Spis treści

Obowiązujące stawki, kwoty i wskaźniki

Od Redakcji 8

Studia i opracowania
Elastyczność rynku pracy w Polsce – wnioski i rekomendacje – *Michał Boni* 9
Procesy „boloński" i „kopenhaski" w europejskiej strategii kształcenia i szkolenia – *Jerzy Ciechański* 35
Informacja o realizacji Programu Aktywizacji Zawodowej Absolwentów „Pierwsza Praca" w roku 2003 – *Henryk Rogala* 56
Wpływ międzynarodowego outsourcingu na rynek pracy na przykładzie branży informatycznej – *Paweł Kodym, Marcin Jaworek* 78

Dobre przykłady
Bezrobotni na rzecz obsługi wniosków o płatności bezpośrednie w rolnictwie – *Andrzej Trzeciecki* 90
Projekt pilotażowy „Przedsiębiorczość sposobem na sukces" – *Małgorzata Starzyńska, Mariola Łaguna* 96

Badania i analizy
Bezrobotni pozostający bez pracy powyżej 12 miesięcy według stanu w końcu 2003 r. – *Beata Chromińska* 112
Mobilność zawodowa osób zwolnionych z przyczyn dotyczących zakładu pracy – wnioski z badań – *Maciej Kalski, Paweł Łazarczyk* 126
Perspektywy zatrudnienia w krajach Unii Europejskiej po integracji Polski z jej strukturami – *Kazimierz Barański* 141

Europejski Fundusz Społeczny
Kropka nad i w Inicjatywie Wspólnotowej EUQAL – *Gabriela Popowicz* 153

Literatura o rynku pracy

Przegląd krajowy 161
Przegląd zagraniczny 165
Recenzja 184

Statystyka rynku pracy

Informacja o stanie bezrobocia w marcu 2004 roku 187
Informacja o stanie bezrobocia w kwietniu 2004 roku 202

OBOWIĄZUJĄCE STAWKI, KWOTY, WSKAŹNIKI

(stan prawny na dzień 1 czerwca 2004 r.)

I. Zasiłki, stypendia, dodatki, świadczenia

[w złotych]

1.	**Zasiłki dla bezrobotnych:** **a)** podstawowy (100%) **b)** obniżony (80%) **c)** podwyższony (120%)	 **504,20** **403,40** **605,10**
2.	**Stypendia dla bezrobotnych w okresie:** **a) odbywania szkolenia lub kontynuowania nauki** (40% zasiłku dla bezrobotnych) **b) odbywania stażu lub przygotowania do wykonywania zawodu u pracodawcy** (100% zasiłku dla bezrobotnych)	 **201,70** **504,20**
3.	**Dodatek szkoleniowy dla bezrobotnych** (20% zasiłku podstawowego)	**100,90**
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), b) z własnej inicjatywy (do 30% zasiłku dla bezrobotnych)	 **252,10** **151,30**
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).	**252,10**
6.	**Zasiłek przedemerytalny:** **a) podstawowy** – minimalny (120% zasiłku podstawowego) **b) podwyższony** – max 160% zasiłku podstawowego – (nie więcej jednak niż 90% przec. wynagr. z ostatnich 12 m-cy zatrudnienia)	 **605,10** **806,80**
7.	**Świadczenie przedemerytalne** (od 1.01.2002 r. – 80% kwoty emerytury – nie mniej niż 120% i nie więcej niż 200% zasiłku dla bezrobotnych)	**wynikowo (min od 605,10 max. 1.008,40)**

Zasiłki i świadczenia od 1 marca 2004 r. zostały zwaloryzowane o wskaźnik wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych w II półroczu 2003 r. do I półrocza 2003 r., który wynosił – 0,2%.

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 (504,20 + 90,15*)	**594,35**
b) w niepełnym wymiarze czasu pracy (412,00 + 73,67*)	**485,67**
c) w pełnym wymiarze – refundacja za co drugi miesiąc (824,00 + 147,33*)	**971,33**
2. Robót publicznych:	
a) refundacja za każdy miesiąc (50% przec. wynagrodzenia + składki na ubezpieczenia społeczne od wynagrodzenia podlegającego refundacji – (1.166,09 + 208,50*),	**1.374,59**
b) refundacja za co drugi miesiąc (100% przec. wynagrodzenia + składki tj. 2.332,17 + 416,99*)	**2.749,16**
3. Jednorazowa refundacja pracodawcy kosztów opłacenia składek na ubezpieczenia społeczne – za zatrudnionego przez okres co najmniej 12 miesięcy (do 300% minimalnego wynagrodzenia)	**2.472,00**

***/ składki opłacane przez pracodawcę w wysokości ok. 17,88%**; 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 od 1.01.2003 r. jest zróżnicowana (od 0,97% do 3,86% w zależności od grupy działalności – kategorii ryzyka). Refundacji na ubezpieczenie wypadkowe podlega kwota w wysokości faktycznie opłaconej od refundowanego wynagrodzenia.

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

1. Pożyczka dla bezrobotnego na sfinansowanie kosztów szkolenia (do 400% przeciętnego wynagrodzenia)	**9.328,68**
2. Przyznanie bezrobotnemu środków na podjęcie działalności gospodarczej:	
a) działalności samodzielnej (do 500% przeciętnego wynagrodzenia),	**11.660,85**
b) w ramach tworzonej spółdzielni socjalnej (do 300% przeciętnego wynagrodzenia),	**6.996,51**
c) przystąpienie do istniejącej spółdzielni socjalnej (do 200% przeciętnego wynagrodzenia).	**4.664,34**
3. Zrefundowanie do 80% udokumentowanych kosztów – pomocy prawnej, konsultacji lub doradztwa – osobie podejmującej działalność gospodarczą (do 100% przeciętnego wynagrodzenia).	**2.332,17**
4. Zrefundowanie pracodawcy kosztów wyposażenia lub doposażenia miejsca pracy dla bezrobotnego (do 300% przeciętnego wynagrodzenia)	**6.996,51**

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, renty, emerytury, zasiłki

1. **Najniższe wynagrodzenie** (obowiązuje od 1.01.2004) (w I roku pracy – 80% tj. 659,20 zł., a w II roku – 90% tj. 741,60 zł.)	**824,00**
2. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie pracowników zatrudnionych w gospodarce narodowej w I kw. 2004 r.	**2.332,17**
3. Najniższa emerytura, renta z tytułu całkowitej niezdolności do pracy i **renta rodzinna** (obowiązuje od 1.03.2004 r.)	**562,58**
4. Najniższa renta z tytułu częściowej niezdolności do pracy (obowiązuje od 1.03.2004 r.)	**432,74**
5. Kwota przychodu stanowiącego podstawę zawieszenia lub zmniejszenia emerytury (kobiety w wieku do 60 lat, mężczyźni do 65) **lub renty** wynosi: **a)** 70% przeciętnego wynagrodzenia **b)** 130% przeciętnego wynagrodzenia (obowiazuje od 1.06.2004 r.)	 **1.632,60** **3.031,90**
6. <u>Zasiłki:</u> **a) pogrzebowy** (200% przec. wynagrodzenia), **b) dodatek z tytułu opieki nad dzieckiem w okresie urlopu wychowawczego**, **c) rodzinny:** **- na małżonka oraz pierwsze i drugie dziecko,** **- na trzecie dziecko,** **- na czwarte i kolejne dziecko.** **d) pielęgnacyjny** Zasiłek - **a)** – obowiązuje od 1.06.2004 r.; zasiłki - **b, c, d,** – obowiązują od 1.05.2004 do 31.08.2005 r.).	 **4.664,34** **400,00** **43,00** **53,00** **66,00** **144,00**

V. Diety i inne

1) dieta z tytułu podróży służbowej na terenie kraju (od 1.03.2004 r.) – 21,00 zł,
2) składka na Fundusz Pracy – 2,45% podstawy wymiaru,
3) składka na ubezpieczenie zdrowotne – 8,25% podstawy wymiaru.

Drodzy Czytelnicy,

w tym numerze "Rynku Pracy" znajdziecie wiele materiałów przedstawiających sprawy i rozwiązania kluczowe dla procesów zachodzących na rynku pracy. Elastyczność rynku pracy, i to szeroko rozumiana – a więc nie tylko przepisy prawa pracy, ale i warunki dla mobilności, sposoby negocjacji płacowych, aktywna polityka rynku pracy i warunki jej realizacji – jest jednym z kluczowych narzędzi reform rynku pracy zmierzających do wzrostu konkurencyjności europejskiej gospodarki. Trzeba pamiętać, że w jednym z najważniejszych dokumentów ostatnich lat – raporcie Wima Koka – oceniającym perspektywy rozwoju rynku pracy w Europie – o elastyczności mówi się jako o szansie nie tylko dla pracodawców, ale i pracowników.

Bo to właśnie jednym z wymiarów elastyczności jest nowoczesna strategia kształcenia i szkolenia, tak ważna dla dostosowywania się gospodarki do zmieniających się wyzwań – piszemy o niej w tym numerze. Ponadto – ten zmieniający się globalnie oraz w Europie rynek pracy w nowym świetle stawia międzykrajową mobilność pracowników, stąd waga rozwiązań sprzyjających outsourcingowi.

Ale oprócz międzynarodowego kontekstu, w numerze, jaki oddajemy Państwu do rąk – jest też dużo materiałów pokazujących przykłady działań ze sfery aktywnej polityki rynku pracy, jakimi możemy się poszczycić w Polsce. Jest także wiele informacji o sytuacji na rynku pracy, również różnych grup bezrobotnych. Warto, tuż po wejściu Polski do Unii Europejskiej – przeczytać ten numer, by szukać inspiracji do własnych analiz, przemyśleń, ale i działań prowadzonych, czy to poprzez służby zatrudnienia, czy w innej formie na rzecz poprawy sytuacji na polskim rynku pracy. A sygnały dobre już się pojawiają – po kilku latach drugiej fali bezrobocia w Polsce.

Redakcja

Studia i opracowania

Michał Boni

Elastyczność rynku pracy w Polsce – wnioski i rekomendacje

Niniejszy tekst jest podsumowaniem szerszej pracy poświęconej zagadnieniu elastyczności rynku pracy w Polsce – w różnych wymiarach tej elastyczności. Pracę w ramach działań Fundacji Naukowej CASE przygotowali pod redakcją Michała Boniego autorzy: Michał Boni, Bartłomiej Piotrowski, Artur Radziwiłł, Aleksandra Rusielewicz, Agnieszka Sowa, Urszula Sztanderska, Mateusz Walewski, Jakub Wojnarowski.

Cechą charakterystyczną raportu jest nowe podejście do zjawiska elastyczności rynku pracy – nie ograniczające się wyłącznie do liberalizacji Kodeksu Pracy, ale ujawniające wagę systemu rokowań płacowych, determinanty mobilności zawodowej i przestrzennej oraz dostęp do edukacji jako czynników określających elastyczność rynku pracy. Przeprowadzona została również analiza polityki rynku pracy oraz szczegółowa charakterystyka procesu dialogu społecznego – też i po to, by ocenić szanse na zawarcie w Polsce paktu społecznego dotyczącego pracy. Całość raportu będzie dostępna na stronach internetowych CASE: www.case.com.pl

1. Analiza zmieniających się od 1989 roku charakterystyk sytuacji rynku pracy uprawnia ocenę, iż kompleksowe spojrzenie na politykę rynku pracy długo nie mogło powstać i stracono zbyt dużo czasu. Elementem kompleksowości jest świadomość potrzeby deregulacji i podejmowanie działań na rzecz elastyczności. Przez wiele lat – debata na temat elastyczności była tematem tabu. Propozycji w oczywisty sposób nie formułowały w tym obszarze związki zawodowe, pracodawcy byli zbyt słabi, by wyraźnie wyartykułować swoje oczekiwania. Strona rządowa, pod polityczną presją związków zawodowych, nie umiała jasno postawić i bronić tej kwestii. Z drugiej strony – w naturalny sposób spodziewała się, że powinien to być przedmiot autonomicznej negocjacji: związków zawodowych i organizacji pracodawców. W efekcie – problem elastyczności i deregulacji stał się przedmiotem bardziej otwartej, publicznej debaty dopiero od 2000 roku (już widoczna druga fala bezrobocia w Polsce).
2. Cechą specyficzną polskiego dialogu społecznego przez wiele lat była nierównowaga relacji pomiędzy stronami. Swoista dominacja związków zawodowych wynikająca z ich liczebności (uzwiązkowienie na początku transformacji 40%, obecnie – 15%), silnej pozycji w tradycyjnych sektorach gospodarczych, wymagających trudnych decyzji (zarazem potrzebujących pokoju społecznego), znaczenia politycznego – określała charakter konfliktów społecznych oraz klimat dialogu. Od 1999 roku, po powstaniu Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych (PKPP), wraz z coraz większą rolą sektora prywatnego – zaczęło rosnąć znaczenie organizacji pracodawców jako partnera w dialogu społecznym, dobrze definiującego swoje oczekiwania i interesy oraz umiejętnie dążącego do osiągania celów metodą negocjacji i kompromisów.

REKOMENDACJE:

Wyrównywanie relacji i równowagi stron uczestniczących w dialogu społecznym wymaga:

- *działań na rzecz wzrostu świadomości ekonomicznej oraz rozumienia zmieniających się uwarunkowań gospodarczych u przedstawicieli związków zawodowych,*

- *zbudowania podstaw świadomości pracodawczej w środowiskach właścicieli i przedsiębiorców,*
- *równowagi w funkcjonowaniu instytucji dialogu, w tym i nowego określenia roli państwa podczas procesu autonomizacji relacji pomiędzy związkami zawodowymi a pracodawcami.*

1. O potrzebie deregulacji i poszukiwaniu sposobów na uelastycznienie rynku pracy decydują dwa powody. Pierwszy o charakterze koniunkturalnym – związany z próbą przeciwdziałania wysokiemu bezrobociu. Drugi natomiast – powiązany z efektami globalizacji, walką konkurencyjną pomiędzy firmami i gospodarkami, postępem technologicznym i nowymi formami pracy. Jest to ważne dla argumentacji w toczących się sporach i wspomaga lepsze określenie kierunków poszukiwań.
2 Szerszy kontekst rozumienia deregulacji i elastyczności prowadzi do bardziej precyzyjnego wskazania celów podejmowanych działań. Nie jest tym celem wyłącznie liberalizacja Kodeksu Pracy, bo to dążenie jest tylko instrumentem. Elastyczność rynku pracy, wkomponowana w kompleksową politykę rynku pracy, sprzyjać ma – likwidacji nierównowagi popytu, podaży i ceny pracy, służyć wzrostowi wskaźników zatrudnienia, czyli przejściu od modelu *welfare* do *workfare* (m.in. według terminologii Standinga) – państwa pracy, wspierać bardziej promocję zatrudnienia niż ochronę, tworzyć lepsze warunki dla powstawania miejsc pracy i rozwoju przedsiębiorczości oraz dopasowywania się zasobów pracy do wymogów rynkowych.
3. Stosowane miary elastyczności i różnorodne indeksy regulacji rynku odgrywają istotną rolę porównawczą, chociaż ich wykładnia i interpretacja dotyczy tylko części aspektów związanych z elastycznością. Z punktu widzenia polskiego doświadczenia – ważne jest pytanie: jaka skala i jakie miary elastyczności są nam potrzebne? I to nie ze względu na pozycję porównawczą w rankingach międzynarodowych, bo z jednej strony mamy elastyczność dużo dalej posuniętą, niż w wielu krajach Unii Europejskiej, ale mniejszą niż w krajach sukcesu i szybkiego rozwoju (np. Irlandia, czy będące ważnym punktem odniesienia w konkurencji

np. o inwestorów – Czechy). Istotne natomiast jest, jakiej i jak głębokiej elastyczności potrzeba nam ze względu na wyzwania polskiego rynku pracy i potrzeby rozwojowe. Wówczas okazuje się, że niezbędna jest elastyczność o wiele większej skali, aniżeli obecnie funkcjonująca.

REKOMENDACJE:

Debatę na temat deregulacji i elastyczności należy zdecydowanie rozwinąć:

- *odnosząc się jednakże do szerszego rozumienia elastyczności (nie jedynie Kodeks Pracy – ale warunki dla przedsiębiorczości, poprawa jakości zasobów ludzkich, model rokowań płacowych i ochrony socjalnej, zarządzanie rynkiem pracy itp.)*
- *oceniając elastyczność rynku pracy pod kątem miar, jakie są potrzebne rozwojowi Polski, a nie wyłącznie przez pryzmat metodologii porównawczej. Polsce potrzebna jest większa skala elastyczności.*

4. W pierwszych latach transformacji ukształtowany został ochronny model prawa pracy. Zorientowany był na ochronę praw pracowniczych, zapisaną dosyć szczegółowo w ustawowych aktach prawnych, bez wykorzystania umowno-negocjacyjnego charakteru porozumień zawieranych w sposób zdecentralizowany przez strony zbiorowych stosunków pracy. Takie usytuowanie gwarancji ochronnych wynikało z lęku przed przemianami rynkowymi, potrzeby pełnego wykorzystania całości uprawnień związkowych i pracowniczych, po okresie, kiedy te prawa były fikcyjne oraz poczucia zagrożeń związanych z rosnącym bezrobociem. Odczucia i obawy tego rodzaju wpływały na partnerów społecznych, klasę polityczną, legislatorów, a także środowisko naukowe prawników pracy. W rezultacie można było zaobserwować ciekawe zjawisko – na początku drugiej fali bezrobocia, w warunkach znacznego spadku tempa wzrostu PKB – przeforsowano skrócenie czasu pracy i wydłużenie dni urlopowych, nie mówiąc o wydłużeniu płatnego urlopu macierzyńskiego. Abstrahować można od słuszności, czy niesłuszności takich socjalnych rozwiązań, ale od uwarunkowań ekonomicznych i rynku pracy już abstrahować nie wol-

no. Stąd kluczowe jest wpisywanie w myślenie o funkcjach prawa pracy, także kategorii istotnych dla ekonomii rynku pracy.

5. Istotne zmiany w prawie pracy zaczęły zachodzić w związku z procedurami harmonizacji prawa polskiego ze wspólnotowymi rozwiązaniami UE. Ocena tego procesu nie może być jednoznaczna w kontekście potrzeb dotyczących elastyczności. Z jednej bowiem strony dostosowanie przepisów do unijnych norm i dyrektyw – przyniosło uporządkowanie wielu spraw, a także uelastycznienie organizacji i czasu pracy, jak i większą otwartość na zdecentralizowane metody układania się w sferze pracy pomiędzy partnerami. Z drugiej zaś strony – wynikający z unijnego systemu wartości dialog społeczny, czy inne regulacje tworzące pewne przymusy dla pracodawcy – wprowadziły zupełnie nowe obowiązki. Do dyskusji pozostaje jednak fakt, w jaki sposób możemy w Polsce interpretować dyrektywy. Czy chcąc ich przesłanie wdrażać literalnie, będziemy wprowadzać je nawet z dużym wyprzedzeniem czasowym i z pełną dokładnością? Czy – trzymając się kierunku wskazanego w dyrektywach – będziemy wpisywać je w polskie uwarunkowania i uelastyczniać realizację, co do pewnego stopnia jest możliwe. A ponadto, czy będziemy gotowi po wejściu do UE uczestniczyć w procesie przygotowywania i stanowienia prawa w taki sposób, by dążyć do przebudowy unijnego prawa pracy, zgodnie choćby z kierunkami opisanymi w Strategii Lizbońskiej.

REKOMENDACJE:

Mając świadomość zobowiązań prawnych z tytułu członkostwa w UE, należy jednak rozważyć taką metodę realizacji kierunków wskazywanych w dyrektywach, by nie obciążało to nadmiernie rynku pracy rozwiązaniami nieelastycznymi. Chodzi tu zarówno o czas wdrożenia, jak i wybór rozwiązania.

6. Rozpoczęcie debaty na temat deregulacji i elastyczności powinno również inicjować dyskusję nad sposobami możliwego przeprowadzenia pożądanych zmian w prawie. Nie jest możliwe, ani akceptowalne

– proste narzucenie rozwiązań. Jednym ze sposobów jest więc zmiana modelu funkcjonowania prawa pracy i przeniesienie punktu ciężkości z normatywnych regulacji prawnych zapisanych ustawowo – na regulacje umowne, zawarte w prawie układowym. Innym sposobem jest debata publiczna, artykulacja interesów stron, potencjalny konflikt interesów uświadomiony publicznie w sposób przejrzysty – podjęcie negocjacji i zawarcie paktu społecznego, czy porozumienia o jasnym przedmiocie transakcji. Takie modele rozwiązań, także w procesie uelastyczniania rynku pracy na różnych poziomach (krajowym, branżowym, terytorialnym, zakładowym) stosowano często w UE, wykorzystując zasadę flexicurity. W Polsce, jak się okazywało przez cały okres drugiej połowy lat 90. trudno było ustalić przedmiot realnej transakcji. Tym bardziej, że strony z trudnością (może poza zz) artykułowały swoje interesy, a jeśli już pole ewentualnych negocjacji oraz układ interesów zostały zarysowane – to z politycznych powodów oddalano możliwość zbudowania kompromisu.

7. Należy uznać, że inicjatywa PKPP oraz później już całej grupy pracodawców w Komisji Trójstronnej w sprawach zmian Kodeksu Pracy z 2001 i 2002 roku, a następnie zgłoszony przez stronę pracodawców pakiet spraw dotyczących warunków rozwoju gospodarczego, przedsiębiorczości i tworzenia miejsc pracy, stały się zalążkiem wspólnych dyskusji i poszukiwania rozwiązań na rzecz poprawy sytuacji na rynku pracy. Wykorzystano więc forum Komisji Trójstronnej, by zainicjować proces paktowania – krok po kroku, co można określić mianem *quasi-paktu*.

REKOMENDACJA:

W warunkach niemożności uzyskania akceptacji społecznej dla klasycznego „paktu" na rzecz pracy – należy stopniowo poszukiwać rozwiązań wspomagających tworzenie miejsc pracy, zarazem uelastyczniających rynek pracy – wykorzystując do tego Komisję Trójstronną. W procesie realizacji owego quasi-paktu – trzeba budować kolejne fazy debaty i negocjacji.

8. Rezultatem nadmiaru regulacji, także takich, które wpływają na wzrost kosztów funkcjonowania przedsiębiorstwa, jest rozwój „szarej strefy". Sprzyjają temu szczególnie warunki depresji gospodarczej. Przeciwdziałanie tym zjawiskom wymaga przede wszystkim odpowiedzi o charakterze ekonomicznym, czyli zmiany warunków funkcjonowania przedsiębiorstw, odbiurokratyzowania procesów rejestracji firm i innych procedur związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej. Istotne jest, jak ustawione są podatkowe i pozapłacowe obciążenia pracy zatrudnionych. Analiza zjawiska tzw. klina podatkowego wskazuje, że w przypadku zatrudniania osób niskopłatnych oraz funkcjonowania na starcie biznesowym w formule tzw. samozatrudnienia – przeszkody systemowe utrudniające zatrudnianie są bardzo duże. Jeśli jednak natomiast spojrzeć na „szarą strefę" od strony grup, które znajdują w niej pracę, to widać sporą skalę zatrudnienia ludzi młodych, których nie może wchłonąć rynek pracy. Ale także wyodrębnia się, a nawet dominuje zatrudnienie – nie w małych firmach, co w gospodarstwach domowych, przy pracach pomocniczych: sprzątanie, gotowanie, opieka nad dziećmi, czy pomoc w polu. Tutaj źródłem pracy w „szarej strefie" jest w pewnym sensie zwyczaj kulturowy, ale i brak odpowiednich, prostych regulacji dla tego rodzaju zatrudnienia.

REKOMENDACJE:

Jedyną skuteczną odpowiedzią na poszerzanie się „szarej strefy" są działania o charakterze ekonomicznym:

- *niezbędne jest wdrożenie wszystkich elastycznych zapisów z projektu ustawy o wolności gospodarczej, dających większą swobodę zakładania i prowadzenia firmy,*
- *należy ograniczyć zjawisko tzw. klina podatkowego, by zwiększyć zatrudnialność m.in osób niskopłatnych,*
- *ważne jest znalezienie rozwiązań dla obniżenia pozapłacowych kosztów pracy – jak np. wysokiej składki na ubezpieczenie społeczne dla „samozatrudnionych" (przynajmniej w 1 roku działalności), czy innej regulacji funkcjonowania ubezpieczeń chorobowych, tak by pomniejszyć kosz-*

ty zasiłków chorobowych ponoszonych zarówno przez ZUS (dzisiaj do 33 dnia choroby), jak i przez pracodawców (należy wrócić do koncepcji niepłatnego 1 lub nawet 2 dni choroby).Gdyby ten rodzaj ubezpieczeń był zarządzany przez prywatny rynek ubezpieczycieli – skala absencji chorobowej byłaby mniejsza,

- *należy znaleźć elastyczne i przejrzyste regulacje dotyczące zatrudniania osób z zewnątrz w gospodarstwach domowych, co obniży skalę zatrudnienia w „szarej strefie" i przysporzy podatków budżetowi.*

9. Rozpoczęty na przełomie 2001/2002 proces uelastyczniania rynku pracy (rozmowy PKPP i OPZZ o zmianach w Kodeksie Pracy) posuwa się w dobrym kierunku. Ale właśnie ze względu na procesualny charakter procedury – wyniki nie zawsze są satysfakcjonujące, gdyż bywają najczęściej efektem kompromisu. Wprowadzenie okresu wypowiedzeniowego uzależnionego od stażu pracy tylko w danym zakładzie jest rozwiązaniem pozytywnym, ale aż trzymiesięczny okres wypowiedzenia przy stażu powyżej 3 lat tworzy nadmiernie kosztowną ochronę. Możliwość stosowania prawnie określonych reguł zmieniania warunków pracy na gorsze na pewien czas (ze względu na sytuację firmy) ułatwia tę procedurę, gdy w firmie jest układ zbiorowy pracy (uzp) i są związki zawodowe. Lecz komplikuje ją – już przy nowych rozwiązaniach – gdy trzeba uzyskiwać akceptację dla porozumienia w tej sprawie w instytucji zewnętrznej, jaką jest Wojewódzka Komisja Dialogu Społecznego (WKDS). Lepiej jest, jak formuła zwolnień grupowych nie obejmuje małych firm (do 20 osób) i, kiedy można szybciej je przeprowadzić. Ale dla firm, gdzie nie ma związków zawodowych (zz) obecnie jest to procedura trudniejsza, wymagająca dialogu z reprezentacją pracowniczą, notyfikacji itp., a także dająca większą ochronę osobom o krótkich okresach wypowiedzeniowych. Jak widać – tak, jak w przypadku wdrażania przepisów prawa UE, tak i w tym wypadku – rozwiązania z punktu widzenia elastyczności nie są do końca jednoznaczne.

