszym dniu pracy następującym po dniach wolnych.

²² „Ustawa o Państwowej Inspekcji Sanitarnej z 14 marca 1985 r., Dz.U. z 1998, nr 90. poz. 575 z późniejszymi zmianami.

W wyniku nowelizacji ustawy – prawo działalności gospodarczej – uproszczono nieznacznie procedurę rejestracji przedsiębiorstwa. Pierwsza zmiana dotyczy zgody na tymczasową działalność, do czasu uzyskania wpisu do rejestru przedsiębiorców, spółek kapitałowych organizacji²³ – art. 7 ust 3. Dla małych firm niezwykle ważny jest zapis mówiący o tym, iż przedsiębiorca – osoba fizyczna może rozpocząć prowadzenie działalności gospodarczej po uzyskaniu wpisu do ewidencji działalności gospodarczej w gminie, co motywuje do otwierania własnego biznesu. Kolejne zmiany wprowadziły przepisy ułatwiające procedurę administracyjną. Od 1 stycznia 2004 r. przedsiębiorca może w gminie (w przypadku osób fizycznych i wspólników spółek cywilnych) lub w sądzie rejestrowym (spółki kapitałowe) złożyć razem trzy wnioski: wniosek rejestracyjny, wniosek o otrzymanie wpisu do krajowego rejestru podmiotów gospodarczych oraz zgłoszenie identyfikacyjne. Organy rejestracyjne zostały zobowiązane przez ustawodawcę do przestrzegania ścisłych terminów – organ gminy ma 3 dni na przekazanie dokumentów do Urzędu Statystycznego i urzędu skarbowego, a także wysłanie do przedsiębiorcy w ciągu 14 dni zawiadomienia o wpisie do ewidencji²⁴. Powyższe rozwiązania powinny znacznie usprawnić procedurę rejestracyjną nowych przedsiębiorstw.

Uwarunkowania finansowe rozwoju przedsiębiorczości

Krajowy Fundusz Poręczeń Kredytowych – funkcjonuje na podstawie *Ustawy z 8 maja 1997 r. o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa i osoby prawne i rozporządzeń Rady Ministrów*. Mali i średni przedsiębiorcy mogą korzystać w ramach niego na określonych przez ustawę zasadach i warunkach z pomocy publicznej w formie poręczeń i gwarancji kredytowych²⁵. O pomoc finansową mogą ubiegać się

²³ Czyli po zawarciu umowy spółki przed rejestracją we właściwym ze względu na siedzibę sądzie rejestrowym.

²⁴ *Raport o stanie sektora Małych i Średnich Przedsiębiorstw w Polsce w latach 2002–2003*, Warszawa: Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości 2004, s. 109–10.

²⁵ Pierwsze fundusze poręczeń kredytowych powstały już w 1994 r. – pięć funduszy poręczeń kredytowych, następnie w 1995 r. – kolejne pięć, dwa w 1996 r. i trzy w 1997 r. kiedy to na podstawie Ustawy o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa i osoby prawne stworzono Krajowy System Poręczeń Kredytowych.

przedsiębiorcy bez względu na formę prawną i strukturę własności, którzy mają na celu: sfinansowanie przedsięwzięć inwestycyjnych zapewniających rozwój infrastruktury, wspierających procesy adaptacyjne i rozwojowe oraz wdrażanie nowych rozwiązań technicznych. Ponadto o przyznanie gwarancji mogą wystąpić przedsiębiorcy dokonujący zakupu materiałów lub wyrobów służących produkcji dóbr inwestycyjnych przeznaczonych na eksport. Zgodnie z przytoczoną ustawą poręczenie Skarbu Państwa może być również przeznaczone na spłatę zobowiązań wynikających z obligacji na inwestycje w zakresie ochrony środowiska i infrastruktury.

Gwarancje Skarbu Państwa udzielane są na podstawie analizy finansowej podmiotu i projektu i są one przyznawane na czas określony. W przypadku nie uregulowania wierzytelności przez przedsiębiorcę minister finansów może sprzedać wierzytelność, rozłożyć na raty, zamienić ją na akcje lub udziały przedsiębiorstwa lub umorzyć dług w całości.

W celu zwiększenia dostępności sektora małych i średnich przedsiębiorstw do zewnętrznych źródeł finansowania rząd przyjął 13 sierpnia 2002 r. program „Kapitał dla przedsiębiorczych” zakładający rozbudowę systemu poręczeń kredytowych na lata 2002–2006, który ma na celu stworzenie sieci około 100 lokalnych i 16 regionalnych funduszy poręczeń kredytowych dla małych i średnich firm wokół Banku Gospodarstwa Krajowego oraz 100 lokalnych i 16 regionalnych funduszy pożyczkowych dla małych przedsiębiorstw, które powstaną wokół PARP. System ma powstać na podstawie lokalnych inicjatyw rozwojowych podejmowanych przez samorząd terytorialny i organizacje przedsiębiorców, a także dzięki wsparciu finansowemu z funduszy europejskich z programu „Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw” 2004–2006²⁶. Sieć funduszy poręczeń kredytowych będzie zarządzana na szczeblu wojewódzkim, co ułatwi bezpośrednie wsparcie przedsiębiorstw w danym regionie. Fundusze mają też współpracować z bankami i powiatowymi urzędami pracy w zakresie udzielania pożyczek dla bezrobotnych i pracodawców na tworzenie nowych miejsc pracy²⁷.

²⁶ Priorytet I programu SPO WKP zakłada wsparcie instytucji otoczenia biznesu w tym funduszy pożyczkowych i załączkowych, typu seed capital.

²⁷ *Raport o stanie sektora Małych i Średnich Przedsiębiorstw w Polsce w latach 2002–2003*, Warszawa: Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości 2004, s. 95.

Działalność Krajowego Funduszu Poręczeń Kredytowych jest oceniana pozytywnie, z danych wynika, że do listopada 2004 roku udzielono ponad 2700 poręczeń na łączną kwotę ponad 652 mln złotych. Poręczenia i gwarancje spłaty kredytu są przeznaczone tylko dla podmiotów gospodarczych zarejestrowanych w Polsce. Środkami KFPK zarządza Bank Gospodarstwa Krajowego, który udziela gwarancji przede wszystkim na rozwój małych i średnich przedsiębiorstw, na finansowanie inwestycji oraz tworzenie nowych miejsc pracy. Poręczenia można uzyskać także na projekty wdrażające nowe technologie oraz rozwiązania techniczne będące wynikiem badań naukowych lub prac rozwojowych. Ponadto zgodnie z ustawą o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy absolwenci tworzący dla siebie miejsca pracy lub zakładający spółdzielnie mogą otrzymać gwarancje kredytowe z Krajowego Funduszu Poręczeń Kredytowych²⁸.

Wysokość udzielonego poręczenia lub gwarancji w zależności od rodzaju i trybu rozpatrywania wniosku nie może być wyższa od równowartości 5 mln euro i nie niższa niż równowartość 25 tysięcy euro.

Mankamentem działalności systemu funduszy poręczeń kredytowych jest fakt, iż wielu przedsiębiorców nie wie o ich istnieniu, co wynika z niedoinformowania ze strony ośrodków doradczych. Pozytywną stroną funkcjonowania funduszy poręczeń kredytowych jest fakt, że spełniają one funkcję integracyjną, rozwijając ducha przedsiębiorczości i współpracy w społecznościach lokalnych²⁹.

Fundusz Poręczeń Unijnych – działający od 1 maja 2004 r. Fundusz Poręczeń powstał na mocy Ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. Jego działalność ma na celu zwiększenie dostępu do finansowania ze środków Unii Europejskiej. Z usług Funduszu może korzystać każdy przedsiębiorca, który realizuje na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej projekt inwestycyjny, szkoleniowy, lub badawczy współfinansowany ze środków Unii Europej-

²⁸ „Ustawa dnia 8 maja 1997 r. o poręczeniach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne”.

²⁹ Mieczysław Bąk, Ireneusz Hampel, Przemysław Kulawczuk, Anna Szczeniak, *Dostosowanie małych i średnich firm do funkcjonowania w Unii Europejskiej*, Warszawa: Instytut Badań nad Demokracją i Przedsiębiorstwem Prywatnym, s. 72–84.

skiej. Bank Gospodarstwa Krajowego może udzielić ze środków FPU gwarancji lub poręczenia spłaty kredytu, jeżeli jest on przeznaczony na wkład własny lub koszty podlegające refinansowaniu ze środków Unii Europejskiej tzw. koszty kwalifikowane projektu. Przedsiębiorca starający się o poręczenie jest zobowiązany złożyć wniosek w BGK lub banku, który zawarł z nim umowę o współpracy. Maksymalnie może on otrzymać gwarancje do równowartości w złotych 5 milionów euro³⁰. Środki z Funduszu Poręczeń Unijnych mogą być przeznaczone również na poręczenia wykonania zobowiązań wynikających z obligacji, pod warunkiem, że środki z obligacji są przeznaczone na wkład własny lub nakłady podlegające refinansowaniu ze środków Unii Europejskiej³¹.

System ulg podatkowych i inwestycyjnych dla małych i średnich przedsiębiorstw – zalicza się do niego: uproszczone opodatkowanie dochodowe, zmniejszenie wymogów w zakresie opodatkowania VAT-em niektórych usług oraz ulgi inwestycyjne w podatku dochodowym dla osób fizycznych i prawnych³².

Uproszczone opodatkowanie dochodowe polega na możliwości składania deklaracji podatkowych w formie karty podatkowej i ryczałtu ze sprzedaży ewidencjonowanej. Te formy opodatkowania przedsiębiorstw były niezwykle popularne w latach PRL-u, kiedy to ponad 90% firm prywatnych stosowało te sposoby rozliczeń. Dziś kartę podatkową i ryczałt stosuje około 45% przedsiębiorstw. Od początku lat 1990 roku państwo dąży do upowszechnienia opodatkowania na zasadach ogólnych, które jest mniej korzystne dla MŚP. Wielu przedsiębiorców próbuje, zatem ukrywać dochody i zaniżać swoją rentowność, co znacznie pogarsza ich zdolność kredytową³³.

Zwolnienia z opodatkowania VAT-em mogą dotyczyć konkretnego podmiotu lub przedmiotu działalności. Grupa podmiotów nie objętych

³⁰ Jest ona przeliczana według kursu średniego NBP na ostatni dzień roku poprzedzającego rok udzielenia gwarancji lub poręczenia.

³¹ „Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o Funduszu Poręczeń Unijnych” – Dz.U. 2004, nr 121, poz. 1262; szerzej też: strona internetowa banku Gospodarstwa Krajowego URL <<http://www.bgk.pl>>.

³² Ibidem.

³³ Ibidem.

podatkiem VAT jest jednak coraz mniejsza i dotyczy głównie jednostek państwowych i non-profit.

Największym zainteresowaniem cieszą się ulgi inwestycyjne, które umożliwiają przedsiębiorcom odliczenie wydatków inwestycyjnych od dochodu i zmniejszenie kwoty podatku.

Programy kredytów preferencyjnych dla małych i średnich przedsiębiorstw mają na celu dofinansowanie tworzenia nowych miejsc pracy. Środki Funduszu Pracy są zarządzane poprzez rejonowe urzędy pracy. Pożyczki z obniżonym oprocentowaniem są dostępne, zarówno dla osób bezrobotnych, jak i przedsiębiorców zamierzających zatrudnić osoby bezrobotne³⁴.

Mikropożyczki były udzielane ze środków Funduszu Mikro Sp. z o.o. oraz Fundacji na Rzecz Rozwoju Polskiego Rolnictwa (FDPA). Fundusz Mikro udzielił w okresie od marca 1996 do lutego 1998 roku 9000 pożyczek w przeciętnej wysokości 6200 zł. Fundacja na Rzecz Rozwoju Polskiego Rolnictwa koncentrowała się głównie na programie wspierania przedsiębiorczości wśród kobiet wiejskich i udzielała w tym zakresie mikropożyczek na rozpoczęcie działalności gospodarczej przez bezrobotne kobiety³⁵.

Podsumowanie

Rozwój małych i średnich przedsiębiorstw ma na celu nie tylko podniesienie konkurencyjności gospodarki, ale również pełni rolę amortyzatora społecznego.

Wykorzystując potencjał społeczny sektor ten kreuje nowe miejsca pracy i staje się impulsem do zwalczania bezrobocia. Rozwój sektora MŚP przyczynił się do sukcesów polskiej transformacji, tworząc nowe miejsca pracy zadecydował o istotnym spadku stopy bezrobocia – dla przykładu w latach 1993–1995 liczba nowych miejsc pracy powstałych w sektorze

³⁴ W latach 1996–1997 udostępniono w ramach tego systemu ponad 28 tys. pożyczek na kwotę 334 mln zł.

³⁵ M. Bąk, I. Hampel, P. Kulawczuk, A. Szczeniak, op. cit.

MŚP była prawie trzy razy wyższa niż liczba miejsc pracy zlikwidowanych w dużych przedsiębiorstwach³⁶. Należy jednak pamiętać, że bez wystarczającego systemu wsparcia na poziomie lokalnym, krajowym i międzynarodowym wiele MŚP upada w pierwszych latach działalności. Najważniejszą barierą rozwoju MŚP jest brak wystarczających środków na finansowanie rozpoczętej działalności, dlatego istotne znaczenie dla rozwoju tego sektora ma przejrzysty i spójny program wsparcia ze strony poszczególnych państw i UE. W sektorze małych i średnich przedsiębiorstw tkwi, bowiem ogromny potencjał nie tylko gospodarczy, ale też społeczny. Małe i średnie przedsiębiorstwa są często „amortyzatorami społecznymi”. Absorbując nadwyżkę siły roboczej, przyczyniają się aktywnie do spadku poziomu bezrobocia i realizacji wytycznych Europejskiej Strategii Zatrudnienia.

³⁶ M. Stachowiak, S. Pyciński (red.), *Małe i średnie przedsiębiorstwa a rozwój lokalny*, op. cit.

Aneta Korcz

Policealne Studium Zawodowe w Rzeszowie

Wojciech Maciejko

Wyższa Szkoła Administracji i Zarządzania w Przemyśle

Nadzór orzeczniczy ZUS nad powiatowymi urzędami pracy w sprawach zasiłków i świadczeń przedemerytalnych

Wprowadzenie

Z dniem 1 listopada 2005 r. wszedł w życie art. 1 pkt 76 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o zmianie ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz o zmianie niektórych innych ustaw¹. Przepis ten poszerzył kompetencje nadzorcze ZUS w stosunku do powiatowych urzędów pracy. Dotychczasową podstawą badania przez ZUS w trybie nadzoru legalności decyzji powiatowych urzędów pracy w sprawach zasiłków i świadczeń przedemerytalnych stanowił art. 11 pkt 1 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o świadczeniach przedemerytalnych² w związku z art. 145 § 1 k.p.a. oraz art. 114 ust. 1 i 1a ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych³. Przepisy te uprawniały ZUS do ponownego ustalania prawa do zasiłku i świadczenia przedemery-

¹ Dz.U. nr 164, poz. 1366; dalej: nowela lipcowa.

² Dz.U. nr 120, poz. 1252; dalej: u.ś.p.

³ Dz.U. z 2004 r., nr 39, poz. 353 ze zm.; dalej: u.e.r.

talnego w rygorystyczny sposób kształtując przesłanki powtórnego badania sprawy. Nie każda okoliczność, nie w każdym czasie i nie przez każdego podniesiona, mogła spowodować odmienne załatwienie ostatecznie zamkniętej już sprawy.

Aktualnie ustawodawca poszerzył zakres nadzoru i ZUS może ponownie ustalać prawo do zasiłku i świadczenia przedemerytalnego również wtedy gdy okoliczności stanowiące podstawę uruchomienia nadzoru niekoniecznie mają istotny wpływ na wynik sprawy i niekoniecznie świadczą o nielegalności dotychczasowej decyzji.

Nowelą lipcową ustawodawca wprowadził wyjątkowo niebezpieczny dla zasady praworządności i zasady trwałości decyzji ostatecznej, nieznaný dotychczasowemu porządkowi prawnemu precedens polegający na tym, że kompetencje organu nadzoru w zasadzie zrównał z kompetencjami organu odwoławczego, umożliwiając temu organowi działanie z urzędu.

Zakres nadzoru ZUS w postępowaniu wznowionym

Podstawa prawna do sprawowania przez ZUS nadzoru orzeczniczego nad decyzjami powiatowych urzędów pracy w sprawach zasiłków i świadczeń przedemerytalnych pojawiła się z dniem 1 sierpnia 2004 r., to jest z datą wejścia w życie art. 11 pkt 1 u.ś.p. Przepis ten uprawniał ZUS do odpowiedniego stosowania art. 124 u.e.r., który z kolei dawał tytuł do stosowania art. 180, 145 § 1 i art. 151 k.p.a. Unormowania te stanowiły podstawę wznowienia przez ZUS postępowania w sprawie zakończonej ostateczną decyzją powiatowego urzędu pracy, jeżeli: 1) wyszły na jaw nowe okoliczności faktyczne lub nowe dowody, 2) okoliczności te lub dowody były istotne dla sprawy, 3) okoliczności te lub dowody istniały w dniu wydawania decyzji przez powiatowy urząd pracy, oraz 4) nie były znane orzekającemu organowi. W takich przypadkach ZUS mógł wydać postanowienie wznowiające postępowanie⁴, a następnie ponownie badać sprawę przyznania prawa do zasiłku lub świadczenia przedemerytalnego i wydać nową decyzję uchylającą do-

⁴ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 maja 2004 r., III UK 31/04, OSNP 2005, nr 1, poz. 13.

tychczasową decyzję powiatowego urzędu pracy, równocześnie przyznając to prawo, ustalając wysokość świadczenia albo odmawiając przyznania prawa.

Warto zwrócić uwagę, że okoliczności i dowody stanowiące podstawę wznowienia postępowania powinny istnieć „w dniu” wydawania decyzji przez powiatowy urząd pracy, oraz że powinny być okolicznościami lub dowodami „istotnymi dla sprawy”. Inne okoliczności i dowody, istniejące tylko przed, albo tylko po dacie orzekania, a także nie mające waloru „istotnych dla sprawy” nie mogą stanowić podstawy wznowienia postępowania.

Zakres nadzoru w postępowaniu w sprawie ponownego ustalenia prawa na podstawie art. 114 u.e.r.

Innego rodzaju nadzór orzeczniczy ZUS nad powiatowymi urzędami pracy w sprawach przedemerytalnych wynika z wprowadzonego z dniem 1 sierpnia 2004 r. art. 11 pkt 1 u.ś.p. w związku z art. 114 ust. 1 i 1a u.e.r.⁵ Te ostatnie unormowania powinny być przez ZUS stosowane odpowiednio, co oznacza że prawo do zasiłku lub świadczenia przedemerytalnego ulega ponownemu ustaleniu na wniosek osoby zainteresowanej lub z urzędu, jeżeli po uprawomocnieniu się decyzji w sprawie dowolnego z tych świadczeń zostaną przedłożone nowe dowody lub ujawnione okoliczności istniejące przed wydaniem tej decyzji, które mają wpływ na prawo do świadczeń (art. 114 ust. 1 u.e.r.). Prawo do zasiłku lub świadczenia przedemerytalnego ulega ponownemu ustaleniu na wniosek osoby zainteresowanej lub z urzędu również wówczas, jeżeli po uprawomocnieniu się decyzji okaże się, że przedłożone dowody nie dawały podstaw do ustalenia prawa do zasiłku lub świadczenia (art. 114 ust. 1a u.e.r.).

Przepis art. 114 ust. 1 u.e.r. zawiera bardzo zbliżone przesłanki do przesłanek wznowienia postępowania. Uprawnia on ZUS do ponownego wszczęcia postępowania i ponownego rozstrzygnięcia o przysługiwaniu zasiłku

⁵ Odmienny charakter postępowania wznowionego i postępowania w sprawie ponownego ustalenia prawa ocenił Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 18 lutego 2003 r., II UK 146/02, OSNP 2003, nr 17, poz. 10.

lub świadczenia przedemerytalnego gdy: 1) przedłożono nowe dowody lub ujawniono okoliczności, 2) przedłożenie lub ich ujawnienie nastąpiło po uprawomocnieniu się decyzji powiatowego urzędu pracy, 3) dowody te lub okoliczności miały wpływ na wynik sprawy, 4) dowody te lub okoliczności istniały przed wydaniem decyzji przez powiatowy urząd pracy. W przypadku ustalenia takich przesłanek ZUS ma tytuł do wszczęcia postępowania w sprawie ponownego ustalenia prawa do zasiłku lub świadczenia przedemerytalnego, a następnie do wydania decyzji przyznającej prawo, ustalającej wysokość świadczenia, albo odmawiającej przyznania prawa⁶.

W tym przypadku warto zwrócić uwagę, że podstawami ponownego ustalenia prawa do zasiłku lub świadczenia przedemerytalnego mogą być ujawnione okoliczności lub przedłożone dowody, które istniały „przed dniem” wydawania decyzji przez powiatowy urząd pracy⁷. Mogą to być również jakiegokolwiek okoliczności i dowody „mające wpływ” na wynik postępowania.

Zaznaczają się już w tym momencie podstawowe różnice procedowania ZUS w postępowaniu wznowionym i w postępowaniu w sprawie ponownego ustalenia prawa do zasiłku lub świadczenia przedemerytalnego. W postępowaniu wznowionym uchylenie decyzji powiatowego urzędu pracy może nastąpić tylko wówczas, gdy ujawnione okoliczności lub dowody istniały „w dniu” orzekania przez powiatowy urząd pracy. Bez znaczenia jest tutaj ich zajęcie, a następnie ustanie przed datą orzekania, tak jak ich zajęcie po tej dacie.

W przypadku postępowania w sprawie ponownego ustalenia prawa, podstawę procedowania może stanowić tylko taka okoliczność, która istniała przed datą orzekania przez powiatowy urząd pracy, a następnie przed tą datą ustała. Jeżeli bowiem okazałoby się, że okoliczność lub dowód wprawdzie istniał przed datą pierwotnego orzekania, ale nie ustał do tego dnia, może być zastosowany wyłącznie *lex generali*, a więc art. 11 pkt 1 u.ś.p. w związ-

⁶ Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 23 listopada 2004 r., I UK 15/04, OSNP 2005, nr 11, poz. 161.

⁷ Por. uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 5 czerwca 2003 r., III UZP 5/03, OSNP 2003, nr 18, poz. 442.

ku z art. 124 u.e.r., art. 180, art. 145 § 1 pkt 5 i art. 151 k.p.a. **Tryb wznowienia postępowania przez ZUS w sprawie zakończonej ostateczną decyzją powiatowego urzędu pracy zostaje wyłączony tylko wówczas, gdy okoliczność lub dowód stanowiące podstawę ponownego badania sprawy istniały przed datą orzekania przez powiatowy urząd pracy, ale do tej daty zdążyły ustać.** Jeżeli dowód ten lub okoliczność istniał również w dniu orzekania, ZUS nie jest uprawniony do prowadzenia postępowania w sprawie ponownego ustalenia prawa do zasiłku lub świadczenia przedemerytalnego; może tylko wznowić postępowanie.

Inna istotna uwaga różnicująca tryby nadzoru orzeczniczego ZUS nad powiatowymi urzędami pracy dotyczy już nie czasu powstania ale charakteru „dowodów” dających tytuł do ponownego badania ostatecznie zakończonej sprawy. Tryb wznowienia postępowania określony w art. 145 § 1 pkt 5 i art. 151 k.p.a. wymaga obiektywnego „wyjścia na jaw dowodów”, natomiast tryb ponownego ustalenia prawa wymaga „przedłożenia dowodów”. Nie można sobie wyobrazić sytuacji aby to organ „przedkładał” jakikolwiek dowód w toczącym się przed nim postępowaniu. Ten ostatni zwrot odnosi się wyłącznie do aktywności procesowej strony, a nadto jest ograniczony do dowodów, które ze swej natury są zdadne do „przedłożenia”. Nie można dla przykładu przedłożyć dowodu w postaci oględzin, ani też w formie zeznania świadka. Podstawa ponownego ustalenia prawa jest uregulowana jako wyjątek od zasady, że nowy dowód uzasadnia wznowienie postępowania. **Jeżeli dowód jest dowodem z dokumentu, a więc może zostać „przedłożony”, z dowodem tym występuje strona postępowania zakończonego decyzją powiatowego urzędu pracy, to ZUS ma obowiązek wszczęcia postępowania w sprawie ponownego ustalenia prawa do zasiłku lub świadczenia przedemerytalnego.** Każdy inny przypadek ujawnienia nowego dowodu należy traktować jako jego „wyjście na jaw”, a więc jako podstawę wznowienia postępowania na zasadach ogólnych.

Ustawodawca nie wprowadza podobnego różnicowania obu tych trybów nadzoru ZUS w przypadku, gdy podstawą ich uruchomienia jest „okoliczność”. W tym przypadku wyłączną cechą decydującą o jednym z tych trybów będzie data powstania okoliczności oraz jej ewentualne ustanie przed

wydaniem decyzji przez powiatowy urząd pracy. Ani inicjatywa dowodowa organu lub strony, ani też rodzaj okoliczności nie mają znaczenia dla wyboru przez ZUS jednego z tych dwu trybów. W przypadku inicjatywy dowodowej ZUS, gdy podstawą ponownego załatwienia sprawy będzie pewna „okoliczność”, fakt mający znaczenie dla sprawy powinien być ustalony w toku wszczętego z urzędu postępowania, a strona uprawniona jest do otrzymania zawiadomienia o wszczęciu postępowania, a następnie zawiadomienia o czynności ZUS zmierzającej do ustalenia owej okoliczności mającej wpływ na wynik sprawy.

Niezależnie od tego, tryb wznowienia postępowania wymaga wykazania, że nowy dowód lub okoliczność miały „istotne znaczenie dla sprawy”. Dopiero jeżeli taki kwalifikowany wymóg nie zostanie spełniony, ZUS może zastanawiać się czy wszczynać postępowanie w sprawie ponownego ustalenia prawa, gdzie wymaga się dowodu lub okoliczności „mającej [zwykły] wpływ” na wynik sprawy. „Istotne znaczenie” dowodu lub okoliczności, to takie które uprawnia postawienie tezy, iż jest wielce prawdopodobne, że ujawniony fakt, jeżeli poprzednio organ by o nim wiedział, mógł spowodować odmienne załatwienie sprawy.

Odmiennej natury przesłankę ponownego ustalenia prawa do zasiłku lub świadczenia przedemerytalnego ustanawia art. 11 pkt 1 u.ś.p. w związku z art. 114 ust. 1a u.e.r. W tym przypadku ponowne rozstrzygnięcie sprawy następuje jeżeli: 1) przedłożono nowe dowody lub ujawniono okoliczności, 2) dowody te lub okoliczności miały wpływ na wynik sprawy, 3) dowody te lub okoliczności zaistniały po uprawomocnieniu się decyzji przez powiatowy urząd pracy, oraz 4) dowody te lub okoliczności uprawniały twierdzenie, iż było brak podstaw faktycznych do ustalenia prawa do zasiłku lub świadczenia przedemerytalnego.

Tak określone kompetencje nadzorcze ZUS nad powiatowymi urzędami pracy w sprawach zasiłków lub świadczeń przedemerytalnych nie mają nic wspólnego ze wznowieniem postępowania. Przede wszystkim do ponownego rozpoznania sprawy dochodzi w sytuacji, gdy podstawą budzącą wątpliwości ZUS co do legalności dotychczasowej decyzji jest okoliczność faktyczna lub dowód, które zaistniały już po uprawomocnie-

niu się decyzji powiatowego urzędu pracy. Ponadto, przedłożony dowód oraz nowa okoliczność musi każdorazowo wskazywać na nieuprawnione udzielenie mocy dowodowej pewnemu dowodowi pierwotnie ocenionemu już w postępowaniu prowadzonym przez powiatowy urząd pracy. Musi bowiem uprawnianić ocenę, iż było „brak podstaw” do wydania rozstrzygnięcia o oznaczonej treści opartego na tak przeprowadzonym dowodzie. Co istotne, sformułowanie „brak podstaw” należy utożsamiać z błędną oceną co do mocy dowodowej środka dowodowego, nie zaś z błędną oceną co do wiarygodności dowodu⁸. Ów nowy dowód, lub nowa okoliczność nie może poddawać w wątpliwość wyniku pierwotnego postępowania, nie może dostarczać podlegających dalszej ocenie argumentów na rzecz większej lub mniejszej wiarygodności dowodu. **Nowy dowód lub okoliczność musi wprost i bez konieczności wnikliwych zabiegów interpretacyjnych prowadzić do wniosku, że pierwotny dowód, na jakim się oparł powiatowy urząd pracy nie powinien być w ogóle brany pod uwagę.** Z brzmienia terminu „dowody (...) nie dawały podstaw” wynika, że ZUS w postępowaniu w sprawie ponownego ustalenia prawa na podstawie art. 11 ust. 1 u.ś.p. w związku z art. 114 ust. 1a u.e.r.⁹, jakkolwiek ocenia fakty dziejące się po wydaniu decyzji przez powiatowy urząd pracy, nie ma kompetencji organu odwoławczego do ponownej oceny materiału dowodowego¹⁰. Nie ocenia zasadności ani celowości wydanej poprzednio decyzji, ale bada niezawinione przez powiatowy urząd pracy kardynalne wady postępowania dowodowego poprzez ocenę, czy uwzględnione poprzednio dowody powinny były – w świetle nowego dowodu lub nowej okoliczności – zostać wzięte pod uwagę, czy też nie. ZUS nie ma natomiast tytułu do oceny, czy interpretacja dowodu przebiegała prawidłowo, według poprawnie zastosowanych zasad logiki i ze słusznego celowościowego punktu widzenia. **Jeśli**

⁸ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 28 stycznia 2004 r., II UK 228/03, OSNP 2004, nr 19, poz. 341.

