

**Małgorzata Baron-Wiaterek**

Politechnika Śląska

# **NIEKTÓRE INSTRUMENTY AKTYWIZACJI UCZESTNIKÓW RYNKU PRACY**

## **Wprowadzenie**

Zasadniczym celem niniejszego opracowania jest analiza podstawowych rozwiązań prawnych w zakresie promocji zatrudnienia, zmierzających do poprawy poziomu wiedzy i umiejętności uczestników rynku pracy, w ramach aktywnych form przeciwdziałania bezrobociu, realizowanych przez podmioty rynku pracy.

Ramy prawne działań dotyczących wspierania zatrudnienia w Polsce zawierały liczne ustawy, regularnie poddawane wielu nowelizacjom w celu ograniczenia ułomności prawa regulującego te kwestie. W obecnie obowiązującej Ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy z 20 kwietnia 2004 r.<sup>1</sup> (dalej Ustawa) nie udało się także osiągnąć stabilności legislacyjnej. Nie została dotąd wypracowana spójna oraz konkretna koncepcja adekwatna do potrzeb rynku pracy, mimo kilkudziesięciu jej zmian, choć z czasem następowało wprowadzanie nowych zasad i instrumentów, a także rozszerzono zakres podmiotowy instytucji realizujących zadania państwa w tym zakresie.

Osiągnięcie korelacji kwalifikacji zasobów pracy z zapotrzebowaniem gospodarki i potrzebami ujawniającymi się na rynku pracy nie jest zadaniem łatwym. W istniejących uwarunkowaniach zmieniają się bowiem wymogi w stosunku do pracowników, powodujące, że nie wystarczają raz nabyte, nawet wysokie kwalifikacje, konieczne jest zdobywanie wiedzy, ciągłe uczenie się, także w toku pracy oraz tworzenie nowych umiejętności, kompetencji i kwalifikacji<sup>2</sup>. Jest to ważne dla uzyskania zatrudnienia<sup>3</sup>.

Rozwiązania prawne, tworzące podstawy działań zmierzających do wzrostu efektywności zatrudniania poszukujących pracy, muszą odnieść się do wielu wy-

---

<sup>1</sup> Ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Dz. U. z 2013 r., poz. 674 ze zm.

<sup>2</sup> Na temat wiedzy zob. np. S. Lobesko: Systemy informacyjne w zarządzaniu wiedzą i innowacją w przedsiębiorstwie. Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2004, s. 33; I. Nonaka, H. Takeuchi: Kreowanie wiedzy w organizacji. Jak spółki japońskie dynamizują procesy innowacyjne. Polska Fundacja Promocji Kadr, Warszawa 2000, s. 55.

<sup>3</sup> Szerzej: J. Kulczyński: Kwalifikacje a rozwój gospodarczy. PWN, Warszawa 1970, s. 212 i n.

stępujących problemów, w tym do braków kwalifikacyjnych zasobów ludzkich, ułomności w zbliżeniu edukacji zawodowej i potrzeb gospodarki, czy napływu absolwentów nieznajdujących ofert pracy, a także ograniczeń finansowych.

W niniejszym opracowaniu zastosowano różne metody badawcze, w tym analizę literatury i danych dotyczących rynku pracy oraz metodę dogmatyczno-prawną.

## 1. Znaczenie wiedzy na rynku pracy

Przekształcenia gospodarcze ujawniają niedostosowanie podaży pracy, zwłaszcza w przekroju zawodowym i kwalifikacyjnym<sup>4</sup>. Dla pracodawcy wartościowe są przede wszystkim osoby, które mogą zapewniać użyteczność jego działań – dysponujące odpowiednimi zasobami wiedzy i umiejętnościami – oraz gwarantujące pożądaną jakość pracy i możliwości realizowania założonych przez niego przedsięwzięć<sup>5</sup>.