REKOMENDACJE:

Dla dalszego przebiegu negocjacji dotyczących uelastyczniania przepisów prawa pracy w obrębie procesu zwanego quasi-paktem niezbędna jest artykulacja interesów i oczekiwań. Należy więc sformułować pełną listę spraw do rozstrzygnięcia w drodze dialogu takich, jak:

- *praktyczne wdrożenie zapisów, aby trzecia umowa o pracę niekoniecznie stawała się umową na czas nieokreślony (wydłużenie okresów zatrudnieniowych do ponad roku w każdej umowie),*
- *skrócenie okresu wypowiedzeniowego dla stażu 3-letniego,*
- *uporządkowanie limitu przysługującego urlopu – dla zatrudnianych na pół etatu,*
- *uelastycznienie zatrudniania poprzez agencje pracy tymczasowej,*
- *wydłużenie okresu rozliczeniowego czasu pracy, w tym i nadgodzin.*

10. Analiza wprowadzanych zmian w różnych przepisach prawa, np. w ustawie o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych, gdzie dopuszcza się obecnie za zgodą stron nawet decyzję o zaprzestaniu funkcjonowania funduszu, lub w drugim kierunku patrząc – możliwość powiększenia odpisów na tę działalność, prowadzi do wniosku, iż rozszerzają się sfery spraw, co do których o ostatecznym ich kształcie zadecydować ma wynik negocjacji. Rośnie więc znaczenie umowy między partnerami w dialogu społecznym na poziomie firmy. Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego i próba utrwalenia w prawie (na razie jest to porozumienie między pracodawcami a OPZZ) wypowiadalności uzp – może uczynić z tej formy dialogu i kooperacji ważne narzędzie. Będzie się przesuwał ciężar decyzji o kształcie przepisów prawa pracy niżej – z poziomu regulacji ustawowych do układowych, czyli nastąpi decentralizacja prawa pracy, co jest zjawiskiem z punktu widzenia elastyczności pożądanym. Należy oczywiście, ustalić precyzyjniej, co np. dzieje się w sytuacjach braku porozumienia, po nieudanych negocjacjach w ważnych dla stron sprawach. Powinny rozwijać się formy wsparcia dla negocjacji, prowadzone choćby przez profesjonalnych mediatorów.

REKOMENDACJE:

Należy rozwijać wszelkie formy decentralizacji prawa pracy:

- *poprzez wyprowadzanie reguł z przepisów o charakterze ustawowym do umów pomiędzy stronami,*
- *poprzez promocję nowej wersji (po ostatecznym przyjęciu przepisów) funkcjonowania układów zbiorowych pracy na poziomie przedsiębiorstwa,*
- *poprzez wsparcie instytucji mediatorów działających obecnie z ramienia ministra właściwego ds. pracy – poszerzając obszar ich kompetencji o doradztwo w dziedzinie zawierania porozumień, jak również rozważając ich usytuowanie na poziomie lokalnym.*

11. Obserwując przemiany w prawie pracy, głównie na świecie, ale już i w Polsce – dostrzec trzeba coraz większą rolę indywidualnego prawa pracy i ochrony pracowników. Wiąże się to ze zmianami form, ale i filozofii pracy. Nowoczesne technologie, olbrzymie znaczenie konkurencyjności, niebywałe funkcje kapitału intelektualnego i wiedzy – powodują, iż powstają nowe metody pracy, formy zatrudnienia, ale też i zakresy odpowiedzialności. Zarazem wzmacnia się proces indywidualizacji pracy oraz niestabilności warunków zatrudnienia i niepewności na rynku pracy. Wymaga to zmian w prawie, większej elastyczności organizacyjnej firm. Ale i takiej konstrukcji ochrony praw pracowniczych, która mogłaby istnieć w warunkach braku związków zawodowych i zabezpieczeń płynących z tytułu zbiorowego prawa pracy. Punktem odniesienia stają się więc podstawowe prawa człowieka i obywatela – ważne jest jednak, jak zagwarantować ich respektowanie i możliwość względnie prostego zaskarżania łamania tych przepisów.

REKOMENDACJE:

Należy zdefiniować rolę instytucji skargi pracowniczej i określić tryb postępowania, który pozwoliłby na praktyczną realizację tej formy obrony – nie poprzez długotrwałe procedury sądowe.

12. Z obecnej perspektywy czasowej widać dokładnie, ile błędów popełniono podczas realizacji procesów restrukturyzacyjnych, szczególnie tzw. przestarzałych przemysłów. Polityka publiczna prowadzona w tym zakresie, nastawiona na zmiany ekonomicznych uwarunkowań tych sektorów była zbyt obciążona presją polityczną – potrzebą spokoju społecznego, naciskami silnych i wpływowych wyborczo (posłowie danych regionów) central związkowych. W efekcie, aczkolwiek zwolniono np. w górnictwie, hutnictwie i na kolei – od 1989 roku przeszło 600 tys. ludzi – to koszty tych przedsięwzięć były olbrzymie. Niska efektywność ekonomiczna (bo dalej są to sektory i firmy z problemami) nie została zrównoważona pełnym sukcesem w dziedzinie restrukturyzacji zasobów ludzkich. Dominujące narzędzia dezaktywizujące i osłonowe – tylko przesunęły w czasie problem. Nie użyto w tych programach instrumentów polityki regionalnej (by wykorzystać zasoby ludzkie w długiej perspektywie w sposób odmienny – zresztą takiego instrumentarium nie ma). Nie stworzono presji efektywności w dziedzinie zarządzania (słaba jakość olbrzymiej części kadry menedżerskiej nastawionej w gruncie rzeczy na obronę własnego lobby, a nie na zmianę). Nie stworzono perspektywy prywatyzacyjnej na większą i szybszą skalę. Rezultatem jest niezakończony ciągle proces restrukturyzacji oraz nieelastyczne formy jego prowadzenia (także w części związanej z zasobami ludzkimi) – co jako efekt demonstracji rzutuje negatywnie na inne procesy restrukturyzacyjne zachodzące w gospodarce.

REKOMENDACJE:

Należy na nowo zdefiniować cele restrukturyzacji oraz pakiety narzędzi, jakimi przy realizacji tych procesów mogą dysponować różne podmioty:

- *restrukturyzacje muszą być prowadzone z dbałością o efektywność przez dobre zespoły menedżerskie,*
- *zespoły te winny współpracować z władzami regionalnymi oraz lokalnymi instytucjami rynku pracy, by w procesie restrukturyzacji zasobów ludzkich odnosić się do perspektywy regionalnej oraz przyszłej pozycji tych zasobów na rynku pracy,*

- *konieczne jest stworzenie perspektywy prywatyzacyjnej w procesach restrukturyzacji, co oznacza jasne postawienie kwestii zmian własnościowych jako czynnika sprzyjającego zwiększeniu efektywności gospodarczej.*

13. Minione lata i pierwsze doświadczenia prywatyzacyjne pokazały niebezpieczeństwo patologii instrumentu, który z początku wydawał się niezwykle użyteczny dla budowania społecznej akceptacji procesów prywatyzacyjnych. Zaczęły bowiem powstawać przy negocjacjach prywatyzacyjnych tzw. pakiety socjalne. Ich funkcja była jasna – miały z jednej strony gwarantować załogom większe poczucie stabilności i bezpieczeństwa w pierwszym okresie po prywatyzacji, z drugiej zaś – pozwalać inwestorom na spokojne przeprowadzenie transakcji. Zagrożenia rosły, gdy w negocjacjach pod presją liderów związkowych, a z czasem ich doradców działających na szczeblu krajowym (szczególnie w „Solidarności") domagano się np. gwarancji zatrudnienia rzędu 10 lat. Zrozumiałe już było wtedy, że nie o racjonalne ekonomicznie gwarancje zatrudnienia chodzi, ale o późniejsze, prawie, że oczywiste rekompensaty z tytułu złamania zasady gwarancji – odprawy wysokości np. 100 000 zł. Elementem niebezpiecznym stało się także i to, że Ministerstwo Skarbu zaczęło tworzyć wymóg zawarcia ze związkami zawodowymi porozumienia w sprawie pakietu socjalnego – jako warunku podpisania umowy prywatyzacyjnej. Z punktu widzenia procesów restrukturyzacji, zwolnień pracowników – obciążona patologiami realizacja pakietów była przejawem nieelastyczności, ale i nierówności sytuacji różnych grup pracowniczych na rynku pracy.

REKOMENDACJE:

Należy zapewnić :

- *rozdzielność transakcji prywatyzacyjnej i zgody na nią Ministerstwa Skarbu – od stanu uzgodnień inwestora ze związkami w sprawie pakietu socjalnego,*
- *autonomię stosowania pakietów socjalnych, co oznacza, że nie mogą stać się obowiązującym prawem.*

14. Cechą znamienną polskiej transformacji jest – wbrew wszelkim możliwym przewidywaniom – malejąca pozycja i znaczenie społeczne związków zawodowych. Złożyło się na to wiele przyczyn dotyczących: nadmiaru polityzacji związków, utraty zaufania społecznego, zmian generacyjnych, przekształceń własnościowych oraz strukturalnych polskiej gospodarki. I nawet, jeśli przyjąć, że spadek uzwiązkowienia (z 40% do 15 – 18%) jest zatrzymany, to rodzą się pytania o przyszłość dialogu społecznego w Polsce w relacjach pomiędzy pracodawcami a pracownikami. Jakie zwyczaje powstaną, jakie normy współistnienia zostaną wypracowane ? Możliwe są różne scenariusze. Związki zawodowe, świadome malejącej roli – usztywnią się w pozycji obronnej, nie będą elastyczne, a tym samym nie staną się partnerem porozumienia w sprawie deregulacji i elastyczności (szczególnie „Solidarność"). Związki, świadome zagrożeń – rozwiną się aktywnie w nowych dziedzinach gospodarki: w prywatnych firmach oraz sektorze usług – i albo zbudują modus vivendi z pracodawcami, albo osłabią rozwój tych sektorów. Jeszcze innym wariantem jest rozwój formy tzw. reprezentacji pracowniczej, czyli w nowym ustawodawstwie powstałym w oparciu o dyrektywę UE – działalność rad zakładowych. Na razie – jest tej koncepcji przeciwne lobby związkowe oraz pracodawcy, którzy boją się nowych obowiązków i partnerstwa z tymi podmiotami, mimo, że nie będą one miały takich uprawnień, jak zz. Należy też przyjąć, iż z czasem wypracowane zostaną różne formy wzmacniające indywidualną ochronę pracowników.

REKOMENDACJE:

Ustabilizowany dialog społeczny na poziomie krajowym jest pożądany, ale wymaga rozbudowania:

- *potrzebne są różne instytucje dialogu i możliwie sprawnie działające „partnerstwa regionalne" oraz „lokalne" pozwalające na debatę i poszukiwanie rozwiązań,*
- *formuła WKDS jest niewystarczająca, bo nie ma tam miejsca na większą rolę samorządu oraz organizacji pozarządowych,*

- *na poziomie zakładów – należy promować i akceptować rolę instytucji tzw. reprezentacji pracowniczej. Lepsza bowiem jest instytucjonalizacja dialogu, niż ewentualny chaos konfliktów.*

15. Kiedy analizujemy warunki dla większej elastyczności rynku pracy i rozważamy możliwości znalezienia rozwiązań w tej dziedzinie, między innymi poprzez wykorzystanie instytucji dialogu społecznego i *quasi*- pakt, to zapominamy, że organizacje pracodawców, przestrzegające prawa itp. zrzeszają co najwyżej ok. 10% podmiotów gospodarczych. Postawa pozostałej większości pracodawców jest bardzo zróżnicowana. Wielu z nich nie ma świadomości odrębności ról: właściciela i pracodawcy. Wielu nie rozumie wagi zarządzania procesami społecznymi w firmie, jak i zarządzania zasobami ludzkimi. To prowadzi do powszechnego omijania prawa, do wymuszonej deregulacji, do nieuczciwości – szczególnie podczas depresji gospodarczej, kiedy rozprzestrzeniają się zjawiska sytuujące pracodawców w *„szarej strefie"*, a przynajmniej te ich zachowania, które wiążą się z prawem pracy i rynkiem pracy. Nie o taki efekt i formę deregulacji w procesach uelastyczniania chodzi.
16. Instytucją publiczną mającą za zadanie pilnowanie przestrzegania prawa pracy (ale też i dbałości o warunki i bezpieczeństwo pracy) jest Państwowa Inspekcja Pracy (PIP). Dzięki jej badaniom i działaniom mamy wiedzę o wielu zjawiskach, w tym głównie negatywnych, a ponadto – następują korekty wielu zachowań pracodawców, wcześniej, czy to wręcz łamiących prawo, czy funkcjonujących na granicy łamania prawa. Zarazem jednak, w wielu sytuacjach – PIP przypisuje sobie zbyt daleko idące uprawnienia, jak np. te, które wiążą się z wymuszaniem tradycyjnych modeli wynagradzania w przedsiębiorstwach (ocena systemów motywowania pracowników itp.). Konserwatyzm spojrzenia, charakteryzujący podejście wielu inspektorów PIP – odgrywa negatywną rolę w procesie budowania klimatu dla elastyczności. Można byłoby zatem stwierdzić, że w Polsce nie ma właściwego, nowoczesnego, elastycznie wpisanego w mechanizmy rynkowej gos-

podarki – systemu zabezpieczającego ochronę prawa pracy i praw pracowniczych.

REKOMENDACJE:

Niezbędne jest rozważenie nowego zdefiniowania roli i funkcji PIP. Musi ona być dostosowana do gospodarki rynkowej, musi spełniać funkcje stabilizujące przestrzeganie prawa i ochronę pracowników. Musi jednak dbać o równoważne traktowanie stron w potencjalnych konfliktach.

17. Z punktu widzenia elastyczności rynku pracy jest kluczowe, jaki model rokowań płacowych dominuje – i jak wygląda presja płacowa. Transformacja rynkowa zmieniła w jakiejś mierze funkcje i znaczenie płac. A już na pewno przyczyniła się do upowszechnienia poglądu, że wynagrodzenia muszą się wiązać z sytuacją ekonomiczną firmy, także z sytuacją na rynku pracy i – że pracodawca płaci za efekt pracy, a nie nakłady poniesione przez pracownika. Ta radykalna reorientacja była najprawdopodobniej przyczyną presji płacowej, którą można określić jako jedynie względną. Generalnie – aspiracje płacowe dostosowywały się do rynku, toteż widać, że wydajność rosła w latach 1992–2002 szybciej, niż płace realne. Nadmierny wzrost płac ograniczały najpierw bariery antyinflacyjne i ich pochodne, później – rokowania w Komisji Trójstronnej, które pozwoliły na kontrolę płac w sferze budżetowej i jednostkach publicznych. W sektorze prywatnym nadmiaru wzrostu płac – pilnowała racjonalność rynkowa przedsiębiorców. Z czasem nawet wytworzył się swoiście dualny model płac i ich rokowań: w sektorze prywatnym i publicznym. Dobrze się też stało, że dominacja rokowań centralnych w pewnych obszarach oraz zdecentralizowanych (poziom zakładu) została utrzymana, gdyż to było i jest gwarantem ich rynkowej racjonalności. Niesłychanie ważnym i bezpiecznym okazał się brak rokowań na szczeblu branżowym. Wzrost płac wpływa więc na koszty pracy w sposób ograniczony, bardziej tam, gdzie udział płac w wartości wytwarzanej jest stosunkowo wysoki (tak dzieje się np. w górnictwie).

REKOMENDACJE:

Ze względu na efektywność i generalnie pozytywny wpływ na sytuację na rynku pracy należy:

- *utrzymać wykształcony model rokowań płacowych. Pozostawienie części uprawnień Komisji Trójstronnej oraz sprzyjanie zdecentralizowanemu modelowi rokowań (zakłady pracy) jest kluczowe dla rozwoju firm i bezpieczeństwa rynku pracy,*
- *bronić się przed rozwojem rokowań branżowych jako nadmiernie usztywniających rozwiązania i niebezpiecznych dla rozwoju firm,*
- *rozważyć możliwość zawierania porozumień partnerów lokalnych, gdzie kompleksowo można byłoby podejść do kwestii płac, płac minimalnych i ewentualnych przesunięć w zatrudnieniu – może byłoby to istotne dla zatrudnienia na marginesach rynku pracy osób o tzw. niskiej zatrudnialności.*

18. Większe są natomiast negatywne skutki (także związane z kosztami pracy) płynące z podatków i pozapłacowych zobowiązań, wynikających najczęściej z systemu socjalnego (ubezpieczenia emerytalne, rentowe, wypadkowe, chorobowe). Istniejące zjawisko klina podatkowego ogranicza możliwości zatrudniania osób na stanowiskach niskopłatnych (na marginesach rynku pracy) oraz hamuje wzrost samozatrudnienia i czyni samozatrudnienie nieopłacalnym, czyli przesuwa je niebezpiecznie w rejony „*szarej strefy*". Nieelastyczność rozwiązań, a zarazem trudności strukturalne w prostej poprawie sytuacji - bo nie można zlikwidować systemu socjalnego, chociaż można go tak zreformować, by był bardziej oszczędny – muszą jednak prowadzić do dalszych poszukiwań. Zmiany w systemie przyznawania rent, poprzedzenie renty – rehabilitacją, większe impulsy dla aktywizacji, to są instrumenty zmieniające sytuację. Tak, jak kluczowe byłoby np. ograniczenie skali i kosztów zasiłków chorobowych, zarówno, jeśli chodzi o to, co wypłaca ZUS, jak i co musi wypłacać pracodawca po upływie 33 dnia choroby pracownika.

REKOMENDACJE:

Należy w otoczeniu, jakim jest system socjalny:

- *przeprowadzić zasadniczą reformę systemu przyznawania rent (też w modelu KRUS) oraz wyprowadzania rencistów poprzez rehabilitację – z powrotem do zatrudnienia, choć może innego rodzaju, wymagającego zmienionych kwalifikacji,*
- *dokonać zmian w ubezpieczeniu chorobowym tak, by pomniejszyć skalę absencji oraz obniżyć koszty – zarówno ZUS, jak i pracodawców (do rozważenia model prywatnych ubezpieczeń lub łączenie z systemem ochrony zdrowia),*
- *radykalnie ograniczyć stosowanie instrumentów dezaktywizujących (świadczenia przedemerytalne, różne możliwości wcześniejszego przechodzenia na emeryturę), gdyż jest to olbrzymi koszt nie służący na dłuższą metę rozwojowi rynku pracy w Polsce*.

19. Obserwowany początek uelastyczniania rynku pracy dotyczy problematyki organizacji i czasu pracy. Powstało więcej możliwości swobodnego i zadaniowego kształtowania organizacji pracy zespołów, jak i jednostek. Za słabo jeszcze rozwijają się nietypowe formy zatrudnienia – i wynika to tylko w części z ograniczeń prawnych, w większym stopniu z barier mentalnych – i to zarówno pracodawców, jak i pracowników. Prawo pracy w niewystarczający sposób sprzyja lepszej adaptacyjności przedsiębiorstw do zmieniających się okoliczności gospodarowania, jak i wykorzystywania młodych, dobrze wykształconych zasobów pracy. Można przewidywać, że wzrost technologiczny zmieni jeszcze wiele w sferze stosunków pracy i form zatrudnienia. To, co wzbudza obawy – to swoisty proces „*regulaminizacji*" różnorodnych rozwiązań. Z jednej strony jest to wyraz decentralizacji prawa pracy, z drugiej zaś – nadmierne obciążanie pracodawcy.

REKOMENDACJE:

Zmiany w szeroko pojętej organizacji pracy i modernizacji przedsiębiorstw wymagają:

- *stworzenia w ogólnych przepisach prawnych ram dla odpowiedniego wykorzystywania różnych elastycznych form zatrudniania i organizacji pracy,*
- *procedur wprowadzania konkretnych rozwiązań, które winny być przedmiotem wyboru i decyzji na poziomie przedsiębiorstw. Tylko tą drogą uzyska się możliwość zwiększenia adaptacyjności firm do zmieniających się warunków technologicznych i gospodarczych – bez nadmiaru regulaminów,*
- *dostosowania struktur organizacyjnych firm do wykorzystania potencjału osób wykwalifikowanych,*
- *stymulacji dalszego wzrostu wykształcenia i gotowości do zmiany kwalifikacji w zasobach pracy. Wymaga to zredefiniowania systemu finansowania szkolnictwa wyższego oraz wprowadzenia akredytacji uczelni (jakość edukacji), a także stworzenia infrastruktury edukacji dorosłych,*
- *upowszechnienia dostępu do internetu, także poprzez obniżenie ceny usług tego rodzaju.*

20. Charakterystycznym fenomenem jest postępująca dualizacja rynku pracy. Występuje w kilku postaciach. Widać ją w obszarze płac, gdzie zaznacza się silnie różnica między płacami w sektorze prywatnym a publicznym. Jest oczywiste, że ze względu na kwalifikacje pracowników także mamy do czynienia ze spolaryzowanym, dualnym rynkiem pracy. Tworzą go po jednej stronie – wykształceni, mobilni, z szansami, a z drugiej – nisko wykwalifikowani, niemobilni (jedynie bardzo duże wynagrodzenie byłoby impulsem do zmiany postawy), zagrożeni wykluczeniem, o bardzo „*niskiej zatrudnialności*". Dodatkowo, można wskazać, iż ów dualizm obejmuje również pracowników chronionych przez związki zawodowe oraz pracowników niechronionych, przy braku instytucji skargi pracowniczej rozwiniętej tak, by otaczała opieką indywidualną pracowników. Pytając o sposób, w jaki część mniej mobilna i wykształcona zasobów pracy, pracująca w rozproszeniu (różne typy usług) i np. gorzej przez to wynagradzana i chroniona, będzie dążyć do własnego rozwoju, a nie ulegać dezaktywizacji lub co naj-

wyżej tylko bronić gorszego *status quo* – trzeba zastanowić się, jaką rolę odegrać mogą porozumienia lokalne (partnerstwa lokalne) nastawione na integrację społeczną i ponowną aktywizację zawodową. Dualny rynek pracy wymaga oczywiście – bardzo zróżnicowanych narzędzi i ich dopasowywania do konkretnych potrzeb i pożądanych celów.

REKOMENDACJE:

Istniejąca dualizacja rynku pracy wymaga stosowania odrębnych polityk i narzędzi wobec różnych grup. Potrzebne są:

- *działania na rzecz poprawy tzw. „zatrudnialności" części zasobów pracy – wymaga to nakładów, ale i efektywnych instrumentów (w tym i wsparcia systemu edukacji dorosłych),*
- *funkcjonujące lokalnie partnerstwa i porozumienia, które dostrzegałyby ten problem w swojej pracy nad poszukiwaniem rozwiązań,*
- *akceptacja i rozpowszechnienie nietypowych i elastycznie pojmowanych form zatrudnienia, co może być dla osób o „niskiej zatrudnialności" ważnym sposobem prowadzącym do powrotu na rynek pracy (niepełny wymiar czasu pracy, kontrakt w agencji pracy czasowej – jeśli jej będzie się to opłacało).*

21. Działania na rzecz elastyczności są ważnym składnikiem polityki rynku pracy. Z przedstawionych analiz wynika, że przez wiele lat tak się nie działo. Polityka rynku pracy była niekompleksowa, nie prowadziła do uelastyczniania rynku pracy, nie składały się na nią wysiłki deregulacyjne oraz dialog społeczny na tym zadaniu skoncentrowany. Znamienna była niespójność pomiędzy deklaracjami a realizacją – co pozwalało na dominację działań osłonowych, czy dezaktywizacyjnych, szalenie kosztownych i mało efektywnych. Wydatki aktywizacyjne z Funduszu Pracy nie były zbyt duże, a ponadto brak stabilności finansowej Funduszu Pracy – utrudniał planowanie zadań. Nie istniały podstawy do elastycznego zarządzania rynkiem pracy, a także jego rzetelnej i skutecznej decentralizacji.

22. Po okresie pierwszych lat budowania profesjonalnych, publicznych służb zatrudnienia – nastąpiło załamanie ich jakości. Było to wywołane nieadekwatnym i nieprzemyślanym przeniesieniem uprawnień nadzorczych nad służbami – do samorządów. Jedynym efektem była decentralizacja służb zatrudnienia, a nie rynku pracy i zarządzania nim. Jakościowe słabości służb zatrudnienia (ilość osób obsługujących bezrobotnych, dostęp bezrobotnego do pośrednika pracy, czy doradcy zawodowego – bardzo ograniczone) uświadamiają też potrzebę wzmocnienia otoczenia – czyli prawnych i rynkowych warunków dla pozapublicznych służb zatrudnienia i instytucji rynku pracy (agencji zatrudnieniowych itp.). Nowa ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy tworzy podstawy do zmiany funkcji i poprawy jakości zarówno publicznych służb zatrudnienia, jak i otoczenia. Tworzy wymagania profesjonalne wobec kadry, a przede wszystkim katalogu je różnorodne narzędzia polityki rynku pracy i dokonuje zasadniczej zmiany akcentów – na rzecz rozwoju aktywnej polityki rynku pracy, indywidualizacji podejmowanych wobec bezrobotnych (traktowanych marketingowo jak klienci) działań. Może jednym z braków jest osłabienie w nowych przepisach (choć to jest w odrębnej ustawie) funkcji, jakie mogłyby pełnić agencje pracy tymczasowej dla np. zwiększenia rotacyjności zatrudnienia (co przy tak wysokim bezrobociu jest ważne). Rodzący się dopiero rynek tego rodzaju usług został zbyt szybko przeregulowany.

REKOMENDACJE:

Niezbędna jest profesjonalizacja usług świadczonych przez publiczne służby zatrudnienia, co wymaga:

- *zwiększenia nakładów oraz innego systemu motywacyjnego (premie za rezultaty w postaci dobrych wyników pośrednictwa pracy, czy inne działania specjalistyczne),*
- *lepszej kooperacji z samorządami, aczkolwiek PUP-y sa jednostkami samorządowymi, to nikt nie sprawuje pieczy nad kompleksową, lokalną polityką rynku pracy,*

- *przemyślenia na nowo warunków decentralizacji rynku pracy i zarządzania nim tak, by uzyskać efekt synergii płynący z samorządowego usytuowania publicznych służb zatrudnienia,*
- *mocniejszej stymulacji rozwoju otoczenia publicznych służb zatrudnienia – powstania szerokiego rynku usług instytucji zatrudnieniowych i rynku pracy (od pośrednictwa do edukacji dorosłych),*
- *rozważenia możliwości ponownego uelastycznienia funkcjonowania agencji pracy czasowej,*
- *docelowego stworzenia perspektywy prywatyzacji usług rynku pracy pod kontrolą polegającą na racjonalnym dysponowaniu środkami publicznymi.*

23. Słabości polskiej polityki rynku pracy mają szanse być przezwyciężone. Dają się bowiem zauważyć oznaki *reorientacji polityki rynku pracy*. Przygotowywanie materiałów związanych z absorpcją funduszy unijnych przemodelowało umiejętności analityczno-diagnostyczne. W pracach nad Sektorowym Programem Operacyjnym Rozwój Zasobów Ludzkich utrwaliła się metodologia analiz rynku pracy i opracowywania charakterystyki wyzwań – zgodna zresztą z wymogami UE. W oparciu o dobrą diagnozę można było podjąć programowanie celów i planowanie działań (aczkolwiek dzieje się to w sposób nader scentralizowany, ze stosunkowo małym udziałem partnerów społecznych). Pozwala to jednak w najbliższych latach na łączenie nakładów z Funduszu Pracy i Europejskiego Funduszu Społecznego (dwukrotność obecnych środków na aktywizację). W efekcie powinno to poprawić wskaźniki zatrudnienia, wzmocnić jakość oferty służb zatrudnienia, sprzyjać stosowaniu instrumentów integracji społecznej w powiązaniu z polityką aktywizacji zawodowej i ponownego wejścia na rynek pracy, stymulować programy na rzecz zatrudnienia długotrwale bezrobotnych, niepełnosprawnych czy kobiet. Jedną z kluczowych rzeczy jest wykorzystanie narzędzi, jakie zawarte są w nowej ustawie o promocji zatrudnienia. Z myślą jednak o ciągłej poprawie efektywności stosowanej polityki rynku pracy trzeba rozważyć zarów-

no dalszą i pełną decentralizację rynku pracy i zarządzania nim, jak i prywatyzację usług zatrudnieniowych z wykorzystaniem doświadczeń holenderskich i australijskich.