⁹ Zob. K. Ślęzak: Głosa do uchwały Sądu Najwyższego z dnia 5 czerwca 2003 r., III UZP 5/03, OSP 2004, nr 7–8, poz. 84.

¹⁰ Por. Wyrok Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 30 maja 2001 r., III AUa 2508/00, „Prawo Pracy” 2002, nr 10, s. 41.

tylko powiatowy urząd pracy ocenił, że dowód mógł mieć znaczenie dla sprawy, a następnie żadna okoliczność nie spowodowała definitywnej jego dyskwalifikacji jako środka dowodowego, wszelka ingerencja ZUS w prawomocną decyzję powiatowego urzędu pracy jest nieuprawniona.

Zarówno art. 114 ust. 1, jak i art. 114 ust. 1a u.e.r. posługują się terminem „prawomocność” decyzji powiatowego urzędu pracy, wskazując w ten sposób na datę, w której powinny zostać przedłożone lub ujawnione dowody i okoliczności¹¹. Z prawomocną decyzją powiatowego urzędu pracy ZUS będzie miał do czynienia wyłącznie wówczas, jeżeli: 1) od decyzji I instancji upłynął bezskutecznie termin na złożenie do wojewody odwołania, 2) od decyzji wojewody wydanej w II instancji bezskutecznie upłynął termin do złożenia skargi do wojewódzkiego sądu administracyjnego, 3) wojewódzki sąd administracyjny oddalił złożoną skargę i bezskutecznie upłynął termin na złożenie skargi kasacyjnej, 4) Naczelny Sąd Administracyjny oddalił skargę kasacyjną wojewody na wyrok oddalający skargę, oraz 5) Naczelny Sąd Administracyjny uwzględnił skargę kasacyjną wojewody oddalając skargę kierowaną do wojewódzkiego sądu administracyjnego.

Podobnie, jak w przypadku art. 114 ust. 1 u.e.r. jeżeli podstawą kwestionowania przeprowadzonego poprzednio niezasadnie dowodu jest inny dowód zaistniały po dacie uprawomocnienia się decyzji powiatowego urzędu pracy, z dowodem takim może wystąpić tylko strona, i musi to być dowód z dokumentu, gdyż taki tylko nadaje się do „przedłożenia”. Ograniczenia te nie mają zastosowania do okoliczności faktycznych stanowiących podstawę kwestionowania dopuszczalności przeprowadzonego poprzednio dowodu. W tym względzie zachowują aktualność uwagi poczynione na gruncie art. 114 ust. 1 u.e.r.

¹¹ Por. J. Kuźniar: Ponowne ustalenie prawa do świadczeń emerytalno-rentowych, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2004, nr 6, s. 26.

Specjalne ponowne ustalenie prawa przez ZUS na podstawie art. 150d u.p.z.

Z dniem 1 listopada 2005 r., zgodnie z art. 22 pkt 1–5 noweli lipcowej wszedł w życie art. 1 pkt 76 tej ustawy, który dodał do ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy¹² art. 150d. Dla nadzoru orzeczniczego sprawowanego przez ZUS nad powiatowymi urzędami pracy w sprawach zasiłków i świadczeń przedemerytalnych zasadnicze znaczenie ma art. 150d ust. 1 pkt 1 i 2 oraz ust. 4 u.p.z. Zgodnie z tymi unormowaniami prawo do zasiłku lub świadczenia przedemerytalnego przyznane przez powiatowy urząd pracy ulega ponownemu ustaleniu na wniosek zainteresowanego lub z urzędu, jeżeli po dniu 1 sierpnia 2004 r. zostaną ujawnione okoliczności: 1) określone w art. 145 § 1 oraz w art. 156 § 1 k.p.a. powodujące wznowienie postępowania lub stwierdzenie nieważności decyzji, lub 2) mające wpływ na prawo do zasiłku lub świadczenia przedemerytalnego, zaistniałe po dniu ustalenia prawa do tych świadczeń.

Unormowania te dodają do kompetencji nadzorczych ZUS jeden, kombinowany tryb orzeczniczy. Tryb ten przejawia cechy dwu opisanych wyżej trybów: wznowienia postępowania zakończonego ostateczną decyzją powiatowego urzędu pracy, oraz ponownego ustalenia prawa, o którym rozstrzygnął ostateczną albo prawomocną decyzją powiatowy urząd pracy. Terminologia, jaką posłużył się ustawodawca w art. 150d ust. 1 u.p.z. wskazuje na analogię do art. 11 pkt 1 u.ś.p. w związku z art. 114 ust. 1 i 1a u.e.r. Również więc i to szczególne postępowanie będzie postępowaniem w sprawie ponownego ustalenia prawa do zasiłku lub świadczenia przedemerytalnego. Opierać się jednak będzie na zupełnie innej podstawie prawnej, a także odmiennych przesłankach jego wszczynania.

Zgodnie z art. 150d ust. 1 pkt 1 u.p.z. ZUS jest uprawniony ponownie ustalić prawo po jego ustaleniu przez powiatowy urząd pracy, jeżeli: 1) ujawniono pewne okoliczności po dniu 1 sierpnia 2004 r., oraz 2) oko-

¹² Dz.U. nr 99, poz. 1001 ze zm.; dalej: u.p.z.

liczności te okażą się równoznaczne z dowolną podstawą wznowienia postępowania (art. 145 § 1 k.p.a.) lub stwierdzenia nieważności decyzji (art. 156 § 1 k.p.a.). Przedstawiony tryb ponownego ustalania prawa przez ZUS dotyczy zarówno decyzji ostatecznych (w zakresie obejmującym przesłanki wznowienia postępowania), jak i decyzji ostatecznych oraz nieostatecznych (w zakresie obejmującym przesłanki stwierdzenia nieważności decyzji). Tryb ten wyłącza dopuszczalność wznowienia postępowania w warunkach art. 145 § 1 k.p.a., dopuszczalność stwierdzenia nieważności decyzji w warunkach art. 156 § 1 k.p.a., a także dopuszczalność ponownego ustalenia prawa określonego w art. 114 u.e.r. – jeżeli w dowolnym z tych trzech trybów okoliczność lub dowód, stanowiące podstawę przeprowadzenia postępowania nadzorczego zaistniały po dniu 1 sierpnia 2004 r. (art. 150d u.p.z. w związku z art. 23 ust. 3 u.ś.p.).

Nadzwyczajne postępowanie odwoławcze?

Największe wątpliwości budzi nadzwyczajny tryb nadzoru orzeczniczego sprawowanego przez ZUS nad powiatowymi urzędami pracy uregulowany w art. 150d ust. 1 pkt 2 u.p.z. Jak postanowiono w tym przepisie, prawo do zasiłku lub świadczenia przedemerytalnego ulega ponownemu ustaleniu na wniosek zainteresowanego lub z urzędu, jeżeli po dniu 1 sierpnia 2004 r. zostaną ujawnione okoliczności mające wpływ na prawo do tych świadczeń, zaistniałe po dniu ich ustalenia. Warunkami formalnymi ponownego ustalenia prawa w tym trybie są zatem: 1) ujawnienie pewnych okoliczności, 2) okoliczności te zostały ujawnione po dacie 1 sierpnia 2004 r., 3) okoliczności te powstały po dniu orzekania (ustalenia prawa) przez powiatowy urząd pracy, oraz 4) okoliczności te miały wpływ na wynik postępowania.

Jak wynika z przedstawionych założeń płynących z art. 150d ust. 1 pkt u.p.z., podstawą ponownego ustalenia prawa do zasiłku lub świadczenia przedemerytalnego w nowym, dodatkowym trybie nadzoru jest powołanie się na jakąkolwiek okoliczność faktyczną, która może mieć choćby najmniejszy wpływ na wynik sprawy. W szczególności nie musi to być okoliczność mająca „istotne” znaczenie, jak w przypadku wznowienia po-

stępowania. Nie musi to również być okoliczność świadcząca obiektywnie o wadzie postępowania prowadzonego przez powiatowy urząd pracy (sko-ro może ona powstać po dniu orzekania przez ten organ), jak ma to miej-sce w przypadku trybu ponownego ustalenia prawa na podstawie art. 114 ust. 1 u.e.r.¹³. Nie musi to także być okoliczność, od której wymaga się nie-rozerwalnego związku z dowodem, na którym organ nie mógł się poprzed-nio oprzeć z racji jego wadliwości, jak ma to miejsce w przypadku trybu ponownego ustalania prawa na podstawie art. 114 ust. 1a u.e.r.

Przepis art. 1 pkt 76 noweli lipcowej w zakresie, w jakim dodał do u.p.z. art. 150d ust. 1 pkt 2, wprowadza postępowanie, które można nazwać nad-zwyczajnym postępowaniem odwoławczym. W postępowaniu tym, w zasa-dzie każda, najbardziej nawet błaha okoliczność powstała w okresie wykony-wania zadań z zakresu świadczeń przedemerytalnych przez ZUS, uprawnia ten organ do wszczęcia postępowania nadzorczego w sprawie ponownego ustalenia prawa i wydania decyzji o odmiennej niż dotychczasowa treści. Z żadnego unormowania nie wynika, że ZUS nie może ponownie ustalać prawa w tymże trybie dopiero po ustatecznieniu lub uprawomocnieniu się decyzji powiatowego urzędu pracy. Może więc, zarówno z urzędu, jak i na wniosek oceniać decyzje powiatowych urzędów pracy z dowolnie wybra-nych przyczyn. Wystarczy, że w ocenie inicjatora postępowania, okoliczność na jaką się on powołał (bo brak jest przepisu obligującego do wykazania, udowodnienia okoliczności) może wywierać jakikolwiek wpływ na wynik postępowania.

Unormowanie to przejawia wiele istotnych wad z punktu widzenia wy-mogów praworządności. Po pierwsze, pozwala aby ZUS wkraczał w kom-petencje orzecznicze wojewody, który jako organ odwoławczy od decyzji powiatowych urzędów pracy ma uprawnienie do uzupełniania postępowania wyjaśniającego poprzez uwzględnianie nowych okoliczności ujawnianych po wydaniu decyzji nieostatecznej. Rodzi się więc problem, czy uwzględnia-jąc nową okoliczność w sprawie, która powstała po wydaniu nieostatecznej decyzji, a nadto zaszła po dniu 1 sierpnia 2004 r., wojewoda nie wyda decyzji nieważnej z powodu naruszenia przepisów o właściwości (art. 156 § 1 pkt 1

¹³ Por. przyp. nr 4.

k.p.a.). Po wtóre, analizowany przepis pozbawia strony postępowania możliwości korzystania z zasady trwałości decyzji administracyjnej (art. 16 § 1 k.p.a.), gdyż uprawnia ZUS do ponownego badania przesłanek już raz ostatecznie, a nawet prawomocnie zbadanych, podczas gdy tytuł do ich badania opiera się na dowolnie wskazanej, choćby nieistotnej dla sprawy okoliczności ujawnionej po wydaniu dotychczasowej decyzji¹⁴. Strona uprawniona do zasiłku lub świadczenia przedemerytalnego nigdy więc nie może być pewna, czy jakaś okoliczność, choćby bez znaczenia dla sprawy, nie pozbawi ją przyznanego już ostatecznie prawa, tyle że z odmiennym uzasadnieniem co do ponownie ocenionego materiału dowodowego.

Zwrócić należy wyraźną uwagę, jakie elementy tego postępowania nadzorczego hamują swobodę w odmiennym załatwieniu przez ZUS sprawy już raz załatwionej przez powiatowy urząd pracy. ZUS w postępowaniu określonym w art. 150d ust. 1 pkt 2 u.p.z. pozostaje związany granicami wpływu nowej okoliczności na wynik postępowania¹⁵. Wprawdzie wszczęcie postępowania może nastąpić na podstawie dowolnej, choćby nieistotnej okoliczności, to jednak odmienne załatwienie sprawy musi być oparte na niewątpliwym przekonaniu, że okoliczność ta okazała się w toku postępowania faktem przesądzającym o konieczności zmiany kierunku pierwotnego rozstrzygnięcia. **Podstawą odmiennego końcowego załatwienia sprawy przez ZUS musi być oczywisty związek ujawnionej okoliczności z istotną wadą postępowania wyjaśniającego, kwalifikowanymi brakami dowodowymi lub niewątpliwą zmianą w sferze warunków przysługiwania prawa.**

Podsumowanie

Wprowadzone z dniem 1 listopada 2005 r. zmiany w systemie środków sprawowanego przez ZUS nadzoru orzeczniczego nad powiatowymi urzęd-

¹⁴ Por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 22 czerwca 2004 r., II UK 404/03, OSNP 2005, nr 4, poz. 58.

¹⁵ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 18 lutego 2003 r., II UK 139/02, OSNP 2004, nr 7, poz. 128.

dami pracy są przykładem najdalej posuniętej dowolności ustawodawcy w kształtowaniu procesowej pozycji osoby uprawnionej do zasiłku i świadczenia przedemerytalnego. Uprawniają zarzut o pozbawieniu strony postępowania podstawowych gwarancji sprawiedliwości formalnej. Przydają bowiem organowi nadzoru tytuł do prowadzenia postępowania, zarówno w sprawach zakończonych decyzją nieostateczną, decyzją ostateczną, jak i decyzją prawomocną. Uprawniają organ nadzoru do władczej ingerencji w ukształtowany już stosunek administracyjny nie tworząc w zasadzie żadnych procesowych kryteriów, ani co do okoliczności powodujących ponowne rozpatrzenie sprawy, ani też co do sposobu wszczęcia postępowania. Uprawniają ZUS do ingerowania w sferę, w której już raz ostatecznie i prawomocnie ustalono tytuł do zasiłku lub świadczenia przedemerytalnego.

Wprowadzone przez nowelę lipcową uprawnienia nadzorcze ZUS są przejawem ignorancji prawodawcy dla podstawowych zasad procesu administracyjnego, a ich wprowadzenie pozwala stwierdzić, że ZUS jest organem administracji publicznej, w postępowaniu przed którym nie znaczy zasada trwałości decyzji administracyjnej, zaś wynik sprawy administracyjnej, i – co za tym idzie – widmo obowiązku zwrotu nienależnego świadczenia, stoją pod znakiem zapytania aż do śmierci strony.

Informacje – wydarzenia – wiadomości bieżące

Bożena Kołaczek

Instytut Pracy i Spraw Socjalnych

Najlepsze prace magisterskie i doktorskie z dziedziny problemów pracy i polityki społecznej *VII edycja konkursu*

Celem konkursu jest zwiększanie zainteresowania absolwentów szkół wyższych oraz doktorantów problemami pracy i polityki społecznej, ujawnianie szczególnie utalentowanych osób, którym należy stworzyć warunki i zachęcać do pogłębiania wiedzy w wymienionych wyżej dziedzinach, wskazywanie na kierunki i tematy prac odpowiadające aktualnym potrzebom reformowanego systemu społeczno-gospodarczego kraju, pozyskiwanie materiału źródłowego, inspirującego podejmowanie praktycznych działań mających na celu usprawnienie istniejących i opracowywanie nowych zasad kształtowania polityki resortu, popularyzowanie wiedzy o problemach pracy i polityki społecznej.

W VII edycji konkursu wpłynęło 45 prac, w tym 17 prac doktorskich i 28 magisterskich z 20 ośrodków akademickich w Polsce, a mianowicie: z Akademii Pedagogicznej im. Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie, Uniwersytetu Gdańskiego, Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach, Akademii Ekonomicznej w Krakowie, z Akademii Górniczo-Hutniczej w Krakowie, Uniwersytetu Warszawskiego, ze Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie, Uniwersytetu im. Mikołaja Kopernika w Toruniu, ze Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie, Uniwersytetu Jagiellońskiego,

Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie, z Uniwersytetu Łódzkiego, Pomorskiej Akademii Pedagogicznej w Słupsku, Akademii Ekonomicznej im. Oskara Langego we Wrocławiu, z Uniwersytetu Rzeszowskiego, z Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego, z Politechniki Opolskiej, Uniwersytetu Szczecińskiego, Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie, z Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu.

Problematyka nadesłanych prac doktorskich była bardzo szeroka, poczynając od problemów pracy, w tym rynku pracy, systemów wynagrodzeń, nietypowych form zatrudnienia, po opiekę zdrowotną, wypadki przy pracy w rolnictwie, aktywność edukacyjną dorosłych, ubezpieczenia społeczne. Natomiast tematyka prac magisterskich koncentrowała się na bezrobociu i rynku pracy, nietypowych formach zatrudnienia, zasadach prawa pracy, polityce społecznej wobec rodziny, systemach emerytalnych. Ten wachlarz tematyczny uzupełniają prace nagrodzone i wyróżnione.

W dniu 21 grudnia 2005 r. w sali im. A. Bączkowskiego w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej w Warszawie odbyła się uroczystość ogłoszenia wyników i rozdania nagród w VII edycji konkursu Instytutu Pracy i Spraw Socjalnych na najlepsze prace magisterskie i doktorskie w dziedzinie problemów pracy i polityki społecznej pod patronatem Ministra Pracy i Polityki Społecznej. W prezydium zasiadali: Robert Kwiatkowski – Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej, dr Aleksandra Wiktorow – Prezes Zakładu Ubezpieczeń Społecznych oraz doc.dr hab. Bożenna Balcerzak-Paradowska – Dyrektor Instytutu Pracy i Spraw Socjalnych.

Gospodarzem spotkania była Pani Dyrektor B. Balcerzak-Paradowska, która przywitała przybyłych gości oraz zaproszonych laureatów i promotorów, pracowników IPISS, recenzentów zgłoszonych do konkursu prac oraz przedstawiła cel i podstawowe zasady konkursu. Zgodnie z Regulaminem konkursu każda zgłoszona do konkursu praca była przedmiotem oceny przez dwóch recenzentów. Podstawowym kryterium wyboru nagrodzonych prac była łączna liczba punktów przyznanych przez obydwu recenzentów przy zastosowaniu kolejnych kryteriów oceny zapisanych w Regulaminie, a mianowicie:

- tematyczna zgodność pracy z ustalonym zakresem konkursu,
- aktualność i oryginalność podjętego tematu,

- poznawcza i merytoryczna wartość pracy,
- praktyczna przydatność pracy,
- właściwość zastosowanych metod badawczych oraz poprawność interpretacji i opracowania wyników badań,
- forma ujęcia oraz prezentacji tematu.

Regulamin, upowszechniony w formie plakatów i ulotek wśród uczelni oraz na stronie internetowej IPiSS, przewidywał główne nagrody pieniężne w obrębie dwóch kategorii: prac doktorskich i prac magisterskich, a także nagrodę specjalną Prezesa ZUS za najlepszą pracę magisterską i doktorską dotyczącą problematyki ubezpieczeń społecznych.

W czasie uroczystości nagrodę ufundowaną przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych za najlepszą pracę w dziedzinie ubezpieczeń społecznych wręczyła Pani Prezes dr A. Wiktorow – **dr. Markowi Pogonowskiemu** za pracę pt. *Postępowanie dowodowe w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych prowadzone przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych*, promotor: prof. dr hab. Inetta Jędrasik-Jankowska, Uniwersytet Warszawski, Wydział Prawa i Administracji, Instytut Nauk Prawno-Administracyjnych.

W kategorii prac doktorskich nagrody, wręczane przez Ministra R. Kwiatkowskiego i Dyrektora B. Balcerzak-Paradowską, otrzymali:

I nagroda – **dr Katarzyna Kowalska** za pracę *„Koordynowana opieka zdrowotna i próby jej wrażliwości w Polsce. Ujęcie ekonomiczno-instytucjonalne”*, promotor: prof. dr hab. Zbigniew Hockuba, Uniwersytet Warszawski, Wydział Nauk Ekonomicznych.

II nagroda – dwie równorzędne: **dr Szymon M. Kubiak** za pracę *„Atypowe zatrudnienie. (Standardy Unii Europejskiej i ich implementacja w wybranych krajach członkowskich)”*, promotor: prof. dr hab. Andrzej M. Świątkowski, Uniwersytet Jagielloński, Wydział Prawa i Administracji, Katedra Prawa Pracy i Polityki Społecznej i **dr Paweł Kaczmarczyk** za pracę *„Uwarunkowania migracji zarobkowych. Mobilność zagraniczna mieszkańców Polski w końcu XX wieku”*, promotor: prof. dr hab. Marek Okólski, Uniwersytet Warszawski, Wydział Nauk Ekonomicznych, Katedra Demografii.

Wyróżnienie w kategorii prac doktorskich, ze względu na podejmowaną w pracy problematykę – jej społeczne znaczenie, otrzymał **dr Arkadiusz Karwacki** za pracę pt. *Reprodukcja „kultury ubóstwa” społeczności popegeerowskich – geneza, charakter procesów i wyzwania dla polityki społecznej*, której promotorem był prof. UMK dr hab. Krzysztof Piątek z Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu, Wydział Humanistyczny, Instytut Socjologii.

W kategorii prac magisterskich wręczono następujące nagrody:

I nagroda – dla **mgr Agnieszki Gacy** za pracę pt. *Zakaz konkurencji w czasie trwania stosunku pracy i po jego ustaniu*, promotor: prof. dr hab. Jerzy Wrątny, Uniwersytet Rzeszowski, Wydział Prawa, Zakład Prawa Cywilnego i Prawa Pracy.

II nagroda – dla **mgr Anny Bąk** za pracę pt. *Umowa przedwstępna na gruncie prawa pracy*, promotor: prof. dr hab. Teresa Liszcz, Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie, Wydział Prawa i Administracji, Katedra Prawa Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

III nagroda – dla **mgr Matyldy Pachowicz** za pracę pt. *Osobisty kontakt z osobami niepełnosprawnymi intelektualnie a zmiana stereotypu o tych osobach*, promotor: prof. dr hab. Stanisław Dylak, Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, Wydział Studiów Edukacyjnych, Zakład Technologii Kształcenia.

W kategorii prac magisterskich wyróżnienia otrzymali:

* **mgr Alicja Partyka** za pracę pt. *Prawo do pracy w świetle prawa międzynarodowego, społecznego nauczania kościoła katolickiego oraz prawa polskiego*, promotor: prof. dr hab. Jerzy Wrątny, Uniwersytet Rzeszowski, Wydział Prawa, Zakład Prawa Cywilnego i Prawa Pracy.

* **mgr Jakub Niedbalski** za pracę pt. *Analiza kultury organizacyjnej domu pomocy społecznej. Problem autonomii i samostanowienia mieszkańców*, promotor: prof. dr hab. Krzysztof Konecki, Uniwersytet Łódzki, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, kierunek: socjologia.

*** mgr Joanna Ewa Wolska** za pracę pt. *Kompetencje Państwowej Inspekcji Pracy w zakresie przestrzegania przepisów o wynagrodzeniu za pracę*, promotor: dr hab. Teresa Wyka, Uniwersytet Łódzki, Wydział Prawa i Administracji, Katedra Prawa Pracy.

Wszystkim osobom nagrodzonym, wyróżnionym w konkursie oraz ich promotorom serdeczne gratulacje złożyła Dyrektor B. Balcerzak-Paradowska, jednocześnie podkreślając, że właśnie ukazała się drukiem nagrodzona w poprzedniej edycji konkursu praca magisterska A. Wróbel pt. „Mierzenie efektywności programów rynku pracy”, opublikowana dzięki staraniom organizatora konkursu. Konkurs służy bowiem nie tylko wyłanianiu utalentowanych absolwentów szkół wyższych i doktorantów, ale i upowszechnianiu cennych i nowatorskich wyników badań, przydatnych w praktyce i w polityce społecznej.

Podziękowania za uznanie dla ich pracy, za przyznane nagrody i wyróżnienia złożyli kolejno: prof. dr hab. A. Świątkiewicz, prof. dr hab. T. Liszcz, prof. Z. Hockuba, dr hab. prof. UMK – K. Piątek oraz dr K. Kowalska i dr A. Karwacki. Podkreślano przy tym znaczenie konkursu dla upowszechniania problematyki społecznej i rynku pracy, dla kształtowania nowych kadr i wyłaniania talentów dla nauki, polityki i gospodarki.

Magdalena Nojszewska-Dochev
Departament Rynku Pracy
Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej

Cudzoziemcy pracujący w Islandii – żyjący na marginesie społeczeństwa¹

Jedna czwarta mieszkańców wschodniej Islandii to cudzoziemcy. Wśród nich największą grupę stanowią przybysze z Polski, pracujący na dużą skalę w przemyśle ciężkim i żyjący w izolacji od społeczeństwa islandzkiego.

„Generalnie wygląda na to, że rośnie tendencja, by traktować cudzoziemskich pracowników jako siłę roboczą, a nie jako pełnoprawnych członków społeczeństwa islandzkiego, posiadających te same prawa, które posiadają Islandczycy” – to opinia wyrażona przez dyrektora Centrum Praw Obywatelskich w Islandii, Panią Gudrun D. Gunmundsdottir.

W styczniu 2006 roku liczba ludności Islandii osiągnęła 300.000 osób, co jest dwukrotnością liczby mieszkańców tego kraju z 1953 r. W roku ubiegłym Islandię odwiedziło 340.000 cudzoziemców. Profesor turystyki z Uniwersytetu Islandzkiego, Pani Anna Karlsdottir zauważa, że dużą grupę wśród tych przybyszów stanowią pracownicy cudzoziemscy oraz ich rodziny i jak mówi prof. Karsdottir „Wiele z tych osób to pracownicy czasowo zatrudnieni w naszym kraju”.

Jak wynika ze statystyki islandzkiej, liczba cudzoziemców posiadających prawo legalnego pobytu w Islandii wynosiła w 2005 r. 4,6% ogółu

¹ Materiały źródłowe: Nordic Labour Journal/marzec 2006 r.

mieszkańców tj. 13.778 osób wśród całej populacji. W ciągu ostatniej dekady procent ten wzrósł prawie trzykrotnie tj. z 1,8% w 1996 r. Prawdopodobnym jest, że statystyki te nie uwzględniają wszystkich cudzoziemców przyjeżdżających do pracy w Islandii jedynie na krótki okres.

Według danych Dyrekcji ds. Pracy, większość pracujących w Islandii cudzoziemców jest zatrudnionych w przemyśle ciężkim, a około 40% wszystkich zezwoleń na pracę zostało wydanych przedsiębiorstwom tych właśnie branż. Zdecydowana większość zatrudniona jest we wschodniej Islandii tj. w Karahnjukar i Reygarfjörður. Na 14.000 mieszkańców tych rejonów, około 2000 to cudzoziemcy – mężczyźni, a niewiele powyżej 200 osób to cudzoziemskie kobiety.

Dyrektor Centrum Międzykulturowego, Pan Dinar Skúlason podkreśla, że zdecydowaną większość osób zamieszkujących wschodnią Islandię stanowią cudzoziemcy, których wpływ na społeczność lokalną jest niewielki. Mieszkają oni i pracują w odległych, odizolowanych miejscach, z dala od islandzkich miasteczek i wiosek. Rzadko opuszczają miejsca pracy, ich dzieci nie chodzą do islandzkich szkół, a ich integracja z Islandczykami jest znikoma. Pytani o cudzoziemskich pracowników Islandczycy potwierdzają, że udział cudzoziemców w życiu społecznym jest mniejszy, niż oczekiwano.