Każda organizacja składa się z pracowników, będących specjalistami w jakiejś dziedzinie, co oznacza posiadanie przez nich określonej wiedzy uzyskanej np. na uczelni czy na szkoleniach i kursach (wiedza dostępna), a także stosownej praktyki i nabytego doświadczenia (tzw. wiedza ukryta). Badacze zajmujący się zarządzaniem wyróżniają sześć najważniejszych procesów zarządzania wiedzą przez organizację, do których zaliczają: identyfikowanie wiedzy, zdobywanie wiedzy, rozwój wiedzy, dzielenie się wiedzą, wykorzystanie wiedzy i ochronę wiedzy<sup>6</sup>. Można je również odnieść do rynku pracy. Wiedza i związane z nią elementy, takie jak np. umiejętności, kwalifikacje i kompetencje, stanowią o konkurencyjności organizacji i pracownika na rynku pracy. Wysokie kwalifikacje, które odpowiadają zapotrzebowaniu pracodawców, chronią przed bezczynnością jednostki, bezrobociem lub biedą, które dotyka osoby o niskich kwalifikacjach. Daje się zauważyć ogólną tendencję, że im wyższy poziom wykształcenia, tym niższa stopa bezrobocia<sup>7</sup>. W tym aspekcie niewątpliwie poziom kwalifikacji zawodowych zasobu pracy oraz możliwości dostosowania ich

<sup>4</sup> Zob. Por. E. Kwiatkowski, T. Tokarski: Dylematy bezrobocia transformacyjnego w Polsce. Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź, s. 11 i n.

<sup>5</sup> Szerzej zob. np. M. Crozier: Przedsiębiorstwo na podsłuchu. PWE, Warszawa 1993, s. 27; A. Koźmiński, K. Oblój: Zarys teorii równowagi organizacyjnej. PWE, Warszawa 1989, s. 277 i n.

<sup>6</sup> G. Probst, S. Raub, K. Romhardt: Wissen Managen. Wie Unternehmen Ihre Wertvollste Ressource Optimal Nutzen. Gabler, Frankfurt 1999, s. 25 i n.

<sup>7</sup> Większość bezrobotnych posiada stosunkowo niski poziom wykształcenia. Osoby posiadające wykształcenie zasadnicze zawodowe oraz gimnazjalne, podstawowe i niepełne podstawowe stanowi odpowiednio 28,5% i 27,6% ogółu bezrobotnych. Ukończone szkoły policealne i średnie zawodowe ma 21,8% ogółu bezrobotnych, a średnie ogólnokształcące – 10,6%. Dyplom ukończenia szkół wyższych – 11,5% ogółu bezrobotnych. Zob. [http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbr/gus/PW\\_bezrobocie\\_rejestrowane\\_1kw\\_2013.pdf](http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbr/gus/PW_bezrobocie_rejestrowane_1kw_2013.pdf), s. 19 [17.09.2013].

do potrzeb gospodarki stają się równocześnie elementami wpływającymi na ograniczenia nierównowagi na rynku pracy.

Zgodnie ze standardami międzynarodowymi, obowiązkiem państwa jest oddziaływanie na warunki bytowania ludzi przez stwarzanie możliwości zatrudnienia każdemu chętnemu<sup>8</sup>. Wymaga to konkretnych przedsięwzięć zmierzających do zwiększenia wartości i jakości zasobu ludzkiego znajdującego się na rynku pracy oraz odpowiedniego przygotowania bezrobotnych. Eliminowanie zagrożenia bezrobociem i zwiększanie szans na znalezienie pracy poprzez adaptację do warunków wyznaczonych przez popyt wymaga w szczególności permanentnej edukacji. Inwestowanie w kapitał ludzki staje się więc nie tylko wymogiem współczesności, ale jest także czynnikiem rozwoju społeczno-gospodarczego i zwiększania poziomu życia obywateli<sup>9</sup>. Edukacja zawodowa, poprzez którą następuje transfer wiedzy powinna pozostawać więc priorytetem w działaniach administracji publicznej. Powinno to znajdować odzwierciedlenie w rozwoju systemu edukacji i szkolnictwa (edukacja powszechna i szkolenia kierunkowe), pozwalających na nabycie określonej wiedzy i wytworzenie umiejętności, niezbędnych dla potencjalnego pracownika<sup>10</sup>.

## 2. Instrumenty rynku pracy zorientowane na podaż

Struktura obecnego bezrobocia w Polsce determinuje konieczność zapewnienia poprawnej koordynacji kształcenia z potrzebami gospodarki oraz – zgodnie z zapotrzebowaniem – stworzenia systemu doksztalcania, pozwalającego także na przekwalifikowanie osób pozostających bez pracy, jak również pracowników zagrożonych utratą zatrudnienia. Podstawnym założeniem w tym zakresie staje się dążenie do osiągnięcia prawidłowej relacji w zakresie kształcenia w konkretnych zawodach, z określeniem treści, poziomu i kierunków<sup>11</sup>.