REKOMENDACJE:
Realizując zasady reorientacji polityki rynku pracy należy:

- *pilnie wdrożyć nową ustawę o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy,*
- *wypracować nowy sposób planowania polityki rynku pracy i łączenia środków własnych z środkami unijnymi w następnym okresie programowania na lata 2007–2013,*
- *kompleksowo wykorzystywać różne narzędzia polityki rynku pracy, co wymaga szczególnej spójności w działaniach z resortem edukacji i stymulacji przemian polityki w zakresie dostosowywania systemu edukacji do rynku i budowania infrastruktury edukacji dorosłych, zgodnie z modelem lifelong learning,*
- *rozwinąć nowe instrumenty rynku pracy – do zastosowania w polityce regionalnej i lokalnej, także z udziałem samorządu i narzędzi leżących w jego dyspozycji,*
- *stale monitorować efektywność działań tak, by lepiej dostosowywać narzędzia do realizowanych celów.*

24. Dla elastyczności rynku pracy – mobilność zasobów ludzkich jest sprawą pierwszorzędnej wagi. Ocena mobilności w Polsce wypada niejednoznacznie. Z jednej strony wskaźnik realokacji jest stosunkowo wysoki w porównaniu z różnymi krajami europejskimi. I widać rosnącą skłonność do zmiany miejsca pobytu w celu znalezienia pracy, mimo znacznego ogranicznika mobilności, jakim jest brak taniego rynku mieszkaniowego (kupno, zamiana, czy wynajem). Z drugiej strony mobilność przestrzenna w najbliższej okolicy (dojazdy) jest bardzo ograniczona (słabości lokalnych systemów komunikacji publicznej) i połączona z nieproporcjonalnie wysokimi oczekiwaniami płacowymi. Poziom dolnej granicy „*reservation wage*" zbliżony jest

do płacy minimalnej netto (ok. 600 zł w 2003 roku). Niskie są także wskaźniki mobilności kwalifikacyjnej (o czym powinni pisać autorzy innych części raportu CASE) – udział w szkoleniach, treningach, ale jest to też determinowane słabością infrastruktury w tej dziedzinie. Funkcjonowanie zakładowych funduszy szkoleniowych, to dopiero idea wchodząca fakultatywnie w życie wraz z nową ustawą o promocji zatrudnienia. Dostęp do porad zawodowych jest ograniczony, a system szkolny i edukacji dorosłych nie jest w pełni zbudowany: brak upowszechniania postawy typu *lifelong learning*, brak kadry przygotowanej do powszechnego działania w tym obszarze, brak dobrego rozpoznania popytu na przyszłe zawody, brak systemu akredytacji instytucji edukacyjnych, co gwarantowałoby jakość oferowanych usług.

REKOMENDACJE:

Z myślą o poprawie wskaźników mobilności należy:

- *rozważyć sposoby stymulacji wskaźnika realokacji (mieszkalnictwo),*
- *zwiększyć wysiłki w polityce rynku pracy na rzecz kształtowania postaw mobilnych życiowo i zawodowo (w tym i kwalifikacyjnie),*
- *przyspieszyć prace nad budową systemu edukacji dorosłych (doradztwo, sieć dostępu usług, akredytowane instytucje edukacyjno-szkoleniowe),*
- *tworzenia zachęty do powoływania zakładowego funduszu szkoleniowego w firmach,*
- *prowadzić monitoring procesów i stymulacji tych zjawisk (edukacja i mobilność) przez jedną instytucję, jak to ma miejsce w wielu krajach.*

25. Z wielu analiz wynika, iż ograniczeniem zatrudnienia może być zbyt wysoko ustawiona płaca minimalna. W Polsce jest to problemem, szczególnie dla zatrudniania osób niskopłatnych (i najczęściej nisko wykwalifikowanych) na marginesach rynku pracy. Choć różne dane pokazują, że nie są to wcale marginesy – ze względu na skalę zatrudnienia za wynagrodzenie w obszarze płacy minimalnej. Głębsza analiza pokazuje, że realną przyczyną ograniczeń zatrudniania osób niskopłatnych nie jest jednak wysokość płacy minimalnej, lecz klin

podatkowy i obciążenia tej płacy. Nie opłaca się zatem pracodawcy zatrudniać pracownika, który realnie, czyli netto otrzymuje wynagrodzenie poniżej 600 zł, czyli dolnej granicy „*reservation wage*" i nie jest specjalnie z tego zadowolony. Natomiast pracodawca płaci kwotę dużo wyższą (przy płacy minimalnej jak w 2003 r. – 960 zł). Z tego punktu widzenia dobrym jest rozwiązanie przejściowe – dla osób młodych, absolwentów rozpoczynających pracę zawodową, których płaca minimalna definiowana jest jako o 20% niższa do 2005 roku. Pozytywny efekt wiąże się tu z odmiennymi oczekiwaniami ludzi młodych (lepiej zacząć pracę, choćby za niższe wynagrodzenie, niż żyć na statusie bezrobotnego) oraz możliwością subsydiowania tego zatrudnienia w ramach programu „Pierwsza Praca". Trzeba jednak pamiętać, że w związku ze zjawiskiem dualizacji rynku pracy – z biegiem czasu coraz większym problemem będzie zatrudnianie osób na marginesach rynku pracy. Może więc różne formy subsydiowania tego zatrudnienia (by zmniejszyć rozpiętość klina podatkowego), a nawet różnicowanie terytorialne płacy minimalnej okażą się potrzebne.

REKOMENDACJE:

Stymulując zatrudnianie osób niskopłatnych należy monitorować rolę płacy minimalnej. Być może potrzebne będzie jej różnicowanie terytorialne (tak jak powiodło się to z absolwentami) oraz różne formy subsydiowania tego zatrudnienia, by zachęcać pracodawców do podejmowania takich decyzji. Kluczowa jednak jest kwestia pomniejszania skali tzw. klina podatkowego.

26. W wielu krajach system zasiłków dla bezrobotnych pełni demotywującą funkcję. Oczywiście i w Polsce – bezrobotni z uprawnieniami do zasiłków (choć jest ich już tylko ok.18%) mniej chętnie poszukują pracy, aniżeli bezrobotni bez zasiłku – a skłonność do aktywności rośnie wraz ze zbliżającym się momentem utraty zasiłku. Niemniej jednak, po okresie pierwszych błędów z roku 1989, które utrwaliły stereotypowe wyobrażenie o rozrzutności modelu zasiłkowego, od 1991 roku

obowiązuje system bardzo rygorystyczny co do wysokości zasiłków. Z czasem stał się on bardzo rygorystyczny, jeśli chodzi o uzyskanie samego uprawnienia do zasiłku. Odpowiednie proporcje relacji zasiłku do płacy minimalnej i przeciętnej są w Polsce zbliżone do średniej w krajach OECD (83% w Polsce, 75% w OECD w stosunku do płacy minimalnej, 33% i 35% odpowiednio w relacji do przeciętnego wynagrodzenia). Tym, co jednak niebezpieczne, to duży zasięg wśród bezrobotnych korzystania w utrzymaniu z dochodów niezarobkowych (54,5% bezrobotnych), co sprzyja utrwalaniu wykluczenia społecznego. Należy rozważyć, jakimi instrumentami stymulować aktywność tych grup bezrobotnych i jak używać do tego – systemu zasiłków dla bezrobotnych.

REKOMENDACJE:

Aktywizacja bezrobotnych jest jednym z podstawowych celów polityki rynku pracy. Ważne jest, aby harmonijnie łączyć elementy wsparcia dochodowego i socjalnego z aktywizacją. Potrzebne więc jest:

- *szybsze, wcześniejsze aktywizowanie bezrobotnych – by wykorzystać ich gotowość do różnych działań na początku okresu bycia bezrobotnym,*
- *zogniskowanie oddziaływania na bezrobotnych w czasie poprzedzającym utratę zasiłku, gdyż wówczas przynieść to może lepsze efekty,*
- *przy takiej skali osób nie mających uprawnień do zasiłku – kluczowa jest podstawowa aktywizacja i mobilizacja, a także różne pomostowe formy zatrudnienia w najbardziej niekonwencjonalnych formach, tworzące rotację zatrudnienia. Do tego potrzebne jest jednak elastyczne prawo pracy. Tylko tą drogą uda się przesuwać bezrobotnych w sferę pracy, a nie życia z niezarobkowych form dochodowych,*
- *szybkie uruchomienie form zatrudnienia socjalnego.*

* * *

Przedstawione powyżej wnioski i rekomendacje z przeprowadzonych badań i analiz pokazują różnorodne wymiary elastyczności i ograniczeń

elastyczności polskiego rynku pracy. Trudno o jednoznaczną ocenę, gdyż świadomy proces *deregulacji i uelastyczniania* rynku pracy – rozpoczął się stosunkowo niedawno. Każdy kraj i każda gospodarka potrzebuje elastyczności na miarę wyzwań konkretnego rynku pracy. Tak też jest w przypadku Polski. Dlatego proces *deregulacji i uelastyczniania* musi być kontynuowany, chociaż trzeba wziąć pod uwagę kilka istotnych elementów wpływających na jego przebieg. Są to: stan dialogu społecznego, wpływ norm unijnych w sferze prawa pracy, możliwości uzyskania akceptacji społecznej dla wprowadzanych rozwiązań, zaawansowanie technologiczne polskiej gospodarki, stan edukacji i oferty edukacji dorosłych, zróżnicowanie mentalne różnych grup społecznych, dualizacja rynku pracy – ze wskazaniem problemu osób przechodzących na marginesy rynku pracy, ale też i zagrożonych wykluczeniem społecznym. Wszystko to wymaga spojrzenia na *deregulację i elastyczność* w szerszej perspektywie, co w niniejszym raporcie zostało zaproponowane i może być podstawą do dalszych debat publicznych.

Jerzy Ciechański
Departament Analiz i Prognoz Ekonomicznych
Ministerstwo Gospodarki i Pracy

Procesy „boloński" i „kopenhaski" w europejskiej strategii kształcenia i szkolenia*

„Proces boloński" (*Bologna process*) dotyczy współpracy państw europejskich w celu stworzenia Europejskiego Obszary Szkolnictwa Wyższego (*European Area of Higher Education*), natomiast „proces kopenhaski" (*Copenhagen process*) – w zakresie kształcenia i szkolenia zawodowego, a przez to umożliwienie powstania Europejskiego Obszaru Kształcenia Ustawicznego (*European Area of Lifelong Learning*). „Proces kopenhaski" uzupełnia wcześniej rozpoczęty „proces boloński". Oba procesy coraz bardziej wpisują się w Jednolitą Strategię Kształcenia i Szkolenia UE, zwaną też „Kształcenie i Szkolenie 2010". Jednak nie są one ograniczone tylko do państw członkowskich UE.

Kształcenie i szkolenie zajmują centralne miejsce w przyjętej w 2000 r. przez Unię Europejską Strategii Lizbońskiej. Aby do roku 2010 „**stać się najbardziej konkurencyjną oraz dynamiczną opartą na wiedzy gospodarką świata, zdolną do stałego wzrostu oraz zapewniającą co-**

* Artykuł ten jest częścią rozdziału w książce: Edward Haliżak (red.), *Polityka zagraniczna i wewnętrzna państwa w procesie integracji europejskiej* (Bydgoszcz: Brandt, 2004), s. 327–354.

raz więcej coraz lepszych miejsc pracy oraz coraz większą spójność społeczną"[1] państwa członkowskie UE muszą postawić na kształcenie i szkolenie. Tylko najlepiej wykształcona a przez to także najbardziej elastyczna siła robocza będzie w stanie rozwijać i stosować najnowsze technologie, zapewniając najwyższą konkurencyjność gospodarek krajowych bez konieczności konkurowania płacami. Europa zrealizuje ambicje Lizbony jeśli stanie się gospodarką i społeczeństwem opartym na wiedzy.[2]

W ramach Unii Europejskiej współpraca w zakresie kształcenia i szkolenia odbywa się głównie w drodze dobrowolnej współpracy państw opartej na porozumieniu politycznym. Jest tak, gdyż organizacja systemów kształcenia i szkolenia oraz treść programów nauczania należą w Unii Europejskiej do kompetencji państw członkowskich (art. 149–150 Traktatu). Unia Europejska wspomaga państwa członkowskie w realizacji jedynie tych celów, które łatwiej jest osiągać współpracując. Dotyczy to takich dziedzin jak wspieranie międzynarodowej mobilności uczniów/studentów i nauczycieli, rozwijanie współpracy szkół i wyższych uczelni, wspieranie znajomości języków obcych, uznawanie kwalifikacji do celów zawodowych i kształcenia, rozwój kształcenia na odległość oraz tzw. kształcenia „otwartego".[3] W zakresie szkolenia zawodowego, działania UE powinny służyć łatwiejszemu dostosowaniu się pracowników do zmian w gospodarce, poprawie jakości kształcenia i szkolenia zawodowego w celu ułatwienia pracownikom reintegracji na rynku pracy, ułatwieniu dostępu do szkolenia oraz mobilności instruktorów i szkolonych, lepszej koordynacji współpracy systemów edukacji i szkolenia oraz przedsiębiorstw, jak również wymianie informacji pomiędzy państwami członkowskimi. Jednakże Traktat wyraź-

[1] *Presidency Conclusions: Lisbon European Council, 23 and 24 March 2000,* § 5.
[2] *Presidency Conclusions: Lisbon European Council, 23 and 24 March 2000,* § 25.
[3] Systemy kształcenia „otwartego" umożliwiają kształcenie ustawiczne, m.in. dlatego, że umożliwiają przechodzenie z systemu edukacji szkolnej do szkolenia zawodowego i odwrotnie, zależnie od indywidualnych potrzeb danej osoby na konkretnym etapie jej rozwoju zawodowego oraz sytuacji rynku pracy

nie wyklucza działania UE na rzecz harmonizacji prawa państw członkowskich w zakresie kształcenia i szkolenia (art. 149 ust. 4, art. 150 ust. 4).[4]

Współpraca polityczna odbywa się w ramach Strategii Lizbońskiej przyjętej w 2000 r. a następnie modyfikowanej i uzupełnianej przez kolejne Rady Europejskie oraz w drodze równoległej współpracy państw europejskich, jak właśnie procesy „boloński" i „kopenhaski".

Rada Europejska w Lizbonie wezwała państwa członkowskie aby:[5]

1. Wyraźnie zwiększyły „inwestycje" per capita w zasoby ludzkie;
2. Zmniejszyły do 2010 r. o połowę liczbę osób w wieku 18–24 lata z niepełnym wykształceniem średnim i nie kontynuujących nauki ani nie uczestniczących w szkoleniu;
3. Upowszechniły kształcenie i szkolenie z wykorzystaniem technologii informatycznych (internet) oraz w powiązaniu z nauką i biznesem;
4. Ustalały w ramach UE nowe umiejętności kluczowe, upowszechniane w ramach kształcenia ustawicznego;[6]
5. Określiły do końca 2000 r. sposoby zwiększenia mobilności studentów, nauczycieli, szkoleniowców i badaczy;[7]
6. Ustaliły jednolity w całej UE format *curriculum vitae*, sprzyjający mobilności poprzez ułatwienie porównywania kwalifikacji.[8]

---

[4] W tych sprawach, w których Traktat dał Unii wyraźnie kompetencje, utworzono programy wspólnotowe służące współpracy państw członkowskich, jak np. *Sokrates* (w dziedzinie edukacji), *Leonardo da Vinci* (w dziedzinie szkolenia zawodowego) czy *Młodzież – Youth* (nieformalna edukacja oraz międzynarodowa mobilność młodzieży). *Leonardo da Vinci* oraz *Sokrates*, początkowo utworzone na lata 1995–1999, mają już drugą edycję – 2000–2006. *Młodzież (Youth)* jest programem nowym: 2000–2006.

[5] *Presidency Conclusions: Lisbon European Council, 23 and 24 March 2000*, § 26.

[6] Powiny one obejmować umiejętnosci informatyczne, języki obce, kulturę techniczną, przedsiębiorczość i umiejętności społeczne. Zapowiedziano też wprowadzenie dyplomu kluczowych umiejętności informatycznych, uzyskiwanego w zdecentralizowanej procedurze, który potwierdzałby umiejętności informatyczne w całej Unii.

[7] Ułatwić to miały programy *Sokrates, Leonardo da Vinci i Młodzież*, jak również uznawanie kwalifikacji oraz okresów kaształcenia i szkolenia oraz eliminacja do 2002 r. przeszkód w przepływie nauczycieli.

[8] „Europejskie" *curricula vitae* miałyby być stosowane na zasadzie dobrowolności.

Realizując zalecenie z Lizbony, Rada Europejska w Sztokholmie (marzec 2001), przyjęła rozwijający zalecenia lizbońskie ***Raport o przyszłych konkretnych celach systemów*** kształcenia i szkolenia, tzw. „raport o celach".[9] Raport ten nakreśla kompleksowe podejście UE do polityki kształcenia i szkolenia państw członkowskich. Zawiera on w istocie zarys unijnej strategii w tym zakresie. Wyznaczył on 13 celów szczegółowych (*objectives*) mających realizować trzy cele strategiczne (*strategic goals*):

1) **Poprawa jakości i efektywności kształcenia i szkolenia,**
2) **Ułatwienie powszechnego dostępu do systemów kształcenia i szkolenia,**
3) **Otwarcie systemów kształcenia i szkolenia na świat.**

Raport wskazywał na konieczność kontynuacji prac nad określeniem, sposobów mierzenia postępów, szczegółowych działań, jakie należy podjąć żeby zrealizować cele strategii, obszarów, które państwa członkowskie powinny poddać wzajemnej ocenie (*peer review*) oraz tego, jakie wskaźniki będą potrzebne i czy są one dostępne, czy też należy je dopiero stworzyć – to jest wszystkich tych elementów, które umożliwiają stosowanie tzw. „otwartej metody koordynacji".[10] Jest to nowa w UE metoda realizacji Strategii Lizbońskiej przez państwa członkowskie.[11] Rada Europejska w Sztokholmie zdecydowała, że prace nad „przyszłymi celami" będą kontynuowane a Radzie Europejskiej w Barcelonie (marzec 2002) przedłożony zostanie program działania zawierający również ocenę realizacji celów „w ramach otwartej metody koordynacji oraz w perspektywie ogólnoświatowej".[12]

---

[9] *Report from the Education Council to the European Council: "The concrete future objectives of education and training systems", Brussels, 14 February 2001* (5980/01).

[10] *Report from the Education Council to the European Council: "The concrete future objectives of education and training systems", Brussels, 14 February 2001* (5980/01), s. 16.

[11] Zob. np.: Jerzy Ciechański, *Otwarta metoda koordynacji w Unii Europejskiej: Wpływ na politykę społeczną i zatrudnienia nowych państw członkowskich*, Żurawia Papers, zeszyt 1, (Wydawnictwo Naukowe "Scholar": Warszawa 2003).

[12] *Presidency Conclusions: Stockholm European Council, 23 and 24 March 2001*, § 11.

Rada (ds. Edukacji), tj. ministrowie odpowiedzialni w państwach członkowskich UE za edukację, oraz Komisja przedstawiły w lutym 2002 r. ***Szczegółowy program realizacji celów systemów kształcenia i szkolenia w Europie***, do roku 2010.[13] „Raport o celach" oraz „Szczegółowy program" są dokumentami formułującymi Jednolitą Kompleksową Strategię Kształcenia i Szkolenia zwaną tu strategią „Kształcenie i Szkolenie 2010".[14]

Rada Europejska w Barcelonie (marzec 2002) przyjęła „Szczegółowy program" ustalając jednocześnie cel aby **do roku 2010 systemy kształcenia i szkolenia państw członkowskich UE stały się „wzorcem jakości dla świata"** („*a world quality reference*").[15] W przekonaniu, że edukacja i kształcenie poza tym, że służą karierze zawodowej, mają też istotne znaczenie w kształtowaniu obywatelskiego zaangażowania jednostek oraz oblicza społeczeństw, Rada (ds. Edukacji) oraz Komisja, postawiły „ambitne lecz realistyczne cele, które powinny być także podzielane przez kraje wstępujące do UE w nadchodzących latach". Dla dobra „obywateli oraz Unii jako całości" zobowiązano się, że do roku 2010:

1. Osiągnięty zostanie najwyższy poziom kształcenia i szkolenia a Europa zostanie uznana za światowy wzorzec jakości i użyteczności [*relevance*] systemów i instytucji kształcenia oraz szkolenia;
2. Systemy kształcenia i szkolenia w UE będą wzajemnie do siebie dostosowane na tyle aby obywatele UE mogli się między nimi przenosić, korzystając z ich różnorodności;
3. Kwalifikacje, wiedza i umiejętności nabyte gdziekolwiek w UE będą mogły być skutecznie potwierdzane w całej Unii dla celów zawodowych oraz kontynuacji kształcenia;
4. Obywatele UE będą mieli dostęp do kształcenia ustawicznego, niezależnie od wieku;

---

[13] *Detailed work programme on the follow-up of the objectives of education and training systems in Europe, Brussels, 20 February 2002* (6365/02).

[14] *Detailed work programme on the follow-up of the objectives of education and training systems in Europe, Brussels, 20 February 2002* (6365/02), § 5.1.

[15] *Presidency Conclusions: Barcelona European Council, 15 and 16 March 2002*, § 43.

5. Unia Europejska będzie otwarta na wzajemnie korzystną współpracę z innymi regionami oraz stanie się preferowanym celem dla studentów, uczonych i badaczy z innych regionów świata.[16]

Zainspirowana swymi „ambitnymi lecz realistycznymi" celami ze „Szczegółowego programu", 5 maja 2003 r. Rada (ds. Edukacji) przyjęła następujących pięć wskaźników (benchmarks) określających ambicje krajów UE w zakresie poprawy kształcenia i szkolenia do roku 2010 (znajdą się one w raporcie cząstkowym dla Rady Europejskiej w 2004 r.):

1. Średnia w UE stopa uczniów wcześnie zaprzestających nauki szkolnej (*early school leavers*) nie powinna być wyższa niż 10%;
2. Ogólna liczba absolwentów matematyki, nauk ścisłych oraz technicznych w całej UE powinna wzrosnąć przynajmniej o 15%, przy czym powinna ulec wyraźnemu zmniejszeniu przewaga mężczyzn nad kobietami wśród absolwentów tych kierunków;
3. Przynajmniej 85% osób w wieku 22 lat powinno mieć pełne wykształcenie średnie (*upper secondary education*);
4. Procent 15-latków osiągających najniższe wyniki w czytaniu i rozumieniu tekstu (*reading literacy*) w całej UE powinien spaść przynajmniej o 20%, w porównaniu z rokiem 2000;
5. Średni w UE poziom udziału osób dorosłych w wieku produkcyjnym (25–64 lata) w kształceniu ustawicznym powinien wynieść przynajmniej 12,5%.[17]

Realizacja strategii „Kształcenie i Szkolenie 2010" iść będzie w dwóch kierunkach: (1) wspieranie państw członkowskich w ulepszeniu krajowych systemów kształcenia i szkolenia aby mogły one sprostać wspólnym wyzwaniom oraz (2) uwalnianie potencjału działań ponadnarodowych w tym zakresie. „Szczegółowy program" integruje rozproszone dotychczas

[16] *Detailed work programme on the follow-up of the objectives of education and training systems in Europe, Brussels, 20 February 2002* (6365/02), § 3.2.

[17] Zob., np.: "*Education Council agrees on European benchmarks*", Communiqués de presse dr l'UE, Brussels, 5 May 2003, IP/03/620.

cząstkowe działania w zakresie edukacji i szkolenia, lecz ich nie zastępuje. Bazuje on też na już prowadzonych w ramach UE przedsięwzięciach koordynacyjnych mających odniesienia do edukacji i szkolenia (np., Europejska Strategia Zatrudnienia czy Europejska Strategia Integracji Społecznej) a także na komplementarnych przedsięwzięciach podejmowanych w ramach innych organizacji międzynarodowych (Rada Europy, OECD), jak również sieci powiązań, programów współpracy czy programów pilotażowych między państwami członkowskimi lub z państwami kandydującymi, jak właśnie „proces boloński" czy „proces kopenhaski".[18]

„Proces boloński"

Szkolnictwo wyższe jest tą częścią systemu edukacji, która jednocześnie ma największy udział w badaniach i innowacjach. Jego jakość ma zatem krytyczne znaczenie dla konkurencyjności gospodarki, a przez to dla powodzenia gospodarczych i społecznych celów Strategii Lizbońskiej. Jednak, współpraca państw europejskich w zakresie szkolnictwa wyższego w ramach „procesu bolońskiego" miała początkowo wymiar ściśle międzyrządowy. Dopiero z czasem coraz bardziej sprzęgała się ona z unijną strategią kształcenia i szkolenia. Niemal od początku „proces boloński" był otwarty nie tylko dla państw członkowskich UE, ale także dla innych krajów europejskich.[19] Natomiast tematycznie, proces ten pozostaje zawężony głównie do kwestii organizacyjnego usprawnienia krajowych systemów szkolnictwa wyższego, tak aby ułatwić mobilność pomiędzy nimi

[18] *Detailed work programme on the follow-up of the objectives of education and training systems in Europe, Brussels, 20 February 2002* (6365/02), s. 12–13.

[19] Deklarację Bolońską z 1999 r. podpisało 29 (Austria, Belgia, Bułgaria, Republika Czeska, Dania, Estonia, Finlandia, Francja, Grecja, Hiszpania, Holandia, Irlandia, Islandia, Litwa, Luksemburg, Łotwa, Malta, Niemcy, Norwegia, Polska, Portugalia, Rumunia, Słowacja, Słowenia, Szwecja, Szwajcaria, Węgry, Wielka Brytania i Włochy. Następnie, przystąpiły Cypr i Liechtenstein, a po konferencji berlińskiej w 2003 r., także: Albania, Andora, Bośnia-Hercegowina, Macedonia, Rosja, Serbia-Czarnogóra oraz Stolica Apostolska, tj. łącznie 40 państw.

studentów i uczonych, przy jednoczesnym poszanowaniu ich tradycyjnej różnorodności.