„Cudzoziemcy przyjeżdżają do Islandii do pracy” – mówi P. Einar. Większość z nich przyjeżdża z Polski, gdzie bezrobocie jest wysokie. Wielu z nich zostawia dzieci i współmałżonków i planuje powrót do kraju. Stopa bezrobocia wśród cudzoziemców w Islandii jest niższa niż 2%. Ludzi ci przeważnie pracują w takich obszarach, w których znajomość języka islandzkiego nie jest niezbędna. Cudzoziemcy stanowią około 15–20% pracujących w przemyśle spożywczym; 10–15% zatrudnionych w rybołówstwie oraz około 10–15% pracujących w szarej strefie (sprzątanie). Generalnie, pracownicy cudzoziemscy pracują dłużej niż Islandczycy i nie biorą aktywnego udziału w życiu społecznym.

Agencje pracy tymczasowej (Temporary work agencies – TWA) to jeden z ostatnio powstałych fenomenów na islandzkim rynku pracy. Są to firmy, które prowadzą nabór pracowników zagranicznych za opłatą. W związku

ze zdarzającymi się nadużyciami, kilka miesięcy temu powstały przepisy o agencjach pracy tymczasowej, które weszły w życie przed miesiącem. Od dnia wejścia w życie przepisów, wszystkie działające TWA muszą być rejestrowane. Ich liczba jeszcze nie jest znana, ale już do tej pory zarejestrowało się 12 TWA jak twierdzi Pan Hallor Gronvold z Islandzkiej Konfederacji Pracy (ASI). Konfederacja dysponuje danymi, które potwierdzają, że nie wszystkie działające TWA zarejestrowały się i że wciąż mają miejsce przypadki łamania prawa.

Dyrektor Centrum Międzykulturowego mówi, że mimo wszystko wiele spraw dotyczących pracowników cudzoziemskich zostało już rozwiązanych. Pozostaje jednak jeszcze kilka problemów do rozwiązania, jak np. prawo pracownika cudzoziemskiego do udziału w konkretnym funduszu emerytalnym, która to kwestia nie jest jeszcze w pełni skoordynowana.

Pani Gudrun D. Gudmundsdottir jako Dyrektor Islandzkiego Centrum Praw Człowieka widzi potrzebę bardziej komplementarnego podejścia do zagadnień związanych z prawami pracownika cudzoziemskiego w miejscu pracy i jego potrzeb życiowych. „Problemem jest to, że nie ma jednego podmiotu, który zajmowałby się informowaniem pracowników o ich prawach i obowiązkach przed ich przybyciem do Islandii. Ta sprawa leży generalnie w rękach zatrudniających ich pracodawców” – mówi Pani Gudmundsdottir. Jak wynika z badań Centrum Międzykulturowego, 62% pracowników cudzoziemskich podpisuje umowę z pracodawcą nie rozumiejąc jej w całości lub nie rozumiejąc dużych jej fragmentów. Co więcej, zezwolenia na pracę tymczasową wydawane są pracodawcom a nie pracownikom. To tworzy nierówną relację, w której pracownik jest bez powodu zależny od pracodawcy”.

Literatura o rynku pracy

Przegląd krajowy

- **Aby sprostać wyzwaniu. Strategia Lizbońska w sprawie wzrostu i zatrudnienia: raport Grupy Wysokiego Szczebla pod przewodnictwem Wima Koka, listopad 2004.** - Warszawa : MGiP, 2005. - 96 s.
- **Aktywizacja zawodowa kobiet - korzyści dla pracodawcy** / V. Banasewicz // *Serwis Prawno-Pracowniczy* - 2005, nr 42, s. 26-27.
- **Bezrobocie widmo** / J. Piński, M. Zdziechowska // *Wprost* - 2005, nr 42, s. 58-63.
Wielu polskich bezrobotnych jest gotowych dać łapówkę, by nie trafić do legalnej pracy.
- **Blaski i cienie szarej gospodarki** / J. Pawlas // *Tygodnik Solidarność* - 2005, nr 49, s. 10-11.
Polski rynek pracy „na czarno”.
- **Czarne przyciąga** / K. Siarnecki // *Przyjaciel przy Pracy* - 2005, nr 10, s. 8-9.
Nielegalne zatrudnienie.
- **Dlaczego bezrobocie jest tak wysokie** / D. Walewska // *Rzeczpospolita* - 2005, nr 256 : 2.11, dod. *Ekonomia i Rynek*, s. 4.
Omów. raportu Banku Światowego.

- **Dobra diagnoza, dobre programy** / (ac) // *Nowe Życie Gospodarcze* - 2005, nr 19, dod. spec., s. 7.
Europejska polityka zatrudnienia i Strategia Lizbońska.
- **EQUAL szansą dla bezrobotnych** / AR // *Monitor Unii Europejskiej* - 2005, nr 9, s. 22-23.
- **Gdzie i jak podwyższać kwalifikacje** / J. Kałużna-Ross // *Gazeta Prawna* - 2005, nr 205, dod. *Praca i Kariera*, s. 4-5.
Rynek szkoleń.
- **Idea rozwoju przedsiębiorczości jako aktywna forma walki z bezrobociem i wzrostu zatrudnienia** / M. Denkiewicz // *Rynek Pracy* - 2005, nr 5, s. 9-26.
- **Internet jako narzędzie pracobiorecy na rynku pracy** / W. Jarecki // *Przegląd Organizacji* - 2005, nr 10, s. 40-43.
Wykorzystanie internetu w procesach kształcenia, doksztalcania i zwiększania szans na rynku pracy.
- **Jak zatrudnić skazanego** / M. Januszevska // *Rzeczpospolita* - 2005, nr 256 : 2.11, dod. *Dobra Firma*, s. 6-8.
- **Kształcenie zawodowe kandydatów do służb społecznych w Polsce** / A. Żukiewicz // *Edukacja* - 2005, nr 3, s. 45-58.
- **Kwalifikacje zawodowe na współczesnym rynku pracy** / pod red. S. M. Kwiatkowskiego. - Warszawa : IBE, 2004. - 292 s.
- **„Nowa” promocja zatrudnienia** // *Serwis Prawno-Pracowniczy* - 2005, nr 47, dod. *Przegląd Prawny*, s. 21-28.
Omów. nowelizacji ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.

- **Nowelizacja ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy** / B. Jędrzejewska // *Prawo Przedsiębiorcy* - 2005, nr 43, s. 73-76.
W zakresie dot. składek na Fundusz Pracy.
- **Odpowiedzialność za wykroczenia przeciwko przepisom o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy** / A. Korcz, W. Maciejko // *Praca i Zabezpieczenie Społeczne* - 2005, nr 11, s. 17-20.
- **Osoby niepełnosprawne w społeczeństwie** // *Rzeczpospolita* - 2005, nr 246 : 20.10, dod., 12 s.
Dodatek poświęcony m.in. aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych - stan na 2005 r.
- **Pakt społeczny** / M. Kabaj // *Nowe Życie Gospodarcze* - 2005, nr 19, dod. spec., s. 26-29.
Omów. znaczenia „Paktu na rzecz zatrudnienia” z 5 września 2003 r. o zwiększaniu zatrudnienia.
- **Panorama bezrobocia w województwach lubelskim i podkarpackim : (1994-1999)** / J. Pikulski. - Nisko : WSE, 2000. - 341 s.
- **PHARE : Rozwój Zasobów Ludzkich** / AM // *Monitor Unii Europejskiej* - 2005, nr 9, s. 23-24.
Pomoc bezrobotnym oraz osobom zagrożonym wykluczeniem społecznym w znalezieniu zatrudnienia.
- **Podaż miejsc pracy w Polsce** / P. Wieczorek // *Wiadomości Statystyczne* - 2005, nr 10, s. 22-35.
- **Praca - dylematy i kontrowersje** / oprac. K. Sonntag // *Nowe Życie Gospodarcze* - 2005, nr 19, dod. spec. s. 8-15.
Dyskusja nt. Narodowego Planu Rozwoju.

- **Praca jako priorytet** / S. Golinowska // *Nowe Życie Gospodarcze* - 2005, nr 19, dod. spec., s. 16-18.
Omów. Narodowego Planu Rozwoju.
- **Priorytety dla rynku pracy** / AM // *Monitor Unii Europejskiej* - 2005, nr 10, s. 53-54.
Omów. Krajowej Strategii Zatrudnienia na lata 2007-2013.
- **Przeciwdziałanie bezrobociu : nowe regulacje** / T. Olejarsz // *Prawo Pracy* - 2005, nr 11, s. 3-11.
- **Przepływ pracowników w UE** / K. Witak // *Monitor Unii Europejskiej* - 2005, nr 10, s. 49-53.
- **Rejestrować czy pomagać** / I. Rakowska-Boroń // *Gazeta Prawna* - 2005, nr 223, s. 1. * Taż: Aktywizacja potrzebna także urzędom pracy // *Tamże*, s. 25.
Zadania publicznych służb zatrudnienia.
- **Rynek pracy** / J. Hausner // *Nowe Życie Gospodarcze* - 2005, nr 19, dod. spec., s. 2-4.
Strategia polityki zatrudnienia.
- **Standardy kwalifikacji zawodowych a kształcenie dla europejskiego rynku pracy** / K. Symela // *Edukacja Ustawiczna Dorosłych* - 2005, nr 2, s. 39-44.
- **Szukam pracy : dla kobiet ze średnim wykształceniem** / E. Stacewicz. - Wrocław : Astrum, 2002. - 121 s.
- **Świadczenia dla bezrobotnych po zmianach** / S. Suwała // *Służba Pracownicza* - 2005, nr 11, s. 17-20.
Finansowane ze środków Funduszu Pracy.

- **Telepraca powinna znaleźć miejsce w nowym kodeksie** / I. Rakowska-Boroń // *Gazeta Prawna* - 2005, nr 203, s. 30.
Propozycja nowych zapisów w kodeksie pracy dot. telepracy.
- **Ubezpiecz się od utraty pracy** / A. Burian // *Serwis Prawno-Pracowniczy* - 2005, nr 46, s. 27-28.
- **Unijne pieniądze na zwalczanie bezrobocia : poradnik** // *Rzeczpospolita* - 2005, nr 285 : 7.12, dod., 8 s.
- **Warto zatrudniać elastycznie : warunki i zasady stosowania różnych systemów czasu pracy** / M. Chakowski // *Personel i Zarządzanie* - 2005, nr 8, s. 62-64.
- **Wnioski z raportu** / M. Bukowski // *Nowe Życie Gospodarcze* - 2005, nr 19, dod. spec., s. 19-25.
Omów. raportu „Zatrudnienie w Polsce 2005“ MGiP.
- **Wspieranie małej i średniej przedsiębiorczości w świetle ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy** / K. B. Matusiak, M. Mażewska. - Warszawa : MGiP, 2004. - 112 s. - (*Biblioteczka Rynku Pracy*).
- **Wybierz najlepszy sposób zatrudnienia : stan prawny na 18 października 2005 r.** / H. Wiktorowicz, A. Muszyński // *Poradnik Gazety Prawnej* - 2005, nr 41, s. 1-47.
- **Wynajmowanie pracowników do pracy w innych krajach członkowskich** / A. Kamiński // *Przyjaciel przy Pracy* - 2005, nr 10, s. 20-21.
- **Zasady zatrudniania młodocianych** / D. Gawron-Jedlikowski // *Gazeta Prawna* - 2005, nr 205, dod. Praca i Podatki, s. 5-8.

- **Zatrudnienie i wynagrodzenia w gospodarce narodowej w 2004 r.** = Employment, wages and salaries in national economy in 2004. - Warszawa : Zakł. Wydaw. Stat., 2005. - 95 s. - (*Informacje i Opracowania Statystyczne* / GUS).
 - **Zatrudnienie młodych w obradach 93 sesji Międzynarodowej Organizacji Pracy / E. Flaszyńska** // *Rynek Pracy* - 2005, nr 5, s. 89-97.
 - **Zatrudnienie w Polsce 2005 / I. Dryll** // *Nowe Życie Gospodarcze* - 2005, nr 20, s. 18.
Omów. dokumentu przygotowanego w Departamencie Analiz i Prognoz MGİP.
 - **Zawody nadwyżkowe i deficytowe populacji bezrobotnych w latach 2000-2004 / M. Sewastianowicz** // *Rynek Pracy* - 2005, nr 4, s. 50-67.
-
- **Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy : pytania i odpowiedzi : stan prawny na dzień 30.09.2004 r.** - Warszawa : MGİP, 2004. - 50 s. - (*Biblioteczka Rynku Pracy*).
 - **Rozporządzenie Min. Gospodarki i Pracy z dnia 13 października 2005 r. w sprawie wpisu do rejestru podmiotów prowadzących agencje zatrudnienia oraz informacji składanych przez agencje zatrudnienia** // *Dziennik Ustaw* - 2005, nr 212, poz. 1770.
 - **Rozporządzenie Min. Gospodarki i Pracy z dnia 25 października 2005 r. zm. rozporządzenie w sprawie rejestracji bezrobotnych i poszukujących pracy** // *Dziennik Ustaw* - 2005, nr 210, poz. 1746.

- **Rozporządzenie Min. Gospodarki i Pracy z dnia 25 października 2005 r. zm. rozporządzenie w sprawie szczegółowego trybu przyznawania zasiłku dla bezrobotnych, dodatku szkoleniowego, stypendium i dodatku aktywizacyjnego** // *Dziennik Ustaw* - 2005, nr 210, poz. 1747.
- **Rozporządzenie Min. Gospodarki i Pracy z dnia 27 października 2005 r. zm. rozporządzenie w sprawie udzielania pomocy na wspieranie inwestycji w zakresie zatrudnienia** // *Dziennik Ustaw* - 2005, nr 219, poz. 1859.
- **Rozporządzenie Min. Polityki Społecznej z dnia 11 października 2005 r. w sprawie wzoru i sposobu przekazywania przez wojewodę informacji dotyczących wydanych decyzji oraz stanu zatrudnienia w zakładach pracy chronionej** // *Dziennik Ustaw* - 2005, nr 212, poz. 1773.

Przegląd zagraniczny

- Aktivierung und Eigenverantwortung in europäisch-vergleichender Perspektive / U. Klammer, S. Leiber // *WSI Mitteilungen*. - 2004, nr 9, s. 514-521, tab. bibliogr.

Aktywizacja i własna odpowiedzialność w europejskiej perspektywie porównawczej

Autor, analizując aktywizację i własną odpowiedzialność w ujęciu europejskim ze szczególnym uwzględnieniem sytuacji w poszczególnych państwach Unii Europejskiej, omówił rolę tzw. Europejskiej Strategii Zatrudnienia (EBS). Strategia powstała w wyniku przyjęcia nowych założeń w sprawie zatrudnienia w Traktacie Amsterdamskim i ich konkretyzacji na luksemburskim szczycie zatrudnieniowym w 1997 r. Od tego momentu dla wszystkich krajów członkowskich przygotowywana jest wspólna polityka zatrudnienia. EBS wprowadziła pojęcie aktywizującego państwa socjalnego. Polityka ta ma obejmować m.in. długotrwale bezrobotnych, jednak wskutek tego, iż dokument ten powstał w wyniku kompromisu między poszczególnymi krajami UE, przyjęte w nim założenia nie zawsze są optymalne. Przeniesienie punktu ciężkości z pasywnych na aktywne formy świadczeń stanowi konsekwencję także przyjętej w EBS zasady przenoszenia odpowiedzialności za bycie bezrobotnym na jednostkę. Działania podejmowane w zakresie aktywizacji osób bezrobotnych autor przedstawił na przykładzie Danii i Wielkiej Brytanii. Podkreślił przy tym, iż w porównaniu europejskim Dania jest prekursorem w stosowaniu aktywnych form walki z bezrobociem; pierwsze zmiany w podejściu do zwalczania bezrobocia i stosowania aktywnych form pojawiły się już w 1993 r. w ramach reformy rynku

pracy. Wówczas wprowadzono dla bezrobotnych tzw. indywidualne plany działania oraz zobowiązanie do aktywizacji zawodowej po czterech latach pozostawania na bezrobociu. Strategia EBS niewiele zmieniła na duńskim rynku pracy. Również w Wielkiej Brytanii stosunkowo wcześniej wprowadzono aktywne formy walki z bezrobociem, w strategii New Deal z 1998 r. szczególny nacisk położono na aktywizację i reintegrację bezrobotnych z rynkiem pracy. Dla porównania przedstawiona jest sytuacja w zakresie implementowania założeń EBS w nowych państwach członkowskich na przykładzie Polski, która dopiero zaczęła wprowadzać elementy koncepcji. Zdaniem autora ograniczenia budżetowe oraz wielka skala zjawiska prawdopodobnie nie pozwolą na osiągnięcie wskaźników zalecanych w EBS.

- Australien musste die Arbeitsmarktreform reformieren / H.W. Bach // *Arbeit und Beruf*. - 2004, nr 11, s. 321-327, rys. tab. bibliogr.

Australia musi poprawić reformę rynku pracy

Od 1998 r. stały się głośne australijskie inicjatywy z zakresu polityki zatrudnienia, również za sprawą tego, iż Australia jako pierwszy kraj OECD zdecydowała się na gruntowną i głęboką reformę rynku pracy. Dotąd poza Australią, żaden inny kraj nie zdecydował się na podjęcie tak radykalnego kroku, jakim jest całkowita prywatyzacja publicznego pośrednictwa pracy. Artykuł podejmuje temat reformy australijskiego rynku pracy w 2003 r. w ramach tzw. Employment Service Contract. Autor wskazał, iż przy ewaluacji prywatnych agencji pośrednictwa wykryto znaczące nieprawidłowości, przede wszystkim niedostateczną opiekę nad bezrobotnymi. Charakterystyczne było to, iż niedostatki w pośrednictwie były związane z osobami trudnymi do pośrednictwa. Okazało się przy tym, iż braki w systemie są tak wielkie, iż w zasadzie pod znakiem zapytania stoi cała efektywność systemu pośrednictwa dla osób z kręgu szczególnie trudnego do pośrednictwa. Wadą nowego systemu pośrednictwa jest również według prof. D. Finna to, że zaledwie 20% osób intensywnie wspieranych, powtórnie wraca na pierwszy rynek pracy, natomiast pozostałe osoby w mniejszym lub większym stopniu

stają się ofiarami nowego systemu. Ma to związek z tym, iż nowy system pośrednictwa oparty jest na honorariach, w małym stopniu opłaca opiekę nad bezrobotnym, a w znacznym płaci za efekty pośrednictwa, co sprawia, iż osoby z wielkimi problemami trafiają na tzw. „boczny tor”, a za to wiele uwagi poświęca się osobom łatwiejszym do pośrednictwa, pochodzącym z grup mniejszego ryzyka. Autor przyznaje, iż w wyniku reformy kontrakty na serwis zatrudnieniowy w oparciu o doświadczenia wymienione z pierwszej fazy kontraktów zostały w wielu aspektach znacznie zmodyfikowane. Przede wszystkim zredukowano z około 300 do 100 liczbę firm oferujących usługi pośrednictwa, przy czym pięć największych firm opanowało prawie 40% rynku, pozostałe 10 dalsze 55%. Generalnie znacznie zwiększyła się odpowiedzialność agencji za prowadzenie i skuteczność pośrednictwa, dotychczasowy system honorariów został znacznie bardziej zróżnicowany. Ważną innowacją jest ograniczenie znaczenia przy wybieraniu ofert pośrednictwa, ceny tych usług.

- Comprehensive education for the unemployed - evaluating the effects on unemployment of the adult education initiative in Sweden / A. Stenberg // *Labour*. - 2005, nr 1, s. 123-146, rys. tab. bibliogr.

Ogólna edukacja dla osób bezrobotnych - ewaluacja wpływu inicjatyw edukowania dorosłych na sytuację bezrobotnych w Szwecji

Szwedzka polityka rynku pracy tradycyjnie koncentrowała się na inicjatywach mających na celu aktywizację zawodową osób pozostających bez pracy, przede wszystkim poprzez szkolenia i treningi ułatwiające znalezienie zatrudnienia. Ambicją rządów było utrzymanie wskaźnika aktywności zawodowej siły roboczej na jak najwyższym poziomie, również w okresach recesji gospodarki. Strategia ta została dodatkowo wzmocniona przez wprowadzenie w 1997 r. krajowego projektu *Edukacja osób dorosłych* (AEI), który miał stanowić alternatywę wobec tradycyjnych programów rynku pracy, oferując osobom bezrobotnym możliwość podjęcia nauki na poziomie podstawowym i ponadpodstawowym. AEI realizowana była przez sieć lokalnych centrów edukacji do-

rosłych, które od 1968 r. pomagały osobom dorosłym w kontynuowaniu przerwanej nauki szkolnej. Adresowana była przede wszystkim do bezrobotnych dorosłych, nieposiadających świadectwa ukończenia trzyletniej szkoły ponadpodstawowej, ale osoby aktywne zawodowo, pragnące podjąć przerwana naukę szkolną, również mogły z niej skorzystać. Drugim narzędziem aktywnej polityki rynku pracy były *Szkolenia dla rynku pracy* (LMT) adresowane do osób poszukujących pracy i zagrożonych zwolnieniem. Uczestnikom szkoleń przysługiwał zasiłek szkoleniowy w wysokości odpowiadającej zasiłkowi dla bezrobotnych, a ukończenie szkolenia trwającego dłużej niż 6 miesięcy kwalifikowało kursanta do uzyskania prawa do zasiłku dla bezrobotnych. LMT był programem szkoleń zawodowych oferowanych w tych sektorach i branżach gospodarki, które odnotowały niedobory siły roboczej. Założeniem każdego z kursów było nabycie umiejętności dających szansę zatrudnienia. Program ten, podobnie jak AEI, miał zasięg ogólnokrajowy. Najważniejszą różnicę pomiędzy AEI a LMT stanowił charakter oferowanych możliwości kształcenia. W pierwszym przypadku była to edukacja ogólna, w drugim zdobycie umiejętności związanych z wykonywaniem określonego zawodu.

- Les économistes contre la protection de l'emploi : de la dérégulation à la flexicurité / J. Gautié // *Droit Sociale*. - 2005, nr 1, s. 3-11, tab. wykr. bibliogr.

Ekonomiści przeciw ochronie zatrudnienia : od deregulacji do elastycznej troski

Ekonomiści odróżniają reguły, przepisy i umowy, które chronią pracowników (urlopy macierzyńskie, chorobowe, standardy czasu pracy itp.) od reguł chroniących zatrudnienie (przestrzeganie postanowień umowy o pracę, przepisów o zwolnieniach z pracy itp.) Te pierwsze są kosztami pracy, drugie kosztami przystosowania zatrudnienia, określającymi stopień elastyczności (słaby przy silnej ochronie miejsc pracy). Idea ochrony zatrudnienia jest krytykowana przez wielu ekonomistów oraz publikowane zalecenia pogodzenia elastyczności z ubezpieczeniem

(tzw. elastyczna troska). Upowszechnione obecnie rozumienie ochrony zatrudnienia obejmuje reguły zapisane w umowie o pracę, sposób naboru i zwolnienia w sektorze prywatnym. W porównaniach międzynarodowych stosowany jest syntetyczny wskaźnik podsumowujący 3 dziedziny uregulowań: zwolnienia indywidualne, zwolnienia grupowe, umowy czasowe. Elementy tego wskaźnika mogą być definiowane, jak wskazuje to praktyka w różnych krajach, ustawami, ugodami zbiorowymi, na poziomie branży lub przedsiębiorstwa. Reguły te podlegają interpretacji, a ich stosowanie zależy od decyzji sądowych. Duża jest rozpiętość w liczbie osób odwołujących się do sądów, np. w 1995 r. w Hiszpanii jeden pracownik na 200, a w Austrii jeden na 15 tys. W krajach, w których sądy najczęściej interweniują w sporach na tle zwolnienia z pracy, notowany jest wysoki odsetek decyzji korzystnych dla pracowników (tym wyższy, im słabszy jest system odszkodowań z tytułu bezrobocia). Sądy są tym łaskawsze dla pracowników, im koniunktura gospodarcza jest gorsza, a bezrobocie wysokie. Stopień ochrony zatrudnienia w krajach OECD jest bardzo zróżnicowany, Francja zajmuje jedno z najwyższych miejsc obok Grecji, Hiszpanii, Szwecji, Belgii. W Polsce relatywnie słabo są chronione miejsca pracy czasowej. Według wielu opinii absurdalne jest powierzanie sędziemu oceny motywów ekonomicznych uzasadniających zwolnienia z pracy.

- Employment after motherhood : a European comparison / M. Gutiérrez-Domènech // *Labour Economics*. - 2005, nr 1, s. 99-124, rys. bibliogr.

Zatrudnienie po macierzyństwie : europejskie porównanie

Jako fakt oczywisty traktuje się, że polityka rynku pracy wywiera wpływ na podaż pracy wśród kobiet, a szczególnie matek. Wyróżnia się kilka czynników, które decydują o wyborach zawodowych kobiet, przede wszystkim możliwości zabezpieczenia finansowego w formie ulgi i preferencyjnych stawek podatkowych, dostępność usług opiekuńczych oraz stopień elastyczności zatrudnienia. Odgrywają one również kluczową rolę w podejmowaniu decyzji w okresie przechodzenia od zatrudnienia do niezatrudnienia po urodzeniu dziecka. Udowodniono już,

że przerwane przez okres urlopu macierzyńskiego zatrudnienie może prowadzić do obniżenia wynagrodzenia kobiety. Analiza sytuacji w Belgii, Zachodnich Niemczech, Włoszech, Hiszpanii i Szwecji prowadzi do wniosku, że Hiszpania i Niemcy są krajami, w których występuje największy spadek aktywności zawodowej kobiet po urodzeniu pierwszego dziecka. Tam też można zaobserwować najwyraźniejsze różnice pomiędzy liczbą godzin przepracowanych przez kobiety przed i po urodzeniu dziecka. Rozbieżności te nie są wyrazem preferencji kobiet, oznaczają raczej brak możliwości wyboru pomiędzy zatrudnieniem na cały i część etatu. Dane statystyczne wskazują, że kobiety posiadające wyższe wykształcenie chętniej kontynuują zatrudnienie po urodzeniu dziecka. Wyjątek stanowi Szwecja, w której świadczenia na opiekę nad dzieckiem oferowane przez państwo są tak wysokie, że kobiety również z wyższym wykształceniem są mniej zainteresowane powrotem do pracy. Młode matki w Belgii i Hiszpanii są coraz mocniej nastawione na powrót do zatrudnienia, jednak w Zachodnich Niemczech można zaobserwować zupełnie odmienną tendencję. Zachodnie Niemcy były jednym z niewielu krajów, który w latach 1970–1990 nie wprowadził możliwości samodzielnego rozliczania się podatkowego przez małżonków. Decyzja ta nie pozostała bez wpływu na zachowania na rynku pracy młodych matek. Szanse na powrót do aktywności zawodowej młodej matki są też uzależnione od czasu trwania jej urlopu macierzyńskiego. Zbyt długi okres braku zatrudnienia, w tym długi urlop macierzyński opóźnia ponowne wejście na rynek pracy, redukuje też umiejętności i doświadczenia nabyte przez kobietę przed urodzeniem dziecka.

- The employment rate of older workers / U. Hotopp // *Labour Market Trends*. - 2005, nr 2, 73-82, wykr. bibliogr.

Wskaźnik zatrudnienia starszych pracowników

Spadek zatrudnienia wśród starszych pracowników (50 i więcej lat) utrzymywał się na brytyjskim rynku pracy przez ponad 20 lat (1970–1993). Wymieniane są różne przyczyny tego zjawiska, od braku zapotrzebowania na siłę roboczą, zwłaszcza niewykwalifikowaną, po chęć

cieszenia się życiem na emeryturze bez obowiązku pracy. Od połowy 1993 r. wskaźnik zatrudnienia ludzi starszych zaczął powoli wzrastać, zanotowano ruch odwrotny, w kierunku zachowania proporcji populacji w zatrudnieniu. Proces ten najczęściej przypisywany jest zmianie sytuacji ekonomicznej w Wielkiej Brytanii. Wzrost PKB i wynagrodzeń sugerowały, że wzrost wskaźnika zatrudnienia związany jest z poprawą brytyjskiej gospodarki i silnym rynkiem pracy. Ważną rolę odegrała również zmiana stosunku starszych pracowników do kwestii pracy, a także redukcja dyskryminacji w zatrudnieniu. Zainteresowanie problemami starszych pracowników zwiększyło się ostatnio na skutek doniesień o znacznym niedoborze w licznych funduszach emerytalnych spowodowanym spadkiem ich wartości na giełdzie (między 2000 a 2003 r.); wprowadzenia ustawodawstwa znoszącego dyskryminację ze względu na wiek w zatrudnieniu i szkoleniu zawodowym. Nie zanotowano, żeby wzrost poziomu wynagrodzeń miał długotrwały, negatywny wpływ na problem popytu siły roboczej, zwłaszcza wśród osób po 50 roku. Wzrost wskaźnika zatrudnienia wydaje się być w pewnej mierze sterowany przez powiększający się udział mniejszości etnicznej w tej grupie wiekowej. Może to być interpretowane jako efekt generacji (kohorty). Popyt na szczególnego rodzaju siłę roboczą, np. pracowników powyżej 50 lat, będzie zależeć od możliwości zatrudnienia ich w przypadkach zastępstwa lub uzupełniania personelu, od cech osobowych pracownika, jego kwalifikacji, wykształcenia i doświadczenia w pracy.