Instrumentami transferu wiedzy na rynku pracy, stanowiącymi zasadniczy element jego polityki i wspierającymi poszukujących pracy są przede wszystkim szkolenia i doskonalenie zawodowe. Pełnią one ważną rolę w sytuacji braku lub występowania ograniczeń funkcjonowania systemu szkolenia zawodowego, który pozwalałby na bieżąco koordynować zapotrzebowanie gospodarki na kadry,

<sup>8</sup> Por. np. konwencję nr 168 MOP z 1988 r. W: Konwencje i zalecenia MOP 1919-1994. T. 2. Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1996, s. 1192 i n.

<sup>9</sup> Por. R. Domański: Kapitał ludzki. „Europa” 1998, nr 4, s. 38.

<sup>10</sup> Szerzej: E. Dolny, J. Meller, Z. Wiśniewski: Popyt i pracodawcy na rynku pracy. Wydawnictwo Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń 1998, s. 195; M. Kabaj: Strategie i programy przeciwdziałania bezrobociu. Wydawnictwo Scholar, Warszawa 1997, s. 75 i n.

<sup>11</sup> Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 27 kwietnia 2010 r. w sprawie klasyfikacji zawodów i specjalności na potrzeby rynku pracy oraz jej stosowania. Dz.U. nr 82, poz. 537.

w przekroju lokalnym, zawodowym i kwalifikacyjnym, a w ramach tego stwarza możliwości przekwalifikowania<sup>12</sup>. Szkolenia i doskonalenie zawodowe są elementem umożliwiającym dostosowanie kwalifikacji pracowników do zmian zachodzących w gospodarce. Dzięki nim możliwe jest też integrowanie zawodowe uczestników rynku pracy posiadających nieodpowiednie kwalifikacje w stosunku do zapotrzebowania na rynku pracy.

Szkolenia i doskonalenie zawodowe spełniają bardzo pozytywną rolę w polityce rynku pracy, pozwalając na ograniczenia braku korelacji z potrzebami lokalnego rynku pracy<sup>13</sup>. Przede wszystkim przyczyniają się do wzrostu produktywności osób bezrobotnych i ich aktywizowania, a także ograniczają skutki dekwalfikacji. Warunkiem spełnienia przez szkolenia i doskonalenie zawodowe właściwej roli na rynku pracy jest ich trafne ukierunkowanie i adresowanie. Oznacza to przede wszystkim odpowiednie nakierowanie na potrzeby grup problemowych rynku pracy<sup>14</sup>. Szkolenia powinny więc być dostosowane do potrzeb rynku pracy oraz umożliwiać poszukującym pracy uzyskanie stosownych kwalifikacji, aby sprostać występującemu zapotrzebowaniu. W tym kontekście ważne jest, aby pracodawcy otrzymywali wsparcie dla działań zmierzających do zapewnienia swoim pracownikom wymaganej przydatności do wykonywania pracy. Pracownicy powinni natomiast mieć zapewnioną możliwość zdobycia kwalifikacji zgodnych z zapotrzebowaniem pracodawców<sup>15</sup>. Pomoc ta może mieć zarówno charakter wewnętrzny, jak i zewnętrzny w stosunku do podmiotu gospodarczego oraz uwzględniać współpracę z różnymi podmiotami rynku pracy<sup>16</sup>.

### 3. Podmioty realizujące działania na rynku pracy

W doskonaleniu jakości osób poszukujących pracy oraz budowaniu funkcjonowania systemu transferu wiedzy na rynku pracy, konieczne są zarówno działania wielokierunkowe, jak i udział wielu podmiotów. Przebudowa struktur administracji państwa z końca XX w., oparta na zasadzie pomocniczości orga-

<sup>12</sup> Szerzej: E. Dolny, J. Meller, Z. Wiśniewski: Op. cit., s. 195.

<sup>13</sup> Szerzej: J. Tyc: Działalność urzędów pracy w zakresie dostosowania kwalifikacji bezrobotnych do potrzeb rynku pracy. W: Edukacja a rynek pracy. Red. S. Borkowska. IPiSS, Warszawa 1999, s. 67.

<sup>14</sup> Więcej: M. Maksim: Ewaluacja szkoleń dla bezrobotnych w województwie kujawsko-pomorskim. TNOiK, Toruń 2008, s. 43 i n.