Antecedencji „procesu bolońskiego" poszukuje się zwykle w Deklaracji Sorbońskiej o harmonizacji systemów szkolnictwa wyższego przyjętej 25 maja 1998 r. przez ministrów odpowiedzialnych za szkolnictwo wyższe Francji, Niemiec, Wielkiej Brytanii i Włoch, wskazującej na potrzebę stworzenia Europejskiego Obszaru Szkolnictwa Wyższego służącego mobilności i ułatwieniu zatrudnienia oraz ogólnemu rozwojowi kontynentu. Nazwa „proces boloński" pochodzi od **Deklaracji Bolońskiej** 29 ministrów edukacji państw europejskich z 19 czerwca 1999 r. zapowiadającej koordynację działań w celu stworzenia w Europie do 2010 r. **Europejskiego Obszaru Szkolnictwa Wyższego** (*European Higher Education Area*) oraz podniesienia znaczenia europejskiego systemu szkolnictwa wyższego w świecie.[20] Zadanie to miało zostać urzeczywistnione poprzez realizację sześciu celów:

1. **Przyjęcie łatwo rozpoznawalnego oraz porównywalnego systemu stopni akademickich (naukowych)**, w tym poprzez stosowanie Wyjaśnienia Dyplomu (*Diploma Supplement*).[21]
2. **Przyjęcie zasadniczo dwucyklowego (dwupoziomowego-undergraduate/graduate) systemu szkolnictwa wyższego**. Dostęp do poziomu wyższego powinien być uzależniony od ukończenia poziomu niższego, trwającego minimum 3 lata. Stopień uzyskany przy ukończeniu niższego poziomu nauki powinien poświadczać także uzyskanie odpowiednie-

[20] *Joint Declaration of the European Ministers of Education – The Bologna Declaration of 19 June 1999*.

[21] Wyjaśnienie Dyplomu jest to dokument stworzony wspólnie przez Komisję Europejską, Radę Europy oraz UNESCO, opisujący kwalifikacje w sposób łatwo zrozumiały oraz odnoszący się do systemu edukacji, w ramach którego został wydany. Konwencja o uznawaniu kwalifikacji dotyczących szkolnictwa wyższego w regionie Europy (*Convention on the Recognition of Qualifications concerning Higher Education in the European Region*), tzw. Konwencja Lizbońska z kwietnia 1997 r. o uznawaniu kwalifikacji dla celów akademickich, zaleca by rządy państw sygnatariuszy zachęcały swe szkoły wyższe do wydawania studentom takich dokumentów w celu ułatwienia uznawania ich kwalifikacji w innych krajach.

go poziomu kwalifikacji zawodowych. Ukończenie wyższego poziomu nauki wieńczyłoby uzyskanie stopnia magistra lub doktora.

3. **Wprowadzenie systemu punktów** (*credits*), takiego jak ECTS (*European Credit Transfer System*), jako najbardziej ułatwiającego mobilność studentów. Punkty mogłyby być uzyskiwane także w programach kształcenia poza uczelniami wyższymi, np. w ramach kształcenia ustawicznego, pod warunkiem że byłyby one uznawane przez szkoły wyższe.
4. **Wspieranie mobilności studentów i nauczycieli akademickich, pracowników badawczych i administracyjnych** poprzez usuwanie barier, np. ułatwienie studentom dostępu do programów kształcenia i szkolenia zagranicą, uznawanie i potwierdzanie pracownikom akademickim okresów wykonywania ich zajęć w innych krajach europejskich, aby korzystając z mobilności nie tracili uprawnień, które by według prawa nabyli.
5. **Wspieranie współpracy w zakresie jakości kształcenia**, poprzez wypracowanie odpowiednich kryteriów i metod porównawczych. Główną platformą współpracy jest tu Europejska Sieć Przestrzegania Jakości w Szkolnictwie Wyższym ENQA (*European Network for Quality Assurance in Higher Education)*.[22]
6. **Rozwój w niezbędnym zakresie europejskiego wymiaru szkolnictwa wyższego**, szczególnie w odniesieniu do programów nauczania, współpracy instytucji, mechanizmów mobilności oraz zintegrowanych programów kształcenia, szkolenia i badań.

Komunikat Praski 32 ministrów edukacji przyjęty 19 maja 2001 r.[23], m.in., podkreśla że szkolnictwo wyższe „powinno być traktowane jako dobro publiczne i że jest ono i pozostanie przedmiotem odpowiedzialności

---

[22] Jest to forma współpracy powstała w wyniku *Council Recommendation of 24 September 1998 on European cooperation in quality assurance in higher education* (98/561/EC) (OJ L 270/56).

[23] „*Towards the European Higher Education Area*": *Communiqué of the meeting of European Ministers in Charge of Higher Education in Prague on May 19th 2001.*

[władzy] publicznej." Poparto sześć celów z Bolonii, wskazując na podjęte już działania w celu ich realizacji. Np., w odniesieniu do wspierania mobilności pracowników akademickich i studentów w Europie, podkreślono znaczenie programów UE, które będą dalej rozwijane w ramach Planu Działań na Rzecz Mobilności zatwierdzonego przez Radę Europejską w Nicei (grudzień 2000).[24] Ponadto, ministrowie zdecydowali rozszerzyć sześć dotychczasowych *kierunków działania* (*action lines*) „procesu bolońskiego" o:

7. **Kształcenie ustawiczne,** które jest niezbędnym elementem społeczeństwa i gospodarki opartych na wiedzy. Ma ono znaczenie zarówno dla utrzymania konkurencyjności gospodarki jak i integracji społecznej oraz jakości życia.
8. **Instytucje szkolnictwa wyższego oraz studenci**, jako że ich aktywna współpraca konieczna jest w tworzeniu Europejskiego Obszaru Szkolnictwa Wyższego. Od nich zależy jakość kształcenia, która leży u podstaw zaufania, użyteczności, mobilności, kompatybilności, czyli wartości podstawowych dla funkcjonowania Obszaru.
9. **Zwiększanie atrakcyjności Europejskiego Obszaru Szkolnictwa Wyższego** dla studentów z Europy a także innych części świata. Służyć temu ma nie tylko poprawa czytelności i porównywalności europejskich stopni akademickich (dyplomów) ale również podniesienie poziomu kształcenia i badań w placówkach europejskich, tak aby zwiększyć ich międzynarodową konkurencyjność. Należy zwiększyć współpracę w zakresie kształcenia transnarodowego.

Ministrowie wskazali na konieczność **instytucjonalizacji** „procesu bolońskiego" w postaci „grupy kontynuacyjnej" oraz „grupy przygotowawczej". Bolońska Grupa Kontynuacyjna (*Bologna Follow-up Group – BFUG*) składać się miała z przedstawicieli wszystkich sygnatariuszy, nowych

[24] Recommendation of 10 July 2001 of the European Parliament and of the Council "*On the mobility within the Community of Students, people in training, teachers and trainers*" (OJ L 215 of 9 August 2001) oraz *Action Plan for Mobility* (OJ C 371 of 23 December 2000).

uczestników oraz Komisji Europejskiej a przewodniczyć jej powinno państwo sprawujące w danym czasie prezydencję UE. W skład grupy przygotowawczej wchodzić mieli przedstawiciele państw goszczących dotychczasowe konferencje ministrów oraz państwa, w którym ma się odbyć kolejna konferencja, państwa sprawującego prezydencję UE i Komisji Europejskiej a także dwóch państw członkowskich UE i dwóch państw uczestniczących spoza UE. Te cztery państwa byłyby wybierane przez BFUG. Przewodnictwo sprawuje państwo goszczące kolejną konferencję ministerialną. Rada Europy, Europejskie Stowarzyszenie Uniwersytetów (*European University Association–EUA*), Europejskie Stowarzyszenie Instytucji Szkolnictwa Wyższego (*European Association of Institutions in Higher Education–EURASHE*) oraz Krajowe Związki Studentów w Europie (*National Unions of Students in Europe–ESIB*) miałyby status obserwatorów.

Komunikat Berliński z 19 września 2003 r.[25] 33 europejskich ministrów uczestniczących w kolejnej konferencji, dodał kolejny *kierunek działania* „procesu bolońskiego":

10. Trzeci cykl szkolnictwa wyższego: studia doktoranckie oraz synergia pomiędzy Europejskim Obszarem Szkolnictwa Wyższego a Europejskim Obszarem Badań (European Research Area) w tzw. Europie Wiedzy (Europe of Knowldge). Trzeci, najwyższy poziom szkolnictwa wyższego podkreśla znaczenie badań oraz szkolenia do badań w podnoszeniu jakości szkolnictwa wyższego w Europie oraz jego atrakcyjności w świecie. Należy ułatwiać mobilność na poziomie doktorskim i podoktorskim oraz wspierać współpracę instytucji w zakresie studiów doktoranckich oraz w szkoleniu młodych naukowców. Szkoły wyższe powinny lepiej wiązać programy badań ze zmianami zachodzącymi w technologii, społeczeństwie i kulturze oraz z potrzebami społecznymi. Programy kształcenia doktorskiego powinny dążyć do jak najwyższej jakości, by stać wyznacznikiem Europejskiego Obszaru Szkolnictwa Wyższego. Rządy oraz instytucje europejskie powinny w tym pomagać.

---

[25] *"Realising the European Higher Education Area": Communiqué of the Conference of Ministers responsible for Higher Education in Berlin on 19 September 2003.*

Chcąc nadać „procesowi bolońskiemu" tempa, gdyż nie wszyscy uczestnicy równie zdecydowanie realizowali założone reformy, ministrowie zobowiązali się szczególny nacisk położyć na realizację w ciągu dwóch lat, do 2005 r., trzech priorytetów i wyznaczyli odpowiednie cele szczegółowe. Są to:

a) Dbanie o jakość kształcenia:

- Stworzyć krajowe systemy jakości obejmujące:
  - określenie kompetencji odpowiednich organów i instytucji
  - ocenę instytucji lub programów opartą m.in. na ocenie wewnętrznej, ocenie zewnętrznej, udziale studentów oraz publikacji wyników
  - system akredytacji, certyfikacji czy podobny
  - międzynarodowy udział, współpracę i sieci powiązań;
- Na poziomie europejskim przy pomocy ENQA, we współpracy z EUA, EURASHE i ESIB:
  - wprowadzić uzgodnione standardy, procedury i wytyczne dotyczące zachowania i podnoszenia jakości,
  - rozważyć wprowadzenie systemu wzajemnej oceny jakości (*peer review*) oraz/lub organów akredytacyjnych;

b) Wdrożenie zasadniczo dwucyklowego szkolnictwa wyższego:

- wprowadzenie krajowych systemów porównywalności i kompatybilności kwalifikacji w szkolnictwie wyższym, które powinny definiować kwalifikacje poprzez ilość godzin nauki, poziom, wyniki, kompetencje i profil. Powinien też powstać system kwalifikacji w ramach Europejskiego Obszaru Szkolnictwa Wyższego,
- stopnie akademickie uzyskiwane po ukończeniu każdego z cykli powinny mieć różne cele i profile. Stopnie uzyskiwane po ukończeniu pierwszego (niższego) cyklu nauki powinny dawać dostęp do nauki w drugim (wyższym) cyklu. Stopnie uzyskiwane po zakończeniu nauki w drugim cyklu, powinny dawać dostęp do studiów doktoranckich;

c) Usprawnienie uznawania stopni i okresów studiów:

- państwa uczestniczące powinny ratyfikować Konwencję Lizbońską a sieci ENIC i NARIC powinny, wraz z właściwymi „władzami krajowymi", dążyć do jej coraz pełniejszej realizacji,
- każdy absolwent uczelni wyższej powinien (od 2005 r.) otrzymywać automatycznie i bezpłatnie Wyjaśnienie Dyplomu (Diploma Supplement) wydane w jednym z szeroko używanych języków europejskich.

Ministrowie zalecili BFUG przygotowanie procesu oceny postępów realizacji „procesu bolońskiego" aby w następnej konferencji można było dokonać oceny połówkowej. Ponadto, BFUG ma na tę konferencję przygotować szczegółowe raporty z realizacji wyznaczonych w Berlinie celów krótkookresowych. Państwa uczestniczące zapewnią odpowiedni dostęp do informacji. Następną konferencję ministrów zaplanowano na maj 2005 r. w Bergen w Norwegii.

Komisja Europejska włączyła się aktywnie w „proces boloński". W jej ocenie dotychczasowe postępy, choć poważne, są jednak nie dość zadowalające, głównie z powodu nierównego tempa realizacji reform.

Niektóre kraje rozpoczęły już wprowadzanie systemu dwucyklowego, podczas gdy inne dopiero rozważają taką możliwość. W jednych krajach prowadzi się już regularne oceny jakości, podczas gdy w innych odpowiednie agencje pozostają tylko na papierze. Komisja jest zaniepokojona, że nierównomierne zaawansowanie reform bolońskich nie uczyni europejskiego systemu kształcenia wyższego bardziej atrakcyjnym, a może tylko zwiększyć zamieszanie w Europie i poza jej granicami.[26]

Dlatego Komisja z zadowoleniem przyjęła decyzję konferencji berlińskiej o przyspieszeniu współpracy w ramach trzech celów „procesu bolońskiego". Ponadto, Komisja dążyć będzie do lepszego dopasowania i po-

[26] Commission of the European Communities: Commission *Staff Working Document: Implementation of the "Education & Training 2010" programme. Supporting document for the draft joint interim report on the implementation of the detailed work programme on the follow-up of the objectives of education and training systems in Europe*, Brussels, 11.11.2003, SEC (2003) 1250, s. 60-61.

wiązania „procesu bolońskiego" z „procesem kopenhaskim", szczególnie w odniesieniu do przejrzystości kwalifikacji, transferu punktów (kredytów) oraz przestrzegania wymogów jakości. Pierwszym przykładem jest *EUROPASS-Training*, wprowadzający jednolity europejski system przejrzystości kwalifikacji.[27]

„Proces kopenhaski"

„Procesem kopenhaskim" nazywa się pogłębioną współpracę 31 państw europejskich w zakresie kształcenia i szkolenia zawodowego (*vocational education and training–VET*). Jego zwieńczeniem ma być powstanie Europejskiego Obszaru Kształcenia Ustawicznego (*European Area of Lifelong Learning*). Ma to być dopełnienie „bolońskiego" Europejskiego Obszaru Szkolnictwa Wyższego. Osiągnięcie „ambitnych i realistycznych" celów z Barcelony nie byłoby możliwe jedynie w drodze pogłębionej współpracy w dziedzinie szkolnictwa wyższego. Współpraca taka musiała objąć także kształcenie i szkolenie zawodowe. Należało podjąć działania w celu wprowadzenia porównywalności bardzo zróżnicowanych krajowych systemów kształcenia i szkolenia zawodowego – różnorodności, która miała jeszcze wzrosnąć, wraz ze zbliżającym się rozszerzeniem UE. W tym sensie, „proces kopenhaski" został zainspirowany przez „proces boloński".[28] Zresztą, Rada Europejska w Barcelonie (marzec 2002) wezwała

[27] Commission of the European Communities: *Commission Staff Working Document: Implementation of the "Education & Training 2010" programme. Supporting document for the draft joint interim report on the implementation of the detailed work programme on the follow-up of the objectives of education and training systems in Europe, Brussels, 11.11.2003, SEC (2003) 1250, s. 61. W sprawie EUROPASS-Training zob.: Council Decision of 21 December 1998 on the promotion of European pathways in work-linked training, including apprenticeship* (1999/51/EC) (OJ L 17/45, 22.1.1999), szczególnie aneks do tej decyzji opisujący dokument.

[28] Zob.: *Bologna Process Between Prague and Berlin: Report to the Ministers of Education of the signatory countries, Berlin, September 2003*, (główny sprawozdawca: prof. Pavel Zgaga), s. 13.

do pogłębienia współpracy w dziedzinie szkolenia zawodowego podobnej do tej, która już funkcjonowała w zakresie szkolnictwa wyższego w ramach „procesu bolońskiego".[29]

Bliższą współpracę zainspirowała Komisja Europejska swym Komunikatem o potrzebie Europejskiego Obszaru Kształcenia Ustawicznego.[30] Komisja opatrzyła swój dokument chińskim przysłowiem: „Kiedy planujesz na rok, posiej zboże. Kiedy planujesz na dekadę, zasadź drzewa. Kiedy planujesz na całe życie, szkól i kształć ludzi" (Guanzi, ok. 645 p.n.e.). Pierwszym krokiem było spotkanie pod koniec 2001 r. w Brugii dyrektorów generalnych państw UE odpowiedzialnych za szkolenie zawodowe. Zgodzili się oni tam rozpocząć współpracę prowadzącą do większej przejrzystości kształcenia i szkolenia prowadzącej do wzajemnego zaufania do jego jakości. Rok później, 30 listopada 2002 r., ministrowie edukacji 31 państw europejskich oraz Komisja Europejska przyjęli **Deklarację Kopenhaską** o pogłębieniu współpracy w dziedzinie kształcenia i szkolenia zawodowego.[31] Stąd proces współpracy, o którym tu mowa nazywany jest czasem także „brugijsko-kopenhaskim".

Deklaracja Kopenhaska daje mandat do wzmocnienia oddolnej dobrowolnej współpracy pomiędzy Komisją Europejską, państwami członkowskimi UE, państwami kandydującymi oraz parterami społecznymi w celu zapewnienia kompatybilności różnorodnych krajowych systemów kształcenia i szkolenia zawodowego, podniesienia znaczenia kwalifikacji i kompetencji zawodowych oraz ułatwienia obywatelom kształcenia się według indywidualnych potrzeb i w zindywidualizowanych formach (*individual learning pathways*), w tym, wspierając ich zawodową i geograficzną mobilność. Zdawano sobie sprawę, z pilności takiej współpracy ponieważ

---

[29] *Presidency Conclusions: Barcelona European Council, 15-16 March 2002,* §§43–45.

[30] Commission of the European Communities: *Communication from the Commission: Making a European Area of Lifelong Learning a Reality*, Brussels, 21.11.01, COM (2001) 678 final.

[31] *Declaration of the European Ministers of Vocational Education and Training, and the European Commission, convened in Copenhagen on 29 and 30 November 2002, on enhanced cooperation in vocational education and training: "The Copenhagen Declaration".*

mobilność zawodowa i geograficzna konieczna jest do rzeczywistego uelastycznienia europejskiego rynku pracy. Ponadto, wraz z rozszerzeniem Unii, należało się spodziewać wzrostu mobilności geograficznej jej obywateli. Kształcenie i szkolenie zawodowe przestawało zatem być jedynie sprawą narodową. Coraz bardziej konieczne stawało się wyposażenie obywateli UE we „wspólną walutę" kwalifikacji i kompetencji zawodowych.

W związku z tym, Deklaracja Kopenhaska wyznacza „główne priorytety" pogłębionej współpracy państw uczestniczących w zakresie kształcenia i szkolenia zawodowego:

1. **Wymiar europejski**. Bliższe współdziałanie na rzecz ułatwienia mobilności oraz pogłębienie współpracy między instytucjami, tworzenie partnerstw i innych działań transnarodowych w zakresie kształcenia i szkolenia zawodowego w celu uczynienia z Europy światowego „punktu odniesienia" dla osób kształcących się.
2. **Przejrzystość, informacja i poradnictwo.**
   - Na poziomie europejskim: wprowadzenie i racjonalizacja istniejących instrumentów, np. zintegrowanie europejskiego CV, wyjaśnień dyplomów i świadectw (*certificate and diploma supplements*)[32], Wspólnych Europejskich ram odniesienia w nauczaniu języków (*Common European framework of reference for languages*) oraz EUROPASS-a.
   - Na poziomie krajowym: wzmocnienie programów, systemów i praktyk wspierających informację, poradnictwo i doradztwo na wszystkich poziomach kształcenia i szkolenia oraz w zatrudnieniu, szczególnie nt. programów kształcenia i szkolenia, dostępu do nich, oraz „przenoszalności" i uznawalności zdobytych kompetencji i kwalifikacji, w celu ułatwienia obywatelom mobilności zawodowej i geograficznej.

[32] Chodzi tu o wykorzystanie w kształceniu i szkoleniu zawodowym dokumentu wyjaśniającego znaczenie krajowych dyplomów czy zaświadczeń podobnego do Wyjaśnienia Dyplomu (*Diploma Supplement*) wprowadzonego Konwencją Lizbońską z 1997 r. w sprawie uznawania kwalifikacji w szkolnictwie wyższym.

3. **Uznawanie kompetencji i kwalifikacji**. Rozważenie w jakim stopniu przejrzystość, porównywalność, przenoszenie oraz uznawanie kwalifikacji można ułatwić poprzez przyjmowanie wspólnych poziomów odniesienia, zasad certyfikacji, systemów transferu punktów (kredytów) dla celów kształcenia i szkolenia zawodowego. Wspieranie rozwoju wzajemnego uznawania kwalifikacji i kompetencji w ramach sektorów. Tworzenie wspólnych zasad potwierdzania okresów uczenia się nieformalnego lub odformalizowanego w celu lepszej porównywalności pomiędzy krajami i poziomami kształcenia.
4. **Zapewnienie jakości**. Wymiana modeli i metod oraz przyjmowanie wspólnych kryteriów i zasad dotyczących jakości kształcenia i szkolenia zawodowego. Uwzględnienie potrzeb kształceniowych nauczycieli szkoleniowców we wszystkich formach kształcenia i szkolenia zawodowego.

Współpraca państw uczestniczących w realizacji tych priorytetów, opierać się ma na następujących zasadach:

1. Przyjęte priorytety powinny być zrealizowane do roku 2010, który jest perspektywą czasową unijnej strategii „Kształcenie i Szkolenie 2010".
2. Współpraca będzie dobrowolna i głównie oddolna.
3. Działania będą się koncentrować na potrzebach obywateli i organizacji realizujących.
4. Współpraca będzie obejmować państwa członkowskie UE, Komisję Europejską, państwa kandydujące do UE, państwa EFTA/EOG oraz partnerów społecznych.

Raportowanie z realizacji celów „procesu kopenhaskiego" będzie zintegrowane z raportowaniem z wykonania „Raportu o celach", tj. ze strategii „Kształcenie i Szkolenie 2010". Istniejąca Grupa Robocza powołana przez Komisję w celu realizacji celów strategii „Kształcenie i Szkolenie 2010" obejmie swym działaniem realizację i koordynację działań w ramach „procesu kopenhaskiego". Nieformalne spotkania dyrektorów generalnych odpowiedzialnych za kształcenie zawodowe, takie jak to, które miało miejsce

w Brugii, służyć będą właściwemu ukierunkowaniu oraz ożywianiu współpracy w odniesieniu do kształcenia i szkolenia zawodowego. Do 2004 r. współpraca skupi się na tych obszarach, na których już się rozpoczęła, tj. tworzenie jednolitych ram przejrzystości, transferowanie punktów (kredytów) w kształceniu i szkoleniu zawodowym oraz tworzenie systemów zapewniania jakości. Inne obszary współpracy, które zostaną niezwłocznie włączone do prac grup roboczych, obejmować będą poradnictwo zawodowe przez całe życie, nieformalne kształcenie i szkolenie nauczycieli i szkoleniowców kształcenia i szkolenia zawodowego. W 2004 r. ministrowie edukacji państw uczestniczących spotkają się aby ocenić postępy w realizacji priorytetów „procesu kopenhaskiego".

Jak widać, Deklaracja wskazuje jak kształcenie i szkolenie zawodowe może przyczynić się do urzeczywistnienia zapowiedzianego Strategią Lizbońską społeczeństwa opartego na wiedzy oraz zapewnienia, że rynki pracy państw europejskich będą otwarte i dostępne dla wszystkich. Sposoby te koncentrują się wokół takich kwestii jak przejrzystość, informacja i poradnictwo, uznawanie kwalifikacji i kompetencji, zapewnienie odpowiedniej jakości kształcenia i szkolenia oraz tzw. „wymiar europejski". Wszystkie one były przedmiotem poszczególnych inicjatyw współpracy w ramach UE, np. najważniejszej – tj. strategii „Kształcenie i Szkolenie 2010" ale także nt. uczenia się przez całe życie, umiejętności i mobilności, itd. Natomiast nie podejmowały one kwestii kształcenia i szkolenia zawodowego w sposób systematyczny.

„Proces kopenhaski" jest wyrazem rosnącego znaczenia jakie państwa członkowskie i partnerzy społeczni przywiązują do kształcenia i szkolenia zawodowego w kontekście celów Strategii Lizbońskiej. Jednocześnie, „proces kopenhaski" nie ogranicza się do wąsko pojętego kształcenia i szkolenia zawodowego. Zwraca on uwagę na zagadnienia kluczowe na każdym poziomie czy w każdym typie kształcenia i szkolenia zawodowego, czy to w odniesieniu do umiejętności potrzebnych na rynku pracy czy w kontekście dalszego kształcenia. Przyjmuje on perspektywę kształcącego czy szkolącego się przez całe życie człowieka, któremu w jego indywidualnej drodze podnoszenia i aktualizacji kwalifikacji służy „przenoszalność"

zdobytych umiejętności i kwalifikacji pomiędzy formami i poziomami kształcenia i szkolenia, jak również to, by oferowane mu możliwości szkolenia i kształcenia były odpowiedniej jakości oraz pozostawały w związku z potrzebami rynku pracy. Współpraca na poziomie europejskim powinna stworzyć ramy umożliwiające każdemu kształcenie i szkolenie na terenie wszystkich państw uczestniczących. W szczególności należy zapobiegać temu by różnorodność systemów krajowych stanowiła barierę dla mobilności zawodowej i geograficznej. Natomiast tworzenie wspólnych ram, zasad i kryteriów, przyczyniać się będzie do podnoszenia jakości kształcenia i szkolenia zawodowego w państwach uczestniczących oraz służyć ich rozwojowi z uwzględnieniem celów ogólnoeuropejskich.[33]

W realizacji strategii „Kształcenie i Szkolenie 2010" od początku brały udział państwa kandydujące do UE. Zgodnie z zaleceniem Rady Europejskiej w Sztokholmie, „Szczegółowy program" zapowiedział „bezzwłoczne rozpoczęcie dialogu" z krajami kandydującymi w sprawie realizacji Jednolitej Strategii, również dlatego, że mogą one być źródłem dobrych praktyk.[34] Podczas kolejnego spotkania ministrów edukacji państw UE oraz krajów kandydujących w czerwcu 2002 r. w Bratysławie kraje te zgodziły się przystąpić do strategii „Kształcenie i Szkolenie 2010".[35] Jeśli dostarczą dane dotyczące przyjętych w strategii wskaźników, zostaną objęte raportem cząstkowym z realizacji strategii w roku 2004.

Od samego początku, państwa kandydujące, zwane obecnie nowymi państwami członkowskimi, uczestniczyły w pełni w „procesie bolońskim" oraz „procesie kopenhaskim". Cele edukacyjne nowe państwa członkowskie realizowały też uczestnicząc w procesach przygotowania do ich peł-

---

[33] Zob.: Commission of the European Communities: *Commission Staff Working Document: Implementation of the "Education & Training 2010" programme. Supporting document for the draft joint interim report on the implementation of the detailed work programme on the follow-up of the objectives of education and training systems in Europe*, Brussels, 11.11.2003, SEC (2003) 1250, s. 39-40.

[34] *Detailed work programme on the follow-up of the objectives of education and training systems in Europe, Brussels, 20 February 2002* (6365/02), §6.

[35] *VI Conference of European Ministers of Education: "Education in the New Millenium", Bratislava, Slovak Republic, 16-18 June 2002*, Final Communique.

nego udziału w innych „społecznych" strategiach UE, np., Europejskiej Strategii Zatrudnienia oraz Europejskiej Strategii Integracji Społecznej.