- Gewerkschaftliche Eckpunkte zur öffentlich geförderten Beschäftigung : vom DGB-Bundesvorstand // Soziale Sicherheit. - 2004, nr 10, s. 342-344.

Związkowe uwagi do publicznego wspierania zatrudnienia

Stanowisko zarządu federalnego niemieckiego związku zawodowego DGB w sprawie publicznego wspierania zatrudnienia. Wg przewodniczącej U. Engelen-Kefer publiczne wspieranie zatrudnienia na skutek jednostronnego ukierunkowania na tzw. „pracę za 1 euro” może stracić społeczny kredyt zaufania. Jej zdaniem należy położyć szczególny na-

cisk na to, aby osoby bezrobotne były w pierwszym rzędzie kierowane do normalnej pracy, a gdy wysiłki te nie przynoszą efektów, stosować wobec nich różne środki z pakietu działań publicznego wspierania zatrudnienia i dopiero wtedy można zastosować „pracę za 1 euro”. Tego typu postępowanie jest konieczne, gdyż zazwyczaj formuła „pracy za 1 euro” jest znacznie korzystniejsza z punktu widzenia pracodawcy w porównaniu z innymi środkami wspierającymi zatrudnienie. Należy też mieć na względzie to, iż publiczne wspieranie miejsc pracy nie ma służyć rozwiązywaniu problemów finansowych i zatrudnieniowych pracodawców, ale ma pomóc osobom długotrwale bezrobotnym w poprawie ich umiejętności zatrudnienia, ma stanowić dla tych osób „pomost” do regularnego zatrudnienia. Istotne jest przy tym, aby uczestnictwo w programach publicznego zatrudnienia w dalszym ciągu pozostawało dobrowolne. Ważne jest również, aby tego typu zatrudnienie obok możliwości przechodzenia w regularne zatrudnienie, pozwalało na utrzymanie lub podnoszenie kwalifikacji zawodowych. Zdaniem przedstawicieli DGB, szczególnie w przypadku młodych ludzi muszą być podjęte specjalne środki osłonowe, które będą ich motywowały do dalszego kształcenia, a w żadnym przypadku formy zatrudnienia nie powinny pogłębiać dekwalfikacji zawodowej, nie może być również mowy o zlikwidowaniu dotychczasowej ochrony pracowników zatrudnionych w tym systemie, a więc w dalszym ciągu powinni oni być objęci ochroną ubezpieczeniową. Praca nie może być przymusowa, gdyż w przeciwnym razie bardzo szybko zacznie być postrzegana przez kierowane do niej osoby bezrobotne jako kara.

- The impact of youth unemployment policy : a shift of workers into the skilled labour force / T. Filges, B. Larsen // *Labour*. - 2004, nr 3, s. 379-414 bibliogr.

Wpływ polityki wobec bezrobotnej młodzieży : zmiana pracowników w wykwalifikowaną siłę roboczą

Obniżenie wysokiego poziomu bezrobocia w Europie było przedmiotem troski większości rządów w latach 90. W wielu państwach skut-

kowało to zmianą polityki rynku pracy. Stopniowo postępował proces odchodzenia od pasywnych form przeciwdziałania bezrobociu, ograniczających się głównie do wypłaty zasiłków dla osób pozostających bez pracy na rzecz aktywnych form rynku pracy. Dwa państwa, Dania i Wielka Brytania, doświadczyły w latach 90. znacznego wzrostu liczby bezrobotnych. Polityka przeciwdziałania bezrobociu realizowana przez Danię może stanowić przykład aktywnej polityki rynku pracy. W 1996 r. wprowadzono w Danii reformę rynku pracy adresowaną do bezrobotnej i posiadającej niskie kwalifikacje młodzieży (projekt o nazwie Program Bezrobotnej Młodzieży). Celem reformy było wspieranie możliwości zatrudnienia młodzieży, głównie poprzez motywowanie jej do uczestnictwa w różnych formach kształcenia. Stopa bezrobocia wśród pracowników posiadających wysokie kwalifikacje była i jest niższa niż w grupie o niskich kwalifikacjach (tendencja ta utrzymuje się od dwudziestu lat). Analiza wpływu Programu Bezrobotnej Młodzieży na poziom bezrobocia, wynagrodzenia i zabezpieczenie społeczne prowadzi do wniosku, że spełnił on swoją rolę aktywnego narzędzia polityki rynku pracy. Widać to szczególnie wyraźnie przy porównaniu liczby osób posiadających niskie kwalifikacje z rosnącą liczbą pracowników zaangażowanych w formy kształcenia. Podkreśla się, że osoby o wysokich kwalifikacjach były skłonne poszukiwać zatrudnienia nie tylko w tych sektorach, które stawiają personelowi wysokie wymagania, ale też na stanowiskach poniżej poziomu ich umiejętności. Według danych duńskiego Ministerstwa Pracy w 1998 r. 30% pracowników zatrudnionych w sektorach gospodarki niewymagających wysokich kwalifikacji stanowili wykwalifikowani pracownicy. Możliwość zdobywania doświadczenia zawodowego często postrzegana jest przez młodych pracowników jako wystarczająca rekompensata za niewielkie wynagrodzenie.

- Job outlook for college graduates / J.N. Lacey, O. Crosby // *Occupational Outlook Quarterly*. - 2004/2005, vol. 48, nr 4, s. 14-27, rys. tab. wyk.

Perspektywy zatrudnienia dla absolwentów college'ów

Ukończenie college'u daje gwarancję wyższych zarobków i więcej potencjalnych możliwości rozwoju kariery zawodowej. Statystyczny absolwent college'u doświadcza bezrobocia rzadziej niż jego koledzy z niższymi kwalifikacjami, łatwiejszy jest też dla niego dostęp do najszybciej rozwijających się, wymagających określonego poziomu wiedzy i umiejętności, branż i specjalizacji. Istnieją profesje, w których posiadanie dyplomu jest jedynym sposobem zatrudnienia. Zgodnie z prognozami opracowanymi przez amerykańskie Biuro Statystyki Pracy (BLS) w najbliższych latach należy spodziewać się kontynuacji dobrej passy absolwentów college'ów na rynku pracy. W latach 2002–2012 pojawi się ponad 14 mln ofert pracy adresowanych do absolwentów z dyplomem, wkraczających na rynek pracy. Według danych ze spisu powszechnego, liczba osób w wieku 25 lat i powyżej, posiadających dyplom college'u, wzrosła w latach 1992–2004 z 35 mln do 52 mln, co oznaczało wzrost o 50%. Tendencja do otrzymywania wyższych zarobków przez absolwentów college'u ma charakter całościowego trendu, wynagrodzenia tych osób systematycznie rosły w poprzednich dekadach, ich wysokość podnoszona była szybciej niż uposażenia pozostałych grup pracowniczek. Absolwenci college'ów doświadczają też bezrobocia, ale średnia stopa bezrobocia w tej populacji jest raczej niska, również miewają trudności z podjęciem pracy, szczególnie gdy szukają określonego rodzaju. Dostęp do niektórych zawodów, np. specjalista ds. public relations czy analityk rynku, może być szczególnie utrudniony ponieważ są to kierunki popularne, oferowane przez wiele szkół, a wykonywanie tego typu pracy dodatkowo wiąże się z prestiżem społecznym i wysokimi zarobkami. Istnieją też profesje, które wymagają od kandydatów więcej niż dyplom college'u. Prawnicy, fizykoterapeuci, chirurdzy i farmaceuci posiadać muszą dodatkowo profesjonalny tytuł zawodowy, terapeuci muszą ukończyć specjalistyczny kurs stanowiący odpowiednik studiów magisterskich lub nawet doktoranckich. Podobne wymagania stawiane są psychologom, którzy aby móc prowadzić samodzielną praktykę kliniczną kończą studia doktoranckie (nieco niższe wymagania stawiane są szkolnym psychologom).

- Job outlook for people who don't have a bachelor's degree / R. Moncarz, O. Crobby // // *Occupational Outlook Quarterly*. - 2004/2005, vol.48, nr 4, s. 3-13, tab. wyk.

Perspektywy zatrudnienia dla osób bez licencji

Według prognoz amerykańskiego Biura Statystyki Pracy (BLS) w latach 2002–2012 miliony ofert pracy adresowane będą do osób, które nie posiadają tytułu ukończenia studiów licencjackich. Znaczna część tych ofert pojawi się w zawodach i profesjach oferujących pracownikom wysokie uposażenie. Oznacza to, że licencjat stanowi niewątpliwie atut, ale nie jest jedyną drogą do zatrudnienia. W realiach rynku pracy pracodawcy często podejmują decyzję o przyjęciu kandydata bez dyplomu i BLS nie przewiduje aby miały tu nastąpić zmiany. Oczekiwana pula miejsc pracy dla wchodzących na rynek absolwentów bez tytułu licencjata, ma być trzykrotnie wyższa niż liczba ofert dla absolwentów z dyplomem, część z tych ofert stawiać będzie wymóg ukończenia określonego rodzaju kursów i szkoleń. Do sektorów i branż przyszłości zaliczyć można opiekę zdrowotną, edukację, budownictwo i informatykę. Występujące w nich zawody zazwyczaj wymagają świadectwa ukończenia szkoły średniej. Kandydaci do pracy zobowiązani są do ukończenia trwającego około jednego miesiąca szkolenia zawodowego z wynikiem pozytywnym. Są też specjalności, takie jak kierowca ciężarówki, specjalista ds. obsługi klienta, pielęgniarz, które stawiają wyższe wymagania kandydatom do pracy i oferują zdecydowanie wyższe zarobki. W przypadku niektórych zawodów występują dość znaczące różnice w poziomie wynagrodzeń, najwyższe oferuje sektor budownictwa. Szanse zatrudnienia zdecydowanie rosną wraz z zaliczeniem formalnego okresu stażu w miejscu pracy. W miarę jak rynek pracy staje się coraz bardziej konkurencyjny, kandydaci do pracy bez tytułu licencjata, mogą zwiększać swoje szanse w rozmowie z pracodawcą – zbierając doświadczenia zawodowe w charakterze wolontariusza lub stażysty, uczestnicząc w konkursach i szkoleniach służących podnoszeniu kwalifikacji, przez podjęcie zatrudnienia w jednej branży i kontynuowanie nauki lub szkolenia dla

potrzeb innego zawodu, np. takiego, który oferuje wyższe zarobki. Każda z tych dróg może okazać się skuteczna, gdyż w sześciu z dziesięciu najszybciej rozwijających się gałęzi amerykańskiej gospodarki tytuł licencjata nie jest podstawowym dokumentem potwierdzającym kwalifikacje i umiejętności pracownika.

- Learning to be employable : new agendas on work, responsibility and learning in a globalizing world / ed. Ch. Garsten, K. Jacobsson. - London : Palgrave Macmillan, 2004. - 314 s. - Tabele. - Bibliogr.

Uczenie się jak być łatwo zatrudnianym: nowe systemy pracy, odpowiedzialności i edukacji w zglobalizowanym świecie

Celem publikacji jest zwrócenie uwagi na powszechną debatę wśród ekonomistów o zasięgu ogólnoswiatowym dotyczącą zdolności pracowników do bycia zatrudnianym, konkurencyjnym na rynku pracy, poprzez analizę praktyk w tym zakresie w ramach lokalnego zatrudnienia w Szwecji. Publikacja rozważa kwestie związane z wpływem globalnego dążenia do podnoszenia konkurencyjności na poszczególnego zatrudnionego, wyzwania które niesie ono ze sobą dla niego, zwłaszcza w sytuacji dominacji gospodarczej silnych ponadnarodowych związków i organizacji, takich jak Unia Europejska, OECD oraz przedsiębiorstw wielonarodowych. Zasadniczą myślą leżącą u podstaw opracowania jest koncepcja zestawienia teoretycznych badań prowadzonych w skali globalnej nad tym zagadnieniem z lokalnymi praktykami w zakresie zdobywania przez pracowników umiejętności w zakresie bycia łatwo zatrudnianym. Rozumienie pojęć – bycia łatwo zatrudnianym, kompetencji i uczenia się – wynikają częściowo z kontekstu analiz. Autorzy rozważają kto jest naprawdę w nowej sytuacji odpowiedzialny za uczenie się, zdobywanie pracy i rozwijanie kariery zawodowej, czy sam pracownik, czy jego pracodawca, czy obaj, w jaki sposób radzą sobie z tymi wyzwaniami i wdrażają praktycznie nowe wymogi lokalni pracodawcy w Szwecji? Badają, w jaki sposób zarządza się w skali lokalnej pracownikami, aby spełnili oni wymogi bycia konkurencyjnymi na rynku pracy i jakie stwarza się im szanse uczenia się tego w warunkach codziennego zatrudnienia.

- The OECD jobs strategy and the European employment strategy : two views of the labour market and the welfare state / B.H. Casey // *European Journal Industrial Relations*. - 2004, nr 3, s. 328-352, tab.

Strategia pracy OECD i europejska strategia zatrudnienia: dwa spojrzenia na rynek pracy i państwo opiekuńcze

Wysokie bezrobocie w latach 90. spowodowało polityczną reakcję na ponadnarodowym oraz narodowym poziomie, w postaci strategii pracy OECD i europejskiej strategii zatrudnienia Unii Europejskiej. Obydwie strategie analizują aktywizację produkcji, ale europejska strategia poświęca więcej uwagi roli partnerów społecznych, potencjalnym negatywnym konsekwencjom niektórych politycznych decyzji i ich wzajemnych powiązań pomiędzy zatrudnieniem, a polityką ochrony społecznej. Każda strategia była przedmiotem oceny przez jej sponsora i niezależnie od efektów została uznana za sukces. Obydwie strategie pracy mają różnych poprzedników, którzy opierali się na neoklasycznych teoriach, zgodnie z którymi przeważają rozwiązania rynkowe. Ostatnie inicjatywy zawierają więcej z teorii „rynku społecznego”, zgodnie z którymi państwo interweniuje by łagodzić negatywne efekty zależności rynkowych i aby poprawić skuteczność działań rynkowych. W ten sposób można twierdzić, że istnieje „jeden pogląd na rynek pracy”, ale dwa poglądy na model państwa opiekuńczego. Artykuł wprowadza w organizację UE i OECD, w ich kompetencje i główne założenia, opracowywanie i propagowanie dwóch strategii działania, w procedury tworzone w celu ich monitorowania i badania. W przeglądzie strategii i omówieniu tworzenia zaleceń poświęcono szczególnie dużo uwagi roli aktywnej polityki rynku pracy, wskazano na wiele podobieństw pomiędzy tymi dwiema strategiami. Koncentracja na różnicach w zagadnieniach i priorytetach pokazuje, że strategia zatrudnienia UE jest bardziej wyraźna niż strategia OECD w kwestii zależności pomiędzy zatrudnieniem, a polityką socjalną, strategia UE dąży do dialogu społecznego w przeciwieństwie do OECD.

- Regiony Uralu i Sibiri : zanjatost' i bezrobotica / V. Volosatov // *Čelovek i Trud.* - 2005, nr 2, s. 34-37, tab.

Regiony Uralu i Syberii – zatrudnienie i bezrobocie

Przedstawiono wyniki badania przeprowadzonego przez fundację Socjalna Innowacyjność w regionach Uralu i Syberii na temat zatrudnienia i bezrobocia. Wynika z nich, że aby poprawić swoje położenie materialne 55% ludności tych regionów podejmuje pracę zawodową, 4% oszczędza, 5% uczy się, 3% kradnie, a 33% nie robi nic. Oczekiwanie ludności na rozwój różnych form pomocy państwa jest bardzo silne, od prezydenta oczekuje się tworzenia nowych miejsc pracy, a od gubernatorów i burmistrzów większej troski o bezpieczeństwo materialne obywateli. W formie tabelarycznej przedstawiono szczegółowo sytuację w zakresie zatrudnienia i bezrobocia w poszczególnych regionach w 2004 r. oraz dynamikę bezrobocia i zapotrzebowania na siłę roboczą na Uralu i Syberii w latach 1992–2004.

- Zahlen können trügen / I. Kolf // *Soziale Sicherheit.* - 2004, nr 8/9, s. 254-262, tab.

Liczby mogą mylić

Rząd niemiecki planując wprowadzić nową statystykę rynku pracy opartą na próbie losowej oraz na definicji Międzynarodową Organizację Pracy, wydał w tym celu (18.02.2004 r.) odpowiednie rozporządzenie. Nowa statystyka ma być prowadzona równolegle do statystyki przygotowywanej co miesiąc przez Federalną Agencję ds. Pracy (BA) i według jej pomysłodawców ma dostarczać dodatkowych informacji o sytuacji na rynku pracy. Dodatkowo nowa statystyka ma umożliwić porównanie danych o rynku pracy w ujęciu międzynarodowym. Autor zwraca uwagę, iż rząd niemiecki wprowadził do statystyki również szereg innych istotnych zmian, które były związane z tzw. prawem Harzta oraz wprowadzeniem nowych rozwiązań w zakresie gromadzenia danych. Wydaje się, że zmiany te w niewątpliwy sposób odbiją się na wysokości liczby zarejestrowanych osób bezrobotnych w Niemczech. W artykule przedstawiony jest przegląd wprowadzonych zmian, ponad-

to autor ocenia nową metodę liczenia osób bezrobotnych. Przyznaje on, iż liczba osób bezrobotnych, to obok wskaźnika wzrostu gospodarczego jeden z najważniejszych wskaźników efektywności działań podejmowanych przez rząd. Nic dziwnego zatem, że praktycznie od początku lat 80. niezależnie od koalicji rządzącej krajem podejmowano wysiłki w celu „upiększenia” statystyki rynku pracy. Zasadniczo istnieją dwie metody liczenia osób bezrobotnych. Pierwsza metoda rejestracji polega na liczeniu osób, które zgłosiły się do urzędów pracy. W tym przypadku istnieje jednak pewna grupa osób bezrobotnych, która się nie rejestruje i stanowi tzw. „cichą rezerwę” na rynku pracy. Znacznie bardziej rozpowszechniona jest metoda reprezentacyjna badania ludności, w której osoby ankietowane pytane są o status zawodowy. Ta metoda jest szczególnie rozpowszechniona w państwach, gdzie z powodu niskiego wsparcia ze strony urzędów pracy bezrobotni nie widzą sensu aby się rejestrować i tym samym uciekają ze statystyki. Takie zjawisko ma miejsce np. w USA. Do zalet omawianej metody autor zalicza to, iż obejmuje ona swoim zasięgiem również wymienioną „cichą rezerwę”. Zdaniem autora niedopuszczalne jest aby BA koncentrowała wszystkie swe wysiłki na nowych sposobach zliczania bezrobotnych i usuwania ich z rejestrów.

Statystyka rynku pracy

Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej
Departament Rynku Pracy

Informacja o bezrobociu w listopadzie 2005 roku

1. Liczba bezrobotnych i stopa bezrobocia

1.1. **Liczba bezrobotnych** zarejestrowanych w urzędach pracy w końcu listopada br. wyniosła **2. 722,8 tys. osób** i była **o 10,7 tys., tj. o 0,4% wyższa niż w poprzednim miesiącu**.

Wzrost liczby bezrobotnych (w granicach 2,8% – 0,1%) wystąpił w 12 województwach, przy czym największy w:

podlaskim	2,8% (2,0 tys. osób),
lubelskim	1,6% (2,4 tys. osób),
podkarpackim	1,4% (2,2 tys. osób),
świętokrzyskim	1,4% (1,5 tys. osób).

Od początku bieżącego roku liczba bezrobotnych spadła o 276,8 tys. osób, tj. o 9,2%. W analogicznym okresie ubiegłego roku spadek ten wynosił 233,1 tys. osób (7,3%), czyli był o 43,7 tys. (1,9 punktu procentowego) niższy.

1.2. **Stopa bezrobocia*** w końcu listopada br. kształtowała się na poziomie **17,3%**. W porównaniu do sytuacji sprzed miesiąca **wysokość tego wskaźnika nie uległa zmianie**.

* GUS dokonał korekty stopy bezrobocia za okres od grudnia 2004 r. do sierpnia 2005 r., wynikającej z ustalenia ostatecznej liczby pracujących poza rolnictwem indywidualnym.

Statystyka rynku pracy

W listopadzie 2004 r. stopa bezrobocia wynosiła 18,7% ludności aktywnej zawodowo.

Najwyższa stopa bezrobocia w omawianym miesiącu występowała w województwach:

warmińsko-mazurskim	27,1% (wzrost do października br. o 0,2 punktu),
zachodniopomorskim	25,1% (wzrost do października br. o 0,2 punktu),
lubuskim	23,0% (spadek do października br. o 0,2 punktu),
kujawsko-pomorskim	21,8% (na poziomie października br.).

Najniższą stopą bezrobocia charakteryzowały się województwa:

małopolskie	13,5% (wzrost do października br. o 0,1 punktu),
mazowieckie	13,7% (na poziomie października br.),
wielkopolskie	14,3% (na poziomie października br.),
podlaskie	15,1% (wzrost do października br. o 0,4 punktu).

Tab.1. Miesięczne przyrosty liczby bezrobotnych oraz stopa bezrobocia w poszczególnych miesiącach 2004 r. i 2005 r.

Miesiąc	2004			2005		
	przyrost/spadek(-)		stopa bezrobocia	przyrost/spadek(-)		stopa bezrobocia
	tys.	%		tys.	%	
styczeń	117,5	3,7	20,6	95,3	3,2	19,4
luty	1,3	0,0	20,6	-0,4	0,0	19,4
marzec	-28,7	-0,9	20,4	-41,9	-1,3	19,2
kwiecień	-92,0	-2,8	19,9	-94,8	-3,1	18,7
maj	-81,3	-2,6	19,5	-90,5	-3,1	18,2
czerwiec	-21,3	-0,7	19,4	-39,9	-1,4	18,0
I półrocze	-104,5	-3,3	19,4	-172,2	-5,7	18,0
lipiec	-28,8	-0,8	19,3	-18,4	-0,7	17,9
sierpień	-36,7	-1,0	19,1	-25,7	-0,8	17,7
wrzesień	-34,8	-1,2	18,9	-23,2	-0,7	17,6
październik	-32,7	-1,1	18,7	-48,0	-1,7	17,3
listopad	4,4	0,1	18,7	10,7	0,4	17,3
grudzień	57,0	1,9	19,0			
II półrocze	-71,6	-2,2	19,0	x	x	x
razem	-176,1	-5,5	19,0	-276,8	-9,2	x

W załącznikach 1 i 2 przedstawiono jak kształtowała się liczba bezrobotnych oraz stopa bezrobocia w poszczególnych województwach w końcu listopada 2005 r., w odniesieniu do poprzedniego miesiąca oraz do grudnia 2004 r.

2. Wybrane kategorie bezrobotnych

2.1. W listopadzie br. **wzrost** liczby bezrobotnych zanotowano w kategorii **osób poprzednio pracujących – o 17,7 tys. osób (0,9%), spadła** natomiast liczba **osób dotychczas nie pracujących – o 7,0 tys. (1,1%)**.

W kategorii osób poprzednio pracujących silniejszy wzrost bezrobocia odnotowano wśród mężczyzn – o 16,8 tys. (1,7%).

W kategorii osób, które nie pracowały przed zarejestrowaniem się w urzędzie pracy, silniejszy spadek liczby bezrobotnych obserwowany był wśród kobiet – o 5,5 tys. (1,4%).

2.1.1. Spośród 183,9 tys. osób poprzednio pracujących, które w listopadzie zgłosiły się do urzędów pracy, jedynie 4,9 tys. (2,7%) zostało zwolnionych w trybie ustawy o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn nie dotyczących pracowników.

Według stanu w końcu omawianego miesiąca, w ewidencji urzędów pracy zarejestrowanych było **111,1 tys. osób zwolnionych z przyczyn dotyczących zakładu pracy**, tj. o 1,9 tys. mniej niż w październiku br., a ich udział w bezrobociu ogółem kształtował się na poziomie **4,1%**.

2.2. **Kobiety, w liczbie 1.477,4 tys.**, stanowiły w końcu listopada **54,3%** ogółu bezrobotnych. W porównaniu do października ich liczba **spadła o 4,6 tys. (0,3%)**, niższy (o 0,3 punktu) był też **udział kobiet w bezrobociu ogółem**. Bezrobocie wśród mężczyzn wzrosło o 15,3 tys., przy nieco wyższej dynamice wynoszącej 1,2%.

2.3. W listopadzie br. odnotowano **wzrost** liczby **bezrobotnych zamieszkałych na wsi**. Liczba osób tej kategorii **zwiększyła się o 12,0 tys. (1,1%), do poziomu 1.150,2 tys.** Bezrobotni tej kategorii stanowili **42,2%** ogółu bezrobotnych. Bezrobocie wśród mieszkańców miast spadło w omawianym miesiącu o 1,3 tys. osób (0,1%).

2.4. W ewidencji urzędów pracy zanotowano **wyższą** niż przed miesiącem **liczbę bezrobotnych z prawem do zasiłku – o 14,6 tys. osób**. W końcu listopada br. bezrobotni posiadający prawo do zasiłku, w liczbie **353,6 tys.**, stanowili tak jak w poprzednim miesiącu **13,0%** ogółu bezrobotnych.

2.5. W końcu listopada br. w ewidencji urzędów pracy zarejestrowanych było **1,1 tys. cudzoziemców** posiadających status bezrobotnego, w tym 81 osób z prawem do zasiłku. W porównaniu do poprzedniego miesiąca liczba bezrobotnych cudzoziemców wzrosła o 40 osób (3,9%).

3. Bezrobotni będący w szczególnej sytuacji na rynku pracy*

3.1. W listopadzie br. do urzędów pracy zgłosiło się **98,8 tys. bezrobotnych w wieku do 25 roku życia**. Wyrejestrowało 89,2 tys. osób, w tym z powodu podjęcia pracy 34,3 tys. (38,5%), oraz 16,4 tys. (18,3%) z tytułu rozpoczęcia szkolenia, stażu lub przygotowania zawodowego w miejscu pracy.

Według stanu w końcu miesiąca w ewidencji urzędów pracy pozostawało **617,8 tys. bezrobotnych** tej kategorii, tj. **22,7%** ogółu bezrobotnych. W porównaniu do poprzedniego miesiąca ich liczba wzrosła o 9,3 tys., tj. o 1,5%.

3.2. W końcu miesiąca **bezrobotni powyżej 50 roku życia**, w liczbie **435,1 tys.**, stanowili **16,0%** bezrobotnych ogółem (w październiku odpowiednio 433,6 tys. i 16,0%). Napływ do bezrobocia tej kategorii osób wyniósł w omawianym miesiącu 24,2 tys., odpływ 22,5 tys. Spośród osób wyrejestrowanych, 8,9 tys. (39,5%) podjęło pracę, 1,6 tys. (7,3%) rozpoczęło szkolenia lub przyuczenie do zawodu w zakładzie pracy.

* zgodnie z art. 49 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. Nr 99, poz.1001), wymienione kategorie bezrobotnych zaliczane są do „osób będących w szczególnej sytuacji na rynku pracy”, w stosunku do których powiatowy urząd pracy w okresie do 6 miesięcy od dnia rejestracji, a w przypadku długotrwale bezrobotnych pobierających świadczenia z pomocy społecznej lub realizujących indywidualny program usamodzielnienia, w okresie 6 miesięcy od dnia utraty prawa do zasiłku z powodu upływu okresu jego pobierania, powinien przedstawić propozycję zatrudnienia, innej pracy zarobkowej, stażu, odbycia przygotowania zawodowego w miejscu pracy lub zatrudnienia w ramach prac interwencyjnych lub robót publicznych.