<sup>15</sup> Zob. np. J. Orczyk: Szkolenie jako instrument kierowania rozwojem pracowniczym w organizacji. W: Wybrane instrumenty zarządzania kadrami w Polsce w perspektywie integracji z Unią Europejską. Red. J. Orczyk. Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej, Poznań 1997, s. 141 i n.

<sup>16</sup> Zob. U. Jeruszka: Edukacja zawodowa a rynek pracy. „Polityka Społeczna” 1999, nr 8, s. 31.

nów administracji publicznej, przekazała zadania dotyczące polityki rynku pracy organom samorządu terytorialnego. W tym zakresie zwłaszcza samorząd został zobowiązany do wypełniania obowiązków wynikających z Ustawy, w tym realizowania zadań dotyczących podnoszenia jakości zasobów ludzkich. Ich ramy wyznaczają jednak jego możliwości organizacyjne i finansowe.

Zasadnicze zadania w sferze transferu wiedzy na rynku pracy podejmuje minister właściwy do spraw pracy, który zgodnie z art. 4, ust. 1 Ustawy koordynuje działania publicznych służb zatrudnienia oraz określa instrumenty stymulujące rozwój kształcenia ustawicznego dorosłych, uzyskiwanie i uzupełnianie wiedzy ogólnej, umiejętności i kwalifikacji zawodowych przez bezrobotnych, poszukujących pracy, pracowników i pracodawców. Podstawowym celem działań ministra jest dążenie do uzyskania wysokiego poziomu i rozwoju zasobów ludzkich. Podstawą finansową dla tych działań jest Fundusz Pracy. W tab. 1 przedstawiono wartości wydatków z tego funduszu na szkolenia. Jak widać są one stosunkowo skromne, bo mieszczą się w granicach 9%-10%, a na przygotowanie zawodowe 10,4%-0,1%.

Tabela 1

Przychody i wydatki z Funduszu Pracy w latach 2005-2012  
w zakresie szkolenia i przygotowania zawodowego (w mln zł)<sup>17</sup>

Wyszczególnienie	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Przychody	6834,0	7513,4	8395,8	9103,9	10 326,7	10 970,3	10 501,0	11 224,6	10 482,5
Wydatki	5550,8	5500,4	5367,2	5753,1	11 245,0	12 376,4	8751,4	9641,3	10 804,0
Aktywne formy:	2051,7	2218,7	2709,6	3362,4	6204,8	6747,9	3327,6	3889,7	4655,1
– szkolenia	181,8	186,7	266,4	280,3	379,7	306,9	140,9	189,6	367,2
– przygotowanie zawodowe <sup>18</sup>	193,6	203,0	214,7	350,0	128,5	7,2	-	-	-

Źródło: Na podstawie: <http://www.mpips.gov.pl/praca/fundusz-pracy/zestawienie-przychodow-i-wydatkowfpa-lata-2005-2011-i-plan-2012/> [25.05.2013].

Jak już wskazano, podstawową instytucją realizującą przewidziane Ustawą zadania wobec rynku pracy jest samorząd województwa. Współpracuje on z powiatowymi urzędami pracy województwa. Dotyczy to także organizacji szkoleń i przygotowania zawodowego dorosłych (art. 8, ust. 1, pkt 13 Ustawy). Jego zadania to np. badanie popytu na kwalifikacje i umiejętności zawodowe na rynku pracy; wspieranie metodyczne działań powiatowych urzędów pracy w organizacji szkoleń i przygotowania zawodowego dorosłych; dokonywanie analiz skuteczności ich oddziaływania na rynek pracy oraz upowszechnianie wyników tych

<sup>17</sup> Na 2013 r. wielkości planowane.

<sup>18</sup> Od 2010 r. jest realizowane przygotowanie zawodowe dorosłych.

analiz, a także popularyzowanie idei uczenia się przez całe życie oraz propagowanie dobrych praktyk w zakresie organizacji szkoleń i przygotowania zawodowego dorosłych. Zadaniem samorządu województwa jest także współdziałanie z właściwymi organami oświatowymi, szkołami i szkołami wyższymi w zakresie harmonizowania kształcenia i szkolenia zawodowego z potrzebami rynku pracy.