Zbliżając się do półmetka UE dokonuje oceny postępów realizacji Strategii Lizbońskiej, w tym i Jednolitej Strategii „Kształcenie i Szkolenie 2010". Mimo wielkiej szczegółowości wspólnych planów oraz wielości podjętych działań i projektów, sytuacja nie wydaje się być zadowalająca. Ostrość formułowanych ocen jest zupełnie niezwykła, szczególnie jak na zwykle niezmiernie uładzone dokumenty oficjalne UE. Przygotowany z inicjatywy Przewodniczącego Komisji Europejskiej Raport Sapira z czerwca 2003 r. uderzył na alarm.[36] W podobnym tonie utrzymany był Komunikat Komisji „*Kształcenie i Szkolenie 2010*" z listopada 2003 r., który już w reszcie swego tytułu wołał o „pilne reformy"![37] Komunikat ten był podstawą Wspólnego Raportu Rady (ds. Edukacji) oraz Komisji dla Rady Europejskiej w Brukseli (marzec 2004), która przyjęła pewne rekomendacje.[38]

Szczególnie Komunikat Komisji wskazywał, m. in. na niedostateczne zaawansowanie w realizacji celów procesów „bolońskiego" i „kopenhaskiego". Zalecał by każde państwo członkowskie do 2005 r. przyjęło spójną i kompleksową strategie kształcenia ustawicznego zapewniające efektywne współdziałanie wszystkich ogniw systemu. Strategie krajowe powinny stosować już istniejące albo właśnie rozwijane (najpóźniej do 2005 r.)

---

[36] *An Agenda for a Growing Europe: Making the EU Economic System Deliver. Report of an Independent High-Level Study Group established on the initiative of the President of the European Commission, July 2003*. Przewodniczącym tej Grupy Studyjnej był André Sapir.

[37] *Communication from the Commission: "Education & Training 2010"—The Success of the Lisbon Strategy Hinges on Urgent Reforms (Draft joint interim report on the implementation of the detailed work ptogramme on the follow-up of the objectives of education and training systems in Europe*, Brussels, 11.11.2003, COM(2003)685final, dalej cytowany jako „*Education & Training 2010*".

[38] Council of the European Union: *"Education & Training"—The Success of Lisbon Strategy Hinges on Urgent Reforms. Joint interim report of the Council and the Commission on the implementation of the detailed work programme on the follow-up of the objectives of education and training systems in Europe,* Brussels, 3 March 2004, 6905/04, EDUC 43; *Presidency Conclusions: Brussels European Council, 25/26 March 2004*, §§24-27, 39.

jednolite unijne ramy referencyjne oraz zasady, gdyż służą one wzajemnemu zaufaniu koniecznemu dla powodzenia reform. Chodzi tu o jednolite ramy uznawania, dokumentowania i potwierdzania kwalifikacji zdobytych w różnych państwach członkowskich ramach europejskich ścieżek szkolenia (*European pathway for training*), dokument *EUROPASS Training*, określone umiejętności kluczowe, warunkujące postępy w dalszej nauce, standardy umiejętności i kwalifikacji nauczycieli oraz standardy programów wspierania mobilności osób uczących i nauczanych („*quality charter*").[39] Komunikat zalecał także by stworzyć Europę kształcenia i szkolenia poprzez szybkie wprowadzenie europejskiego systemu porównywania kwalifikacji w zakresie wykształcenia wyższego i szkolenia zawodowego. W ten sposób będzie można usunąć istotną barierę w funkcjonowaniu unijnego rynku pracy. Wzajemne uznawanie kwalifikacji w celach kształcenia ułatwione zostanie dzięki stworzeniu „wspólnych ram" jakości szkolenia zawodowego, w „procesie kopenhaskim", oraz systemu przestrzegania jakości lub akredytacji w szkolnictwie wyższym, zgodnie z „procesem bolońskim". Należy wzmocnić „europejski wymiar" kształcenia, poprzez kształtowanie prointegracyjnej świadomości młodzieży. Służyć ma temu, m.in., poprawa nauczania języków obcych, oraz odpowiednie szkolenie nauczycieli i dostosowanie programów nauczania podstawowego i średniego. Do 2005 r. powinno się ustalić wspólnotowy profil wiedzy i umiejętności europejskich, które powinni posiąść wszyscy absolwenci szkół.

Komisja konkludowała:

Jeśli ... kroki te zostaną szybko podjęte, istnieje jeszcze szansa, że cele, które państwa członkowskie sobie wyznaczyły, uda się osiągnąć. Jeśli nie, wówczas luka już dziś dzieląca Unię od jej głównych konkurentów jeszcze się zwiększy a, co więcej, powodzenie całej Strategii Lizbońskiej może zostać przekreślone.[40]

[39] Zob. szerzej: Commission of the European Communities: *Commission Staff Working Document: Implementation of the "Education & Training 2010" programme. Supporting document for the draft joint interim report on the implementation of the detailed work programme on the follow-up of the objectives of education and training systems in Europe,* Brussels, 11.11.2003, SEC (2003) 1250, s. 24.

[40] „*Education & Training 2010*", s. 4.

Henryk Rogala
Departament Rynku Pracy
Ministerstwo Gospodarki i Pracy

Informacja o realizacji Programu Aktywizacji Zawodowej Absolwentów „Pierwsza Praca" w roku 2003

I. Wstęp

Społeczna waga problemu pozostawania bez pracy osób młodych spowodowała podjęcie przez Rząd w roku 2002 decyzji o upowszechnieniu ogólnopolskiej inicjatywy zintegrowanych działań na rzecz ograniczenia bezrobocia wśród młodych ludzi wchodzących na rynek pracy. W tym celu wdrożono Program Aktywizacji Zawodowej Absolwentów „Pierwsza Praca", którego podstawowym celem jest niedopuszczenie do tego, aby absolwenci szkół ponadpodstawowych pozostawali bez pracy w wyniku braku doświadczenia zawodowego. Potrzeby osób młodych, mających trudności w zdobyciu zatrudnienia, a nieposiadających już statusu absolwenta stanowiły podstawę do rozszerzenia w roku 2003 kręgu beneficjantów Programu „Pierwsza Praca", także o osoby długotrwale bezrobotne, dotychczas niepracujące w wieku 18–24 lata.

Rozwiązania programu „Pierwsza Praca" umożliwiają młodym ludziom uzyskanie wiedzy i umiejętności niezbędnych do zaistnienia na rynku pracy oraz stwarzają szansę płynnego wejścia na rynek pracy, poprzez możliwość podjęcia zatrudnienia finansowanego przez urząd pracy, uzyskanie wspar-

cia finansowego przy podejmowaniu działalności gospodarczej, nabycie umiejętności praktycznych do wykonywania zawodu oraz rozszerzenie kwalifikacji zawodowych.

Uczestnictwo w programie daje podstawy do przełamania swoistego „zaklętego kręgu" niemożności podjęcia zatrudnienia przez młodych ludzi z uwagi na brak doświadczenia zawodowego, kładzie nacisk na wyzwolenie pozytywnego nastawienia do pracy i procesu jego poszukiwania oraz motywuje do dalszego samokształcenia.

Intencją programu jest również pobudzenie aktywności lokalnej w kreowaniu projektów aktywizacji zawodowej, wdrożenie mechanizmów rozwiązywania lokalnych problemów społecznych poprzez angażowanie młodych ludzi do pracy w organizacjach pozarządowych w charakterze wolontariuszy, a także promowanie mechanizmów prozatrudnieniowych.

II. Sytuacja na rynku pracy w roku 2003

W końcu grudnia 2003 roku młodzi ludzie w wieku 18–24 lata stanowili 26,0% ogółu bezrobotnych. Liczba tej kategorii bezrobotnych obniżyła się w 2003 roku o 70,3 tys. osób i wyniosła w grudniu 2003 roku 825,4 tys. osób. W opisywanym okresie napływ w tej grupie wiekowej wyniósł 1 055,4 tys. osób, przy jednoczesnym odpływie 1 125,8 tys. osób. W odpływie dominowały podjęcia pracy w liczbie 414,0 tys. osób oraz niepotwierdzenia gotowości do pracy – 366,5 tys. osób. W podjęciach pracy, podobnie jak w przypadku bezrobocia ogółem, główną rolę odegrała praca niesubsydiowana, którą podjęło 331,7 tys. osób.

W końcu grudnia 2003 roku status absolwenta posiadało 157,9 tys. bezrobotnych, tj. o 8,9 tys. osób mniej niż w grudniu 2002 roku. Napływ absolwentów w 2003 roku wyniósł 482,8 tys. osób, przy odpływie 491,7 tys. osób. W odróżnieniu od struktury występującej w odpływie bezrobotnych ogółem, gdzie podjęcia pracy stanowią prawie 50% odpływu, wśród absolwentów udział ten wynosi 23,9%.

III. Działania podejmowane przez urzędy pracy

a) Aktywizacja w ramach aktywnych programów rynku pracy

W 2003 roku w ramach programu „Pierwsza Praca" aktywnymi programami rynku pracy objęto 206 617 osób, w tym 176 818 absolwentów (co stanowiło 36,6% wszystkich zarejestrowanych w tym samym czasie absolwentów). Najczęściej stosowanym aktywnym programem rynku pracy okazał się staż absolwencki, którym objęto 120,1 tys. osób.

Drugą pod względem popularności formą aktywizacji w roku 2003 były szkolenia, którymi objęto w okresie 12 miesięcy 2003 roku blisko 30,0 tys. osób (w tym 17,8 tys. absolwentów). Analiza obszarów szkolenia podejmowanego przez beneficjantów programu wskazuje na szczególne zainteresowanie przygotowaniem do działalności handlowej, obsługi komputera, prowadzenia pojazdów i obsługi finansowo-księgowej.

W ramach refundacji z tytułu zatrudnienia absolwentów – tzw. umów absolwenckich, które stanowią trzecią pod względem wielkości pozycję wśród narzędzi programu, skierowano do pracy 27,2 tys. osób.

W ramach prac interwencyjnych utworzono 11,4 tys. miejsc pracy, w wyniku zorganizowanych robót publicznych utworzono 7,9 tys. miejsc pracy, do wykonywania prac społecznie użytecznych skierowano 735 osób, zwrotem kosztów dojazdu do pracy objęto 4,6 tys. osób, udzielono 69 pożyczek szkoleniowych, zwrotem składki ZUS objęto 19 osób, zaś w ramach programów specjalnych zaktywizowano 1,1 tys. osób.

W roku 2003 wzrosło zainteresowanie młodych ludzi podjęciem pracy w formie samozatrudnienia. Działalność gospodarczą na własny rachunek rozpoczęło 807 osób, głównie w sekcji handel hurtowy i detaliczny, naprawa pojazdów mechanicznych, motocykli oraz artykułów użytku osobistego i domowego. W tym czasie pracodawcy dzięki otrzymanym pożyczkom utworzyli 390 nowych miejsc pracy.

Projekty realizowane w ramach Programu Aktywizacji Obszarów Wiejskich i PHARE były adresowane w okresie 12 miesięcy 2003 roku do 6,7 tys. osób.

Ustawa o ułatwieniu zatrudnienia absolwentom szkół poprzez możliwość refundacji z Funduszu Pracy składek na ubezpieczenie rentowe i wypadkowe absolwentom podejmującym działalność gospodarczą oraz refundacje składek na ubezpieczenie rentowe i wypadkowe pracodawcom zatrudniającym absolwenta, stała się instrumentem aktywizującym 229 osób.

W 2003 roku 89,9 tys. osób objętych programem „Pierwsza Praca" (w tym 80,9 tys. absolwentów) znalazło zatrudnienie w okresie 3 miesięcy od zakończenia udziału w aktywnych programach rynku pracy.

Zastosowanie aktywnych form przeciwdziałania bezrobociu w roku 2003 wobec ogółu uczestników programu, tj. absolwentów oraz bezrobotnych w wieku 18–24 lata, dotychczas niepracujących, przedstawia tabela 1.

b) Ułatwienie absolwentom podjęcia samozatrudnienia poprzez zwolnienie z płacenia składki na ubezpieczenie emerytalne

Na mocy ustawy o ułatwieniu zatrudnienia absolwentom szkół 2,3 tys. absolwentów skorzystało w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych z regulacji umożliwiających zwolnienie z obowiązku opłacania składki na ubezpieczenie emerytalne przy podejmowaniu własnej działalności gospodarczej.

c) Działania wspomagające w zakresie informacji zawodowej, poradnictwa zawodowego i pośrednictwa pracy

Z usług informacji zawodowej, poradnictwa zawodowego i pośrednictwa pracy skorzystało 624,8 tys. osób, w tym 451,0 tys. absolwentów. Zorganizowano dla nich: prawie 24,2 tys. spotkań informacyjnych, 116,7 tys. indywidualnych spotkań z doradcą, 12,1 tys. zajęć w ramach poradnictwa grupowego i 7,6 tys. zajęć w zakresie informacji zawodowej, 3,4 tys. zajęć warsztatowych w ramach budowania indywidualnych planów działania, 3,6 tys. giełd i targów pracy.

Tabl. 1. Uczestnicy programu „Pierwsza Praca" objęci aktywnymi formami rynku pracy w 2003 r.

Forma aktywizacji	Aktywizowani ogółem (absolwenci oraz bezrobotni w wieku 18-24 lata, dotychczas niepracujący)	W % do ogółu aktywizowanych	Liczba aktywizowanych absolwentów	W % do ogółu aktywizowanych absolwentów
Staż absolwencki	120 138	58,15	120 138	67,94
Refundacje z tytułu zatrudnienia absolwenta	27 166	13,15	27 166	15,36
Szkolenia	29 964	14,50	17 830	10,08
Pożyczki szkoleniowe	69	0,03	34	0,02
Pożyczki na rozpoczęcie działalności gospodarczej	807	0,39	450	0,25
Pożyczki na tworzenie dodatkowych miejsc pracy	390	0,19	264	0,15
Prace interwencyjne	11 416	5,52	3 603	2,04
Roboty publiczne	7 888	3,82	2 703	1,53
Prace społecznie użyteczne	735	0,35	735	0,41
Zwrot składki ZUS	19	0,01	6	0,0
Zwrot kosztów dojazdu do pracy[1]	4 641	2,25	4 177	2,36
Programy specjalne	1 098	0,53	542	0,31
Program Aktywizacji Obszarów Wiejskich i Program PHARE	6 698	3,24	3 118	1,76
Narzędzia z ustawy o ułatwieniu zatrudnienia absolwentom szkół	229	0,11	229	0,13
RAZEM	206 617	100%	176 818	100%

[1)] Forma ta nie tworzy samodzielnie miejsc pracy, towarzyszy jedynie pozostałym w proporcjach niemożliwych do uchwycenia. Została umieszczona ponieważ nie ma innej możliwości wykazania jej wpływu na powstanie nowego miejsca pracy albo podjęcie zatrudnienia przez osobę bezrobotną.

IV. Projekty realizowane z partnerami rynku pracy oraz nowe inicjatywy wdrożone w 2003 roku

a) Realizacja II edycji projektu „Zielone Miejsca Pracy"

W II edycji projektu „Zielone Miejsca Pracy" dokonano rozszerzenia uczestników programu o młode osoby w wieku 18–24 lata pozostające w rejestrach urzędów pracy jako kategoria długotrwale bezrobotna. Dodatkowo umożliwiono kontynuację subsydiowanego zatrudnienia w ramach robót publicznych uczestnikom I edycji projektu będących na stażach absolwenckich, rozszerzono grupę beneficjantów projektu o absolwentów wg zasad programu „Pierwsza Praca" oraz włączono pozostałe osoby długotrwale bezrobotne według kryteriów uzgodnionych pomiędzy partnerami rynku pracy organizującymi program.

Programy staży absolwenckich

Na dzień 31 grudnia 2003 roku według informacji uzyskanych od wojewódzkich koordynatorów II edycji projektu w programach staży absolwenckich brały udział ogółem tylko 482 osoby, tj. 57% ogółu absolwentów, którzy we wrześniu 2003 roku wyrazili chęć uczestnictwa w II edycji projektu.

Programy staży absolwenckich w II edycji projektu zostały zorganizowane na obszarze kraju przy współpracy 130 powiatowych urzędów pracy i 193 nadleśnictw.

Programy robót publicznych

Ostateczna liczba uczestników programu robót publicznych na dzień 31 grudnia 2003 roku wyniosła 2 093 osoby i była o 16% wyższa od liczby deklarujących chęć uczestniczenia na etapie organizacyjnym II edycji projektu (1 804 osoby).

Liczba współorganizatorów programów robót publicznych w II edycji wyniosła łącznie w skali kraju 313 podmiotów, z tego: powiatowe urzędy pracy – 77 jednostek, nadleśnictwa – 95 jednostek oraz zarządy gmin – 141 jednostek.

Kwota rezerwy Funduszu Pracy zaangażowanej w 2003 roku na organizację programów rynku pracy w ramach II edycji projektu

Przyjęta formuła angażowania środków finansowych Funduszu Pracy w 2003 roku przewidywała konieczność wykorzystania przez organizatorów (starostów) programów staży absolwenckich oraz robót publicznych w pierwszej kolejności kwot środków uzyskanych w wyniku decyzji algorytmicznych Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej, a dopiero w drugiej kolejności kwot wsparcia z rezerwy tego Funduszu.

Wsparcie głównego dysponenta Funduszu Pracy środkami rezerwy w 2003 roku wyniosło ogółem 4 387 tys. zł, z tego: staże absolwenckie – 889 tys. zł oraz roboty publiczne – 3 498 tys. zł.

b) Projekt „Moja gmina w Unii Europejskiej"

W ramach tego projektu utworzona została na mocy porozumienia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z Pełnomocnikiem Rządu ds. Referendum Europejskiego sieć gminnych ośrodków informacji europejskiej.

W okresie od 1 marca do 30 czerwca 2003 roku w 2 495 gminach powołano do życia gminne ośrodki informacji europejskiej (GOIE), w których w ramach Programu „Pierwsza Praca" objęto stażami absolwenckimi 4 997 absolwentów szkół wyższych i średnich o kierunkach humanistycznych, przeznaczając z Funduszu Pracy na ich stypendia kwotę 13,9 mln zł. Po zakończeniu terminu realizacji projektu, a więc w lipcu 2003 roku Biuro Pełnomocnika Rządu ds. Referendum Europejskiego przekazało do wszystkich gmin informację, że istnieje możliwość przedłużenia do końca 2003 roku staży absolwenckich dla konsultantów GOIE, pod warunkiem zadeklarowania przez gminę zatrudnienia ich od stycznia 2004 roku w ramach własnych środków budżetu gminy.

Tak postawiony warunek kontynuacji staży absolwenckich spowodował, że liczba absolwentów uczestniczących nadal w projekcie wyniosła tylko około 600 osób. Na wypłatę stypendiów stażowych Fundusz Pracy zagwarantował 2,5 mln zł.

c) Ochotnicze Hufce Pracy w programie „Pierwsza Praca”

W 2003 roku w młodzieżowych biurach pracy świadczących bezpłatne usługi w zakresie pośrednictwa pracy, gromadzenia ofert pracy dla młodzieży bezrobotnej, zarejestrowano 94 388 osób, w tym 18 910 absolwentów. W tym okresie pozyskano 76 861 miejsc pracy, w tym 11 178 dla absolwentów (3 738 na czas nieokreślony i 7 440 na czas określony).

Łącznie za pośrednictwem młodzieżowych biur pracy skierowano do pracy 70 842 osoby, w tym 10 106 absolwentów. Spośród absolwentów skierowanych do pracy 8 555 podjęło zatrudnienie (3 097 na czas nieokreślony, 5 458 na czas określony). Pozyskane dla absolwentów miejsca pracy zostały wykorzystane w 84%.

W 2003 roku zorganizowano 489 giełd pracy/targów pracy, podczas których pozyskano 28 247 miejsc pracy. W ramach działalności klubów pracy kursami aktywnego poszukiwania pracy objęto 27 756 osób bezrobotnych, w tym 15 133 absolwentów. Ponadto udzielono 51 038 porad indywidualnych, z czego 13 964 dla absolwentów.

W związku z wzbogaceniem w roku 2003 roku instrumentarium programu „Pierwsza Praca” o nowe inicjatywy skierowane do młodych ludzi, a także o dobre praktyki wynikające ze zdobytych doświadczeń w trakcie realizacji niektórych projektów Ochotnicze Hufce Pracy aktywnie włączyły się realizację projektu tworzenia szkolnych ośrodków kariery oraz projektu zmierzającego do utworzenia ogólnopolskiego systemu informacji, poradnictwa zawodowego i pośrednictwa pracy dla młodzieży pod nazwą mobilne centra informacji zawodowej.

d) Konkurs na granty na tworzenie szkolnych ośrodków kariery

Celem konkursu było udzielenie wsparcia w formie gratów na tworzenie szkolnych ośrodków kariery, tzw. SzOK-ów które będą pomagały w rozwiązywaniu problemów edukacyjno-zawodowych młodzieży będącej w trakcie nauki w szkołach oraz w przygotowywaniu jej do wejścia na rynek pracy.

Konkurs adresowany był do szkół gimnazjalnych i ponadgimnazjalnych o uprawnieniach szkół publicznych, przede wszystkim z małych miejscowości, gdzie dostęp do informacji jest utrudniony, a dla których wsparcie w formie grantu pozwoliło wyposażyć SzOK-i w sprzęt do edytowania informacji oraz materiały i programy informacyjne. Młodzież korzystająca z zasobów ośrodków, będzie miała ułatwiony dostęp do informacji o rynku edukacyjnym i pracy poprzez możliwość korzystania z technologii informacyjnej i komunikacyjnej (internet).

W celu usprawnienia przeprowadzenia konkursu Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej zwróciło się do Komendy Głównej OHP z propozycją o zaangażowanie się w jego realizację i powierzenie przeprowadzenia procedury konkursowej bezpośrednio przez wojewódzkie komendy OHP na terenie swojego działania.

We wszystkich 16 wojewódzkich komisjach oceniających złożono 585 wniosków o granty na tworzenie szkolnych ośrodków kariery, na kwotę 10 696 513,6 zł. Łącznie komisje przyznały 158 grantów na kwotę 2 000 000 zł.

e) Mobilne centra informacji zawodowej – nowa rola Ochotniczych Hufców Pracy

Funkcjonowanie mobilnych centrów informacji zawodowych tzw. MCIZ-ów ma być nie tylko pomocne w przełamywaniu barier dostępu do informacji zawodowej, ale przede wszyskim zapobieganiu wykluczeniu społecznemu młodzieży. Instrument kierowany jest szczególnie do osób zamieszkałych na terenach gmin wiejskich i małych ośrodków miejskich. MCIZ–y będą świadczyć pomoc dla młodych ludzi, chcących zdobyć umiejętności radzenia sobie w sytuacji szybkich zmian społecznych i gospodarczych.

Na uruchomienie mobilnych centrów informacji zawodowej zabezpieczono dla Ochotniczych Hufców Pracy 20 mln złotych z rezerwy uwłaszczeniowej. Działania podejmowane w II półroczu 2003 koncentrowały się na opracowaniu procedur uruchomienia centrów oraz przygotowaniu do przeprowadzenia przetargów na ich tworzenie.

f) Granty na tworzenie gminnych centrów informacji

Biorąc pod uwagę znaczne zainteresowanie środowisk lokalnych uruchamianiem gminnych centrów informacji tzn. GCI oraz efekty konkursu ogłoszonego w 2002 roku Minister Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej w dniu 27 czerwca 2003 roku ogłosił II edycję konkursu. W odróżnieniu od zasad organizacji I edycji konkursu, w celu usprawnienia etapów oceny projektów i wyboru wykonawców przeprowadzenie konkursu, finansowanie i monitorowanie jego efektów zostało powierzone wojewódzkim urzędom pracy.

Przygotowując zasady konkursu założono, że tworzone gminne centra informacji, staną się wyspecjalizowanymi placówkami i będą mogły rozwijać się jako pracownie multimedialne wyposażone w stanowiska komputerowe w istniejących gminnych domach kultury, szkołach, czy innych miejscach skupiających społeczności lokalne.

W drugiej edycji konkursu o grant mogły ubiegać się następujące podmioty:

– samorządy gminne lub placówki podlegające samorządom gminnym,
– organizacje pozarządowe (fundacje, stowarzyszenia), działające statutowo na rzecz przeciwdziałania bezrobociu, aktywizacji zawodowej, rozwoju lokalnego – funkcjonujące co najmniej dwa lata i współpracujące z samorządem gminnym (współpraca udokumentowana).

W wyniku II edycji konkursu na tworzenie GCI powstało 427 nowych centrów. Na ten cel przeznaczono 22 491 600 zł. Łącznie w kraju funkcjonuje 528 takich placówek.

g) Granty na rozwój akademickich biur karier

W roku 2003 podjęta została decyzja o kontynuacji projektu umożliwiającego ułatwienie studentom i absolwentom szkół wyższych zdobycia wiedzy o rynku pracy oraz umiejętności niezbędnych do podjęcia i utrzymania pracy, poprzez ogłoszenie II edycji konkursu na wsparcie w formie grantów rozwoju działających akademickich biur karier tzw. ABK.

W ramach II edycji konkursu możliwe było uzyskanie środków na rozszerzenie oferty programów aktywizacji zawodowej realizowanych przez akademickie biura karier i opracowanie oraz realizację następujących działań:

- warsztaty szkoleniowe dla studentów i absolwentów w zakresie technik aktywnego poszukiwania pracy,
- kampania wśród studentów i absolwentów wyższych uczelni promująca samozatrudnienie lub aktywne poszukiwanie pracy,
- przygotowanie i upowszechnienie na stronie internetowej materiałów informacyjno-szkoleniowych,
- organizacja targów i giełd pracy,
- programy informacyjne dla uczniów ostatnich klas szkół ponadgimnazjalnych zainteresowanych kontynuacją nauki na wyższych uczelniach.

Organizacją II edycji konkursu w województwach zajmowali się marszałkowie województw i działające pod ich zwierzchnictwem właściwe terytorialnie wojewódzkie urzędy pracy.

Łącznie zgłoszono 146 wniosków konkursowych, spośród których wybrano do finansowania 74 projekty rozwoju akademickich biur karier na kwotę 1 498 890 zł.

h) Program „Praca dla absolwenta”

Program „Praca dla absolwenta” zwiększa możliwości podejmowania przez absolwentów samodzielnej działalności gospodarczej poprzez udzielanie przez Bank Gospodarstwa Krajowego pożyczek na finansowanie kosztów rozpoczęcia działalności gospodarczej przez absolwentów oraz pożyczek na ułatwianie utworzenia dla nich dodatkowych miejsc pracy.

W roku 2003 absolwenci i przedsiębiorcy złożyli łącznie 535 wniosków o pożyczkę na kwotę 28.823,5 tys. zł, w tym wnioski bezrobotnych absolwentów stanowiły 64,3% ogólnej liczby wniosków i 34,2% wnioskowanej kwoty pożyczek. Średnia wnioskowana kwota pożyczki dla absolwenta na finansowanie rozpoczęcia własnej działalności gospodarczej wyniosła 28.680,78 zł.

W 2003 roku 64,8% złożonych wniosków zostało sfinalizowanych pożyczkami na finansowanie miejsc pracy. Łącznie udzielono 347 pożyczek, w tym: 239 absolwentom i 108 przedsiębiorcom, co pozwoliło na utworzenie ogółem 476 miejsc pracy. Średni koszt utworzenia jednego miejsca pracy wyniósł 32.710,13 zł.