3.3. Liczba **długotrwale bezrobotnych**, tj. osób pozostających w rejestrach urzędów pracy łącznie przez okres ponad 12 miesięcy w okresie ostatnich dwóch lat, kształtowała się w końcu listopada br. na poziomie **1.812,1 tys.** osób, a ich udział w ogólnej liczbie bezrobotnych wynosił **66,6%**. Pracę z tej kategorii bezrobotnych podjęło 52,3 tys. osób, tj. 42,5% wyrejestrowanych. Z liczby tej w wyniku działań urzędów pracy, pracę subsydiowaną rozpoczęło 8,5 tys. osób, a szkolenia, staże bądź przyuczenie do zawodu w zakładzie pracy 12,8 tys. osób.

Tab.2. „Napływ” i „odpływ” wybranych kategorii bezrobotnych, będących w szczególnej sytuacji na rynku pracy w listopadzie 2005 r.

Listopad 2005	Bezrobotni					
	do 25 roku życia		pow. 50 roku życia		długotrwale	
	tys.	%	tys.	%	tys.	%
zarejestrowani	98,8	100,0	24,2	100,0	118,1	100,0
wyrejestrowani	89,2	100,0	22,5	100,0	123,0	100,0
w tym z powodu:						
podjęcia pracy	34,3	38,5	8,9	39,5	52,3	42,5
– subsydiowanej	3,7	4,2	2,0	8,9	8,5	6,9
– niesubsydiowanej	30,6	34,3	6,9	30,6	43,8	35,6
rozpoczęcia szkolenia	7,2	8,0	1,3	5,9	8,9	7,2
stażu	8,5	9,5	x	x	1,2	1,0
przygotowania zawodowego						
w miejscu pracy	0,7	0,8	0,3	1,4	2,7	2,2
stan w końcu miesiąca	617,8	22,7	435,1	16,0	1.812,1	66,6

* do liczby bezrobotnych ogółem.

W załączniku 3 przedstawiono jak w poszczególnych miesiącach 2004 r. kształtował się „napływ” i „odpływ” z bezrobocia osób w wieku 18–24 lata oraz osób do 25 roku życia w poszczególnych miesiącach br.

4. Oferty pracy

W listopadzie br. urzędy pracy miały do dyspozycji **60,7 tys.** ofert pracy, czyli o **23,0 tys. mniej niż w poprzednim miesiącu**. Zakłady pracy

z sektora prywatnego zgłosiły 80,6% wszystkich ofert pracy (48,9 tys.), natomiast 20,3 tys. ofert (33,4%) dotyczyło pracy subsydiowanej (m.in. z Funduszu Pracy, PFRON), 10,3 tys. (17,0%) ofert pracy sezonowej.

Z ogólnej liczby oferowanych przez zakłady miejsc pracy, 8,2 tys. (13,5%) stanowiły staże dla bezrobotnych, a 3,2 tys. (5,3%) miejsca przygotowania zawodowego na stanowisku pracy.

Do osób niepełnosprawnych skierowanych było 2,2 tys. ofert pracy, tj. 3,6% ofert jakie wpłynęły do urzędów pracy. W porównaniu z poprzednim miesiącem o 14,7 tys. spadła liczba ofert pracy z sektora prywatnego oraz o 15,5 tys. liczba miejsc pracy subsydiowanej.

Od początku roku do urzędów pracy wpłynęło 836,6 tys. ofert pracy, w tym 637,2 tys. (76,2%) ofert z sektora prywatnego. W analogicznym okresie ubiegłego roku urzędy pracy miały do dyspozycji 749,3 tys. ofert, w tym 566,5 tys. (75,6%) ofert pracy z sektora prywatnego.

Tab. 3. Oferty pracy zgłoszone przez pracodawców
w poszczególnych miesiącach 2004 r. i 2005 r.

Miesiąc	Oferty zgłoszone w miesiącu (tys.)					
	2004			2005		
	ogółem	z sektora prywatnego	pracy subsydiowanej	ogółem	z sektora prywatnego	pracy subsydiowanej
styczeń	56,1	40,9	27,6	56,3	42,4	21,7
luty	55,6	42,3	28,2	62,8	46,3	29,1
marzec	72,5	54,7	34,8	73,0	53,5	35,3
kwiecień	88,5	59,7	46,7	84,1	60,6	38,9
maj	69,9	53,7	24,5	72,2	55,0	29,7
czerwiec	63,0	51,3	20,8	83,5	64,8	35,4
I półrocze	405,6	302,6	182,6	431,9	322,6	190,1
lipiec	71,7	55,9	28,3	82,0	63,8	35,8
sierpień	70,4	56,0	24,5	84,4	65,5	34,3
wrzesień	76,8	58,9	31,1	93,9	72,8	38,3
październik	66,4	51,8	26,1	83,7	63,6	35,8
listopad	58,4	41,3	27,6	60,7	48,9	20,3
grudzień	44,7	33,8	19,1			
II półrocze	388,4	297,7	156,7	x	x	x
razem	794,0	600,3	339,3	836,6	637,2	354,6

5. Płynność bezrobocia, podjęcia pracy

W listopadzie br. **zarejestrowanych zostało 253,9 tys. bezrobotnych** (o 0,6 tys. osób więcej niż w październiku br.), **wyłączono z ewidencji 243,2 tys. osób** (o 58,4 tys. mniej niż w poprzednim miesiącu).

Z ogółu wyrejestrowanych z ewidencji urzędów pracy bezrobotnych, **104,9 tys. osób (43,1%) podjęło pracę**, z tego **90,3 tys. osób pracę nie-subsydiowaną i 14,6 tys. pracę subsydiowaną**. Spośród bezrobotnych podejmujących pracę subsydiowaną, 5,2 tys. osób skierowanych zostało do robót publicznych, 3,7 tys. osób do prac interwencyjnych, 3,7 tys. podjęło działalność gospodarczą, 1,3 tys. podjęło pracę na stanowiskach, których wyposażenie i doposażenie zostało sfinansowane z Funduszu Pracy.

W omawianym miesiącu liczba podjęć pracy ogółem była o 21,9 tys. osób niższa niż w październiku br. i dotyczyła zarówno pracy niesubsydiowanej (spadek o 19,2 tys.), jak i pracy subsydiowanej (spadek o 2,7 tys.).

Spadła liczba osób skierowanych na **staże** – o 9,4 tys. Z tego powodu wyłączono z ewidencji 9,1 tys. bezrobotnych (3,7% ogółu wyrejestrowanych).

Spadła również – o 5,8 tys. – liczba osób, które **rozpoczęły przygotowanie zawodowe w miejscu pracy**. Z ewidencji urzędów pracy z tytułu rozpoczęcia przygotowania zawodowego wyrejestrowano 3,2 tys. osób (1,3%).

Z tytułu **nie potwierdzenia gotowości do podjęcia pracy** z ewidencji urzędów pracy wyłączonych zostało **83,5 tys. osób**, tj. **34,3%** ogółu wyrejestrowanych. W porównaniu do sytuacji sprzed miesiąca liczba wyrejestrowań z tego tytułu była niższa o 10,3 tys. osób, wyższy był natomiast – o 3,2 punktu – odsetek wyłączeń z tego tytułu w odniesieniu do ogólnej liczby wyrejestrowanych bezrobotnych.

W załączniku 4 przedstawiono strukturę wyrejestrowań bezrobotnych z ewidencji urzędów pracy w listopadzie 2005 r. w odniesieniu do poprzedniego miesiąca.

6. Podsumowanie

- ❖ **W listopadzie br. liczba bezrobotnych zmniejszyła się o 10,7 tys. osób, tj. o 0,4%**. Wzrost bezrobocia obserwowany był wśród osób, któ-

re pracowały przed zarejestrowaniem się w urzędzie pracy oraz wśród mieszkańców wsi.

Od początku roku bezrobocie spadło o 276,8 tys. osób (9,2%), podczas gdy w analogicznym okresie 2004 roku spadek liczby bezrobotnych był o 43,7 tys. osób niższy.

- ❖ **Stopa bezrobocia kształtowała się na poziomie 17,3% ludności aktywnej zawodowo i w porównaniu do października br. nie uległa zmianie.** Najwyższa stopa występowała w województwie warmińsko-mazurskim (27,1%), najniższa w małopolskim (13,5%).

W listopadzie 2004 roku stopa bezrobocia była wyższa o 1,4 punktu procentowego.

- ❖ W odniesieniu do osób określonych w ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy jako „będące w szczególnej sytuacji na rynku pracy”, w końcu listopada br. w urzędach pracy zarejestrowanych było **617,8 tys. bezrobotnych do 25 roku życia, 435,1 tys. bezrobotnych powyżej 50 roku życia oraz 1.812,1 tys. długotrwale bezrobotnych.** Osoby te stanowiły odpowiednio 22,7%, 16,0% i 66,6% w stosunku do bezrobotnych ogółem. Na przestrzeni miesiąca liczba długotrwale bezrobotnych spadła o 5,8 tys., wzrosła w kategorii powyżej 25 roku życia o 9,3 tys. oraz w kategorii powyżej 50 roku życia o 1,5 tys.

- ❖ **Niższa niż przed miesiącem była liczba oferowanych przez zakłady miejsc pracy.** W dyspozycji urzędów pracy pozostawało **60,7 tys. ofert**, tj. o 23,0 tys. mniej niż w październiku, z których 48,9 tys. (80,6%) zgłosiły zakłady pracy z sektora prywatnego.

Od początku roku do urzędów pracy wpłynęło 836,6 tys. ofert (w analogicznym okresie 2004 r. – 749,3 tys.).

Niższa niż w poprzednim miesiącu była też liczba podjęć pracy, w tym przede wszystkim pracy niesubsydiowanej. Z tytułu podjęcia pracy zarejestrowano 104,9 tys. osób (w październiku br. – 126,8 tys.), z których 90,3 tys. (w październiku 109,5 tys.) rozpoczęło pracę niesubsydiowaną.

Statystyka rynku pracy

Załącznik 1

Tab. Dynamika bezrobocia w listopadzie 2005 r. w odniesieniu do poprzedniego miesiąca oraz do grudnia 2004 r.

Lp.	Województwo	Liczba bezrobotnych						
		grudzień 2004	październik 2005	listopad 2005	przyrost/spadek(-)			
					w porównaniu do poprzedniego miesiąca		od początku roku	
					w tys.	w %	w tys.	w %
1.	Dolnośląskie	257,1	229,1	228,7	-0,4	-0,2	-28,4	-11,0
2.	Kujawsko-Pomorskie	199,6	182,8	183,3	0,5	0,3	-16,3	-8,2
3.	Lubelskie	164,7	149,6	152,0	2,4	1,6	-12,7	-7,7
4.	Lubuskie	99,4	88,8	88,0	-0,8	-0,9	-11,4	-11,5
5.	Łódzkie	218,3	192,4	193,6	1,2	0,6	-24,7	-11,3
6.	Małopolskie	193,6	172,7	174,1	1,4	0,8	-19,5	-10,1
7.	Mazowieckie	352,9	329,3	330,0	0,7	0,2	-22,9	-6,5
8.	Opolskie	74,6	66,6	67,4	0,8	1,2	-7,2	-9,7
9.	Podkarpackie	170,3	157,5	159,6	2,1	1,3	-10,7	-6,3
10.	Podlaskie	76,1	69,1	71,1	2,0	2,9	-5,0	-6,6
11.	Pomorskie	179,7	161,1	159,1	-2,0	-1,2	-20,6	-11,5
12.	Śląskie	309,7	282,5	280,1	-2,4	-0,8	-29,6	-9,6
13.	Świętokrzyskie	126,3	113,0	114,5	1,5	1,3	-11,8	-9,3
14.	Warmińsko-Mazurskie	162,4	147,0	148,3	1,3	0,9	-14,1	-8,7
15.	Wielkopolskie	232,2	207,7	208,2	0,5	0,2	-24,0	-10,3
16.	Zachodniopomorskie	182,7	163,0	164,8	1,8	1,1	-17,9	-9,8
POLSKA		2999,6	2712,1	2722,8	10,7	0,4	-276,8	-9,2

Ze względu na elektroniczną technikę zaokrągleń w niektórych rubrykach mogą nie zachodzić zgodności matematyczne.

Statystyka rynku pracy

Załącznik 2

Tab. Dynamika stopy bezrobocia w listopadzie 2005 r. w odniesieniu do przedniego miesiąca oraz do grudnia 2004 r.

Lp.	Województwo	Stopa bezrobocia (% do ludności aktywnej zawodowo)			Przyrost/spadek(-) (punkty procentowe)	
		grudzień 2004	październik 2005	listopad 2005	w porównaniu do poprzed- niego miesiąca	od początku roku
1.	Dolnośląskie	22,4	20,2	20,1	-0,1	-2,3
2.	Kujawsko-Pomorskie	23,6	21,8	21,8	0,0	-1,8
3.	Lubelskie	17,8	16,3	16,5	0,2	-1,3
4.	Lubuskie	25,6	23,2	23,0	-0,2	-2,6
5.	Łódzkie	19,5	17,4	17,5	0,1	-2,0
6.	Małopolskie	15,0	13,4	13,5	0,1	-1,5
7.	Mazowieckie	14,7	13,7	13,7	0,0	-1,0
8.	Opolskie	20,0	18,0	18,2	0,2	-1,8
9.	Podkarpackie	19,1	17,7	17,9	0,2	-1,2
10.	Podlaskie	16,1	14,7	15,1	0,4	-1,0
11.	Pomorskie	21,4	19,3	19,2	-0,1	-2,2
12.	Śląskie	16,9	15,4	15,3	-0,1	-1,6
13.	Świętokrzyskie	22,0	19,9	20,1	0,2	-1,9
14.	Warmińsko-Mazurskie	29,2	26,9	27,1	0,2	-2,1
15.	Wielkopolskie	15,9	14,3	14,3	0,0	-1,6
16.	Zachodniopomorskie	27,5	24,9	25,1	0,2	-2,4
POLSKA		19,0	17,3	17,3	0,0	-1,7

Statystyka rynku pracy

Załącznik 3

Tab. „Napływ” i „odpływ” młodzieży (w tys.) w poszczególnych miesiącach
2004 r. oraz 2005 r.

Miesiąc/Rok		"napływ"	"odpływ"	w tym z tytułu:				stan w końcu okresu	
				podjęcia pracy			rozpoczęcia szkolenia lub stażu*	liczba	% do ogółu bezo- botnych
				razem	subsydio- wanej	niesubsy- diowanej			
Bezrobotni 18-24 lata									
styczeń	Rok 2004	107,4	74,4	29,5	4,7	24,8	6,6	858,3	26,1
luty		72,7	83,9	30,9	5,4	25,5	11,0	847,0	25,7
marzec		76,3	92,9	38,5	6,5	32,0	11,3	830,5	25,4
kwiecień		59,9	99,2	48,1	12,5	35,6	8,5	791,2	24,9
maj		61,0	97,1	40,1	5,5	34,6	7,4	755,2	24,4
czerwiec		116,0	93,0	34,2	2,5	31,7	10,5	778,1	25,3
I półrocze		493,3	540,5	221,3	37,1	184,2	55,3	778,1	25,3
lipiec		105,6	110,3	35,7	2,7	33,0	21,6	773,5	25,4
sierpień		90,4	104,0	32,1	2,2	29,9	19,3	759,8	25,3
wrzesień		112,3	116,7	39,9	3,1	36,8	23,9	755,5	25,4
październik		97,2	112,4	35,9	2,7	33,2	21,6	740,1	25,2
listopad		80,5	96,0	31,3	3,4	27,9	17,2	724,6	24,6
grudzień		88,4	84,8	30,0	3,3	26,7	12,1	728,2	24,3
II półrocze		574,4	624,2	204,9	17,4	187,5	115,7	728,2	24,3
od początku roku	liczba	1067,7	1164,7	426,2	54,5	371,7	171,0	*	*
	% do ogółu wyrejestr- owań	*	100,0	36,6	4,7	31,9	14,7	*	*
Bezrobotni do 25 roku życia									
styczeń	Rok 2005	81,7	55,1	23,6	2,2	21,4	7,8	633,8	20,5
luty		67,0	68,5	24,6	2,6	22,0	15,4	631,1	20,4
marzec		62,0	76,6	28,8	4,5	24,3	19,0	616,5	20,2
kwiecień		61,1	80,8	35,0	4,7	30,3	16,8	596,7	20,2
maj		63,6	81,5	31,6	3,3	28,3	12,9	578,8	20,2
czerwiec		107,1	84,8	31,8	3,4	28,4	17,4	601,1	21,3
I półrocze		442,5	447,3	175,4	20,7	154,7	89,3	601,1	21,3
lipiec		105,9	93,4	31,9	3,6	28,3	24,2	613,6	21,8
sierpień		94,0	94,0	30,3	3,0	27,3	24,8	613,6	22,0
wrzesień		123,8	112,7	39,5	4,0	35,5	31,5	624,7	22,6
październik		100,9	117,1	38,4	4,2	34,2	30,5	608,5	22,4
listopad		98,8	89,2	34,3	3,7	30,6	16,4	617,8	22,7
grudzień									
II półrocze									
od początku roku	liczba	965,9	953,7	349,8	39,2	310,6	216,7	*	*
	% do ogółu wyrejestr- owań	*	100,0	36,7	4,1	32,6	22,7	*	*

* Od czerwca 2006 r. dane wykazywane są łącznie z osobami odbywającymi przygotowanie zawodowe w miejscu pracy.

Ze względu na elektroniczną technikę zaokrągleń w niektórych rubrykach mogą nie zachodzić zgodności matematyczne.

Statystyka rynku pracy

Załącznik 4

Tab. Struktura wyrejestrowań bezrobotnych z ewidencji urzędów pracy w listopadzie 2005 roku w odniesieniu do poprzedniego miesiąca

Wyszczególnienie	październik 2005		listopad 2005		przyrost/spadek(-) do poprzedniego miesiąca	
	tys.	%	tys.	%	tys.	punkty procentowe
Ogółem wyrejestrowanych	301,6	100,0	243,2	100,0	-58,4	x
z tego z tytułu:						
*podjęcia pracy	126,8	42,0	104,9	43,1	-21,9	1,1
z tego:						
a) niesubsydiowanej	109,5	36,3	90,3	37,1	-19,2	0,8
w tym sezonowej	11,3	3,7	8,0	3,3	-3,3	-0,5
b) subsydiowanej¹⁾	17,3	5,7	14,5	6,0	-2,8	0,2
z tego:						
- prac interwencyjnych	6,3	2,1	3,7	1,5	-2,6	-0,6
- robót publicznych	6,9	2,3	5,2	2,1	-1,7	-0,1
- podjęcia działalności gospodarczej	2,3	0,8	3,7	1,5	1,4	0,8
- podjęcia pracy w ramach refundacji kosztów zatrudnienia bezrobotnego	1,2	0,4	1,3	0,5	0,1	0,1
- inne	0,6	0,2	0,6	0,2	0,0	0,0
*rozpoczęcia szkolenia	22,6	7,5	19,6	8,1	-3,0	0,6
*rozpoczęcia stażu	18,5	6,1	9,1	3,7	-9,4	-2,4
*rozpoczęcia przygotowania zawodowego w miejscu pracy	9,0	3,0	3,2	1,3	-5,8	-1,7
*nie potwierdzenia gotowości do podjęcia pracy	93,8	31,1	83,5	34,3	-10,3	3,2
*dobrowolnej rezygnacji ze statusu bezrobotnego	10,4	3,4	8,6	3,5	-1,8	0,1
*podjęcia nauki	7,7	2,6	0,6	0,2	-7,1	-2,3
*ukończenia 60/65 lat	0,2	0,1	0,2	0,1	0,0	0,0
*nabycia praw emerytalnych lub rentowych	1,9	0,6	1,9	0,8	0,0	0,2
*nabycia praw do świadczenia przedemerytalnego	0,2	0,1	0,3	0,1	0,1	0,1
*innych przyczyn	10,5	3,5	11,3	4,6	0,8	1,2

1) podjęcie pracy subsydiowanej dotyczy osób, za które w całości lub częściowo dokonywany jest zwrot kosztów ich zatrudnienia (wynagrodzeń, składek, wydatków rzeczowych) m.in. z Funduszu Pracy, PFRON.

Ze względu na elektroniczną technikę zaokrągleń w niektórych rubrykach mogą nie zachodzić zgodności matematyczne.

Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej
Departament Rynku Pracy

Informacja o bezrobociu w grudniu 2005 roku

1. Liczba bezrobotnych i stopa bezrobocia

1.1. **Liczba bezrobotnych** zarejestrowanych w urzędach pracy w końcu grudnia 2005 r. wyniosła **2.773,0 tys. osób** i była **o 50,2 tys., tj. o 1,8% wyższa niż w poprzednim miesiącu.**

Wzrost liczby bezrobotnych (w granicach 3,2% – 0,4%) wystąpił we wszystkich województwach, przy czym największy w:

lubelskim	3,2% (4,8 tys. osób),
podlaskim	3,0% (2,1 tys. osób),
opolskim	2,9% (2,0 tys. osób),
świętokrzyskim	2,8% (3,3 tys. osób),
podkarpackim	2,7% (4,3 tys. osób).

Na przestrzeni roku liczba bezrobotnych spadła o 226,6 tys. osób, tj. o 7,6%. W roku 2004 spadek ten wynosił 176,1 tys. osób (5,5%), czyli był o 50,5 tys. (2,1 punktu procentowego) niższy.

Statystyka rynku pracy

1.2. **Stopa bezrobocia*** w końcu grudnia kształtowała się na poziomie 17,6%. W porównaniu do sytuacji sprzed miesiąca **wysokość tego wskaźnika wzrosła o 0,3 punktu procentowego**.

W grudniu 2004 r. stopa bezrobocia wynosiła 19,0% ludności aktywnej zawodowo.

Tab. 1. Miesięczne przyrosty liczby bezrobotnych oraz stopa bezrobocia
w poszczególnych miesiącach 2004 r. i 2005 r.

Miesiąc	2004			2005		
	przyrost/spadek(-)		stopa bezrobocia	przyrost/spadek(-)		stopa bezrobocia
	tys.	%		tys.	%	
styczeń	117,5	3,7	20,6	95,3	3,2	19,4
luty	1,3	0,0	20,6	-0,4	0,0	19,4
marzec	-28,7	-0,9	20,4	-41,9	-1,3	19,2
kwiecień	-92,0	-2,8	19,9	-94,8	-3,1	18,7
maj	-81,3	-2,6	19,5	-90,5	-3,1	18,2
czerwiec	-21,3	-0,7	19,4	-39,9	-1,4	18,0
I półrocze	-104,5	-3,3	19,4	-172,2	-5,7	18,0
lipiec	-28,8	-0,8	19,3	-18,4	-0,7	17,9
sierpień	-36,7	-1,0	19,1	-25,7	-0,8	17,7
wrzesień	-34,8	-1,2	18,9	-23,2	-0,7	17,6
październik	-32,7	-1,1	18,7	-48,0	-1,7	17,3
listopad	4,4	0,1	18,7	10,7	0,4	17,3
grudzień	57,0	1,9	19,0	50,2	1,8	17,6
II półrocze	-71,6	-2,2	19,0	-54,4	-1,9	17,6
razem	-176,1	-5,5	19,0	-226,6	-7,6	17,6

Najwyższa stopa bezrobocia w omawianym miesiącu występowała w województwach:

warmińsko-mazurskim	27,5% (wzrost do listopada 2005 r. o 0,4 punktu),
zachodniopomorskim	25,6% (wzrost do listopada o 0,5 punktu),
lubuskim	23,3% (wzrost do listopada o 0,3 punktu),
kujawsko-pomorskim	22,3% (wzrost do listopada o 0,5 punktu).

* GUS dokonał korekty stopy bezrobocia za okres od grudnia 2004 r. do sierpnia 2005 r., wynikającej z ustalenia ostatecznej liczby pracujących poza rolnictwem indywidualnym.

Najniższą stopą bezrobocia charakteryzowały się województwa:

małopolskie	13,8% (wzrost do listopada 2005 r. o 0,3 punktu),
mazowieckie	13,8% (wzrost do listopada o 0,1 punktu),
wielkopolskie	14,6% (wzrost do listopada o 0,3 punktu),
śląskie	15,4% (wzrost do listopada o 0,1 punktu).

W załącznikach 1 i 2 przedstawiono jak kształtowała się liczba bezrobotnych oraz stopa bezrobocia w poszczególnych województwach w końcu grudnia 2005 r., w odniesieniu do poprzedniego miesiąca oraz do grudnia 2004 r.

2. Wybrane kategorie bezrobotnych

2.1. W grudniu 2005 r. **wzrost** liczby bezrobotnych zanotowano w kategorii **osób poprzednio pracujących – o 45,4 tys. osób (2,2%)** oraz w kategorii **osób dotychczas nie pracujących – o 4,8 tys. (0,7%)**.

W obu tych kategoriach silniejszy wzrost bezrobocia odnotowano wśród mężczyzn – o 38,2 tys. (3,9%) w kategorii poprzednio pracujących i o 2,9 tys. (1,1%) w kategorii dotychczas nie pracujących.

2.1.1. Spośród 185,2 tys. osób poprzednio pracujących, które w grudniu zgłosiły się do urzędów pracy, jedynie 5,4 tys. (2,9%) zostało zwolnionych w trybie ustawy o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn nie dotyczących pracowników.

Według stanu w końcu omawianego miesiąca, w ewidencji urzędów pracy zarejestrowanych było **110,6 tys. osób zwolnionych z przyczyn dotyczących zakładu pracy**, tj. o 0,5 tys. mniej niż w listopadzie, a ich udział w bezrobociu ogółem kształtował się na poziomie **4,0%**.

2.2. **Kobiety, w liczbie 1.486,4 tys.**, stanowiły w końcu grudnia **53,6%** ogółu bezrobotnych. W porównaniu do listopada ich liczba **wzrosła o 9,1 tys. (0,6%)**, **niższy** (o 0,7 punktu) był natomiast **udział kobiet w bezrobociu ogółem**. Bezrobocie wśród mężczyzn wzrosło o 41,1 tys., przy wyższej dynamice wynoszącej 3,3%.

2.3. W grudniu odnotowano **wzrost** liczby **bezrobotnych zamieszkałych na wsi**. Liczba osób tej kategorii **zwiększyła się o 30,2 tys. (2,6%), do poziomu 1.180,4 tys.** Bezrobotni tej kategorii stanowili **42,6%** ogółu bezrobotnych. Bezrobocie wśród mieszkańców miast wzrosło w omawianym miesiącu o 20,0 tys. osób (4,4%).

2.4. W ewidencji urzędów pracy zanotowano **wyższą** niż przed miesiącem **liczbę bezrobotnych z prawem do zasiłku – o 20,7 tys. osób**. W końcu grudnia bezrobotni posiadający prawo do zasiłku, w liczbie **374,3 tys.**, stanowili **13,5%** ogółu bezrobotnych.

2.5. W końcu grudnia w ewidencji urzędów pracy zarejestrowanych było **1,1 tys. cudzoziemców** posiadających status bezrobotnego, w tym 85 osób z prawem do zasiłku. W porównaniu do poprzedniego miesiąca liczba bezrobotnych cudzoziemców wzrosła o 5 osób (0,5%).

3. Bezrobotni będący w szczególnej sytuacji na rynku pracy*

3.1. W grudniu do urzędów pracy zgłosiło się **90,8 tys. bezrobotnych w wieku do 25 roku życia**. Wyrejestrowało 75,1 tys. osób, w tym z powodu podjęcia pracy 32,8 tys. (43,7%), oraz 9,5 tys. (12,7%) z tytułu rozpoczęcia szkolenia, stażu lub przygotowania zawodowego w miejscu pracy.

Według stanu w końcu miesiąca w ewidencji urzędów pracy pozostawało **626,8 tys. bezrobotnych** tej kategorii, tj. **22,6%** ogółu bezrobotnych. W porównaniu do poprzedniego miesiąca ich liczba wzrosła o 9,0 tys., tj. o 1,5%.