Zasadnicze zadania powiatu w zakresie tworzenia warunków transferu wiedzy na rynku pracy wskazuje przede wszystkim art. 9, ust. 1, pkt 8a i pkt 12 Ustawy. Obejmują one: inicjowanie, organizowanie i finansowanie szkoleń oraz przygotowania zawodowego dorosłych oraz współpracę z gminami w zakresie upowszechniania informacji o szkoleniach i przygotowaniu zawodowym dorosłych.

Zadania wojewody w zakresie podnoszenia jakości zasobów ludzkich na rynku pracy obejmują (art. 10 Ustawy): nadzór nad realizacją zadań wykonywanych przez marszałka województwa lub starostę, a także wojewódzkie lub powiatowe urzędy pracy, jak i inne podmioty, w tym związane z nadzorem nad przestrzeganiem zasad i trybu wydatkowania środków FP oraz prawidłowością zlecania realizacji zadań i usług rynku pracy.

Jednym z instrumentów realizacji zadań publicznych przez wymienione dotąd instytucje rynku pracy jest ich współpraca także z podmiotami niepublicznymi oraz zlecanie im zadań publicznych. Dotyczy to w aspekcie nas interesującym przede wszystkim instytucji szkoleniowych, oferujących szkolenia dla bezrobotnych i poszukujących pracy. Są one finansowane przez marszałka województwa ze środków publicznych<sup>19</sup>.

Znaczące działania w zakresie doskonalenia jakości zasobów pracy na rynku pozostają w gestii powiatowych urzędów, które zgodnie z art. 35 Ustawy, prowadząc pośrednictwo pracy – w razie braku możliwości zapewnienia osobie odpowiedniej pracy – inicjują, organizują i finansują szkolenia oraz przygotowanie zawodowe dorosłych.

#### **4. Szkolenie zawodowe i przygotowanie zawodowe**

Analiza rozwiązań prawnych w zakresie doskonalenia jakości zasobów znajdujących się na rynku pracy wskazuje, że zostały wyodrębnione zróżnicowane narzędzia. Służą one z jednej strony doprowadzeniu do zatrudnienia osoby poszukującej pracy, a z drugiej umożliwieniu pracodawcy pozyskania pracowni-

---

<sup>19</sup> Kwestie te szerzej rozwijała M. Szyłko-Skoczny: Zwrot w polityce rynku pracy. W: Regionalne i lokalne rynki pracy. Od dysproporcji do spójności. Red. R.C. Horodeński, C. Sadowska-Snarska. IPiSS, Warszawa 2006, s. 57.

ka o odpowiednich kwalifikacjach zawodowych. Z tego względu decyzja o skierowaniu osoby poszukującej pracy do ewentualnego pracodawcy wymaga oceny czy spełnia ona jego oczekiwania. W niektórych sytuacjach decyzja taka musi być poprzedzona dodatkowymi działaniami w ramach poradnictwa zawodowego, na podstawie art. 38, ust. 1 Ustawy.

Transfer wiedzy na rynku pracy jest realizowany przede wszystkim przez szkolenia. Okazują się one szczególnie cennym instrumentem doskonalenia zasobów pracy znajdujących się na rynku pracy, zwiększającym ich szansę, jeżeli wziąć pod uwagę ich wpływ na zatrudnienie<sup>20</sup>. Stąd też Ustawa poświęca im wiele miejsca w pięciu obszernych artykułach. Celem szkolenia, które inicjuje, organizuje i finansuje starosta z FP, jest podniesienie poziomu kwalifikacji zawodowych i innych zwiększających szansę na podjęcie lub utrzymanie zatrudnienia albo innej pracy zarobkowej czy działalności gospodarczej przez osoby pozostające bez pracy. Mają one istotne znaczenie przede wszystkim w przypadku kiedy bezrobotny nie posiada kwalifikacji zawodowych albo konieczna jest zmiana lub uzupełnienie jego kwalifikacji, albo utracił on zdolności do wykonywania pracy w dotychczas wykonywanym zawodzie. Tradycyjnie spełniają one ważną rolę w stosunku do osób bezrobotnych, żołnierzy rezerwy oraz pobierających rentę szkoleniową. Jednak z praktyki funkcjonowania szkoleń dla osób poszukujących pracy wynika, że wyższą ich efektywność zapewnia udział w nich potencjalnych pracodawców, w ramach umów trójstronnych<sup>21</sup>.