Z dotychczasowych doświadczeń z realizacji programu „Praca dla absolwenta", wynika że decyzje absolwentów dotyczące wykorzystania środków pożyczki na finansowanie rozpoczęcia własnej działalności są przemyślane i ostrożne. Najpopularniejszym sposobem wykorzystania środków pożyczki jest różnego rodzaju działalność handlowa. Oprócz sklepów spożywczo-przemysłowych, spora grupa absolwentów postanowiła sprzedawać odzież, tekstylia, dzianiny, obuwie, art. budowlane i sanitarne, a także kwiaty i sprzęt komputerowy.

Przedsiębiorcy korzystający ze środków pożyczki na stworzenie w swoich firmach dodatkowych miejsc pracy dla absolwentów w większości przypadków rozszerzają dotychczasową ofertę dla klientów lub uruchamiają zupełnie nową działalność. W przypadku firm handlowych, najczęściej środki pożyczki wykorzystywane są na rozszerzenie działalności handlowej poprzez zagospodarowanie nowych powierzchni i zakup wyposażenia sklepowego lub też zakup środków transportu. Tworzenie nowych miejsc pracy w firmach o charakterze produkcyjnym polega przede wszystkim na zakupie wyposażania związanego z wprowadzaniem nowego asortymentu produkcji lub usług.

i) Program JUNIOR

W roku 2003 na realizację Programu Aktywizacji Zawodowej Absolwentów Niepełnosprawnych JUNIOR zaplanowano środki Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych w wysokości 1.671.000,00 zł. Z tej kwoty na realizację programu wydatkowano 1.140.312,70 zł, tj. 68,24% kwoty planowanej.

Ogółem we wszystkich województwach zawarto 118 umów na realizację programu, w tym w powiatach województw: dolnośląskim i warmińsko-mazurskim – po 13 umów, wielkopolskim – 12, mazowieckim – 11,

śląskim – 10, małopolskim i pomorskim – po 9, podkarpackim – 8, kujawsko-pomorskim – 7, lubelskim – 6, zachodniopomorskim – 5, lubuskim i opolskim – po 4, łódzkim – 3, podlaskim i świętokrzyskim – po 2.

W roku 2003 staż u pracodawców rozpoczęło ogółem 312 stażystów niepełnosprawnych, w tym 282 zostało objętych dofinansowaniem ze środków PFRON, z tego:
– ze znacznym stopniem niepełnosprawności – 3 osoby,
– z umiarkowanym stopniem niepełnosprawności – 59 osób,
– z lekkim stopniem niepełnosprawności – 220 osób.

W tym okresie odbywanie stażu zakończyło ogółem 295 osób, w tym 278 osób, których staż dofinansowywany był ze środków PFRON, z tego:
– ze znacznym stopniem niepełnosprawności – 2 osoby,
– z umiarkowanym stopniem niepełnosprawności – 54 osoby,
– z lekkim stopniem niepełnosprawności – 222 osoby.

W okresie 6 miesięcy od zakończenia stażu zatrudnienie uzyskało 94 bezrobotnych absolwentów, w tym 66 zostało objętych dofinansowaniem ze środków PFRON oraz 20 niepełnosprawnych absolwentów poszukujących pracy, w tym z dofinansowaniem ze środków PFRON 4 osoby niepełnosprawne.

j) Program „Moja pierwsza firma”

Celem projektu „Moja pierwsza firma” było wsparcie młodych osób, które na terenach czterech powiatów dotkniętych wysokim bezrobociem strukturalnym pragną realizować własne pomysły biznesowe z wykorzystaniem telepracy realizowanej przy użyciu zaawansowanych technologicznie narzędzi komunikacyjnych.

31 grudnia 2003 roku powiatowe urzędy pracy z Elbląga, Ostródy, Człuchowa oraz Wałbrzycha wspólnie z konsorcjum pięciu firm: Polkomtel S.A., Microsoft Sp.z o.o., IBM Polska, Techmex S.A. i Matrix.pl zakończyły realizację programu pilotażowego projektu „Moja pierwsza firma”.

Łącznie od momentu uruchomienia pilotażu w sierpniu 2002 roku do czerwca 2003 roku zainteresowanie projektem wyraziło 348 kandydatów. W wyniku rozmów kwalifikacyjnych i krótkiego testu osobowościowego do etapu szkoleń zakwalifikowanych zostało 140 osób. Szkolenie objęło: wykład, praktyczne warsztaty szkoleniowe z wprowadzeniem elementów multimedialnych np. wypełnianie formularzy, ćwiczenia, prowadzenie książki podatkowej.

Po zakończeniu szkolenia każdy uczestnik poddany został egzaminowi, którego wynik decydował o ostatecznym wyborze 100 osób – uczestników pilotażu, którzy otrzymali tzw. pakiet technologiczny, czyli sprzęt i oprogramowanie komputerowe, które umożliwiają prowadzenie własnej działalności.

Miejsca pracy dla uczestników projektu pozyskiwane były na terenie całego kraju, natomiast teren aktywności uczestników projektu ograniczony został do 4 powiatów. W wyniku tych działań przygotowanych zostało około 100 miejsc pracy dla uczestników projektu. Ostatecznie pracę podjęło kilkanaście osób – część na stworzonych przez firmy współpracujące z konsorcjum stanowiskach, część założyło własną działalność gospodarczą, realizując własne pomysły biznesowe.

Jak wynika z informacji pozyskanych od konsorcjum, najważniejsze przeszkody, z jakimi zetknięto się podczas realizacji projektu to:

– trudna sytuacja na rynku pracy, czego przejawem jest mniejsze zapotrzebowanie na pracę oraz występujące we wszystkich przedsiębiorstwach tendencje redukcji zatrudnienia,
– małe, bądź niedopasowane do oczekiwań pracodawców kwalifikacje kandydatów,
– zaskakująco silna postawa roszczeniowa kandydatów przy jednoczesnym braku sprecyzowanych oczekiwań, co do wizji kariery zawodowej.

Jednocześnie jak podkreśliło konsorcjum przedsiębiorcy, z którymi prowadzono rozmowy obawiali się, że na tak słabo rozwiniętych gospodarczo terenach ich oferta nie znajdzie wielu nabywców. W efekcie po dokonaniu weryfikacji wstępnych założeń część z nich zrezygnowała z przystąpienia do projektu.

k) Umowy międzynarodowe dotyczące stażu

W umowach międzyrządowych o wzajemnym zatrudnianiu obywateli „stażyści" („pracownicy-goście"), to obywatele polscy zatrudniani za granicą na okres 1 roku z możliwością przedłużenia tego zatrudnienia o następne 6 miesięcy. Celem zatrudnienia w charakterze stażysty jest podnoszenie lub doskonalenie kwalifikacji zawodowych i językowych, poszerzenie perspektyw zawodowych dzięki doświadczeniu zdobywanemu w pracy zarobkowej i pogłębienie znajomości kraju przyjmującego i jego języka oraz zapoznanie się ze stosowanymi metodami pracy.

Kandydaci do pracy w charakterze stażysty powinni posiadać co najmniej wykształcenie zasadnicze zawodowe, odpowiednie doświadczenie zawodowe, np. 3-letni staż pracy, znać dobrze język kraju zatrudnienia, wiek – nie ukończone 30, 35, 40 lat (w poszczególnych krajach inny wiek).

W 2003 roku największą grupę stażystów stanowiły osoby, które dostały zgodę na podjęcie zatrudnienia w Republice Federalnej Niemiec (710 osób) oraz we Francji (375 osób). Ponadto kilkadziesiąt osób otrzymało zgody na zatrudnienie w charakterze stażystów w Szwajcarii (49 osób).

l) Wspieranie programów lokalnych i regionalnych

Inicjatywy samorządów województw i powiatów w formie regionalnych i lokalnych programów, które zostały dofinansowane dodatkowo ze środków rezerwy Funduszu Pracy w 2003 roku były uzupełnieniem działań programu „Pierwsza Praca". Działania podejmowane w ramach tych programów adresowane były do osób bezrobotnych, przewidzianych do zwolnienia w związku z likwidacją stanowisk pracy, będących w trakcie wypowiedzenia umowy o pracę oraz zwolnionych z przyczyn dotyczących zakładu pracy w okresie ostatnich 12 miesięcy, do osób długotrwale bezrobotnych w wieku 18–24 lata, dotychczas niepracujących oraz do grupy absolwentów.

Liczba samodzielnych, dodatkowych inicjatyw zgłoszonych przez starostów w 2003 roku, kierowanych do absolwentów wyniosła łącznie 35 i dotyczyła grupy 4 945 osób, natomiast wnioski marszałków województw zgłoszone w ramach regionalnych przedsięwzięć objęły 4 622 absolwentów i osób długotrwale bezrobotnych w wieku 18–24 lata, dotychczas niepracujących.

Łącznie z rezerwy Funduszu Pracy w 2003 roku przeznaczono kwotę 23 mln złotych na dodatkową aktywizację absolwentów oraz osób długotrwale bezrobotnych w wieku 18–24 lata dotychczas niepracujących.

m) Kioski multimedialne (infokioski) w urzędach pracy i OHP

W roku 2003 uruchomiono kolejną inicjatywę mającą ułatwiać młodym osobom dostęp do wiedzy z zakresu rynku pracy poprzez uruchomienie sieci kiosków multimedialnych (infokiosków). Zakres informacji przedstawianych w infokioskach obejmuje działy tematyczne: „Oferty pracy w kraju i za granicą", „Poradnik ABC dla poszukujących pracy i pracodawców", „Klasyfikację zawodów i specjalności", „Zagadnienia z ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu". Na ten cel w 2003 roku przeznaczono kwotę 10 mln złotych.

Pierwsze pilotażowe kioski uruchomiono w kwietniu 2003 roku w budynku MGPiPS przy ul. Tamka 1 i ul. Limanowskiego 23 oraz w Miejskim Ośrodku Pomocy Społecznej w Świeradowie Zdroju, Powiatowym Urzędzie Pracy w Lubaniu, Centrum Informacji i Planowania Kariery Zawodowej w Jeleniej Górze oraz w Urzędzie Gminy w Olszynie.

Łącznie planowane jest zakupienie 400 infokiosków dla powiatowych urzędów pracy w całej Polsce, 100 infokiosków dla Ochotniczych Hufców Pracy oraz 216 infokiosków dla centrum informacji i planowania kariery zawodowej przy 49 wojewódzkich urzędach pracy.

V. Promowanie rozwiązań programu

a) „Pierwsza Praca" w internecie

Serwis informacyjny www.1praca.gov.pl. uruchomiono w czerwcu 2002 roku. Jego przesłaniem jest promowanie aktywności zawodowej, przedsiębiorczości i aktywnego planowania kariery zawodowej. Jest to kompendium wiedzy o poszukiwaniu pracy i zdobywaniu doświadczenia zawodowego, które składa się z dziesięciu podstawowych działów tematycznych: „ABC absolwentą", „Urzędy pracy", „Własna firma", „Praktyki

i staże", „Kształcenie", „Wolontariat", „Dla pracodawcy", „Liderzy Pierwszej Pracy", „UE dla Ciebie" oraz „Wyprawka Maturzysty".

W roku 2003 odnotowano 2 093 452 wejść na stronę, co jest absolutnym rekordem w historii serwisu. Oznacza to, że średnio co minutę czterech użytkowników odwiedza stronę www.1praca.gov.pl w poszukiwaniu wiarygodnych informacji.

b) Specjalny numer telefoniczny

Od roku 2002 działa specjalny numer telefoniczny, poprzez który zarówno młodzi ludzie, jak i pracodawcy mogą pozyskać kompleksowe informacje o instrumentarium programu „Pierwsza Praca", jak również uzyskać odpowiedzi na zapytania indywidualne. Informacja o numerze telefonicznym zamieszczona została na stronie www.1praca.gov.pl. Miesięcznie udzielanych jest kilkaset porad dla osób chcących rozszerzyć swą wiedzę o rozwiązaniach programu.

c) Publikacja „Wyprawka Maturzysty"

Publikacja „Wyprawka Maturzysty" jest swoistym przewodnikiem ku karierze, zawierającym informacje niezbędne dla młodych ludzi kończących szkoły, w tym m.in. o programie „Pierwsza Praca", lokalnym rynku pracy, możliwościach uzyskania zatrudnienia, metodach poszukiwania pracy, możliwościach założenia własnej firmy.

W roku 2003 rozesłano publikację składającą się z 10 zeszytów do wszystkich szkół średnich. Inicjatywa spotkała się z bardzo przychylnym przyjęciem, dlatego podjęto decyzję o wydaniu drugiej edycji uaktualnionej publikacji, tym razem na płytach CD, które będą rozsyłane do szkół ponadgimnazjalnych, biur karier, gminnych centrów informacji, szkolnych ośrodków kariery, kuratoriów oświaty i ich delegatur, centrów informacji i planowania kariery zawodowej, hufców pracy, wojewódzkich i powiatowych urzędów pracy oraz poradni psychologiczno-pedagogicznych w całej Polsce. Najnowsza wersja „Wyprawki Maturzysty" zostanie zamieszczona również na stronie internetowej www.praca.gov.pl.

d) Zeszyty z serii „Vademecum dobrych praktyk"

Mając na uwadze promowanie najlepszych form i metod pracy stosowanych w ramach realizacji Programu „Pierwsza Praca" opracowano w roku 2002 serię 5 zeszytów metodycznych z serii „Vademecum dobrych praktyk".

Inicjatywa spotkała się z ogromnym zainteresowaniem, w wyniku czego w roku 2003 podjęto decyzję o aktualizacji treści zawartych w zeszytach oraz dystrybucji materiałów do wszystkich wojewódzkich i powiatowych urzędów pracy, centrów informacji i planowania kariery zawodowej, hufców pracy oraz laureatów konkursów na rozwój akademickich biur karier i na tworzenie gminnych centrów informacji w ramach programu „Pierwsza Praca".

VI. Wnioski

Uzyskane w 2003 roku wyniki realizacji programu „Pierwsza Praca" potwierdzają generalnie trafność podjętych z inicjatywy Rządu działań na rzecz młodych ludzi wkraczających na rynek pracy. Rezultaty programu są funkcją nie tylko podejmowanych działań, ale również zależą od ogólnej sytuacji zatrudnieniowej w Polsce. Utrzymujące się nadal negatywne zjawiska w sferze gospodarczej i wysoki poziom bezrobocia powodują, że sytuacja młodych ludzi na rynku pracy jest nadal i będzie w najbliższym czasie niezwykle trudna.

Realizacja programu „Pierwsza Praca" w 2003 roku uprawnia do następujących konkluzji:

1. Ogólna liczba młodych osób objęta różnymi formami aktywizacji zawodowej jest w 2003 roku zbliżona do wyników uzyskanych w 2002 roku. Lepiej jest w zakresie korzystania z aktywnych programów rynku pracy. Mamy tu do czynienia z uczestnictwem na poziomie ok. 200 tys. osób rocznie. W szczególności widoczny postęp dotyczy staży absolwenckich, w których wzięło udział zdecydowanie więcej absolwentów niż w roku 2002.

Wyszczególnienie	Okres realizacji: czerwiec–grudzień 2002 r.	Okres realizacji: styczeń–grudzień 2003 r.[2]	Realizacja całego programu
Uczestnicy programu objęci aktywnymi programami rynku pracy (w tys. osób), w tym:	100,3	206,6	306,9
Objęci stażami absolwenckimi	52,5	120,1	172,6

[2)] W roku 2003 rozszerzono krąg beneficjantów programu o osoby długotrwale bezrobotne dotychczas niepracujące, w wieku 18–24 lata.

Pewien regres (biorąc pod uwagę porównywalność danych za 7 miesięcy roku 2002 oraz 12 miesięcy roku 2003) obserwować można jednak w korzystaniu z usług wspomagających w dziedzinie informacji zawodowej, poradnictwa zawodowego i pośrednictwa pracy.

Wyszczególnienie	Okres realizacji: czerwiec–grudzień 2002 r.	Okres realizacji: styczeń–grudzień 2003 r.	Realizacja całego programu
Uczestnicy programu objęci działaniami wspomagającymi w zakresie informacji zawodowej, poradnictwa zawodowego i pośrednictwa pracy (w tys. osób)	477,9	624,8	1 102,7

2. Dostęp do informacji zawodowej i usług doradczych będzie rozszerzany w oparciu o budowaną infrastrukturę instytucji świadczących tego typu usługi. Obiecujące wyniki w tym zakresie mają już Ochotnicze Hufce Pracy, powstają szkolne ośrodki kariery, akademickie biura karier, mobilne centra informacji zawodowej, infokioski w urzędach pracy i hufcach pracy oraz gminne centra informacji. Dostęp do informacji wspomaga także odrębna strona internetowa poświecona programowi

„Pierwsza Praca", infolinia i publikacje. W roku 2003 poniesiono na ten cel znaczne nakłady, ale na efekty zatrudnieniowe działania tych instytucji przyjdzie poczekać.

3. Z danych wynika, że wśród aktywnych programów rynku adresowanych do młodych ludzi pracy nadal największą popularnością cieszą się: staże absolwenckie, szkolenia i umowy absolwenckie.

Wyszczególnienie	Liczba aktywizowanych od początku programu	Struktura w %
Uczestnicy programu aktywizowani w ramach aktywnych programów rynku pracy – w tys. osób, w tym objęci:	306,9	100,0
Stażami absolwenckimi	172,6	56,2
Szkoleniami	51,0	16,6
Refundacjami wynagrodzeń z tytułu zatrudnienia absolwenta	45,9	15,0

Na tę działalność przeznaczono jednak znacznie więcej środków finansowych niż w 2002 roku. Niestety nie poprawiono sytuacji w zakresie samozatrudnienia. Istniejące w tym zakresie rozwiązania finansowe i organizacyjne, które mają promować podejmowanie samodzielnej działalności gospodarczej wśród młodych ludzi są niewystarczające.

4. Program angażuje do działania na rzecz młodych ludzi wiele innych podmiotów poza służbami zatrudnienia. To organizacyjne rozszerzanie działalności prozatrudnieniowej skutkuje przyrostem wielu nowych inicjatyw, zwłaszcza na szczeblach lokalnych. Kontynuacja procesu angażowania coraz większej ilości instytucji do rozwiązywania problemów bezrobotnej młodzieży wydaje się nader wskazana.

VII. Kontynuacja programu

Zadawalające wyniki osiągnięte podczas realizacji programu „Pierwsza Praca" oraz aprobata społeczna z jaką spotkały się rozwiązania programu wśród jego beneficjantów spowodowały podjęcie decyzji o dalszej intensyfikacji działań podejmowanych wobec młodych ludzi mających trudności na rynku pracy.

W roku 2004 w ramach kontynuacji programu „Pierwsza Praca" dokonane zostanie zintegrowanie dotychczasowych form aktywizacji zawodowej młodych ludzi z Działaniem 1.2 „Perspektywy dla młodzieży" Sektorowego Programu Operacyjnego Rozwój Zasobów Ludzkich, co zdecydowanie zwiększy szansę młodych ludzi na płynne wejście na rynek pracy. Na cały okres programowania (lata 2004–2006), na Działanie 1.2 SPO RZL przeznaczono łącznie ok. 270 mln euro, w tym na rok 2004 ponad 64 mln euro. Przewiduje się, iż w ramach Działania 1.2 około 500 000 osób zostanie objętych różnymi formami aktywizującymi (wartość zakładana na rok 2006). 30% uczestników projektów wdrażanych w ramach tego Działania podejmie dalszą naukę lub pracę, w okresie do 6 miesięcy od zakończenia udziału w Programie.

W roku 2004 instrumentarium programu koncentrować się będzie w następujących obszarach:
- działania aktywizujące w ramach aktywnych programów rynku pracy,
- wsparcie w zakresie pośrednictwa pracy, doradztwa zawodowego oraz informacji zawodowej,
- projekty podejmowane wspólnie z parterami rynku pracy,
- promocja i informacja o programie.

Mając na uwadze zainteresowanie dotychczasowymi konkursami o granty w roku 2004 zostaną ogłoszone następujące konkursy o granty na:
- promowanie spółdzielni uczniowskich,
- tworzenie gminnych centrów informacji,
- tworzenie szkolnych ośrodków kariery,
- rozwój akademickich biur karier,
- najlepszy program realizowany w ramach programu „Pierwsza Praca".

Pakiet instrumentarium programu „Pierwsza Praca" w roku 2004 wzbogacą także trzy nowe inicjatywy:

1. Wspólne działania resortu gospodarki i pracy oraz resortu rolnictwa na rzecz aktywizacji zawodowej bezrobotnych w wieku do 25 lat oraz absolwentów szkół wyższych przy udzielaniu pomocy rolnikom ubiegającym się o dopłaty bezpośrednie.
2. Przygotowywane wspólnie z resortem kultury propozycje aktywizacji osób bezrobotnych do 25 lat przy pracach na rzecz ochrony i renowacji zabytków.
3. Propozycja projektu tworzenia świetlic socjoterapeutycznych w gminach wiejskich i miejsko-wiejskich jako miejsc pracy i stażu dla osób z wykształceniem pedagogiczno-psychologicznym oraz z zakresu resocjalizacji.

Paweł Kodym
Wyższa Szkoła Ekonomiczna w Warszawie
Marcin Jaworek
Ministerstwo Gospodarki i Pracy

Wpływ międzynarodowego outsourcingu na rynek pracy na przykładzie branży informatycznej

Wprowadzenie

Działalność gospodarcza wiąże się z zaangażowaniem trzech bezpośrednich czynników produkcji; ziemi (surowce, bogactwa naturalne), pracy (ludzie, kadra pracownicza i jej kwalifikacje) oraz kapitału (środki finansujące działalność – zakup środków trwałych, surowców, pracy, itd.). Każdy z tych czynników ma określoną cenę, której wartość w gospodarce rynkowej ustalana jest poprzez funkcjonowanie mechanizmu rynkowego.

Przedsiębiorstwo pozyskując zasoby wytwórcze musi ponieść wymierne koszty, aby następnie w toku procesu produkcji (wytworzenia) przekształcić je w dobra czy usługi, które są dalej sprzedawane po cenie rynkowej, umożliwiając osiągnięcie przychodów. Różnica między tak uzyskanymi przychodami a poniesionymi kosztami stanowi zysk, który powinien być dodatni, aby umożliwić rozwój podmiotu gospodarczego. Przedsiębiorstwa chcąc osiągać jak najlepsze wyniki swojej działalności, dążą do tego poprzez zwiększanie przychodów oraz obniżanie kosztów produkcji. Cel wzrostu przychodów może być osiągnięty w wyniku wytwarzania technologicznie nowych produktów oraz pozyskiwania nowych rynków zbytu.

Jednak takie działanie jest dosyć pracochłonne i kapitałochłonne. W dobie rozwoju procesu globalizacji światowej gospodarki i co za tym idzie dużego zagrożenia ze strony konkurencji oraz biorąc pod uwagę fakt występowania cykli koniunkturalnych i ich negatywnych skutków w okresie dekoniunktury, firmy dążą do maksymalnego obniżenia kosztów działalności, w szczególności kosztów stałych, tj. przede wszystkim kosztów zatrudnienia pracowników. Te tendencje widać najlepiej na przykładzie działalności wielkich korporacji, które zmniejszają zatrudnienie w swoich strukturach, często likwidując całe komórki realizujące określone czynności, jednocześnie zlecają wykonywanie tych samych procesów wytwórczych firmom zewnętrznym po znacznie niższej cenie, co przynosi duże oszczędności budżetowe i znacznie poprawia płynność finansową oraz umożliwia, od strony organizacyjnej, bardziej elastyczne funkcjonowanie w danej gałęzi gospodarczej.

Proces przenoszenia części czynników produkcji z jednego przedsiębiorstwa do zewnętrznych podmiotów gospodarczych w obrębie jednego kraju, nosi nazwę outsourcingu. Może on także występować w formie przeniesienia czynników wytwórczych głównie pracy do firm zewnętrznych położonych w innym kraju, często znacznie oddalonego od państwa siedziby zleceniodawcy. Taki proces zwany jest międzynarodowym lub globalnym outsourcingiem albo offshore-outsourcingiem. Mechanizm ten charakteryzuje się lokowaniem realizacji części swoich zadań przez duże koncerny w krajach wyróżniających się tanią i dobrze wykwalifikowaną siłą roboczą. Tendencja przenoszenia części procesów i czynności wytwórczych do innych krajów wiąże się także bezpośrednio ze specjalizacją w handlu (usługach) międzynarodowym. Zgodnie z teorią obfitości zasobów autorstwa znanych ekonomistów T. Heckschera i B. Ohlina, każdy kraj powinien eksportować towary i usługi, których produkcja (wytworzenie) wymaga większego zastosowania bardziej obfitego i w związku z tym tańszego czynnika produkcji, zaś importować towary i usługi, których wytworzenie wymaga większego zastosowania mniej obfitego i w związku z tym droższego czynnika produkcji. Należy tu dodać, iż względnie bogate

czy ubogie wyposażenie kraju w czynniki produkcji można przedstawić zarówno w ujęciu fizycznym jak i cenowym[1].

Międzynarodowy outsourcing poza poziomem ceny czynnika produkcji i „obfitością" wyspecjalizowanej kadry, uwarunkowany jest także koniecznością stabilizacji politycznej i gospodarczej kraju adresata lokowanej produkcji, w tym stosowaną polityką fiskalną, monetarną i edukacyjną (niskie podatki, stabilizacja kursu rodzimej waluty, niski poziom inflacji i rynkowych stóp procentowych, wspieranie rozwoju edukacyjnego). Ważnymi czynnikami w procesie przenoszenia produkcji są również uwarunkowania historyczne i kulturowe społeczeństwa, w tym tradycyjne więzy w zakresie zagranicznych stosunków gospodarczych. Na przykład francuskie przedsiębiorstwa przenoszą miejsca pracy do krajów francuskojęzycznych (Północna Afryka, Mauritius), hiszpańskie projekty wędrują do Kostaryki i Meksyku, z kolei niemieckie firmy preferują tzw. „Nearshoping" i umieszczają produkcję w Polsce na Węgrzech i w Czechach.[2] Ponadto w krajach realizujących działania outsourcingowe musi istnieć funkcjonalna infrastruktura, sieci telekomunikacyjne, połączenia satelitarne, parki technologiczne oraz wyposażenie w specjalistyczne urządzenia techniczne.

Outsorcing nie wykraczający poza krajowy rynek pracy nie musi powodować drastycznego spadku zatrudnienia w gospodarce danego kraju, ponieważ wzrost stopy bezrobocia ograniczony jest stopą zatrudnienia w istniejących lub nowo powstałych firmach zewnętrznych przyjmujących zlecenie.

W tym kontekście międzynarodowy outsorcing jest bardzo kontrowersyjnym zjawiskiem znajdującym wielu zwolenników i przeciwników. Z jednej strony proces ten wiąże się ze wzrostem poziomu bezrobocia w kraju zleceniodawcy, z drugiej jednak umożliwia konkurowanie przedsiębiorstw krajowych z innymi firmami, zarówno na rynku rodzimym jak

[1] *„Międzynarodowe Stosunki Gospodarcze" Adam Budnikowski – PWE Warszawa 2001 r.*

[2] *Grenzenlose Arbeit – Globale Mobilitat: eine Herausforderung für Gewerkschaften und Wissenschaft/Gerhard Rohde/WSI – Mitteilungen 10/2003 / s. 610–616.*

i międzynarodowym. Nasuwa się więc pytanie jaka jest skala tego zjawiska, jakie są prognozy i jakie będą ostateczne skutki dla narodowych rynków pracy oraz światowego rozwoju gospodarczego.