3.2. W końcu miesiąca **bezrobotni powyżej 50 roku życia**, w liczbie **440,4 tys.**, stanowili **15,9%** bezrobotnych ogółem (w listopadzie odpo-

* Zgodnie z art. 49 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. Nr 99, poz. 1001), wymienione kategorie bezrobotnych zaliczane są do „osób będących w szczególnej sytuacji na rynku pracy”, w stosunku do których powiatowy urząd pracy w okresie do 6 miesięcy od dnia rejestracji, a w przypadku długotrwale bezrobotnych pobierających świadczenia z pomocy społecznej lub realizujących indywidualny program usamodzielnienia, w okresie 6 miesięcy od dnia utraty prawa do zasiłku z powodu upływu okresu jego pobierania, powinien przedstawić propozycję zatrudnienia, innej pracy zarobkowej, stażu, odbycia przygotowania zawodowego w miejscu pracy lub zatrudnienia w ramach prac interwencyjnych lub robót publicznych.

wiednio 435,1 tys. i 16,0%). Napływ do bezrobocia tej kategorii osób wyniósł w omawianym miesiącu 24,6 tys., odpływ 19,3 tys. Spośród osób wyrejestrowanych, 7,0 tys. (36,2%) podjęło pracę, 0,8 tys. (4,2%) rozpoczęło szkolenia lub przyuczenie do zawodu w zakładzie pracy.

3.3. Liczba **długotrwale bezrobotnych**, tj. osób pozostających w rejestrach urzędów pracy łącznie przez okres ponad 12 miesięcy w okresie ostatnich dwóch lat, kształtowała się w końcu grudnia na poziomie **1.828,8 tys.** osób, a ich udział w ogólnej liczbie bezrobotnych wynosił **66,0%**. Pracę z tej kategorii bezrobotnych podjęło 41,8 tys. osób, tj. 41,3% wyrejestrowanych. Z liczby tej w wyniku działań urzędów pracy, pracę subsydiowaną rozpoczęło 8,7 tys. osób, a szkolenia, staże bądź przyuczenie do zawodu w zakładzie pracy 7,1 tys. osób.

Tab. 2. „Napływ” i „odpływ” wybranych kategorii bezrobotnych, będących w szczególnej sytuacji na rynku pracy w grudniu 2005 r.

Grudzień 2005	Bezrobotni					
	do 25 roku życia		pow. 50 roku życia		długotrwale	
	tys.	%	tys.	%	tys.	%
zarejestrowani	90,8	100,0	24,6	100,0	118,0	100,0
wyrejestrowani	75,1	100,0	19,3	100,0	101,2	100,0
w tym z powodu:						
podjęcia pracy	32,8	43,7	7,0	36,2	41,8	41,3
– subsydiowanej	5,0	6,7	1,9	9,8	8,7	8,6
– niesubsydiowanej	27,8	37,0	5,1	26,4	33,1	32,7
rozpoczęcia szkolenia	3,3	4,4	0,6	3,1	4,3	4,2
stażu	5,8	7,8	x	x	0,8	0,7
przygotowania zawodowego						
w miejscu pracy	0,4	0,5	0,2	1,1	2,0	2,0
stan w końcu miesiąca	626,8	22,6*	440,4	15,9*	1.828,8	66,0*

* do liczby bezrobotnych ogółem

W załączniku 3 przedstawiono jak w poszczególnych miesiącach 2004 r. kształtował się „napływ” i „odpływ” z bezrobocia osób w wieku 8–24 lata oraz osób do 25 roku życia w poszczególnych miesiącach 2005 r.

4. Struktura bezrobotnych według wieku, poziomu wykształcenia i czasu pozostawania bez pracy (dane ze sprawozdawczości kwartalnej)

4.1. W końcu grudnia 2005 r. w urzędach pracy zarejestrowanych było **778,5 tys. osób w wieku 25–34 lata**, stanowiąc **28,1%** ogółu bezrobotnych. Od początku roku ich liczba spadła o 66,2 tys., a udział w bezrobociu ogółem o 0,1 punktu procentowego.

Drugą pod względem liczebności grupą bezrobotnych są osoby **w wieku 45–54 lata**. W końcu grudnia w liczbie **660,2 tys.**, stanowiły one **23,8% wszystkich bezrobotnych**. Liczebność tej populacji na przestrzeni roku spadła o 21,6 tys., wzrósł natomiast o 1,1 punktu procentowego jej udział w ogólnej liczbie bezrobotnych.

Spadek liczby bezrobotnych w ciągu roku odnotowano także w grupach wiekowych 18–24 i 35–44 lata, odpowiednio o 102,1 tys. oraz o 61,5 tys.

Wzrosła natomiast liczba bezrobotnych w grupach wiekowych 55–59 oraz 60–64 lata, odpowiednio o 22,2 tys. oraz o 2,6 tys.

Tab. 3. Liczba i struktura bezrobotnych według grup wieku
w końcu grudnia 2004 r. i 2005 r.

Grupy wieku	Liczba bezrobotnych (tys.)			
	grudzień 2004		grudzień 2005	
	tys.	%	tys.	%
Ogółem	2.999,6	100,0	2.773,0	100,0
wiek w latach:				
18–24	728,2	24,3	626,1	22,6
25–34	844,7	28,2	778,5	28,1
35–44	628,5	20,9	567,0	20,4
45–54	681,8	22,7	660,2	23,8
55–59	101,3	3,4	123,5	4,5
60–64	15,1	0,5	17,7	0,6

4.2. Utrzymującą się niekorzystną cechą bezrobocia jest **niski poziom wykształcenia bezrobotnych**. Najliczniejszą grupę stanowią osoby o wykształceniu zasadniczym zawodowym oraz gimnazjalnym i poniżej gimnazjalnego, których udział w ogólnej liczbie bezrobotnych w końcu 2005 r. wynosił odpowiednio 32,6% i 32,4%. Ich liczba na przestrzeni roku spadła o 110,8 tys. oraz o 71,8 tys.

Niewielki wzrost bezrobocia zaobserwowano wśród osób legitymujących się wykształceniem wyższym oraz średnim ogólnokształcącym – o 3,0 tys. i o 2,1 tys. osób.

Tab. 4. Liczba i struktura bezrobotnych według poziomu wykształcenia w końcu grudnia 2004 r. i 2005 r.

Poziom wykształcenia	Liczba bezrobotnych (tys.)			
	grudzień 2004		grudzień 2005	
	tys.	%	tys.	%
Ogółem	2.999,6	100,0	2.773,0	100,0
wykształcenie:				
wyższe	149,4	5,0	152,4	5,5
policealne i średnie				
zawodowe	655,8	21,9	606,7	21,9
średnie ogólnokształcące	209,4	7,0	211,5	7,6
zasadnicze zawodowe	1.014,4	33,8	903,6	32,6
gimnazjalne i poniżej	970,6	32,3	898,8	32,4

4.3. W końcu grudnia w urzędach pracy pozostawało **1.391,6 tys. osób, od ostatniego zarejestrowania których upłynęło ponad 12 miesięcy**. Stanowili oni **50,2%** ogółu bezrobotnych. W porównaniu do końca 2004 r. liczba osób tej kategorii spadła o 173,7 tys., spadł również o 2,0 punktu procentowego jej udział w ogólnej liczbie bezrobotnych.

Statystyka rynku pracy

Tab. 5. Liczba i struktura bezrobotnych według czasu pozostawania bez pracy
w końcu grudnia 2004 r. i 2005 r.

Czas pozostawania bez pracy	Liczba bezrobotnych (tys.)			
	grudzień 2004		grudzień 2005	
	tys.	%	tys.	%
Ogółem czas pozostawania bez pracy w miesiącach:	2.999,6	100,0	2.773,0	100,0
do 1	205,5	6,9	197,0	7,1
1–3	396,0	13,2	410,1	14,8
3–6	366,9	12,2	369,3	13,3
6–12	465,9	15,5	405,0	14,6
pow. 12	1.565,3	52,2	1.391,6	50,2

5. Oferty pracy

W grudniu 2005 r. urzędy pracy miały do dyspozycji **48,6 tys.** ofert pracy, czyli **o 12,1 tys. mniej niż w poprzednim miesiącu. Zakłady pracy z sektora prywatnego zgłosiły 77,0% wszystkich ofert pracy** (37,4 tys.), natomiast 17,3 tys. ofert (35,6%) dotyczyło pracy subsydiowanej (m.in. z Funduszu Pracy, PFRON), 7,9 tys. (16,2%) ofert pracy sezonowej.

Z ogólnej liczby oferowanych przez zakłady miejsc pracy, 5,0 tys. (10,2%) stanowiły staże dla bezrobotnych, a 1,9 tys. (3,9%) miejsca przygotowania zawodowego na stanowisku pracy.

Do osób niepełnosprawnych skierowanych było 1,8 tys. ofert pracy, tj. 3,7% ofert jakie wpłynęły do urzędów pracy.

W porównaniu z poprzednim miesiącem o 11,5 tys. spadła liczba ofert pracy z sektora prywatnego oraz o 3,0 tys. liczba miejsc pracy subsydiowanej.

W ciągu całego roku do urzędów pracy wpłynęło 885,2 tys. ofert pracy, w tym 674,6 tys. (76,2%) ofert z sektora prywatnego. W roku 2004 urzędy pracy miały do dyspozycji 794,0 tys. ofert, w tym 600,3 tys. (75,6%) ofert pracy z sektora prywatnego.

Tab. 6. Oferty pracy zgłoszone przez pracodawców w poszczególnych miesiącach 2004 r. i 2005 r.

Miesiąc	Oferty zgłoszone w miesiącu (tys.)					
	2004			2005		
	ogółem	z sektora prywatnego	pracy subsydiowanej	ogółem	z sektora prywatnego	pracy subsydiowanej
styczeń	56,1	40,9	27,6	56,3	42,4	21,7
luty	55,6	42,3	28,2	62,8	46,3	29,1
marzec	72,5	54,7	34,8	73,0	53,5	35,3
kwiecień	88,5	59,7	46,7	84,1	60,6	38,9
maj	69,9	53,7	24,5	72,2	55,0	29,7
czerwiec	63,0	51,3	20,8	83,5	64,8	35,4
I półrocze	405,6	302,6	182,6	431,9	322,6	190,1
lipiec	71,7	55,9	28,3	82,0	63,8	35,8
sierpień	70,4	56,0	24,5	84,4	65,5	34,3
wrzesień	76,8	58,9	31,1	93,9	72,8	38,3
październik	66,4	51,8	26,1	83,7	63,6	35,8
listopad	58,4	41,3	27,6	60,7	48,9	20,3
grudzień	44,7	33,8	19,1	48,6	37,4	17,3
II półrocze	388,4	297,7	156,7	453,3	352,0	181,8
razem	794,0	600,3	339,3	885,2	674,6	371,9

6. Płynność bezrobocia, podjęcia pracy

W grudniu 2005 r. **zarejestrowanych zostało 254,0 tys. bezrobotnych** (o 0,1 tys. osób więcej niż w listopadzie), **wyłączono z ewidencji 203,8 tys. osób** (o 39,4 tys. mniej niż w poprzednim miesiącu).

Z ogółu wyrejestrowanych z ewidencji urzędów pracy bezrobotnych, **91,6 tys. osób (44,9%) podjęło pracę**, z tego **73,6 tys. osób pracę nie-subsydiowaną i 18,0 tys. pracę subsydiowaną**. Spośród bezrobotnych podejmujących pracę subsydiowaną, 5,3 tys. osób skierowanych zostało do robót publicznych, 2,9 tys. osób do prac interwencyjnych, 6,5 tys. podjęło działalność gospodarczą, 2,8 tys. podjęło pracę na stanowiskach, których wyposażenie i doposażenie zostało sfinansowane z Funduszu Pracy.

W omawianym miesiącu liczba podjęć pracy ogółem była o 13,3 tys. osób niższa niż w listopadzie i dotyczyła pracy niesubsydiowanej (spadek o 16,7 tys.), przy jednoczesnym wzroście podjęć subsydiowanej (o 3,5 tys.).

Spadła liczba osób skierowanych na **staże** – o 2,7 tys. Z tego powodu wyłączono z ewidencji 6,4 tys. bezrobotnych (3,1% ogółu wyrejestrowanych).

Spadła również – o 0,9 tys. – liczba osób, które **rozpoczęły przygotowanie zawodowe w miejscu pracy**. Z ewidencji urzędów pracy z tytułu rozpoczęcia przygotowania zawodowego wyrejestrowano 2,3 tys. osób (1,1%).

Z tytułu **nie potwierdzenia gotowości do podjęcia pracy** z ewidencji urzędów pracy wyłączonych zostało **76,3 tys.** osób, tj. **37,4%** ogółu wyrejestrowanych. W porównaniu do sytuacji sprzed miesiąca liczba wyrejestrowań z tego tytułu była niższa o 7,2 tys. osób, wyższy był natomiast – o 3,1 punktu – odsetek wyłączeń z tego tytułu w odniesieniu do ogólnej liczby wyrejestrowanych bezrobotnych.

W załączniku 4 przedstawiono strukturę wyrejestrowań bezrobotnych z ewidencji urzędów pracy w grudniu 2005 r. w odniesieniu do poprzedniego miesiąca.

7. Podsumowanie

❖ **W grudniu 2005 r. liczba bezrobotnych** w odniesieniu do poprzedniego miesiąca **zwiększyła się o 50,2 tys. osób, tj. o 1,8%**. Wzrost bezrobocia obserwowany był wśród osób poprzednio pracujących, jak i dotychczas nie pracujących. Silniejszy wzrost bezrobocia odnotowano wśród mężczyzn oraz wśród mieszkańców miast.

Na przestrzeni roku bezrobocie spadło o 226,6 tys. osób (7,6%), podczas gdy w 2004 roku spadek był o 50,5 tys. osób niższy. Należy przy tym podkreślić, że wyraźniejszy spadek bezrobocia obserwowany był w I półroczu 2005 r., kiedy to liczba bezrobotnych zmniejszyła się o 172,2 tys. W II półroczu 2005 r. spadek wyniósł 54,4 tys. osób,

a o jego niewielkiej skali zdecydował wzrost liczby bezrobotnych w dwóch ostatnich miesiącach – w listopadzie o 10,7 tys. oraz w grudniu o 50,2 tys.

- ❖ **Stopa bezrobocia kształtowała się na poziomie 17,6% ludności aktywnej zawodowo i w porównaniu do listopada wzrosła o 0,3 punktu procentowego.** Najwyższa stopa występowała w województwie warmińsko-mazurskim (27,5%), najniższa w małopolskim i mazowieckim (13,8%).

W grudniu 2004 roku stopa bezrobocia była wyższa o 1,4 punktu procentowego.

- ❖ W odniesieniu do osób określonych w ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy jako „będące w szczególnej sytuacji na rynku pracy”, w końcu grudnia 2005 r. w urzędach pracy zarejestrowanych było **626,8 tys. bezrobotnych do 25 roku życia, 440,4 tys. bezrobotnych powyżej 50 roku życia oraz 1.828,8 tys. długotrwale bezrobotnych.** Osoby te stanowiły odpowiednio 22,6%, 15,9% i 66,0% w stosunku do bezrobotnych ogółem. Na przestrzeni miesiąca liczba długotrwale bezrobotnych wzrosła o 16,7 tys., w kategorii powyżej 25 roku życia o 9,0 tys. oraz w kategorii powyżej 50 roku życia o 5,3 tys.

- ❖ Nadal utrzymują się niekorzystne cechy w strukturze bezrobocia, tj. **wysoki odsetek ludzi młodych, niski poziom wykształcenia osób zarejestrowanych oraz długotrwale pozostawanie bez pracy.**

Mimo odnotowanego spadku liczby bezrobotnych w młodszych kategoriach wiekowych, bezrobocie ludzi młodych nadal pozostaje jednym z najważniejszych problemowych obszarów rynku pracy – 50,7% zarejestrowanych bezrobotnych to osoby w wieku do 35 lat, a 71,1% to osoby w wieku mobilnym.

Należy też podkreślić, że obserwowany jest wzrost bezrobocia w starszych grupach wiekowych, tj. 55 i więcej lat.

Biorąc pod uwagę poziom wykształcenia bezrobotnych, w końcu 2005 r., 65% ogółu legitymowało się wykształceniem poniżej średniego.

Ponad połowa bezrobotnych (50,2%) od momentu ostatniego zarejestrowania się w urzędzie pracy oczekiwała na pracę powyżej 1 roku. Należy zaznaczyć, że ich liczba na przestrzeni roku zmniejszyła się o 173,7 tys., a udział w bezrobociu ogółem o 2,0 punktu procentowego.

❖ **Niższa niż przed miesiącem była liczba oferowanych przez zakłady miejsc pracy.** W grudniu 2005 r. w dyspozycji urzędów pracy pozostawało **48,6 tys.** ofert, tj. o 12,1 tys. mniej niż w listopadzie, z których 37,4 tys. (77,0%) zgłosiły zakłady pracy z sektora prywatnego.

W ciągu całego 2005 r. do urzędów pracy wpłynęło 885,2 tys. ofert (w 2004 r. – 794,0 tys.).

Niższa niż w poprzednim miesiącu była liczba podjęć pracy, w tym przede wszystkim pracy niesubsydiowanej. Z tytułu podjęcia pracy wyrejestrowano 91,6 tys. osób (w listopadzie – 104,9 tys.), z których 73,6 tys. (w listopadzie 90,3 tys.) rozpoczęło pracę niesubsydiowaną.

Na przestrzeni roku pracę podjęło 1.365,8 tys. osób, w tym pracę niesubsydiowaną 1.179,1 tys. (w 2004 r., odpowiednio – 1.364,6 tys. i 1.166,6 tys. osób).

Statystyka rynku pracy

Załącznik 1

Tab. Dynamika bezrobocia w grudniu 2005 r. w odniesieniu do poprzedniego miesiąca oraz do grudnia 2004 r.

Lp.	Województwo	Liczba bezrobotnych						
		grudzień 2004	listopad 2005	grudzień 2005	przyrost/spadek(-)			
					w porównaniu do poprzedniego miesiąca		od początku roku	
					w tys.	w %	w tys.	w %
1.	Dolnośląskie	257,1	228,7	233,4	4,7	2,1	-23,7	-9,2
2.	Kujawsko-Pomorskie	199,6	183,3	188,0	4,7	2,6	-11,6	-5,8
3.	Lubelskie	164,7	152,0	156,8	4,8	3,2	-7,9	-4,8
4.	Lubuskie	99,4	88,0	89,1	1,1	1,2	-10,3	-10,4
5.	Łódzkie	218,3	193,6	198,4	4,8	2,5	-19,9	-9,1
6.	Małopolskie	193,6	174,1	178,1	4,0	2,3	-15,5	-8,0
7.	Mazowieckie	352,9	330,0	332,5	2,5	0,8	-20,4	-5,8
8.	Opolskie	74,6	67,4	69,4	2,0	3,0	-5,2	-7,0
9.	Podkarpackie	170,3	159,6	164,0	4,4	2,8	-6,3	-3,7
10.	Podlaskie	76,1	71,1	73,2	2,1	3,0	-2,9	-3,8
11.	Pomorskie	179,7	159,1	159,9	0,8	0,5	-19,8	-11,0
12.	Śląskie	309,7	280,1	281,3	1,2	0,4	-28,4	-9,2
13.	Świętokrzyskie	126,3	114,5	117,8	3,3	2,9	-8,5	-6,7
14.	Warmińsko-Mazurskie	162,4	148,3	150,9	2,6	1,8	-11,5	-7,1
15.	Wielkopolskie	232,2	208,2	211,4	3,2	1,5	-20,8	-9,0
16.	Zachodniopomorskie	182,7	164,8	168,8	4,0	2,4	-13,9	-7,6
POLSKA		2999,6	2722,8	2773,0	50,2	1,8	-226,6	-7,6

Ze względu na elektroniczną technikę zaokrągleń w niektórych rubrykach mogą nie zachodzić zgodności matematyczne.

Statystyka rynku pracy

Załącznik 2

Tab. Dynamika stopy bezrobocia w grudniu 2005 r. w odniesieniu do przedniego miesiąca oraz do grudnia 2004 r.

Lp.	Województwo	Stopa bezrobocia (% do ludności aktywnej zawodowo)			Przyrost/spadek(-) (punkty procentowe)	
		grudzień 2004	listopad 2005	grudzień 2005	w porównaniu do poprzedniego miesiąca	od początku roku
1.	Dolnośląskie	22,4	20,1	20,5	0,4	-1,9
2.	Kujawsko-Pomorskie	23,6	21,8	22,3	0,5	-1,3
3.	Lubelskie	17,8	16,5	17,0	0,5	-0,8
4.	Lubuskie	25,6	23,0	23,3	0,3	-2,3
5.	Łódzkie	19,5	17,5	17,9	0,4	-1,6
6.	Małopolskie	15,0	13,5	13,8	0,3	-1,2
7.	Mazowieckie	14,7	13,7	13,8	0,1	-0,9
8.	Opolskie	20,0	18,2	18,6	0,4	-1,4
9.	Podkarpackie	19,1	17,9	18,4	0,5	-0,7
10.	Podlaskie	16,1	15,1	15,5	0,4	-0,6
11.	Pomorskie	21,4	19,2	19,3	0,1	-2,1
12.	Śląskie	16,9	15,3	15,4	0,1	-1,5
13.	Świętokrzyskie	22,0	20,1	20,6	0,5	-1,4
14.	Warmińsko-Mazurskie	29,2	27,1	27,5	0,4	-1,7
15.	Wielkopolskie	15,9	14,3	14,6	0,3	-1,3
16.	Zachodniopomorskie	27,5	25,1	25,6	0,5	-1,9
POLSKA		19,0	17,3	17,6	0,3	-1,4

Statystyka rynku pracy

Załącznik 3

Tab. „Napływ” i „odpływ” młodzieży (w tys.) w poszczególnych miesiącach
2004 r. oraz 2005 r.

Miesiąc/Rok		"napływ"	"odpływ"	w tym z tytułu:				stan w końcu okresu	
				podjęcia pracy			rozpoczęcia szkolenia lub stażu*	liczba	% do ogółu bezrobotnych
			razem	subsydjo- wanej	niesubsy- dowanej				
Bezrobotni 18-24 lata									
styczeń	Rok 2004	107,4	74,4	29,5	4,7	24,8	6,6	858,3	26,1
luty		72,7	83,9	30,9	5,4	25,5	11,0	847,0	25,7
marzec		76,3	92,9	38,5	6,5	32,0	11,3	830,5	25,4
kwiecień		59,9	99,2	48,1	12,5	35,6	8,5	791,2	24,9
maj		61,0	97,1	40,1	5,5	34,6	7,4	755,2	24,4
czerwiec		116,0	93,0	34,2	2,5	31,7	10,5	778,1	25,3
I półrocze		493,3	540,5	221,3	37,1	184,2	55,3	778,1	25,3
lipiec		105,6	110,3	35,7	2,7	33,0	21,6	773,5	25,4
sierpień		90,4	104,0	32,1	2,2	29,9	19,3	759,8	25,3
wrzesień		112,3	116,7	39,9	3,1	36,8	23,9	755,5	25,4
październik		97,2	112,4	35,9	2,7	33,2	21,6	740,1	25,2
listopad		80,5	96,0	31,3	3,4	27,9	17,2	724,6	24,6
grudzień		88,4	84,8	30,0	3,3	26,7	12,1	728,2	24,3
II półrocze		574,4	624,2	204,9	17,4	187,5	115,7	728,2	24,3
od	liczba	1067,7	1164,7	426,2	54,5	371,7	171,0	*	*
początku roku	% do ogółu wyrejestr- owań	*	100,0	36,6	4,7	31,9	14,7	*	*
Bezrobotni do 25 roku życia									
styczeń	Rok 2005	81,7	55,1	23,6	2,2	21,4	7,8	633,8	20,5
luty		67,0	68,5	24,6	2,6	22,0	15,4	631,1	20,4
marzec		62,0	76,6	28,8	4,5	24,3	19,0	616,5	20,2
kwiecień		61,1	80,8	35,0	4,7	30,3	16,8	596,7	20,2
maj		63,6	81,5	31,6	3,3	28,3	12,9	578,8	20,2
czerwiec		107,1	84,8	31,8	3,4	28,4	17,4	601,1	21,3
I półrocze		442,5	447,3	175,4	20,7	154,7	89,3	601,1	21,3
lipiec		105,9	93,4	31,9	3,6	28,3	24,2	613,6	21,8
sierpień		94,0	94,0	30,3	3,0	27,3	24,8	613,6	22,0
wrzesień		123,8	112,7	39,5	4,0	35,5	31,5	624,7	22,6
październik		100,9	117,1	38,4	4,2	34,2	30,5	608,5	22,4
listopad		98,8	89,2	34,3	3,7	30,6	16,4	617,8	22,7
grudzień		90,8	75,1	32,8	5,0	27,8	9,5	626,8	22,6
II półrocze		614,2	581,5	207,2	23,5	183,7	136,9	626,8	22,6
od	liczba	1056,7	1028,8	382,6	44,2	338,4	226,2	*	*
początku roku	% do ogółu wyrejestr- owań	*	100,0	37,2	4,3	32,9	22,0	*	*

* Od czerwca 2004 r. dane wykazywane są łącznie z osobami odbywającymi przygotowanie zawodowe w miejscu pracy.

Ze względu na elektroniczną technikę zaokrągleń w niektórych rubrykach mogą nie zachodzić zgodności matematyczne.

Statystyka rynku pracy

Załącznik 4

Tab. Struktura wyrejestrowań bezrobotnych z ewidencji urzędów pracy w grudniu 2005 roku w odniesieniu do poprzedniego miesiąca

Wyszczególnienie	listopad 2005		grudzień 2005		przyrost/spadek(-) do poprzedniego miesiąca	
	tys.	%	tys.	%	tys.	punkty procent- towe
Ogółem wyrejestrowanych	243,2	100,0	203,8	100,0	-39,4	x
z tego z tytułu:						
*podjęcia pracy	104,9	43,1	91,6	44,9	-13,3	1,8
z tego:						
a) niesubsydiowanej	90,3	37,1	73,6	36,1	-16,7	-1,0
w tym sezonowej	8,0	3,3	6,4	3,1	-1,6	-0,1
b) subsydiowanej¹⁾	14,5	6,0	18,0	8,8	3,5	2,9
z tego:						
- prac interwencyjnych	3,7	1,5	2,9	1,4	-0,8	-0,1
- robót publicznych	5,2	2,1	5,3	2,6	0,1	0,5
- podjęcia działalności gospodarczej	3,7	1,5	6,5	3,2	2,8	1,7
- podjęcia pracy w ramach refundacji kosztów zatrudnienia bezrobotnego	1,3	0,5	2,8	1,4	1,5	0,8
- inne	0,6	0,2	0,5	0,2	-0,1	0,0
*rozpoczęcia szkolenia	19,6	8,1	9,3	4,6	-10,3	-3,5
*rozpoczęcia stażu	9,1	3,7	6,4	3,1	-2,7	-0,6
*rozpoczęcia przygotowania zawodowego w miejscu pracy	3,2	1,3	2,3	1,1	-0,9	-0,2
*nie potwierdzenia gotowości do podjęcia pracy	83,5	34,3	76,3	37,4	-7,2	3,1
*dobrowolnej rezygnacji ze statusu bezrobotnego	8,6	3,5	6,0	2,9	-2,6	-0,6
*podjęcia nauki	0,6	0,2	0,2	0,1	-0,4	-0,1
*ukończenia 60/65 lat	0,2	0,1	0,2	0,1	0,0	0,0
*nabycia praw emerytalnych lub rentowych	1,9	0,8	1,7	0,8	-0,2	0,1
*nabycia praw do świadczenia przedemerytalnego	0,3	0,1	0,4	0,2	0,1	0,1
*innych przyczyn	11,3	4,6	9,4	4,6	-1,9	0,0

1) Podjęcie pracy subsydiowanej dotyczy osób, za które w całości lub częściowo dokonywany jest zwrot kosztów ich zatrudnienia (wynagrodzeń, składek, wydatków rzeczowych) m.in. z Funduszu Pracy, PFRON.

Ze względu na elektroniczną technikę zaokrągleń w niektórych rubrykach mogą nie zachodzić zgodności matematyczne.

Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej
Departament Rynku Pracy

Informacja o bezrobociu w styczniu 2006 roku

1. Liczba bezrobotnych i stopa bezrobocia

1.1. **Liczba bezrobotnych** zarejestrowanych w urzędach pracy w końcu stycznia br. wyniosła **2.866,7 tys. osób** i była **o 93,7 tys., tj. o 3,4% wyższa niż w poprzednim miesiącu**.

Wzrost liczby bezrobotnych (w granicach 2,6% – 4,9%) wystąpił we wszystkich województwach, przy czym największy w:

lubuskim	4,9% (4,4 tys. osób),
opolskim	4,9% (3,4 tys. osób),
lubelskim	4,4% (6,9 tys. osób),
podlaskim	4,2% (3,1 tys. osób),
wielkopolskim	3,8% (7,9 tys. osób).