Oprócz skierowania na szkolenie przez starostę – w okresie uczestniczenia w nim – bezrobotnemu przysługuje stypendium finansowane ze środków FP, zgodnie z art. 41 Ustawy. Dla bezrobotnego bez kwalifikacji zawodowych, który w ciągu dwunastu miesięcy od zarejestrowania podjął naukę, Ustawa przewiduje stypendium (art. 55), które jest środkiem zmierzającym do zwiększenia szans na zdobycie zatrudnienia.

Niezależnie od bezpośredniego finansowania organizowanych szkoleń, starosta może udzielić osobie bezrobotnej pożyczki na opłacenie kosztów szkolenia (art. 42, ust. 1 Ustawy). Pożyczka ta ma służyć podjęciu zatrudnienia lub jego utrzymaniu albo też zdobyciu innej pracy zarobkowej lub działalności gospodarczej<sup>22</sup>. W ramach pomocy finansowej służącej podnoszeniu kwalifikacji na wniosek bezrobotnego, starosta może także sfinansować z FP koszty studiów

<sup>20</sup> Szerzej: Z. Wiśniewski, K. Zawadzki: *Efektywność polityki rynku pracy w Polsce*. Wojewódzki Urząd Pracy, Wydawnictwo Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń 2011, s. 198.

<sup>21</sup> Na kwestie te zwracał wielokrotnie uwagę np. M. Kabaj w wielu swoich książkach i artykułach, w tym np.: M. Kabaj: *Op. cit.*, s. 75 i n.

<sup>22</sup> Pożyczka jest udzielana do wysokości 400% przeciętnego wynagrodzenia obowiązującego w dniu podpisania umowy pożyczki.

podyplomowych<sup>23</sup>. W okresie kiedy zainteresowany uczestniczy w zajęciach, zgodnie z ich programem, może otrzymać stypendium<sup>24</sup>.

Starosta może również sfinansować organizowanie szkoleń dla innych problemowych osób, znajdujących się w dość trudnej sytuacji na rynku pracy, które wymieniono w art. 43 Ustawy. Są to osoby jeszcze zatrudnione, które jednak niebawem stracą pracę (bo znajdują się w okresie wypowiedzenia z przyczyn pracodawcy lub rozwiązanie umowy o pracę następuje z powodu upadłości lub likwidacji pracodawcy) oraz osoby otrzymujące świadczenia socjalne dla górników lub uchodźców uczestniczących w programie integracji, żołnierzy rezerwy, pobierających rentę szkoleniową albo świadczenie szkoleniowe. Wskazane uprawnienia dotyczą także osób podlegających ubezpieczeniu społecznemu rolników w pełnym zakresie (na podstawie przepisów o ubezpieczeniu społecznym rolników jako domownik lub małżonek rolnika), jeżeli zamierzają podjąć zatrudnienie, inną pracę zarobkową lub rozpocząć działalność gospodarczą poza rolnictwem.

Uzupełnieniem wymienionych dotąd narzędzi doskonalenia jakości zasobów pracy na rynku w ustawodawstwie polskim są instrumenty, które mają za zadanie wzmacniać ich oddziaływanie. Należy do nich np. zwrot kosztów przejazdu i zakwaterowania, gdy poszukujący pracy, odbywający przygotowanie zawodowe nie ma możliwości zatrudnienia w miejscu zamieszkania (art. 44, pkt 1 Ustawy). Środkiem wspierania pracodawcy w procesie podejmowania decyzji o zatrudnieniu jest natomiast pomoc publiczna mająca na celu zachęcenie go do zatrudnienia bezrobotnego, którego kwalifikacje i inne cechy nie są wystarczające do podjęcia decyzji o jego zatrudnieniu (art. 46 i 47 Ustawy).

W stosunku do bezrobotnych znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy, którzy zostali wymienieni w art. 49 Ustawy przewidziano, oprócz wcześniej wskazanych, także inne instrumenty, które podniosą ich wartość jako potencjalnych pracowników. Wymienia je Ustawa w art. 50. Ich istotą jest zróżnicowanie i możliwość odmiennego zastosowania wobec wyróżnionych grup bezrobotnych (np. osoby: do 25 roku życia, długotrwale bezrobotne, powyżej 50 roku życia, bez kwalifikacji zawodowych, samotnie wychowujące dziecko do 18 roku życia i niepełnosprawni). Obowiązkiem starosty wobec wszystkich grup problemowych jest (w ciągu 6 miesięcy od rejestracji lub utraty prawa do zasiłku z pomocy społecznej) przedstawienie propozycji zdobywania kwalifikacji, w przypadku braku propozycji zatrudnienia.