Z historii międzynarodowego outsourcingu

Pierwsze symptomy zjawiska offshore-outsourcingu wystąpiły w latach 80-tych ubiegłego wieku i początkowo wiązały się z przemysłem tekstylnym, obuwniczym, produkcją zabawek oraz sektorem taniej elektroniki użytkowej, umiejscowionymi w krajach rozwijających się. Kolejnym etapem było przenoszenie czynności pracy charakteryzujących się powtarzalnością w całym procesie, jak na przykład przygotowywanie biletów dla towarzystw lotniczych czy zapisywanie informacji w bazach danych, realizowane choćby na Tajwanie czy Barbados.

Proces międzynarodowego outsourcingu szczególnie jest widoczny w sektorze usług informatycznych (IT). Jednym z pierwszych takich działań było dokonane przez firmę Opel w Rüsslsheim, przeniesienie czynności obróbki danych do Electronic Data Sysytem (EDS) w Texasie w 1985 r. Kolejnym w 1989 r. było przeniesienie przez Kodak Eastman Corporation (jako pierwsza firma z listy Fortune 500) całego centrum obliczeniowego do firmy IBM. Obecnie duże korporacje lokują część realizacji swoich usług, w krajach o niskich kosztach pracy ale o wysokim stopniu specjalizacji kadry pracowniczej, takich jak: Indie, Chiny czy państwa Europy Wschodniej.

Największymi globalnymi uczestnikami segmentu IT outsourcing są tak rozpoznawalne marki jak: IBM, Global Services, EDS, CSC, HP, Fujitsu, Cap Gemini, Ernst & Young czy Accenture.

Kluczowymi elementami przyczyniającymi się do rozwoju międzynarodowych usług outsourcingowych w ostatnich latach, były przede wszystkim:

– postęp technologiczny powodujący spadek kosztów transportu, telekomunikacji i komputeryzacji,

– rozwój technologii informacyjnych i ich szybkie rozpowszechnienie,
– zmiany w polityce gospodarczej wielu krajów (zmiany ustrojowe, prywatyzacja, liberalizacja przepisów) otwarcie gospodarek narodowych i znoszenie barier w swobodnym przepływie towarów, usług, ludzi i kapitałów,
– globalizacja rynków finansowych, wzrost zagranicznych inwestycji portfelowych,
– wzrost zagranicznych inwestycji bezpośrednich,
– nowy charakter konkurencji pomiędzy firmami oraz nowe strategie korporacji transnarodowych.

W okresie ostatnich 10 lat wraz z rozpowszechnianiem się technologii informatycznej, stron internetowych i rozwoju całego sektora IT nastąpiło ogromne zapotrzebowanie na specjalistów w tej dziedzinie, czego efektem było pozyskiwanie ich do projektów realizowanych w krajach wysoko uprzemysłowionych (np. USA, Europa Zachodnia), czyli migracja wykwalifikowanej siły roboczej do miejsc gdzie jest praca. Takie zjawisko zwane jest Body-Shopingiem. Rozwijało się ono do 2001 roku, do czasu kiedy pogłębił się kryzys gospodarczy na rynkach światowych, co szczególnie dotknęło sektor firm nowych technologii (branża IT, Telecomy, Dotcomy) powodując spadek zatrudnienia i odpływ kadry pracowniczej do krajów ojczystych. W następstwie tych wydarzeń firmy IT stanęły przed faktem dokonania głębokiej transformacji swoich struktur[3].

Kolejnym etapem było rozdzielenie różnych faz produkcji od siebie i stworzenie rozległej sieci wytwórczej z umiejscowieniem poszczególnych działów często bardzo oddalonych od siebie, na przykład firmy z USA ulokowały je w Indiach. U podłoża tych działań leżało poszukiwanie tańszych czynników produkcji, głównie pracy.

[3] Benner 2002 r.

Rozwój globalnego outsourcingu na przykładzie rynku usług informatycznych

Usługi informatyczne cechują się bardzo wysokim stopniem specjalizacji, obejmują one część zadań przedsiębiorstw funkcjonujących w różnych dziedzinach: informatyki, bankowości, ubezpieczeń, opieki zdrowotnej, czy zakładów przetwórczych. Te czynności można podzielić na kilka rodzajów: Software (produkcja i obsługa oprogramowania), Hardware (produkcja i konserwacja urządzeń komputerowych), ITES (IT enabled services – centra telefoniczne), BPO (business process outsourcing – czynności back-office), integracja systemów teleinformatycznych, Legacy Maintainance (konserwacja starszych systemów) czy banki danych.

W ramach outsourcingu firma Boeing przeniosła prace rozwojowe dla nowego typu samolotu do Rosji, indyjscy radiolodzy w Bahgalore interpretują tomografie komputerowe z Massachusets General Hospital, amerykańskie banki inwestycyjne przeprowadzają analizy finansowe w Indiach, a architekci z Filipin, Chile i Węgier konwertują szkice w plany konstrukcyjne i modele komputerowe. Oszczędności w przypadku firm amerykańskich sięgają średnio poziomu 90% dotychczasowych wydatków[4]. Według Studium Gartner Group w samych tylko Stanach Zjednoczonych rynek outsourcingu w latach 2000–2005 wrośnie z wartości 101 mld USD do 160 mld USD[5] a blisko 60% wszystkich amerykańskich przedsiębiorstw będzie już wtedy przeniesiona. Natomiast Forrester Research w jednym ze studiów prezentuje pogląd, że do 2015 roku prawie 3,3 mln. wymagających wysokich kwalifikacji stanowisk zostanie przeniesiona do krajów o niższych płacach, z czego 450 tys. w branży informatycznej. Podobne trendy występują również w Europie. Brytyjska firma doradcza Orum Holway szacuje, iż na ich rodzimym rynku do 2006 roku za granice zostanie przeniesiona liczba miejsc pracy dla informatyków, zawierająca się

[4] *Grenzenlose Arbeit – Globale Mobilitat: eine Herausforderung für Gewerkschaften und Wissenschaft/Gerhard Rohde/WSI – Mitteilungen 10/2003 / s..610–61*6.
[5] *Jannarkar 2003 r.*

w przedziale od 20 tys. do 26 tys., co stanowiłoby prawie 2,5% istniejących obecnie stanowisk pracy na rynku usług informatycznych w Wielkiej Brytanii. Natomiast w finansowych instytucjach Niemiec, Austrii i Szwajcarii do 2008 r. może ubyć 100 tys. miejsc pracy, które zostaną przeniesione do tańszych regionów.

Krajem przodującym w pozyskiwaniu produkcji na rynku usług IT outsourcingu, są obecnie Indie. Podczas gdy Chiny awansowały na pozycje największej fabryki świata, Indie z prawie miliardem mieszkańców stają się globalnym centrum obliczeniowym i obsługi IT. W latach 90-tych ubiegłego stulecia roczny skumulowany wzrost produkcji w indyjskim przemyśle software i serwisie IT wynosił około 50%, wartość tego sektora gospodarczego wzrosła ze 175 milionów USD w roku 1989/90 do 9,9 miliarda USD w 2002 roku. Indyjski związek przemysłowy NASSCOM prognozuje dalszy wzrost do 185 miliardów USD w 2008 r. Głównym rynkiem zbytu indyjskiego przemysłu IT są USA z udziałem 67%, drugim rynkiem jest Europa Zachodnia (21%) przed Japonią z 2% udziałem w eksporcie[6]. Część produkcji trafia również na rynek indyjski.

Ten niezwykły wzrost w indyjskim przemyśle informatycznym był możliwy dzięki następującym czynnikom:

– relatywnie niskiemu wynagrodzeniu dla indyjskich wysokiej klasy specjalistów,
– wysokiej liczbie wykwalifikowanych i wyspecjalizowanych absolwentów szkół wyższych z dyplomami matematyki, inżynierii i informatyki (prawie 75 tys. inżynierów softwaru każdego roku kończy indyjskie uniwersytety),
– wysoka jakość softwaru i obsługi informatycznej przedsiębiorstw (w żadnym innym kraju nie ma tak dużego udziału w rynku firm posiadających certyfikaty ISO lub CMM[7],

[6] *NASSCOM 2003 r.*
[7] *Hirschfeld 2002 r. , s. 9.*

– polityka infrastrukturalna indyjskiego rządu oraz powołanie specjalnego ministerstwa informatycznego,
– dużej liczbie Hindusów mieszkających za granicą, w szczególności w USA, którzy utrzymują i wspierają stosunki gospodarcze z Indiami,
– różnicy czasu 11,5 godziny pomiędzy Mumbasa i San Francisco, co jest szczególnie interesujące dla firm z branży Call Center, które w Indiach wykonują zadania w czasie nocnej zmiany.

Według niektórych źródeł specjalista – informatyk w Indiach (Chipdesigners z dyplomem Master) może zarabiać 1000 USD miesięcznie[8], podczas gdy w USA 7000 USD miesięcznie, wykonując tę samą pracę.

Atutem Indii jest również to, iż w tej byłej brytyjskiej kolonii język angielski, obok hindi jest drugim najbardziej rozpowszechnionym językiem. Hindusi przyjmują zapytania, skargi i zamówienia od klientów z USA, Kanady i Wielkiej Brytanii. Sprzedają różne towary i usługi na wszystkie strony świata, monitują opieszałych klientów o terminy płatności, prowadzą wielkim koncernom księgowość i rachubę płac czy też otwierają depozyty papierów wartościowych. Przygotowują także dla zachodnich firm analizy rynkowe, a dla koncernów farmaceutycznych prowadzą badania naukowe.[9]

Proces przenoszenia miejsc pracy do tzw. „tanich krajów" może się odbywać na kilka sposobów. Przedsiębiorstwa z krajów uprzemysłowionych otwierają spółki zależne na terenie krajów o niskiej płacy lub zlecają wykonywanie określonych działań firmom lokalnym dającym gwarancje należytego wykonywania czynności. Albo też miejscowe podmioty gospodarcze zakładają firmy w Europie Zachodniej czy USA (największe indyjskie firmy: Infosys, Tata Consulting Services[10], Wipro, Satym).

---

[8] *Business Week 03.02.2003 r.*

[9] Christine Möllhoff, Wir sind die Gewinner, Die Zeit Nr 44/2003.

[10] Jest obecnie jedną z największych firm indyjskich w tej branży i należy do liczącej około 80 przedsiębiorstw grupy Tata Group of Companies, której obroty roczne są szacowane na 11,2 miliarda dolarów, Dietmar H. Lamparter, Die Zeit 49/2003.

Również lista pochodzących głównie z USA koncernów, które otworzyły w Indiach filie stale się wydłuża. Do nich należą przede wszystkim IBM, Dell, HP, Microsoft, Cisco, Intel, Oracle, Sap.

W obecnych regulacjach prawnych poszczególnych krajów wysoko rozwiniętych, w zakresie zatrudniania obcokrajowców w obrębie struktury jednej firmy istnieją pewne ograniczenia. Na przykład w USA, gdzie wymagana jest specjalna wiza dla wysokiej klasy specjalistów. Z kolei w przypadku działalności firm z krajów rozwijających się, otwierających filie na terenie państw zachodnich obowiązuje je wymóg zatrudniania obok obcokrajowców również miejscowych specjalistów. Wszystko jednak wskazuje, że w tej sprawie mogą zajść zasadnicze zmiany, ponieważ, w sprawie liberalizacji ograniczeń w imporcie i eksporcie usług, prowadzone są obecnie rozmowy w ramach negocjacji GATS (General Agreement on Trade in Services – Układ Ogólny w Sprawie Handlu Usługami w ramach WTO – World Trade Organisation). Mają one doprowadzić do większego otwarcia rynków krajów wysoko rozwiniętych, co może spowodować przyspieszenie globalnych procesów outsourcingowych.

Z drugiej strony jednak należy brać pod uwagę spadek zatrudnienia spowodowany międzynarodowym outsourcingiem w krajach rozwiniętych powiększany przez skutki dekoniunktury na rynkach światowych.

W interesie pracowników z krajów rozwiniętych działają związki zawodowe, które przyjmują różne postawy wobec tego zjawiska, od ścisłego odrzucenia offshore-outsourcingu, poprzez wspieranie zakazu offshoringu czy demonstracje, aż do tolerowania tego zjawiska w przypadku gdy spełnione są określone warunki. Ścisłemu odrzuceniu międzynarodowego outsourcingu towarzyszą masowe naciski na ustawodawcę o wprowadzenie zakazu przenoszenia produkcji do „tańszych" krajów oraz moralne apele do pracodawców, którzy są za takie postępowanie odpowiedzialni na poziomie krajowym.[11] Takie postawy można odnotować w Australii[12] i w USA.

[11] Zbigniew Domaszewicz, Outsourcing na świecie, Globalizacja tylko w jedną stronę?, Gazeta Wyborcza 27.01.2004.
[12] *www.washtech.org*

Z kolei we Francji została utworzona przez IT doradców organizacja MUNCI[13], której celem jest wprowadzenie zakazu offshoringu, ale nie jest ona wspierana przez związki zawodowe. W USA związki zawodowe wspierają inicjatywy ustawodawców w Stanie Maryland, Washington, Connecticut, Missouri i New Jersy, które przewidują, iż do krajów rozwijających się (z niskimi pensjami) nie będą przenoszone publiczne projekty technologiczne. Na razie nie wiadomo czy te pomysły będą realizowane czy natrafią na silny opór przedstawicieli przemysłu. Wiele związków (np. w Wielkiej Brytanii) nie powitało z otwartymi ramionami off-shore outsourcingu, ale po otrzymaniu minimalnych standardów akceptują go, apelując jednocześnie do przedsiębiorców o odpowiedzialność socjalną (Corporate Social Responsibility). Związki te wymagają aby osoby, których miejsca pracy zostają przeniesione, nie były zwalniane. Akceptacja tego zjawiska wynika w tych związkach zawodowych ze zrozumienia faktu konieczności utrzymania zdolności rodzimych przedsiębiorstw do konkurowania z innymi firmami oraz z teoretycznej możliwości reinwestowania oszczędności z tytułu takiego postępowania firmy.

Podsumowanie

Międzynarodowy outsourcing jest wynikiem globalizacji rynków światowych i dla jednych krajów jest szansą na rozwój gospodarczy, a dla innych zagrożeniem głównie z powodu spadku zatrudnienia i odpływu rodzimego kapitału. Jednak biorąc pod uwagę fakt, iż jest to proces nieuchronny z powodów ekonomicznych, czyli konieczności dostosowania się przez przedsiębiorstwa do istniejących warunków gospodarczych w sytuacji wzrastającej konkurencji na rynkach światowych, muszą one zachować dużą elastyczność. Firmy, które tego nie zrobią, mogą stanąć przed faktem braku możliwości dalszego funkcjonowania na rynku z powodu ponoszenia

[13] *www.munci.free.fr*

zbyt dużych kosztów działalności. Z punktu widzenia makroekonomicznego, gospodarka danego kraju może się rozwijać pod warunkiem, że Produkt Krajowy Brutto (PKB) będzie wzrastał, na co składa się wiele czynników, przede wszystkim rozwój krajowych przedsiębiorstw oraz miejsc pracy. Gdy produkcja jest przenoszona z krajów rozwiniętych do krajów rozwijających się, głównie zyskają na tym te ostatnie. Z drugiej strony przy oszczędnościach rzędu 80–90%, uzyskanych przez firmy stosujące outsourcing, uzyskane w ten sposób środki mogą być jednak reinwestowane na rynku rodzimym, na przykład w inne projekty gospodarcze (w których dany kraj się specjalizuje), z myślą o eksporcie i tworzeniu nowych miejsc pracy co przynosi określone korzyści.

Zgodnie z teorią obfitości zasobów (T. Heckschera i B. Ohlina), każdy kraj posiada bogatsze i tańsze czynniki produkcji oraz uboższe i droższe. Z pewnością wiele zależy od umiejętności ich wykorzystania, tj. przede wszystkim od stosowanej polityki gospodarczej (fiskalna, monetarna, edukacyjna). Jeśli więc przyjąć, że w relacjach między dwoma krajami dochodzi do przeniesienia produkcji z państwa o wysokiej cenie pracy (uboższego w ten czynnik produkcji) do kraju o niskich zarobkach (obfitego w ten czynnik wytwórczy), to aby ten kraj mógł realizować zlecone, wysoce specjalistyczne działania o wysokim standardzie jakości, musi nabywać lub rozwijać i unowocześniać takie zasoby jak: technologie, infrastrukturę, sprzęt techniczny, zaplecze naukowe, surowce, itd. Poza tym wraz z wzrastającym poziomem zamożności społeczeństwa kraju eksportującego pracę, zwiększają się potrzeby na różne towary czy usługi pochodzące z importu (samochody, sprzęt budowlany, inwestycje na zachodnich rynkach kapitałowych – zdeponowanie aktywów na zagranicznych rachunkach inwestycyjnych, specjalistyczne usługi medyczne, turystyka zagraniczna, itd.). Podsumowując widać więc, że część z pozyskanych środków pieniężnych może przepływać z powrotem do kraju ich nadawcy, w postaci płatności za nabywane dobra czy usługi, których wytworzenie wymaga zwiększenia nakładów czynników produkcji w tym zatrudnienia rodzimej kadry pracowników. Globalizacja w takim scenariuszu może okazać się korzystna dla tych obydwu hipotetycznych krajów. Na potwierdzenie

powyższych rozważań można wskazać także pewną prawidłowość wynikającą z twierdzenia T. Heckschera i B.Ohlina, mianowicie występujący mechanizm stopniowego wyrównywania się cen czynników produkcji pod wpływem handlu międzynarodowego. Zwrócił na to uwagę znany ekonomista amerykański, laureat nagrody Nobla w dziedzinie ekonomii (1970 r.) P.A. Samuelson[14]. Według jego teorii specjalizacja danego kraju w zakresie wytwarzania określonych produktów, gdzie wymagane jest zaangażowanie obfitego i tańszego czynnika produkcji (np. pracy) może mieć wpływ na jego wartość, ponieważ wraz ze wzrostem popytu na ten czynnik wytwórczy wzrasta jego cena. Jednocześnie spada cena czynnika produkcji (np. kapitału), który jest rzadszy i droższy w danym kraju. Proces ten postępuje odwrotnie w drugim kraju uczestniczącym w wymianie. Innymi słowy mechanizm wyrównywania się cen czynników produkcji powoduje wzrost konkurencyjności międzynarodowych rynków, w tym także rynków pracy.

Największym problemem pozostaje jednak całkowicie niekontrolowany nagły odpływ miejsc pracy z jednego kraju do drugiego powodujący masowe zwolnienia. W tym zakresie powinna jednak działać regulacja, poza mechanizmami rynkowymi, nadzorowana przez rządy krajów i organizacje międzynarodowe umożliwiająca pewien stopień interwencji, w postaci okresowych ograniczeń taryfowych oraz pozataryfowych.

Bibliografia

1. „Międzynarodowe Stosunki Gospodarcze" Adam Budnikowski – PWE Warszawa 2001 r.
2. Benner 2002 r.
3. Grenzenlose Arbeit – Globale Mobilitat: eine Herausforderung für Gewerkschaften und Wissenschaft, Gerhard Rohde, WSI – Mitteilungen 10/2003, S.610-616.
4. Jannarkar 2003 r.
5. NASSCOM 2003 r.
6. Hirschfeld 2002 r. , s.9
7. Business Week 03.02.2003 r.
8. www.washtech.org
9. www.munci.free.fr

[14] *„Międzynarodowe Stosunki Gospodarcze" Adam Budnikowski – PWE Warszawa 2001 r.*

Dobre przykłady

Andrzej Trzeciecki
Departament Rynku Pracy
Ministerstwo Gospodarki i Pracy

Bezrobotni na rzecz obsługi wniosków o płatności bezpośrednie w rolnictwie

Aktualna sytuacja osób bezrobotnych na polskim rynku pracy oraz relacja pomiędzy dostępnością do unijnych funduszy strukturalnych a liczebnością kadry, mogącej obsługiwać procedury ubiegania się o te środki, w tym wnioski o płatności bezpośrednie stały się podstawą do inicjacji działań dwóch resortów, których celem jest stworzenie:

a) *po pierwsze*, możliwości powiatowym służbom zatrudnienia skierowania osób bezrobotnych do pracy przy obsłudze wniosków;
b) *po drugie*, informacyjnego systemu udzielenia pomocy wszystkim polskim rolnikom przy ubieganiu się o środki unijne, w tym o dopłaty do produkcji rolnej i zwierzęcej.

Pod koniec 2003 roku oraz w kwietniu 2004 roku Minister Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej zawarł dwa porozumienia, a mianowicie:

a) 15 grudnia 2003 roku z Agencją Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w sprawie *wspólnego programu działań dla realizacji zadań związanych z obsługą Zintegrowanego Systemu Zarządzania i Kontroli oraz zwiększającego umiejętności ułatwiające zatrudnienie i utrzymanie pracy*;

b) 2 kwietnia 2004 roku z Ministrem Rolnictwa w sprawie *aktywizacji zawodowej bezrobotnych w wieku do 25 lat oraz absolwntów szkół wyższych poprzez realizację zadań na rzecz pomocy rolnikom w pozyskaniu środków z funduszy Unii Europejskiej, w tym: płatności bezpośrednich.*

1. Program wspólnych działań na rzecz realizacji zadań związanych z obsługą Zintegrowanego Systemu Zarządzania i Kontroli

Konstrukcja, zapoczątkowanego w lutym 2004 roku, programu wspólnych działań powiatowych służb zatrudnienia i regionalnych oddziałów Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, została oparta na 3 etapach organizacyjnych, które w daleko idącym skrócie sprowadzają się do:

1. Etap I, rekrutacyjno-szkoleniowy, przygotowania określonej grupy osób, zarejestrowanych w urzędach pracy do wykonywania funkcji i zadań związanych z wprowadzaniem Zintegrowanego Systemu Zarządzania i Kontroli (IACS);
2. Etap II, zatrudnieniowy, polegający na skierowaniu i okresowym zatrudnieniu przez oddziały regionalne Agencji osób, które uzyskały pozytywne wyniki testów egzaminacyjnych po szkoleniach;
3. Etap III, dodatkowe szkolenia w zakresie Planu Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz doradztwa dla wypełniania wniosków o płatności obszarowe, dzięki którym osoby zatrudnione przy realizacji zadań w drugim etapie uzyskają dodatkowe, wyższe kwalifikacje zwiększające ich szanse w przyszłości na stałe zatrudnienie i utrzymanie miejsc pracy.

W okresie luty – marzec 2004 roku, wytypowane przez powiatowe urzędy pracy osoby bezrobotne, które spełniały podstawowe kryteria, określone przez przyszłego pracodawcę (regionalne oddziały Agencji RiMR) takie jak: (a) poziom wykształcenia minimum średni, (b) podstawowa znajomość obsługi komputera, oraz (c) komunikatywność, kultura osobista, cierpliwość i chęć udzielania pomocy przy informowaniu klientów, odbyły specjalistyczne szkolenia. Etap przygotowawczy był niezbędny, bowiem od 1 maja 2004 roku następuje zmiana dotychczasowej roli i zadań Agencji Restrukturyzacji

i Modernizacji Rolnictwa, która będzie pełniła niedługo funkcje Agencji Płatniczej, czyli nie tylko przyjmującej wnioski indywidualnych rolników o dopłaty bezpośrednie ale również wypłacającej środki. Szkolenia pozwoliły przygotować osoby bezrobotne do wykonywania zadań na tworzonych w powiatowych biurach Agencji RiMR takich stanowiskach pracy jak: operator I i II oraz kancelarzysta (nowe kwalifikacje zawodowe).

Tabl. 1. Zakres merytorycznych zadań na stanowiskach pracy w powiatowych biurach Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa

Stanowisko pracy w biurze powiatowym	Zakres merytoryczny zadań
Operator I	• odbieranie wniosków wraz z załącznikami lub korektą, zmianą; • przeprowadzanie kontroli komplementarności; • wprowadzenie danych w komputerowym systemie informatycznym; • przekazanie wniosku do operatora II
Operator II	• odbiór wniosku z załącznikami, sprawdzenie komplementarności; • kontrola zgodności danych z zapisami w komputerowym systemie informatycznym; • przygotowywanie wezwań do ewentualnego uzupełnienia danych lub korekty dla indywidualnych rolników; • kompleksowe przygotowanie wniosku po korektach; • przekazanie skorygowanych wniosków do kontrolera danych w biurze powiatowym Agencji RiMR
Kancelarzysta	• przyjmowanie dokumentów od Wnioskodawców (rolników); • prowadzenie rejestrów korespondencji z Wnioskodawcami (rolnikami); • przygotowywanie uwierzytelnionych kopii wniosków wytypowanych gospodarstw do kontroli na miejscu; • prowadzenie teczek aktowych do poszczególnych wniosków oraz kompletowanie pełnej dokumentacji; • przyjmowanie zgłoszenia posiadacza lub siedziby stada do rejestru.

Osoby uczestniczące w szkoleniach oraz przystępujące do końcowych egzaminów zostały wyposażone przez Agencję RiMR w jednolite treściowo materiały informacyjne, szczególnie w zakresie obsługi oprogramowania

Indywidualnego Rejestru Zwierząt (IRZ). Wynik egzaminu, miejsce na utworzonej rakingowej liście kandydatów decydowały o ostatecznym skierowaniu przez powiatowy urząd pracy do okresowej pracy.
Według danych Agencji potrzeby w skali kraju na przyszłych, okresowych pracowników na rok 2004 określone zostały na około 7200 osób, co wymagało jednak skierowania na szkolenia większej o 20% grupy przyszłych kandydatów do pracy (rysunek nr 1). W poszczególnych powiatach liczba przyszłych pracowników będzie kształtowała się na bardzo zróżnicowanym poziomie, co zostało zaprezentowane w poniższej tabeli:

Tab. 2. Powiaty o największej i najmniejszej liczbie pracowników okresowych w każdym województwie

Województwo	Powiat:			
	o największej liczbie pracowników		o najmniejszej liczbie pracowników	
	nazwa powiatu	osoby	nazwa powiatu	osoby
1	2		3	
Dolnośląskie	kłodzki	19	głogowski	3
Kujawsko-pomorskie	włocławski	46	sępoleński	12
Lubelskie	lubelski	96	włodawski	20
Lubuskie	gorzowski	10	słubicki	2
Łódzkie	sieradzki	51	zduńskowolski	12
Małopolskie	nowosądecki	91	chrzanowski	7
Mazowieckie	radomski	62	pruszkowski	4
Opolskie	opolski	23	krapkowicki	7
Podkarpackie	rzeszowski	71	bieszczadzki	10
Podlaskie	białostocki	65	sejneński	14
Pomorskie	kartuski	29	lęborski	5
Śląskie	częstochowski	41	mikołowski	4
Świętokrzyskie	kielecki	85	skarżyski	7
Warmińsko-Mazurskie	olsztyński	20	nidziński	7
Wielkopolskie	koniński	62	leszczyński	6
Zachodnio-pomorskie	koszaliński	10	wałecki	3
	pyrzycki	10		
	sławieński	10		

Aktywnym programem rynku pracy zostały wybrane prace interwencyjne, które pozwolą ich inicjatorom zapewnić jednakową wysokość wynagrodzenia miesięcznego dla każdego pracownika w całym kraju – 1000 złotych brutto. Fundusz Pracy będzie refundował koszty wynagrodzenia osób bezrobotnych, które zostały skierowane do biur powiatowych Agencji na okres 4 miesięcy, a więc do końca lipca 2004 roku.
Promotorzy Porozumienia z 15 grudnia 2003 roku uzgodnili, że osoby które będą w ocenie swoich przełożonych wpełniać powierzone zadania w sposób wyjątkowo rzetelny i dokładny mogą uzyskać po 31 lipca 2004 roku stałe zatrudnienie w powiatowych komórkach organizacyjnych Agencji. Wstępnie Agencja oceniła możliwości stałego zatrudnienia dla 1000 osób, przy czym liczba ta nie jest ostateczna.