W styczniu ubiegłego roku odnotowano wzrost liczby bezrobotnych o 95,3 tys. osób, tj. o 3,2%.

1.2. **Stopa bezrobocia** w końcu stycznia br. kształtowała się na poziomie **18,0%**. W porównaniu do sytuacji sprzed miesiąca **wysokość tego wskaźnika wzrosła o 0,4 punktu procentowego**.

Statystyka rynku pracy

W styczniu 2005 r. stopa bezrobocia wynosiła 19,4% ludności aktywnej zawodowo.

Najwyższa stopa bezrobocia w omawianym miesiącu występowała w województwach:

warmińsko-mazurskim	28,0% (wzrost do grudnia ub. r. o 0,5 punktu),
zachodniopomorskim	26,1% (wzrost do grudnia ub. r. o 0,5 punktu),
lubuskim	24,1% (wzrost do grudnia ub. r. o 0,8 punktu),
kujawsko-pomorskim	22,8% (wzrost do grudnia ub. r. o 0,5 punktu).

Najniższą stopą bezrobocia charakteryzowały się województwa:

małopolskie	14,1% (wzrost do grudnia ub. r. o 0,3 punktu),
mazowieckie	14,1% (wzrost do grudnia ub. r. o 0,3 punktu),
wielkopolskie	15,0% (wzrost do grudnia ub. r. o 0,4 punktu),
śląskie	15,7% (wzrost do grudnia ub. r. o 0,3 punktu).

Tab. 1. Miesięczne przyrosty liczby bezrobotnych oraz stopa bezrobocia w poszczególnych miesiącach 2005 r. i w styczniu 2006 r.

Miesiąc	2005			2006		
	przyrost/spadek(-)		stopa bezrobocia	przyrost/spadek(-)		stopa bezrobocia
	tys.	%		tys.	%	
styczeń	95,3	3,2	19,4	93,7	3,4	18,0
luty	-0,4	0,0	19,4			
marzec	-41,9	-1,3	19,2			
kwiecień	-94,8	-3,1	18,7			
maj	-90,5	-3,1	18,2			
czerwiec	-39,9	-1,4	18,0			
I półrocze	-172,2	-5,7	18,0	x	x	x
lipiec	-18,4	-0,7	17,9			
sierpień	-25,7	-0,8	17,7			
wrzesień	-23,2	-0,7	17,6			
październik	-48,0	-1,7	17,3			
listopad	10,7	0,4	17,3			
grudzień	50,2	1,8	17,6			
II półrocze	-54,4	-1,9	17,6	x	x	x
razem	-226,6	-7,6	17,6	93,7	3,4	x

W załącznikach 1 i 2 przedstawiono jak kształtowała się liczba bezrobotnych oraz stopa bezrobocia w poszczególnych województwach w końcu stycznia 2006 r., w odniesieniu do poprzedniego miesiąca oraz do stycznia 2005 r.

2. Wybrane kategorie bezrobotnych

2.1. W styczniu br. **wzrost** liczby bezrobotnych zanotowano w kategorii **osób poprzednio pracujących – o 83,8 tys. osób (4,0%)** oraz w kategorii **osób dotychczas nie pracujących – o 9,9 tys. (1,5%)**.

W obu tych kategoriach silniejszy wzrost bezrobocia odnotowano wśród mężczyzn – o 57,6 tys. (5,7%) w kategorii poprzednio pracujących i o 5,6 tys. (2,1%) w kategorii dotychczas nie pracujących.

2.1.1. Spośród 220,0 tys. osób poprzednio pracujących, które w styczniu zgłosiły się do urzędów pracy, jedynie 6,2 tys. (2,8%) zostało zwolnionych w trybie ustawy o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn nie dotyczących pracowników.

Według stanu w końcu omawianego miesiąca, w ewidencji urzędów pracy zarejestrowanych było **111,2 tys. osób zwolnionych z przyczyn dotyczących zakładu pracy**, tj. o 0,6 tys. więcej niż w grudniu 2005 r., a ich udział w bezrobociu ogółem kształtował się na poziomie **3,9%**.

2.2. **Kobiety, w liczbie 1.517,0 tys.**, stanowiły w końcu stycznia **52,9%** ogółu bezrobotnych. W porównaniu do grudnia ub. r. ich liczba **wzrosła o 30,5 tys. (2,1%)**, **niższy** (o 0,7 punktu) był natomiast **udział kobiet w bezrobociu ogółem**. Bezrobocie wśród mężczyzn wzrosło o 63,2 tys., przy dynamice wynoszącej 4,9%.

2.3. W styczniu odnotowano **wzrost** liczby **bezrobotnych zamieszkałych na wsi**. Liczba osób tej kategorii **zwiększyła się o 40,7 tys. (3,4%)**, **do poziomu 1.221,1 tys.** Bezrobotni tej kategorii stanowili **42,6%** ogółu bezrobotnych.

Bezrobocie wśród mieszkańców miast wzrosło w omawianym miesiącu o 53,0 tys. osób (3,3%).

2.4. W ewidencji urzędów pracy zanotowano **wyższą** niż przed miesiącem **liczbę bezrobotnych z prawem do zasiłku – o 25,0 tys. osób**. W końcu stycznia bezrobotni posiadający prawo do zasiłku, w liczbie **399,3 tys.**, stanowili **13,9%** ogółu bezrobotnych.

2.5. W końcu stycznia w ewidencji urzędów pracy zarejestrowanych było **1,2 tys. cudzoziemców** posiadających status bezrobotnego, w tym 89 osób z prawem do zasiłku. W porównaniu do poprzedniego miesiąca liczba bezrobotnych cudzoziemców wzrosła o 83 osoby (7,7%).

3. Bezrobotni będący w szczególnej sytuacji na rynku pracy*

3.1. W styczniu do urzędów pracy zgłosiło się **95,9 tys. bezrobotnych w wieku do 25 roku życia**. Wyrejestrowało 67,5 tys. osób, w tym z powodu podjęcia pracy 31,0 tys. (45,9%), oraz 7,7 tys. (11,4%) z tytułu rozpoczęcia szkolenia lub stażu.

Według stanu w końcu miesiąca w ewidencji urzędów pracy pozostawało **646,7 tys. bezrobotnych** tej kategorii, tj. **22,6%** ogółu bezrobotnych. W porównaniu do poprzedniego miesiąca ich liczba wzrosła o 19,9 tys., tj. o 3,2%.

3.2. W końcu miesiąca **bezrobotni powyżej 50 roku życia**, w liczbie **456,6 tys.**, stanowili **15,9%** bezrobotnych ogółem (w grudniu ub. r. odpowiednio 440,4 tys. i 15,9%). Napływ do bezrobocia tej kategorii osób wyniósł w omawianym miesiącu 35,2 tys., odpływ 19,0 tys. Spośród osób wyrejestrowanych, 7,6 tys. (39,9%) podjęło pracę, 0,5 tys. (2,6%) rozpoczęło szkolenia lub przyuczenie do zawodu w zakładzie pracy.

* Zgodnie z art. 49 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. Nr 99, poz. 1001, z późn. zm.), wymienione kategorie bezrobotnych zaliczane są do „osób będących w szczególnej sytuacji na rynku pracy”, w stosunku do których powiatowy urząd pracy w okresie do 6 miesięcy od dnia rejestracji, a w przypadku długotrwale bezrobotnych pobierających świadczenia z pomocy społecznej lub realizujących indywidualny program usamodzielnienia, w okresie 6 miesięcy od dnia utraty prawa do zasiłku z powodu upływu okresu jego pobierania, powinien przedstawić propozycję zatrudnienia, innej pracy zarobkowej, stażu, odbycia przygotowania zawodowego w miejscu pracy lub zatrudnienia w ramach prac interwencyjnych lub robót publicznych.

3.3. Liczba **długotrwale bezrobotnych**, tj. osób pozostających w rejestrach urzędów pracy łącznie przez okres ponad 12 miesięcy w okresie ostatnich dwóch lat, kształtowała się w końcu stycznia na poziomie **1.863,6 tys.** osób, a ich udział w ogólnej liczbie bezrobotnych wynosił **65,0%**. Pracę z tej kategorii bezrobotnych podjęło 42,3 tys. osób, tj. 45,7% wyrejestrowanych. Z liczby tej w wyniku działań urzędów pracy, pracę subsydiowaną rozpoczęło 4,6 tys. osób, a szkolenia, staże bądź przyuczenie do zawodu w zakładzie pracy 4,9 tys. osób.

Tab. 2. „Napływ” i „odpływ” wybranych kategorii bezrobotnych, będących w szczególnej sytuacji na rynku pracy w styczniu 2006 r.

Styczeń 2006	Bezrobotni					
	do 25 roku życia		pow. 50 roku życia		długotrwale	
	tys.	%	tys.	%	tys.	%
zarejestrowani	95,9	100,0	35,2	100,0	127,3	100,0
wyrejestrowani	67,5	100,0	19,0	100,0	92,5	100,0
w tym z powodu:						
podjęcia pracy	31,0	45,9	7,6	39,9	42,3	45,7
– subsydiowanej	2,5	3,7	1,3	6,8	4,6	5,0
– niesubsydiowanej	28,5	42,2	6,3	33,1	37,7	40,7
rozpoczęcia szkolenia	1,4	2,1	0,3	1,5	2,0	2,2
stażu	6,3	9,3	x	x	1,0	1,1
przygotowania zawodowego w miejscu pracy	x	x	0,2	1,1	1,9	2,1
stan w końcu miesiąca	646,7	22,6*	456,6	15,9*	1.863,6	65,0*

* do liczby bezrobotnych ogółem

W załączniku 3 przedstawiono jak w poszczególnych miesiącach 2005 r. oraz w styczniu br. kształtował się „napływ” i „odpływ” z bezrobocia osób do 25 roku życia.

4. Oferty pracy

W styczniu br. urzędy pracy miały do dyspozycji **64,3 tys.** ofert pracy, czyli **o 15,7 tys. więcej niż w poprzednim miesiącu**. Zakłady

pracy z sektora prywatnego zgłosiły 76,7% wszystkich ofert pracy (49,3 tys.), natomiast 20,1 tys. ofert (31,3%) dotyczyło pracy subsydio-
wanej (m.in. z Funduszu Pracy, PFRON), 11,7 tys. (18,2%) ofert pracy
sezonowej.

Tab. 3. Oferty pracy zgłoszone przez pracodawców
w poszczególnych miesiącach 2005 r. oraz w styczniu 2006 r.

Miesiąc	Oferty zgłoszone w miesiącu (tys.)					
	2005			2006		
	ogółem	z sektora prywat- nego	pracy subsydio- wanej	ogółem	z sektora prywat- nego	pracy subsydio- wanej
styczeń	56,3	42,4	21,7	64,3	49,3	20,1
luty	62,8	46,3	29,1			
marzec	73,0	53,5	35,3			
kwiecień	84,1	60,6	38,9			
maj	72,2	55,0	29,7			
czerwiec	83,5	64,8	35,4			
I półrocze	431,9	322,6	190,1	x	x	x
lipiec	82,0	63,8	35,8			
sierpień	84,4	65,5	34,3			
wrzesień	93,9	72,8	38,3			
październik	83,7	63,6	35,8			
listopad	60,7	48,9	20,3			
grudzień	48,6	37,4	17,3			
II półrocze	453,3	352,0	181,8	x	x	x
razem	885,2	674,6	371,9	64,3	49,3	20,1

Z ogólnej liczby oferowanych przez zakłady miejsc pracy, 10,9 tys. (16,9%) stanowiły staże dla bezrobotnych, 3,1 tys. (4,8%) miejsca przygo-
towania zawodowego na stanowisku pracy, 1,4 tys. (2,2%) prace społecznie
użyteczne*.

* Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 23a ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. Nr 99, poz. 1001, z późn. zm.) są to prace wykonywane przez bezrobotnych bez prawa do zasiłku, na skutek skierowania przez starostę, organizowane przez gminę w jednostkach organizacyjnych pomocy społecznej, organizacjach lub instytucjach statutowo zajmujących się pomocą charytatywną lub na rzecz społeczności lokalnych.

Do osób niepełnosprawnych skierowanych było 2,1 tys. ofert pracy, tj. 3,3% ofert jakie wpłynęły do urzędów pracy.

W porównaniu z poprzednim miesiącem o 11,9 tys. wzrosła liczba ofert pracy z sektora prywatnego oraz o 2,8 tys. liczba miejsc pracy subsydiowanej.

5. Płynność bezrobocia, podjęcia pracy

W styczniu 2006 r. **zarejestrowanych zostało 286,9 tys. bezrobotnych** (o 32,9 tys. osób więcej niż w grudniu 2005 r.), **wyłączono z ewidencji 193,2 tys. osób** (o 10,6 tys. mniej niż w poprzednim miesiącu).

Z ogółu wyrejestrowanych z ewidencji urzędów pracy bezrobotnych, **95,4 tys. osób (49,4%) podjęło pracę**, z tego **86,9 tys. osób pracę nie-subsydiowaną i 8,5 tys. pracę subsydiowaną**. Spośród bezrobotnych podejmujących pracę subsydiowaną, 4,0 tys. osób skierowanych zostało do prac interwencyjnych, 1,7 tys. osób do robót publicznych, 1,7 tys. podjęło działalność gospodarczą, 0,6 tys. podjęło pracę na stanowiskach, których wyposażenie i doposażenie zostało sfinansowane z Funduszu Pracy.

W omawianym miesiącu **liczba podjęć pracy ogółem była o 3,8 tys. osób wyższa** niż w grudniu ub. r. i dotyczyła pracy niesubsydiowanej (wzrost o 13,3 tys.), przy jednoczesnym spadku podjęć pracy subsydiowanej (o 9,5 tys.).

W niewielkim stopniu **wzrosła** także liczba osób skierowanych na **staże** – o 0,6 tys. Z tego powodu wyłączono z ewidencji 7,0 tys. bezrobotnych (3,6% ogółu wyrejestrowanych).

Spadła natomiast – o 0,1 tys. – liczba osób, które **rozpoczęły przygotowanie zawodowe w miejscu pracy**. Z ewidencji urzędów pracy z tytułu rozpoczęcia przygotowania zawodowego wyrejestrowano 2,2 tys. osób (1,1%).

Z tytułu rozpoczęcia **prac społecznie użytecznych*** wyłączono z ewidencji 1,1 tys. osób, tj. 0,6% ogółu wyrejestrowanych.

Z tytułu **nie potwierdzenia gotowości do podjęcia pracy** z ewidencji urzędów pracy wyłączonych zostało **60,9 tys. osób**, tj. **31,5%** ogółu

wyrejestrowanych. W porównaniu do sytuacji sprzed miesiąca liczba wyrejestrowań z tego tytułu była niższa o 15,4 tys. osób, niższy był też – o 5,9 punktu – odsetek wyłączeń z tego tytułu w odniesieniu do ogólnej liczby wyrejestrowanych bezrobotnych.

W załączniku 4 przedstawiono strukturę wyrejestrowań bezrobotnych z ewidencji urzędów pracy w styczniu 2006 r. w odniesieniu do poprzedniego miesiąca.

6. Podsumowanie

- ❖ **W styczniu 2006 r. liczba bezrobotnych** w odniesieniu do poprzedniego miesiąca **zwiększyła się o 93,7 tys. osób, tj. o 3,4%**. Wzrost bezrobocia obserwowany był wśród osób poprzednio pracujących, jak i dotychczas nie pracujących. Silniejszy wzrost bezrobocia odnotowano wśród mężczyzn oraz wśród mieszkańców wsi.

W styczniu 2005 r. bezrobocie wzrosło o 95,3 tys. osób, tj. o 3,2%.

- ❖ **Stopa bezrobocia kształtowała się na poziomie 18,0% ludności aktywnej zawodowo i w porównaniu do grudnia ub. r. wzrosła o 0,4 punktu procentowego.** Najwyższa stopa występowała w województwie warmińsko-mazurskim (28,0%), najniższa w małopolskim i mazowieckim (14,1%).

W styczniu 2005 roku stopa bezrobocia była wyższa o 1,4 punktu procentowego.

- ❖ W odniesieniu do osób określonych w ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy jako „będące w szczególnej sytuacji na rynku pracy”, w końcu stycznia 2006 r. w urzędach pracy zarejestrowanych było **646,7 tys. bezrobotnych do 25 roku życia, 456,6 tys. bezrobotnych powyżej 50 roku życia oraz 1.863,6 tys. długotrwale bezrobotnych.** Osoby te stanowiły odpowiednio 22,6%, 15,9% i 65,0% w stosunku do bezrobotnych ogółem. Na przestrzeni miesiąca liczba długotrwale bezrobotnych wzrosła o 34,8 tys., w kategorii do 25 roku życia o 19,9 tys. oraz w kategorii powyżej 50 roku życia o 16,2 tys.

- ❖ **Wyższa niż przed miesiącem była liczba oferowanych przez zakłady miejsc pracy.** W styczniu 2006 r. w dyspozycji urzędów pracy pozostało **64,3 tys.** ofert, tj. o 15,7 tys. więcej niż w grudniu ub. r., z których 49,3 tys. (76,7%) zgłosiły zakłady pracy z sektora prywatnego. Wyższa niż w poprzednim miesiącu była liczba podjęć pracy (dotyczyła wyłącznie pracy niesubsydiowanej). Z tytułu podjęcia pracy wyrejestrowano 95,4 tys. osób (w grudniu ub. r. – 91,6 tys.), z których 86,9 tys. (w grudniu ub. r. 73,6 tys.) rozpoczęło pracę niesubsydiowaną.

Statystyka rynku pracy

Załącznik 1

Tab. Dynamika bezrobocia w styczniu 2006 r. w odniesieniu do poprzedniego miesiąca oraz do stycznia 2005 r.

Lp.	Województwo	Liczba bezrobotnych						
		grudzień 2004	październik 2005	listopad 2005	przyrost/spadek(-)			
					w porównaniu do poprzedniego miesiąca		od początku roku	
					w tys.	w %	w tys.	w %
1.	Dolnośląskie	257,1	229,1	228,7	-0,4	-0,2	-28,4	-11,0
2.	Kujawsko-Pomorskie	199,6	182,8	183,3	0,5	0,3	-16,3	-8,2
3.	Lubelskie	164,7	149,6	152,0	2,4	1,6	-12,7	-7,7
4.	Lubuskie	99,4	88,8	88,0	-0,8	-0,9	-11,4	-11,5
5.	Łódzkie	218,3	192,4	193,6	1,2	0,6	-24,7	-11,3
6.	Małopolskie	193,6	172,7	174,1	1,4	0,8	-19,5	-10,1
7.	Mazowieckie	352,9	329,3	330,0	0,7	0,2	-22,9	-6,5
8.	Opolskie	74,6	66,6	67,4	0,8	1,2	-7,2	-9,7
9.	Podkarpackie	170,3	157,5	159,6	2,1	1,3	-10,7	-6,3
10.	Podlaskie	76,1	69,1	71,1	2,0	2,9	-5,0	-6,6
11.	Pomorskie	179,7	161,1	159,1	-2,0	-1,2	-20,6	-11,5
12.	Śląskie	309,7	282,5	280,1	-2,4	-0,8	-29,6	-9,6
13.	Świętokrzyskie	126,3	113,0	114,5	1,5	1,3	-11,8	-9,3
14.	Warmińsko-Mazurskie	162,4	147,0	148,3	1,3	0,9	-14,1	-8,7
15.	Wielkopolskie	232,2	207,7	208,2	0,5	0,2	-24,0	-10,3
16.	Zachodniopomorskie	182,7	163,0	164,8	1,8	1,1	-17,9	-9,8
POLSKA		2999,6	2712,1	2722,8	10,7	0,4	-276,8	-9,2

Ze względu na elektroniczną technikę zaokrągleń w niektórych rubrykach mogą nie zachodzić zgodności matematyczne.

Statystyka rynku pracy

Załącznik 2

Tab. Dynamika stopy bezrobocia w styczniu 2006 r. w odniesieniu do przedniego miesiąca oraz do stycznia 2005 r.

Lp.	Województwo	Stopa bezrobocia (% do ludności aktywnej zawodowo)			Przyrost/spadek(-) (punkty procentowe)	
		grudzień 2005	styczeń 2005	styczeń 2006	do analogicznego miesiąca	od początku roku
1.	Dolnośląskie	20,5	22,8	20,8	-2,0	0,3
2.	Kujawsko-Pomorskie	22,3	24,1	22,8	-1,3	0,5
3.	Lubelskie	17,0	18,3	17,5	-0,8	0,5
4.	Lubuskie	23,3	26,2	24,1	-2,1	0,8
5.	Łódzkie	17,9	19,8	18,3	-1,5	0,4
6.	Małopolskie	13,8	15,3	14,1	-1,2	0,3
7.	Mazowieckie	13,8	15,0	14,1	-0,9	0,3
8.	Opolskie	18,6	20,5	19,3	-1,2	0,7
9.	Podkarpackie	18,4	19,5	18,8	-0,7	0,4
10.	Podlaskie	15,5	16,6	15,9	-0,7	0,4
11.	Pomorskie	19,3	21,8	19,6	-2,2	0,3
12.	Śląskie	15,4	17,2	15,7	-1,5	0,3
13.	Świętokrzyskie	20,6	22,2	21,0	-1,2	0,4
14.	Warmińsko-Mazurskie	27,5	29,7	28,0	-1,7	0,5
15.	Wielkopolskie	14,6	16,3	15,0	-1,3	0,4
16.	Zachodniopomorskie	25,6	28,0	26,1	-1,9	0,5
POLSKA		17,6	19,4	18,0	-1,4	0,4

Statystyka rynku pracy

Załącznik 3

Tab. „Napływ” i „odpływ” młodzieży (w tys.) w poszczególnych miesiącach 2005 r. oraz w styczniu 2006 r.

Miesiąc/Rok		"napływ"	"odpływ"	w tym z tytułu:				stan w końcu okresu		
				podjęcia pracy			rozpoczęcia szkolenia lub stażu*			
				razem	subsdydowanej	niesubsydiowanej			liczba	% do ogółu bezrobotnych
Bezrobotni do 25 roku życia										
styczeń		Rok 2005	81,7	55,1	23,6	2,2	21,4	7,8	633,8	20,5
luty			67,0	68,5	24,6	2,6	22,0	15,4	631,1	20,4
marzec			62,0	76,6	28,8	4,5	24,3	19,0	616,5	20,2
kwiecień			61,1	80,8	35,0	4,7	30,3	16,8	596,7	20,2
maj			63,6	81,5	31,6	3,3	28,3	12,9	578,8	20,2
czerwiec			107,1	84,8	31,8	3,4	28,4	17,4	601,1	21,3
I półrocze			442,5	447,3	175,4	20,7	154,7	89,3	601,1	21,3
lipiec			105,9	93,4	31,9	3,6	28,3	24,2	613,6	21,8
sierpień			94,0	94,0	30,3	3,0	27,3	24,8	613,6	22,0
wrzesień			123,8	112,7	39,5	4,0	35,5	31,5	624,7	22,6
październik			100,9	117,1	38,4	4,2	34,2	30,5	608,5	22,4
listopad			98,8	89,2	34,3	3,7	30,6	16,4	617,8	22,7
grudzień			90,8	75,1	32,8	5,0	27,8	9,5	626,8	22,6
II półrocze			614,2	581,5	207,2	23,5	183,7	136,9	626,8	22,6
od początku roku		liczba	1056,7	1028,8	382,6	44,2	338,4	226,2	*	*
od początku roku		% do ogółu wyrejestrowań	*	100,0	37,2	4,3	32,9	22,0	*	*
Bezrobotni do 25 roku życia										
styczeń		Rok 2006	95,9	67,5	31,0	2,5	28,5	7,7	646,7	22,6
luty										
marzec										
kwiecień										
maj										
czerwiec										
I półrocze									*	*
lipiec										
sierpień										
wrzesień										
październik										
listopad										
grudzień										
II półrocze										
od początku roku		liczba	95,9	67,5	31,0	2,5	28,5	7,7	*	*
od początku roku		% do ogółu wyrejestrowań	*	100,0	45,9	3,7	42,2	11,4	*	*

* Od grudnia 2005 r. dane wykazywane są łącznie z osobami odbywającymi przygotowanie zawodowe w miejscu pracy.

Ze względu na elektroniczną technikę zaokrągleń w niektórych rubrykach mogą nie zachodzić zgodności matematyczne.

Tab. Struktura wyrejestrowań bezrobotnych z ewidencji urzędów pracy w styczniu 2006 roku w odniesieniu do poprzedniego miesiąca

Wyszczególnienie	grudzień 2005		styczeń 2006		przyrost/spadek(-) do poprzedniego miesiąca	
	tys.	%	tys.	%	tys.	punkty procent- towe
Ogółem wyrejestrowanych	203,8	100,0	193,2	100,0	-10,6	x
z tego z tytułu:						
*podjęcia pracy	91,6	44,9	95,4	49,4	3,8	4,4
z tego:						
a) niesubsydiowanej	73,6	36,1	86,9	45,0	13,3	8,9
w tym sezonowej	6,4	3,1	6,8	3,5	0,4	0,4
b) subsydiowanej¹⁾	18,0	8,8	8,5	4,4	-9,5	-4,4
z tego:						
- prac interwencyjnych	2,9	1,4	4,0	2,1	1,1	0,6
- robót publicznych	5,3	2,6	1,7	0,9	-3,6	-1,7
- podjęcia działalności gospodarczej	6,5	3,2	1,7	0,9	-4,8	-2,3
- podjęcia pracy w ramach refundacji kosztów zatrudnienia bezrobotnego	2,8	1,4	0,6	0,3	-2,2	-1,1
- inne	0,5	0,2	0,5	0,3	0,0	0,0
*rozpoczęcia szkolenia	9,3	4,6	4,6	2,4	-4,7	-2,2
*rozpoczęcia stażu	6,4	3,1	7,0	3,6	0,6	0,5
*rozpoczęcia przygotowania zawodowego w miejscu pracy	2,3	1,1	2,2	1,1	-0,1	0,0
*rozpoczęcia pracy społecznie użytecznej²⁾	x	x	1,1	0,6	x	x
*nie potwierdzenia gotowości do podjęcia pracy	76,3	37,4	60,9	31,5	-15,4	-5,9
*dobrowolnej rezygnacji ze statusu bezrobotnego	6,0	2,9	9,3	4,8	3,3	1,9
*podjęcia nauki	0,2	0,1	0,1	0,1	-0,1	0,0
*ukończenia 60/65 lat	0,2	0,1	0,3	0,2	0,1	0,1
*nabycia praw emerytalnych lub rentowych	1,7	0,8	1,9	1,0	0,2	0,1
*nabycia praw do świadczenia przedemerytalnego	0,4	0,2	0,5	0,3	0,1	0,1
*innych przyczyn	9,4	4,6	9,9	5,1	0,5	0,5

- 1) Podjęcie pracy subsydiowanej dotyczy osób, za które w całości lub częściowo dokonywany jest zwrot kosztów ich zatrudnienia (wynagrodzeń, składek, wydatków rzeczowych) m.in. z Funduszu Pracy, PFRON.
- 2) Są to prace wykonywane przez bezrobotnych bez prawa do zasiłku, na skutek skierowania przez starostę, organizowane przez gminę w jednostkach organizacyjnych pomocy społecznej, organizacjach lub instytucjach statutowo zajmujących się pomocą charytatywną lub na rzecz społeczności lokalnej.

Ze względu na elektroniczną technikę zaokrągleń w niektórych rubrykach mogą nie zachodzić zgodności matematyczne.

Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej
Departament Rynku Pracy

Informacja o bezrobociu w lutym 2006 roku

1. Liczba bezrobotnych i stopa bezrobocia

1.1. **Liczba bezrobotnych** zarejestrowanych w urzędach pracy w końcu lutego br. wyniosła **2.865,9 tys. osób** i była **o 0,8 tys. niższa niż w poprzednim miesiącu**.

Wzrost liczby bezrobotnych (w granicach 0,4% – 0,1%) wystąpił w 6 województwach, przy czym największy w:

lubelskim	0,4% (0,6 tys. osób),
podkarpackim	0,3% (0,5 tys. osób),
opolskim	0,3% (0,2 tys. osób).

Spadek liczby bezrobotnych (w granicach 0,8% – 0,1%) odnotowano w 6 województwach, najsilniejszy w:

zachodniopomorskim	0,8% (1,5 tys. osób),
warmińsko-mazurskim	0,4% (0,6 tys. osób),
świętokrzyskim	0,4% (0,5 tys. osób).