<sup>23</sup> Do wysokości 100%, jednak nie więcej niż 300% przeciętnego wynagrodzenia.

<sup>24</sup> W wysokości 20% zasiłku dla bezrobotnych.



Obok szkoleń, istotnym środkiem wspierającym zatrudnienie osób bezrobotnych jest przygotowanie zawodowe dorosłych<sup>25</sup>. Inicjuje go starosta w stosunku do osób poszukujących pracy, którzy znajdują się w szczególnej sytuacji. Są to osoby wymienione w – już cytowanym – art. 43, w pkt 3-7 Ustawy. Ma ono na celu uzyskanie przez te osoby wiedzy teoretycznej i umiejętności praktycznych zawodowych, potwierdzonych dokumentami (art. 53a oraz 53b Ustawy). Przygotowanie zawodowe dorosłych odbywa się w dwóch formach: praktycznej nauki zawodu dorosłych oraz przyuczenia do pracy. Praktyczna nauka zawodu powinna umożliwić przystąpienie do egzaminu potwierdzającego kwalifikacje w zawodzie lub egzaminu czeladniczego. Przyuczenie do pracy dorosłych ma natomiast na celu zdobycie wybranych kwalifikacji zawodowych lub umiejętności, niezbędnych do wykonywania określonych zadań zawodowych – właściwych dla zawodu występującego w klasyfikacji zawodów i specjalności – dla potrzeb rynku pracy. Praktyczne wykonywanie zadań zawodowych na stanowisku pracy może wspierać poszukujących zatrudnienie, pozwalać na uzyskanie nowych umiejętności, odpowiedniej wiedzy i kwalifikacji, a przez to zwiększać ich szansę na uzyskanie zatrudnienia. Uczestnikowi przygotowania zawodowego przysługuje stypendium (art. 53g Ustawy). Instrument ten pozwala na włączenie bezrobotnych do życia zawodowego i zdobycie kwalifikacji. Należy jednak podkreślić, że osiągnięcie celu w procesie przygotowania zawodowego zależy w istocie od pracodawcy. Poza tym zatrudnienie w ten sposób subwencjonowane może prowadzić do zastępowania bezrobotnymi stałego zatrudniania pracowników<sup>26</sup>.

## Podsumowanie

Wskazane instrumenty transferu wiedzy na rynku pracy są elementem systemu aktywizacji osób pozostających bez pracy, a także pracowników zagrożonych utratą miejsc pracy, zgodnie z oceną sytuacji na rynku pracy. Służą one zmniejszaniu skutków ułomności w osiąganiu prawidłowej relacji w dziedzinie kształcenia. Produktywne, pełne i racjonalne wykorzystanie zasobów pracy oznacza bowiem przede wszystkim potrzebę stworzenia warunków świadomego wyboru szkoły, zawodu, a następnie miejsca pracy. Osiągnięcie pożądanej koordynacji edukacji zawodowej i zatrudnienia jest możliwe, ale wymaga współpracy podmiotów zajmujących się problematyką edukacji oraz podmiotów rynku

<sup>25</sup> Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 7 kwietnia 2009 r. w sprawie przygotowania zawodowego dorosłych. Dz.U. nr 61, poz. 502 ze zm.

<sup>26</sup> Zob. M. Szyłko-Skoczny: Op. cit., s. 54.

pracy. Dotyczy to w szczególności odpowiedzialnych za tworzenie warunków kształcenia – w tym ustawicznego – ministrów: Nauki i Szkolnictwa Wyższego, Edukacji Narodowej oraz Pracy i Polityki Społecznej. W praktyce ten trójpodział prowadzi jednak do rozproszenia działań i odpowiedzialności.