W 4 województwach: dolnośląskim, łódzkim, małopolskim i mazowieckim poziom bezrobocia w stosunku do poprzedniego miesiąca nie uległ zmianie.

Na przestrzeni dwóch miesięcy bieżącego roku bezrobocie wzrosło o 92,9 tys. (3,4%), podczas gdy w analogicznym okresie ubiegłego roku wzrost ten kształtował się na poziomie 94,9 tys. (3,2%).

1.2. Stopa bezrobocia w końcu lutego br. kształtowała się na poziomie **18,0%** i w porównaniu do sytuacji sprzed miesiąca **nie uległa zmianie**.

W lutym 2005 r. stopa bezrobocia wynosiła 19,4% ludności aktywnej zawodowo.

Tab. 1. Miesięczne przyrosty liczby bezrobotnych oraz stopa bezrobocia w poszczególnych miesiącach 2005 r. i 2006 r.

Miesiąc	2005			2006		
	przyrost/spadek(-)		stopa bezrobocia	przyrost/spadek(-)		stopa bezrobocia
	tys.	%		tys.	%	
styczeń	95,3	3,2	19,4	93,7	3,4	18,0
luty	-0,4	0,0	19,4	-0,8	0,0	18,0
marzec	-41,9	-1,3	19,2			
kwiecień	-94,8	-3,1	18,7			
maj	-90,5	-3,1	18,2			
czerwiec	-39,9	-1,4	18,0			
I półrocze	-172,2	-5,7	18,0	x	x	x
lipiec	-18,4	-0,7	17,9			
sierpień	-25,7	-0,8	17,7			
wrzesień	-23,2	-0,7	17,6			
październik	-48,0	-1,7	17,3			
listopad	10,7	0,4	17,3			
grudzień	50,2	1,8	17,6			
II półrocze	-54,4	-1,9	17,6	x	x	x
razem	-226,6	-7,6	17,6	92,9	3,4	x

Najwyższa stopa bezrobocia w omawianym miesiącu występowała w województwach:

warmińsko-mazurskim	28,0% (na poziomie stycznia br.),
zachodniopomorskim	26,0% (spadek do stycznia br. o 0,1 punktu),
lubuskim	24,0% (spadek do stycznia br. o 0,1 punktu),
kujawsko-pomorskim	22,8% (na poziomie stycznia br.).

Najniższą stopą bezrobocia charakteryzowały się województwa:

małopolskie	14,1% (na poziomie stycznia br.),
mazowieckie	14,1% (na poziomie stycznia br.),
wielkopolskie	14,9% (spadek do stycznia br. o 0,1punktu),
śląskie	15,7% (na poziomie stycznia br.).

W załącznikach 1 i 2 przedstawiono jak kształtowała się liczba bezrobotnych oraz stopa bezrobocia w poszczególnych województwach w końcu lutego 2006 r., w odniesieniu do poprzedniego miesiąca oraz do grudnia 2005 r.

2. Wybrane kategorie bezrobotnych

2.1. W lutym br. **wzrost** liczby bezrobotnych zanotowano w kategorii **osób poprzednio pracujących – o 2,5 tys. osób (0,1%)**, przy jednoczesnym **spadku** w kategorii **osób dotychczas nie pracujących – o 3,3 tys. (0,5%)**.

Należy zaznaczyć, że o wzroście bezrobocia w kategorii osób poprzednio pracujących zdecydował wzrost, o 6,5 tys. (0,6%), liczby bezrobotnych mężczyzn. Liczba kobiet w tej kategorii zmniejszyła się bowiem o 4,0 tys. (0,4%).

Podobnie w kategorii osób dotychczas nie pracujących, spadek bezrobocia odnotowano wśród kobiet (o 4,4 tys., tj. o 1,1%), przy jednoczesnym wzroście liczby bezrobotnych mężczyzn (o 1,1 tys., tj. o 0,4%).

2.1.1. Spośród 149,3 tys. osób poprzednio pracujących, które w lutym zgłosiły się do urzędów pracy, jedynie 4,5 tys. (3,0%) zostało zwolnionych w trybie ustawy o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników.

Według stanu w końcu omawianego miesiąca, w ewidencji urzędów pracy zarejestrowanych było **109,9 tys. osób zwolnionych z przyczyn dotyczących zakładu pracy**, tj. o 1,3 tys. mniej niż w styczniu, a ich udział w bezrobociu ogółem kształtował się na poziomie **3,8%**.

2.2. **Kobiety, w liczbie 1.508,6 tys.**, stanowiły w końcu lutego **52,6%** ogółu bezrobotnych. W porównaniu do stycznia ich liczba **spadła o 8,4 tys. (0,6%)**, niższy (o 0,3 punktu) był również **udział kobiet w bezrobociu ogółem**.

Bezrobocie wśród mężczyzn wzrosło o 7,6 tys., przy dynamice wynoszącej 0,6%.

2.3. W lutym odnotowano niewielki **wzrost** liczby **bezrobotnych zamieszkałych na wsi**. Liczba osób tej kategorii **zwiększyła się o 0,3 tys.** (0,0%), do poziomu 1.221,4 tys., stanowiąc **42,6%** ogółu bezrobotnych.

Bezrobocie wśród mieszkańców miast spadło w omawianym miesiącu o 1,1 tys. osób (0,1%).

2.4. W ewidencji urzędów pracy zanotowano **wyższą** niż przed miesiącem **liczbę bezrobotnych z prawem do zasiłku – o 0,9 tys. osób**. W końcu lutego bezrobotni posiadający prawo do zasiłku, w liczbie **400,2 tys.**, stanowili **14,0%** ogółu bezrobotnych.

2.5. W końcu lutego w ewidencji urzędów pracy zarejestrowanych było **1,2 tys. cudzoziemców** posiadających status bezrobotnego, w tym 100 osób z prawem do zasiłku. W porównaniu do poprzedniego miesiąca liczba bezrobotnych cudzoziemców wzrosła o 48 osób (4,1%).

3. Bezrobotni będący w szczególnej sytuacji na rynku pracy*

3.1. W lutym do urzędów pracy zgłosiło się **82,0 tys. bezrobotnych w wieku do 25 roku życia**. Wyrejestrowało 81,5 tys. osób, w tym z powodu podjęcia pracy 31,4 tys. (38,5%), oraz 16,5 tys. (20,2%) z tytułu rozpoczęcia szkolenia lub stażu.

Według stanu w końcu miesiąca w ewidencji urzędów pracy pozostawało **639,0 tys.** bezrobotnych tej kategorii, tj. **22,3%** ogółu bezrobotnych. W porównaniu do poprzedniego miesiąca ich liczba spadła o 7,7 tys., tj. o 1,2%.

* Zgodnie z art. 49 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. Nr 99, poz.1001, z późn. zm.), wymienione kategorie bezrobotnych zaliczane są do „osób będących w szczególnej sytuacji na rynku pracy”, w stosunku do których powiatowy urząd pracy w okresie do 6 miesięcy od dnia rejestracji, a w przypadku długotrwale bezrobotnych pobierających świadczenia z pomocy społecznej lub realizujących indywidualny program usamodzielnienia, w okresie 6 miesięcy od dnia utraty prawa do zasiłku z powodu upływu okresu pobierania, powinien przedstawić propozycję zatrudnienia, innej pracy zarobkowej, stażu, odbycia przygotowania zawodowego w miejscu pracy lub zatrudnienia w ramach prac interwencyjnych lub robót publicznych.

Należy też zaznaczyć, że w omawianym miesiącu 8,3 tys. osób z tej kategorii utraciło status pozostawania w szczególnej sytuacji na rynku pracy.

3.2. W końcu miesiąca **bezrobotni powyżej 50 roku życia**, w liczbie **462,6 tys.**, stanowili **16,1%** bezrobotnych ogółem (w styczniu br. odpowiednio 456,6 tys. i 15,9%). Napływ do bezrobocia tej kategorii osób wyniósł w omawianym miesiącu 25,0 tys., odpływ 19,0 tys. Spośród osób wyrejestrowanych, 7,5 tys. (39,5%) podjęło pracę, 0,8 tys. (4,2%) rozpoczęło szkolenia lub przyuczenie do zawodu w zakładzie pracy.

3.3. Liczba **długotrwale bezrobotnych**, tj. osób pozostających w rejestrach urzędów pracy łącznie przez okres ponad 12 miesięcy w okresie ostatnich dwóch lat, kształtowała się w końcu lutego na poziomie **1.860,6 tys.** osób, a ich udział w ogólnej liczbie bezrobotnych wynosił **64,9%**. Pracę z tej kategorii bezrobotnych podjęło 42,3 tys. osób, tj. 43,3% wyrejestrowanych. Z liczby tej w wyniku działań urzędów pracy, pracę subsydiowaną rozpoczęło 5,0 tys. osób, a szkolenia, staże bądź przyuczenie do zawodu w zakładzie pracy 9,0 tys. osób.

Tab. 2. „Napływ” i „odpływ” wybranych kategorii bezrobotnych, będących w szczególnej sytuacji na rynku pracy w lutym 2006 r.

Luty 2006	Bezrobotni					
	do 25 roku życia		pow. 50 roku życia		długotrwale	
	tys.	%	tys.	%	tys.	%
zarejestrowani	82,0	100,0	25,0	100,0	94,6	100,0
wyrejestrowani	81,5	100,0	19,0	100,0	97,6	100,0
w tym z powodu:						
podjęcia pracy	31,4	38,5	7,5	39,5	42,3	43,3
– subsydiowanej	2,9	3,5	1,3	6,9	5,0	5,1
– niesubsydiowanej	28,5	35,0	6,2	32,6	37,3	38,2
rozpoczęcia szkolenia	2,4	2,9	0,5	2,6	3,1	3,2
stażu	14,1	17,3	x	x	2,5	2,6
przygotowania zawodowego w miejscu pracy	x	x	0,3	1,6	3,4	3,5
stan w końcu miesiąca	639,0	22,3*	462,6	16,1*	1.860,6	64,9*

* do liczby bezrobotnych ogółem

W załączniku 3 przedstawiono jak w poszczególnych miesiącach 2005 r. i 2006 r. kształtował się „napływ” oraz „odpływ” z bezrobocia osób do 25 roku życia.

4. Oferty pracy

W lutym br. urzędy pracy miały do dyspozycji **73,3 tys.** ofert pracy, czyli **o 9,0 tys. więcej niż w poprzednim miesiącu. Zakłady pracy z sektora prywatnego zgłosiły 73,3% wszystkich ofert pracy** (53,7 tys.), natomiast 30,0 tys. ofert (41,0%) dotyczyło pracy subsydiowanej (m.in. z Funduszu Pracy, PFRON), 10,9 tys. (14,8%) ofert pracy sezonowej.

Z ogólnej liczby oferowanych przez zakłady miejsc pracy, 18,4 tys. (25,1%) stanowiły staże dla bezrobotnych, 5,0 tys. (6,8%) miejsca przygotowania zawodowego na stanowisku pracy, 3,1 tys. (4,2%) prace społecznie użyteczne*.

Do osób niepełnosprawnych skierowanych było 1,8 tys. ofert pracy, tj. 2,5% ofert jakie wpłynęły do urzędów pracy.

W porównaniu z poprzednim miesiącem o 4,4 tys. wzrosła liczba ofert pracy z sektora prywatnego oraz o 9,9 tys. liczba miejsc pracy subsydiowanej. Wyższa była również liczba skierowań na staże (o 7,5 tys.), miejsca przygotowania zawodowego (o 1,9 tys.) oraz do prac społecznie użytecznych (o 1,7 tys.).

* Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 23a ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. Nr 99, poz. 1001, z późn. zm.) są to prace wykonywane przez bezrobotnych bez prawa do zasiłku, na skutek skierowania przez starostę, organizowane przez gminę w jednostkach organizacyjnych pomocy społecznej, organizacjach lub instytucjach statutowo zajmujących się pomocą charytatywną lub na rzecz społeczności lokalnych.

Statystyka rynku pracy

Tab. 3. Oferty pracy zgłoszone przez pracodawców w poszczególnych miesiącach 2005 r. i 2006 r.

Miesiąc	Oferty zgłoszone w miesiącu (tys.)					
	2005			2006		
	ogółem	z sektora prywatnego	pracy subsydiowanej	ogółem	z sektora prywatnego	pracy subsydiowanej
styczeń	56,3	42,4	21,7	64,3	49,3	20,1
luty	62,8	46,3	29,1	73,3	53,7	30,0
marzec	73,0	53,5	35,3			
kwiecień	84,1	60,6	38,9			
maj	72,2	55,0	29,7			
czerwiec	83,5	64,8	35,4			
I półrocze	431,9	322,6	190,1	x	x	x
lipiec	82,0	63,8	35,8			
sierpień	84,4	65,5	34,3			
wrzesień	93,9	72,8	38,3			
październik	83,7	63,6	35,8			
listopad	60,7	48,9	20,3			
grudzień	48,6	37,4	17,3			
II półrocze	453,3	352,0	181,8	x	x	x
razem	885,2	674,6	371,9	137,6	103,0	50,1

Od początku bieżącego roku do urzędów pracy wpłynęło 137,6 tys. ofert pracy, w tym 103,0 tys. (74,9%) z sektora prywatnego. W okresie dwóch miesięcy ubiegłego roku, wielkości te kształtowały się następująco – 119,1 tys. i 88,7 tys. (74,5%).

5. Płynność bezrobocia, podjęcia pracy

W lutym br. zarejestrowanych zostało 211,5 tys. bezrobotnych (o 75,4 tys. osób mniej niż w styczniu br.), **wyłączono z ewidencji 212,3 tys. osób** (o 19,1 tys. więcej niż w poprzednim miesiącu).

Z ogółu wyrejestrowanych z ewidencji urzędów pracy bezrobotnych, **96,0 tys. osób (45,2%) podjęło pracę**, z tego **87,3 tys. osób pracę niesubsydiowaną i 8,7 tys. pracę subsydiowaną**. Spośród bezrobot-

nych podejmujących pracę subsydiowaną, 5,0 tys. osób skierowanych zostało do prac interwencyjnych, 1,1 tys. osób do robót publicznych, 1,7 tys. podjęło działalność gospodarczą, 0,6 tys. podjęło pracę na stanowiskach, których wyposażenie i doposażenie zostało sfinansowane z Funduszu Pracy.

W omawianym miesiącu **liczba podjęć pracy ogółem była o 0,6 tys. osób wyższa** niż w styczniu i dotyczyła zarówno pracy niesubsydiowanej (wzrost o 0,4 tys.), jak i podjęć pracy subsydiowanej (wzrost o 0,2 tys.).

Wzrosła liczba osób skierowanych na **staże** – o 8,4 tys. Z tego powodu wyłączono z ewidencji 15,4 tys. bezrobotnych (7,3% ogółu wyrejestrowanych).

Wzrosła też – o 1,9 tys. – liczba osób, które **rozpoczęły przygotowanie zawodowe w miejscu pracy**. Z ewidencji urzędów pracy z tytułu rozpoczęcia przygotowania zawodowego wyrejestrowano 4,1 tys. osób (1,9%).

Z tytułu rozpoczęcia **prac społecznie użytecznych** wyłączono z ewidencji 2,3 tys. osób, tj. 1,1% ogółu wyrejestrowanych.

Z tytułu **nie potwierdzenia gotowości do podjęcia pracy** z ewidencji urzędów pracy wyłączonych zostało **66,0 tys. osób**, tj. **31,1%** ogółu wyrejestrowanych. W porównaniu do sytuacji sprzed miesiąca liczba wyrejestrowań z tego tytułu była wyższa o 5,1 tys. osób, niższy był natomiast – o 0,4 punktu – odsetek wyłączeń w odniesieniu do ogólnej liczby wyrejestrowanych bezrobotnych.

W załączniku 4 przedstawiono strukturę wyrejestrowań bezrobotnych z ewidencji urzędów pracy w lutym br. w porównaniu do stycznia br.

6. Podsumowanie

❖ **W lutym br. liczba bezrobotnych** w odniesieniu do poprzedniego miesiąca **zmniejszyła się o 0,8 tys. osób (0,0%)**. Spadek bezrobocia obserwowany był wśród kobiet, wśród osób dotychczas nie pracujących oraz wśród mieszkańców miast.

W lutym ubiegłego roku bezrobocie spadło o 0,4 tys. osób.

- ❖ **Stopa bezrobocia kształtowała się na poziomie 18,0% ludności aktywnej zawodowo i w porównaniu do stycznia nie uległa zmianie.** Najwyższa stopa występowała w województwie warmińsko-mazurskim (28,0%), najniższa w małopolskim i mazowieckim (14,1%). W lutym 2005 roku stopa bezrobocia była wyższa o 1,4 punktu procentowego.
- ❖ W odniesieniu do osób określonych w ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy jako „będące w szczególnej sytuacji na rynku pracy”, w końcu lutego br. w urzędach pracy zarejestrowanych było **639,0 tys. bezrobotnych do 25 roku życia, 462,6 tys. bezrobotnych powyżej 50 roku życia oraz 1.860,6 tys. długotrwale bezrobotnych.** Osoby te stanowiły odpowiednio 22,3%, 16,1% i 64,9% w stosunku do bezrobotnych ogółem. Na przestrzeni miesiąca liczba długotrwale bezrobotnych spadła o 3,0 tys., w kategorii do 25 roku życia o 7,7 tys., wzrosła natomiast w grupie powyżej 50 roku życia – o 6,0 tys.
- ❖ **Wyższa niż przed miesiącem była liczba oferowanych przez zakłady miejsc pracy.** W lutym br. w dyspozycji urzędów pracy pozostawało **73,3 tys. ofert**, tj. o 9,0 tys. więcej niż w styczniu, z których 53,7 tys. (73,3%) zgłosiły zakłady pracy z sektora prywatnego. Nieco wyższa niż w poprzednim miesiącu była liczba podjęć pracy (zarówno subsydiowanej jak i niesubsydiowanej). Z tytułu podjęcia pracy ogółem wyłączono z ewidencji 96,0 tys. osób (w styczniu – 95,4 tys.), z których 87,3 tys. (w styczniu 86,9 tys.) rozpoczęło pracę niesubsydiowaną. Wyższa też (o 8,4 tys.) była liczba osób skierowanych na staże, przygotowanie zawodowe w miejscu pracy (o 1,9 tys.) oraz do prac społecznie użytecznych. Z wymienionych tytułów wyrejestrowano odpowiednio 15,4; 4,1 oraz 2,3 tys. osób.

Statystyka rynku pracy

Załącznik 1

Tab. Dynamika bezrobocia w lutym 2006 r. w odniesieniu do poprzedniego miesiąca oraz do grudnia 2005 r.

Lp.	Województwo	Liczba bezrobotnych						
		grudzień 2005	styczeń 2006	luty 2006	przyrost/spadek(-)			
					w porównaniu do poprzedniego miesiąca		od początku roku	
					w tys.	w %	w tys.	w %
1.	Dolnośląskie	233,4	239,7	239,6	-0,1	0,0	6,2	2,7
2.	Kujawsko-Pomorskie	188,0	194,9	195,3	0,4	0,2	7,3	3,9
3.	Lubelskie	156,8	163,7	164,4	0,7	0,4	7,6	4,8
4.	Lubuskie	89,1	93,5	93,4	-0,1	-0,1	4,3	4,8
5.	Łódzkie	198,4	205,8	205,7	-0,1	0,0	7,3	3,7
6.	Małopolskie	178,1	184,1	184,0	-0,1	-0,1	5,9	3,3
7.	Mazowieckie	332,5	341,3	341,3	0,0	0,0	8,8	2,6
8.	Opolskie	69,4	72,8	73,0	0,2	0,3	3,6	5,2
9.	Podkarpackie	164,0	169,3	169,8	0,5	0,3	5,8	3,5
10.	Podlaskie	73,2	76,2	76,2	0,0	0,0	3,0	4,1
11.	Pomorskie	159,9	164,5	164,9	0,4	0,2	5,0	3,1
12.	Śląskie	281,3	289,5	289,4	-0,1	0,0	8,1	2,9
13.	Świętokrzyskie	117,8	121,1	120,6	-0,5	-0,4	2,8	2,4
14.	Warmińsko-Mazurskie	150,9	156,4	155,8	-0,6	-0,4	4,9	3,2
15.	Wielkopolskie	211,4	219,4	219,5	0,1	0,0	8,1	3,8
16.	Zachodniopomorskie	168,8	174,4	172,9	-1,5	-0,9	4,1	2,4
POLSKA		2773,0	2866,7	2865,9	-0,8	0,0	92,9	3,4

Ze względu na elektroniczną technikę zaokrągleń w niektórych rubrykach mogą nie zachodzić zgodności matematyczne.

Statystyka rynku pracy

Załącznik 2

Tab. Dynamika stopy bezrobocia w lutym 2006 r. w odniesieniu do przedniego miesiąca oraz do grudnia 2005 r.

Lp.	Województwo	Stopa bezrobocia (% do ludności aktywnej zawodowo)			Przyrost/spadek(-) (punkty procentowe)	
		grudzień 2005	styczeń 2006	luty 2006	do analogicznego miesiąca	od początku roku
1.	Dolnośląskie	20,5	20,8	20,8	0,0	0,3
2.	Kujawsko-Pomorskie	22,3	22,8	22,8	0,0	0,5
3.	Lubelskie	17,0	17,5	17,6	0,1	0,6
4.	Lubuskie	23,3	24,1	24,0	-0,1	0,7
5.	Łódzkie	17,9	18,3	18,3	0,0	0,4
6.	Małopolskie	13,8	14,1	14,1	0,0	0,3
7.	Mazowieckie	13,8	14,1	14,1	0,0	0,3
8.	Opolskie	18,6	19,3	19,3	0,0	0,7
9.	Podkarpackie	18,4	18,8	18,8	0,0	0,4
10.	Podlaskie	15,5	15,9	15,9	0,0	0,4
11.	Pomorskie	19,3	19,6	19,6	0,0	0,3
12.	Śląskie	15,4	15,7	15,7	0,0	0,3
13.	Świętokrzyskie	20,6	21,0	20,9	-0,1	0,3
14.	Warmińsko-Mazurskie	27,5	28,0	28,0	0,0	0,5
15.	Wielkopolskie	14,6	15,0	14,9	-0,1	0,3
16.	Zachodniopomorskie	25,6	26,1	26,0	-0,1	0,4
POLSKA		17,6	18,0	18,0	0,0	0,4

Statystyka rynku pracy

Załącznik 3

Tab. „Napływ” i „odpływ” młodzieży (w tys.) w poszczególnych miesiącach
2005 r. i 2006 r.

Miesiąc/Rok			"napływ"	"odpływ"	w tym z tytułu:				stan w końcu okresu	
					podjęcia pracy			rozpoczęcia szkolenia lub stażu*	liczba	% do ogółu bezzo- botnych
					razem	subsdyio- wanej	niesubsy- diowanej			
Bezrobotni do 25 roku życia										
styczeń		Rok 2005	81,7	55,1	23,6	2,2	21,4	7,8	633,8	20,5
luty			67,0	68,5	24,6	2,6	22,0	15,4	631,1	20,4
marzec			62,0	76,6	28,8	4,5	24,3	19,0	616,5	20,2
kwiecień			61,1	80,8	35,0	4,7	30,3	16,8	596,7	20,2
maj			63,6	81,5	31,6	3,3	28,3	12,9	578,8	20,2
czerwiec			107,1	84,8	31,8	3,4	28,4	17,4	601,1	21,3
I półrocze			442,5	447,3	175,4	20,7	154,7	89,3	601,1	21,3
lipiec			105,9	93,4	31,9	3,6	28,3	24,2	613,6	21,8
sierpień			94,0	94,0	30,3	3,0	27,3	24,8	613,6	22,0
wrzesień			123,8	112,7	39,5	4,0	35,5	31,5	624,7	22,6
październik			100,9	117,1	38,4	4,2	34,2	30,5	608,5	22,4
listopad			98,8	89,2	34,3	3,7	30,6	16,4	617,8	22,7
grudzień			90,8	75,1	32,8	5,0	27,8	9,5	626,8	22,6
II półrocze			614,2	581,5	207,2	23,5	183,7	136,9	626,8	22,6
liczba		1056,7	1028,8	382,6	44,2	338,4	226,2	*	*	
od począt- ku roku										
% do ogółu wyrejestro- wan		*	100,0	37,2	4,3	32,9	22,0	*	*	
Bezrobotni do 25 roku życia										
styczeń		Rok 2006	95,9	67,5	31,0	2,5	28,5	7,7	646,7	22,6
luty			82,0	81,5	31,4	2,9	28,5	16,5	639,0	22,3
marzec										
kwiecień										
maj										
czerwiec										
I półrocze									*	*
lipiec										
sierpień										
wrzesień										
październik										
listopad										
grudzień										
II półrocze										
liczba		177,9	149,0	62,4	5,4	57,0	24,2	*	*	
od począt- ku roku										
% do ogółu wyrejestro- wan		*		41,9	3,6	38,3	16,2	*	*	

* Do grudnia 2005 r. dane wykazywane są łącznie z osobami odbywającymi przygotowanie zawodowe w miejscu pracy.

Ze względu na elektroniczną technikę zaokrągleń w niektórych rubrykach mogą nie zachodzić zgodności matematyczne.

Statystyka rynku pracy

Załącznik 4

Tab. Struktura wyrejestrowań bezrobotnych z ewidencji urzędów pracy w lutym 2006 roku w odniesieniu do poprzedniego miesiąca

Wyszczególnienie	styczeń 2006		luty 2006		przyrost/spadek(-) do poprzedniego miesiąca	
	tys.	%	tys.	%	tys.	punkty procent- towe
Ogółem wyrejestrowanych	193,2	100,0	212,3	100,0	19,1	x
z tego z tytułu:						
*podjęcia pracy	95,4	49,4	96,0	45,2	0,6	-4,2
z tego:						
a) niesubsydiowanej	86,9	45,0	87,3	41,1	0,4	-3,9
w tym sezonowej	6,8	3,5	7,0	3,3	0,2	-0,2
b) subsydiowanej¹⁾	8,5	4,4	8,7	4,1	0,2	-0,3
z tego:						
- prac interwencyjnych	4,0	2,1	5,0	2,4	1,0	0,3
- robót publicznych	1,7	0,9	1,1	0,5	-0,6	-0,4
- podjęcia działalności gospodarczej	1,7	0,9	1,7	0,8	0,0	-0,1
- podjęcia pracy w ramach refundacji kosztów zatrudnienia bezrobotnego	0,6	0,3	0,6	0,3	0,0	0,0
- inne	0,5	0,3	0,4	0,2	-0,1	-0,1
*rozpoczęcia szkolenia	4,6	2,4	7,4	3,5	2,8	1,1
*rozpoczęcia stażu	7,0	3,6	15,4	7,3	8,4	3,6
*rozpoczęcia przygotowania zawodowego w miejscu pracy	2,2	1,1	4,1	1,9	1,9	0,8
*rozpoczęcia pracy społecznie użytecznej²⁾	1,1	0,6	2,3	1,1	1,2	0,5
*nie potwierdzenia gotowości do podjęcia pracy	60,9	31,5	66,0	31,1	5,1	-0,4
*dobrowolnej rezygnacji ze statusu bezrobotnego	9,3	4,8	9,3	4,4	0,0	-0,4
*podjęcia nauki	0,1	0,1	0,2	0,1	0,1	0,0
*ukończenia 60/65 lat	0,3	0,2	0,3	0,1	0,0	0,0
*nabycia praw emerytalnych lub rentowych	1,9	1,0	1,8	0,8	-0,1	-0,1
*nabycia praw do świadczenia przedemerytalnego	0,5	0,3	0,4	0,2	-0,1	-0,1
*innych przyczyn	9,9	5,1	9,1	4,3	-0,8	-0,8

- 1) Podjęcie pracy subsydiowanej dotyczy osób, za które w całości lub częściowo dokonywany jest zwrot kosztów ich zatrudnienia (wynagrodzeń, składek, wydatków rzeczowych) m.in. z Funduszu Pracy, PFRON.
- 2) Są to prace wykonywane przez bezrobotnych bez prawa do zasiłku, na skutek skierowania przez starostę, organizowane przez gminę w jednostkach organizacyjnych pomocy społecznej, organizacjach lub instytucjach statutowo zajmujących się pomocą charytatywną lub na rzecz społeczności lokalnej.

Ze względu na elektroniczną technikę zaokrągleń w niektórych rubrykach mogą nie zachodzić zgodności matematyczne.