Ramy prawne dotyczące transferu wiedzy na rynku pracy przyjęte w Ustawie z 2004 r. tworzą, po licznych nowelizacjach, na ogół dobre podstawy dla realizacji zadań odpowiedzialnych podmiotów. Ich zaletą jest przede wszystkim większa niż dotąd selektywność działań, wprowadzanie nowych instrumentów, a także rozszerzenie zakresu podmiotowego instytucji realizujących zadania państwa w badanym zakresie. Na treść obowiązujących rozwiązań i ich realizację rzutuje brak odpowiedniej polityki prawa, w tym stabilności rozwiązań i staranności legislacyjnej. Ustawa już w chwili jej uchwalenia była obszerna i nieczytelna, co zostało jeszcze pogłębione przez kilkadziesiąt nowelizacji. Należy podkreślić, że na treść rozwiązań ma wpływ przede wszystkim niewypracowanie dotąd spójnej oraz konkretnej koncepcji adekwatnej do potrzeb rynku pracy. Zabrakło też systemowego podejścia do zadań państwa w analizowanym zakresie.

## Literatura

- Crozier M.: Przedsiębiorstwo na podsłuchu. PWE, Warszawa 1993.
- Dolny E., Meller J., Wiśniewski Z.: Popyt i pracodawcy na rynku pracy. Wydawnictwo Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń 1998.
- Domański R.: Kapitał ludzki. „Europa” 1998, nr 4.
- [http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/gus/PW\\_bezrobocie\\_rejestrowane\\_1kw\\_2013.pdf](http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/gus/PW_bezrobocie_rejestrowane_1kw_2013.pdf) [17.09.2013].
- Jeruszka U.: Edukacja zawodowa a rynek pracy. „Polityka Społeczna” 1999, nr 8.
- Kabaj M.: Strategie i programy przeciwdziałania bezrobociu. Wydawnictwo Scholar, Warszawa 1997.
- Konwencja nr 168 MOP z 1988 r. W: Konwencje i zalecenia MOP 1919-1994. T. 2. Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1996.
- Koźmiński A., Oblój K.: Zarys teorii równowagi organizacyjnej. PWE, Warszawa 1989.
- Kulczyński J.: Kwalifikacje a rozwój gospodarczy. PWN, Warszawa 1970.
- Kwiatkowski E., Tokarski T.: Dylematy bezrobocia transformacyjnego w Polsce. Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź.
- Łobesko S.: Systemy informacyjne w zarządzaniu wiedzą i innowacją w przedsiębiorstwie. Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2004.

- Maksim M.: Ewaluacja szkoleń dla bezrobotnych w województwie kujawsko-pomorskim. TNOiK, Toruń 2008.
- Nonaka I., Takeuchi H.: Kreowanie wiedzy w organizacji. Jak spółki japońskie dynamizują procesy innowacyjne. Polska Fundacja Promocji Kadr, Warszawa 2000.
- Orczyk J.: Szkolenie jako instrument kierowania rozwojem pracowniczym w organizacji. W: Wybrane instrumenty zarządzania kadrą w Polsce w perspektywie integracji z Unią Europejską. Red. J. Orczyk. Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej, Poznań 1997.
- Probst G., Raub S., Romhardt K.: Wissen Managen. Wie Unternehmen Ihre Wertvollste Ressource Optimal Nutzen. Gabler, Frankfurt 1999.
- Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 7 kwietnia 2009 r. w sprawie przygotowania zawodowego dorosłych. Dz.U. nr 61, poz. 502 ze zm.
- Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 27 kwietnia 2010 r. w sprawie klasyfikacji zawodów i specjalności na potrzeby rynku pracy oraz jej stosowania. Dz.U. nr 82, poz. 537.
- Szylko-Skoczny M.: Zwrot w polityce rynku pracy. W: Regionalne i lokalne rynki pracy. Od dysproporcji do spójności. Red. R.C. Horodeński, C. Sadowska-Snarska. IPiSS, Warszawa 2006.
- Tyc J.: Działalność urzędów pracy w zakresie dostosowania kwalifikacji bezrobotnych do potrzeb rynku pracy. W: Edukacja a rynek pracy. Red. S. Borkowska. IPiSS, Warszawa 1999.
- Ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Dz. U. z 2013 r., poz. 674 ze zm.
- Wiśniewski Z., Zawadzki K.: Efektywność polityki rynku pracy w Polsce. Wojewódzki Urząd Pracy, Wydawnictwo Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń 2011.

## **SOME INSTRUMENTS OF ACTIVATION IN THE LABOUR MARKET**

### **Summary**

The study identifies the basic legal instruments relating to the transfer of knowledge in the labour market. Lack of proper coordination of the education system with the needs of the economy makes it necessary to take appropriate action. First of all they relate to training and professional people who have difficulty in finding jobs.