2. ***Aktywizacja osób bezrobotnych w wieku do 25 lat na rzecz pomocy rolnikom przy wnioskach o płatności bezpośrednie***
   Pojawiające się w ostatnim czasie w kraju opinie, że rolnicy są niedoinformowani w swoich gminach o możliwościach pozyskiwania środków z funduszy Unii Europejskiej, w tym starania się o dopłaty bezpośrednie w produkcji rolno-hodowlanej, skłoniły Ministra Gospodarki i Pracy oraz Ministra Rolnictwa do zawarcia porozumienia, które stwarza podstawy do aktywizacji osób bezrobotnych w wieku 25 lat oraz absolwentów. Porozumienie zostało podpisane 2 kwietnia 2004 roku. Obaj Promotorzy zobowiązali się do czterech podstawowych zadań, które obejmują między innymi:

a) powiadomienie wszystkich zarządów gmin wiejskich i miejsko-wiejskich o możliwości nawiązania współpracy ze starostami powiatów dla inicjowania staży i zatrudnienia subsydiowanego dla osób bezrobotnych i kierowania ich do pracy w gminach, gdzie są potrzeby stworzenia nie tylko punktów informacyjnych dla rolników ale także udzielania bezpośredniej pomocy w wypełnianiu odpowiednich wniosków o płatności bezpośrednie;
b) udzielenie pomocy finansowej ze strony dysponenta Funduszu Pracy starostom powiatów w formie dodatkowych kwot środków na pokrycie kosztów organizowania aktywnych programów rynku pracy, aktywizujących osoby bezrobotne;

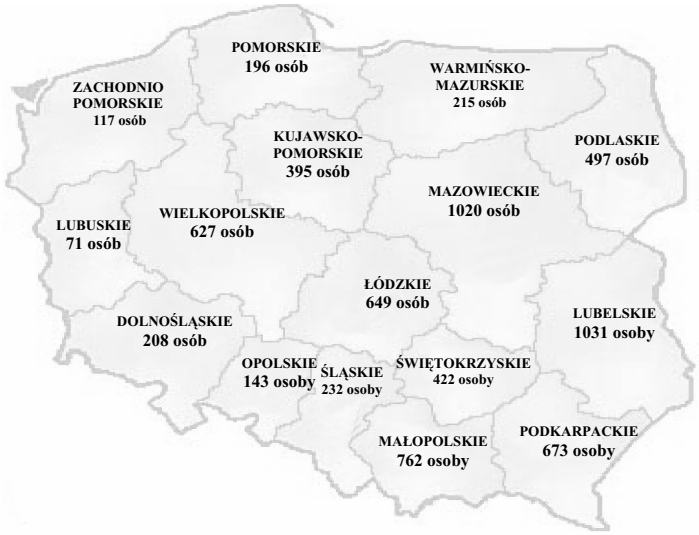
c) udzielenie zarządom gmin pomocy o charakterze szkoleniowym ze strony Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa oraz Krajowego Centrum Doradztwa Rozwoju Rolnictwa i Obszarów Wiejskich, przygotowujące do wsparcia informatycznego z zakresu procedur ubiegania się o środki unijne oraz przygotowywania wniosków.

Szacunkowy rachunek wskazuje, że przyjęte przez Promotorów Porozumienia z 2 kwietnia br. założenie o tym, aby do każdej gminy wiejskiej i miejsko-wiejskiej skierowano od 1 do 2 osób bezrobotnych, powinno pozwolić dodatkowo w 2004 roku zaktywizować około 5,0 tys. osób bezrobotnych w wieku do 25 lat.

* * *

Oba porozumienia powinny przyczynić się do aktywizacji około 12,0 tys. osób bezrobotnych.

Rys. 1. Zapotrzebowanie Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w 2004 roku na okresowych pracowników powiatowych biur obsługujących wnioski o dopłaty bezpośrednie według ustaleń Porozumienia z 15 grudnia 2003 roku



Małgorzata Starzyńska,
Polska Fundacja Ośrodków Wspomagania Rozwoju Gospodarczego „OIC Poland"
Mariola Łaguna
Instytut Psychologii KUL

Projekt pilotażowy „Przedsiębiorczość sposobem na sukces"

1. Założenia konkursu

W lipcu 2003 roku Ministerstwo Gospodarki Pracy i Polityki Społecznej wystosowało zaproszenie do udziału w zamówieniu publicznym prowadzonym w trybie przetargu nieograniczonego na opracowanie i realizację projektów pilotażowych wspierających rozwój przedsiębiorczości. Celem projektów miała być aktywizacja zawodowa osób, które utraciły pracę w wyniku upadłości firmy i ułatwienie im pozyskania innego zatrudnienia lub zachęcenia do podjęcia działalności gospodarczej. W specyfikacji istotnych warunków zamówienia wymagano, aby projekty odpowiadały potrzebom beneficjentów, były oryginalne, wnosiły nowe wartości i nie powielały rozwiązań już stosowanych; elementy projektu miały umożliwić jego powtarzanie lub rozszerzanie na inne grupy odbiorców, a efekty jego realizacji oraz trwałe skutki w grupie beneficjentów powinny być z góry określone.

2. Konstrukcja projektu

Z obszarów objętych programem MPiPS zleceniobiorca wybrał województwo świętokrzyskie. Uzyskane od Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Kielcach informacje o dokonanych i planowanych w 2003 roku zwolnieniach grupowych pozwoliły na skontaktowanie się z przedsiębiorstwami zwalniającymi pracowników i omówienie najdogodniejszych i najskuteczniejszych działań aktywizacyjnych na rzecz zwalnianych osób. Ponieważ przyczyną wielu zwolnień grupowych nie była upadłość, ale restrukturyzacja przedsiębiorstw w SIWS poszerzono definicję beneficjentów o tę kategorię osób.

W oparciu o informacje uzyskane z WUP w Kielcach na temat skali i terytorialnego rozłożenia zwolnień grupowych w 2003 roku w województwie świętokrzyskim lokalizację szkoleń przewidziano w Kielcach, Skarżysku Kamiennej, Staszowie (lub Połańcu), Opatowie (lub Włostowie) i Ostrowcu Świętokrzyskim – w miejscowościach, gdzie najwięcej osób kwalifikujących się do udziału w projekcie utraciło pracę.

Po bardziej zaawansowanych rozmowach z pracodawcami, którzy dokonali największych zwolnień (Elektrownia im. T. Kościuszki S.A w Połańcu, Cukrownia Włostów S.A) okazało się, że zarządzający tymi przedsiębiorstwami nie widzą potrzeby aktywizowania zwolnionych pracowników z racji rozmaitych uwarunkowań organizacyjno-prawnych, bądź z powodu objęcia załogi innymi działaniami osłonowymi.

W projekcie przewidziano moduł psychologiczno-aktywizujący (3 sesje po 6 godzin) poświęcony rozpoznaniu mocnych i słabych stron beneficjentów, ustalaniu posiadanego potencjału zawodowego, ustalaniu indywidualnego planu działania w celu pozyskania zatrudnienia oraz nabywaniu praktycznych umiejętności skutecznego poruszania się po rynku pracy, przygotowywania dokumentów aplikacyjnych i korzystnej autoprezentacji wobec potencjalnych pracodawców. Moduł motywacyjny (jedna sesja, 6 godz.), moduł dla liderów aktywizacji i zmiany (6 godz.) oraz szkolenie na temat prowadzenia działalności gospodarczej „Szkoła przedsiębiorczości".

Pomiar efektów programu wyłącznie w oparciu o testy, tzw. ocena krótkoterminowa, był podyktowany założonym w specyfikacji bardzo krótkim terminem realizacji projektu (od połowy września do połowy listopada). Nie dało się w takim okresie zbadać skuteczności działań beneficjentów wyrażonej liczbą podpisanych przez nich umów o pracę lub zarejestrowanych firm.

3. Promocja i rekrutacja

W efekcie promocję medialną i działania rekrutacyjne beneficjentów zogniskowano w rejonie Kielc, Skarżyska-Kamiennej, Ostrowca Świętokrzyskiego i Staszowa. Powiatowym urzędom pracy w wymienionych miejscowościach przekazano ulotki informacyjne na temat projektu (łącznie 1000 sztuk) Zaangażowanie powiatowych urzędów pracy w akcję rekrutacyjną było kluczowe dla powodzenia projektu – umożliwiło wyselekcjonowanie osób spełniających kryteria oraz dotarcie do nich w bardzo napiętych terminach. Dodatkowo imienne zaproszenia wystosowane przez urzędy pracy motywowały potencjalnych beneficjentów do udziału w spotkaniach rekrutacyjnych bardziej niż ogłoszenia medialne.

Łącznie urzędy pracy rozesłały 447 imiennych zaproszeń na spotkania rekrutacyjne. W dniach 15-19 IX 2003 pracownicy Fundacji „OIC Poland" przeprowadzili w powiatowych urzędach pracy i w Centrum Informacji i Planowania Kariery Zawodowej w Kielcach 10 spotkań rekrutacyjnych z potencjalnymi beneficjentami.

Miejscowość	Wysłane imienne zaproszenia	Osoby obecne na spotkaniach
Kielce	250	48
Skarżysko Kamienna	94	69
Ostrowiec Świętokrzyski	60	36
Staszów	43	6

Informacja o projekcie pilotażowym „Przedsiębiorczość sposobem na sukces" została umieszczona na stronie internetowej Fundacji „OIC Poland". Nagłośnienie projektu w mediach przeprowadzono za pośrednictwem ogłoszeń, zamieszczonych w 2 najpoczytniejszych dziennikach regionalnych oraz 12 komunikatów radiowych nadawanych bezpośrednio po audycjach z ofertami pracy. Fundacja „OIC Poland" przesłała także imiennie adresowane do dziennikarzy zajmujących się rynkiem pracy informacje o projekcie. Skierowane do Radia Kielce i jednego z dzienników prośby o objęcie projektu patronatem medialnym nie zyskały oczekiwanego oddźwięku. Promocja medialna okazała się mało efektywna w porównaniu ze skutecznością urzędów pracy w docieraniu do beneficjentów.

W wyniku przeprowadzonego postępowania do udziału w projekcie zgłosiły się 94 osoby (ponad połowa ze 159 obecnych na wymienionych spotkaniach rekrutacyjnych). Wypełniając ankietę uczestnika potencjalni beneficjenci własnoręcznym podpisem zobowiązywali się do uczęszczania na zajęcia i brania w nich aktywnego udziału. Nie dla wszystkich okazało się to wiążące. 53% osób zakwalifikowanych do udziału w projekcie posiadało wykształcenie podstawowe i zawodowe, 35% średnie, 12% wyższe.

4. Przebieg szkoleń i doradztwa

Na pierwsze zajęcia we wszystkich 6 grupach zgłosiło się łącznie 77 osób (z 94, które się zapisały).

Prowadzący zajęcia zaobserwowali typowe dla bezrobotnych przekonanie uczestników o braku możliwości poprawy własnej sytuacji zawodowej. Powodowało to spadek frekwencji - wyraźnie nasilony po upewnieniu się uczestników, że absencja na zajęciach nie spowoduje utraty zasiłku dla bezrobotnych. Dowodzi to, że znacznej części beneficjentów brakowało wewnętrznej motywacji do działań zmierzających do podniesienia skuteczności w pozyskiwaniu zatrudnienia.

W efekcie w zajęciach przygotowujących do rozmowy kwalifikacyjnej (trzeci, ostatni dzień modułu psychologiczno-aktywizujacego) przy zastosowaniu nagrania video uczestniczyło 60 osób. Dokonano nagrania 47 osób (nie wszyscy wyrazili na nie zgodę).

Z bieżących rozmów z uczestnikami szkolenia wynikało, że sposób prowadzenia zajęć oraz ich zawartość są satysfakcjonujące. Końcowe badanie oparte na anonimowo wypełnianych ankietach potwierdza taką opinię.

Ponieważ poszczególne etapy projektu odbywały się w pewnych odstępach czasowych, realizator projektu zadał sobie trud listownego i telefonicznego przypominania beneficjentom o terminach kolejnych zajęć (moduł motywacyjny, doradztwo zawodowe, szkolenie biznesowe). Powyższe zestawienie tabelaryczne dowodzi, że działania te nie wpłynęły na zwiększenie frekwencji na zajęciach, chociaż zapewne zapobiegły bardziej drastycznemu spadkowi.

Doradztwo zawodowe

Zgodnie z założeniami projektu doradztwo zawodowe miało objąć 60 beneficjentów – pracobiorców (bez potencjalnych przedsiębiorców, którzy w ramach „Szkoły przedsiębiorczości" zostali objęci doradztwem biznesowym). Wszyscy uczestnicy zajęć zostali poinformowani o takiej możliwości. Chęć skorzystania z indywidualnej rozmowy doradczej wyraziły 43 osoby. Jedna z grup (Ostrowiec II) jednogłośnie zdecydowała o rezygnacji z tej usługi. Wystąpiło tu zjawisko specyficznej solidarności grupowej, podobnie jak na jednym ze spotkań rekrutacyjnych – nawet jeśli pojedyncze osoby były skłonne przedyskutować z doradcą indywidualny plan działania bądź inne kwestie dotyczące zatrudnienia, nie miały odwagi wyłamać się ze zwartej grupy znajomych, funkcjonującej w małym zamkniętym środowisku.

W sumie na rozmowę z doradcą zgłosiło się 37 osób. Z każdego spotkania sporządzono protokół rozmowy doradczej. W trakcie konsultacji omawiano realizację indywidualnego planu działania (zakresu, sposobów i intensywności poszukiwania zatrudnienia). Rozważane były także możliwości przekwalifikowania i dokształcania, zwiększenia szans na podjęcie

pracy, rozwijanie umiejętności hobbystycznych pod kątem ich wykorzystania w pracy zarobkowej. W niektórych przypadkach wnikliwie analizowano i poprawiano dokumenty aplikacyjne przygotowane przez beneficjenta i ustalano strategię ubiegania się o konkretną posadę oraz zachowywania się na rozmowie kwalifikacyjnej.

W trakcie konsultacji beneficjenci otrzymywali indywidualny profil psychologiczny. Używając pytań otwartych doradca sprawdzał trafność i przydatność profilu dla poszczególnych osób. Wiele osób samorzutnie stwierdziło, że wymienione predyspozycje oraz mocne strony określone na podstawie testu psychologicznego (ACL) poprawiły ich poczucie własnej wartości i posłużą jako argumenty w listach motywacyjnych i w trakcie autoprezentacji podczas rozmowy kwalifikacyjnej. Niektóre osoby uzmysłowiły sobie, że obszary określone jako słabości wymagające przepracowania nie tylko są przyczyną niepowodzeń, ale też mogą podlegać radykalnym, pozytywnym zmianom, zależnym w dużej mierze od wysiłku i starań zainteresowanej osoby.

Omawiano także przebieg pracy z kamerą i kontynuację ćwiczeń dla poprawy własnego wizerunku w oparciu o nagrany materiał i poczynione podczas zajęć obserwacje. Nawet osoby, które nie zdołały przełamać wewnętrznego oporu przed uczestnictwem w nagraniu wysoko oceniały tę metodę pracy. Wszyscy pytani podkreślali, że indywidualne podejście do każdego beneficjenta i wszechstronne analizowanie jego potencjału osobistego i zawodowego jest doświadczeniem dowartościowującym, utrwalającym przekonanie o możliwości sprawowania kontroli nad własnym życiem i bardziej podmiotowego podejścia do aktywności zawodowej.

Doradztwo miało na celu utrwalenie motywacji do aktywnego poszukiwania pracy oraz zwiększenia skuteczności tych działań. Jednogodzinne indywidualne konsultacje nie były wystarczające dla niektórych osób. Spora liczba beneficjentów potrzebowała poważniejszego wsparcia psychologicznego bądź kompleksowego leczenia z uwagi na zły stan zdrowia i ogólnego samopoczucia. Osoby te potwierdzały odbieranie pozytywnego wzmocnienia ze strony grupy i trenerów.

Grupa liderów aktywizacji i zmiany składała się ze szczególnie aktywnych, prospołecznie nastawionych reprezentantów wszystkich wstępnych grup. Mimo to na zajęcia zgłosiło się mniej (8) osób niż zadeklarowało chęć uczestnictwa (11). Program dla liderów miał charakter praktycznych ćwiczeń rozwijających i utrwalających efektywne funkcjonowanie w relacjach interpersonalnych.

Z 6 początkowych grup, według sprawozdania liderów, 3 z własnej inicjatywy kontynuowały spotkania po zakończeniu zajęć i próbowały łączyć wysiłki w celu zwiększenia szans na podjęcie zatrudnienia.

„Szkoła przedsiębiorczości"– szkolenie i doradztwo biznesowe

Projekt zakładał wyłonienie z uczestników wstępnych szkoleń 30 osób o predyspozycjach przedsiębiorcy. Założenie, że w grupie bezrobotnych z wykształceniem przeważnie zawodowym lub co najwyżej średnim ponad 30% osób (1/3) wykaże się predyspozycjami i będzie zainteresowana podjęciem samozatrudnienia lub działalności gospodarczej okazało się zbyt optymistyczne. Po zakończeniu I modułu na szkolenie biznesowe zgłosiło się zaledwie 15 osób (na 77 obecnych na początkowych zajęciach). W kontekście powyższych obserwacji frekwencji istniało poważne ryzyko prowadzenia kolejnych zajęć dla bardzo wąskiego grona słuchaczy. Aby zbliżyć liczbę przeszkolonych w zakresie podstaw biznesu do liczby deklarowanej w ofercie realizator w porozumieniu ze zleceniodawcą zdecydował o przeprowadzeniu dodatkowej rekrutacji. Przy pomocy powiatowych urzędów pracy w Ostrowcu Świętokrzyskim i Skarżysku-Kamiennej dołączono do istniejącej grupy 15 osób spełniających kryteria uczestnictwa w projekcie. Decyzja o zwiększeniu liczebności grupy kosztem wygody uczestników, podjęta w przewidywaniu niepełnej frekwencji, pozwoliła na zaoszczędzenie znacznych sum na wynajmie pomieszczeń i honorariach wykładowców/konsultantów.

Na zajęcia zgłosiło się 20 z 30 zapisanych osób. Wśród 20 osób, które rozpoczęły „Szkołę przedsiębiorczości" frekwencja była 100-procentowa. Wszystkie skorzystały z indywidualnego doradztwa biznesowego, w łącznym wymiarze 38 godzin.

Doradztwo przekroczyło założone w projekcie ramy. Na prośbę zainteresowanych jeden z doradców opracował przykładowe biznes-plany mikroprzedsiębiorstw o interesujących beneficjentów profilach. Zostały one przesłane 10 osobom. Doradca ów zaoferował także nieodpłatne telefoniczne konsultacje w przypadku pojawienia się wątpliwych kwestii w trakcie rozwijania działalności gospodarczej przez beneficjentów projektu. Beneficjenci nie korzystali z tej formy doradztwa.

5. Ocena szkolenia

Ocena szkolenia obejmowała dwa aspekty: ocenę jakości programu szkoleniowego oraz ocenę jego efektów. Zostaną one kolejno przedstawione.

Ocena jakości – ewaluacja programu

Ocena jakości programu została przeprowadzona w oparciu o ankiety ewaluacyjne wypełniane przez uczestników na zakończenie programu. Osobno ocenione zostały zajęcia z zakresu przedsiębiorczości, które obejmowały węższą grupę uczestników. Uczestnicy odpowiadali na 5 pytań dotyczących zadowolenia ze szkolenia, oceniając je na skali od 0 do 100%.

Oceny całości programu są bardzo wysokie - średnie wahają się od 80 do 95,7%. Wskazuje to na bardzo duże zadowolenie z jakości zaoferowanego szkolenia. Średnie ocen dla poszczególnych aspektów programu wynoszą kolejno:

– zadowolenie ze sposobu prowadzenia zajęć – średnia 93,83
– zadowolenie z życzliwości i postawy prowadzących – średnia 95,76
– zadowolenie z programu, treści zajęć – średnia 88,83
– na ile szkolenie spełniło oczekiwania uczestników – średnia 82,64
– na ile mają poczucie, że dobrze wykorzystali czas – średnia 85,21.

Oceny zajęć z zakresu przedsiębiorczości były nawet wyższe. Wszystkie te wyniki wskazują, że uczestnicy byli w pełni usatysfakcjonowani jakością

programu, mają także poczucie, że dużo się nauczyli i dobrze wykorzystali czas biorąc udział w programie.

Ocena efektywności programu

Ocena efektów programu dokonana została w oparciu o specjalnie w tym celu opracowany arkusz samooceny, obejmujący różne sfery funkcjonowania. Arkusz wypełniany był na początku programu (zaraz po rozpoczęciu pierwszych zajęć) oraz na zakończenie. Dodatkowo niektóre pytania powtórzone zostały jako tzw. test potrójny, czyli ocena funkcjonowania przed programem dokonywana z perspektywy czasu. Pozwala to uzyskać bardziej wiarygodne wyniki w zakresie samooceny oraz daje informację o stopniu pogłębienia wglądu we własne funkcjonowanie. W pierwszym badaniu wzięło udział 70 osób (7 odmówiło udziału w badaniu), w drugim 47. Oprócz arkusza samooceny ważnym źródłem informacji były także obserwacje trenerów oraz doradców zawodowych, a także wnioski z rozmów z uczestnikami programu. W celu uwiarygodnienia wyników badań w trakcie realizacji projektu przetestowano także grupę kontrolną – 10 osób bezrobotnych, które nie uczestniczyły w omawianym projekcie ani w żadnych innych zajęciach zawierających elementy aktywizacji zawodowej. W sumie objęto badaniem 80 osób.

Wyniki badań poddane zostały analizom statystycznym, pozwalającym ustalić średnie wyniki w każdej skali oraz odchylenie standardowe. Obliczona została także różnica pomiędzy pierwszym i drugim pomiarem, a test istotności różnic (test t dla danych zależnych) pozwolił ocenić czy różnice te są istotne statystycznie, czy też mogły być sprawą przypadku.

Wyniki analiz statystycznych wskazują, że dla wszystkich sfer i umiejętności, które były rozwijane w ramach programu nastąpiła istotna statystycznie zmiana. Uczestnicy ocenili zdecydowanie wyżej swoje kompetencje po zakończeniu programu niż w momencie jego rozpoczynania.

Samoakceptacja

W zakresie akceptacji siebie można zauważyć wyraźną poprawę. W odpowiedzi na pytanie „Na ile akceptujesz siebie takim, jaki jesteś?”

po programie zanotowano istotny wzrost wyników. Na skali od 0 do 100 średnia wzrosła z 74,4 do 80,1. Różnica ta jest istotna statystycznie. Wzrost samoakceptacji, przekonania o własnej wartości sprawia, że uczestnicy programu mają wyższe zaufanie do siebie i dzięki temu mogą bardziej odważnie podchodzić do zadań, nie zniechęcać się przeszkodami, np. w poszukiwaniu pracy.

Poczucie własnej skuteczności w zakresie poszukiwania pracy

Cel, jakim jest podjęcie pracy, jest bardzo ważny dla wszystkich uczestników programu („Na ile zależy Ci na podjęciu nowej pracy?"). Oceny były tu jednakowo wysokie (średnia powyżej 95 punktów), zarówno przed, jak i po programie, zwiększyło się natomiast przekonanie na temat możliwości jego osiągnięcia. Generalne przekonanie na temat własnej skuteczności w zakresie poszukiwania pracy wzrosło bardzo wyraźnie ze średniego poziomu 66,2 (w ocenie z perspektywy czasu – test potrójny – wynik był jeszcze niższy i wynosił 63,1) do 76,2 na skali 100 stopniowej. Jest to istotna statystycznie zmiana.

Badane było także poczucie skuteczności w zakresie bardziej szczegółowych umiejętności, potrzebnych przy ubieganiu się o pracę, objętych programem szkolenia. Dotyczyły one trzech sfer: oceny swoich mocnych i słabych stron, pisania cv oraz udziału w rozmowie kwalifikacyjnej z przyszłym pracodawcą. W każdej z nich można zauważyć istotny wzrost kompetencji po zakończeniu programu.

Poprawa poczucia własnej skuteczności i kompetencji w konkretnych działaniach pozwala przewidywać, że osoby uczestniczące w programie mają większe szanse na znalezienie pracy, będą wykazywały w tym zakresie większą aktywność i nie poddadzą się tak łatwo zniechęceniu.

Poczucie własnej skuteczności w zakresie rozpoczynania działalności gospodarczej

Badane było poczucie własnej skuteczności jeśli chodzi o umiejętność założenia własnej firmy („Na ile jesteś przekonany, że potrafisz założyć

własną firmę?") oraz w zakresie szczegółowej kompetencji w tej dziedzinie („Na ile jesteś pewien, że potrafisz dobrze przygotować dokumenty potrzebne przy zakładaniu własnej firmy"). Nawet po ogólnym szkoleniu przeznaczonym dla wszystkich uczestników, nie koncentrującym się na przedsiębiorczości, zanotowano istotne zmiany w zakresie średnich ocen. Wzrosły one odpowiednio z 30,9 do 40,8 w odpowiedzi na pierwsze pytanie i z 28,7 do 37,9 w odpowiedzi na drugie. Generalnie jednak średni poziom poczucia skuteczności mierzony zarówno przed, jak i po szkoleniu jest w całej grupie osób bezrobotnych stosunkowo niski.

Po zajęciach z zakresu przedsiębiorczości efekty były jeszcze bardziej wyraźne. W odpowiedziach na pierwsze pytanie średnia ocena wzrosła z 50.5 do 70.9. W odpowiedziach na drugie pytanie z 44,5 przed szkoleniem do 60,3 po zakończeniu kursu. Wyniki tej grupy uzyskane po programie są wyraźnie wyższe od przeciętnych w całej grupie osób bezrobotnych. Daje to nadzieję na faktyczne podjęcie przez te osoby kroków w kierunku podjęcia własnej działalności gospodarczej.

Poczucie kontroli nad własną sytuacją

Badanie obejmowało ocenę wewnętrznego poczucia kontroli („Jak sądzisz, na ile znalezienie pracy zależy od Twoich umiejętności?") oraz zewnętrznego umiejscowienia kontroli („Jak sądzisz, na ile znalezienie pracy zależy od okoliczności zewnętrznych, na które nie masz wpływu?"). Po szkoleniu nastąpiła istotna zmiana w obu wymiarach. Można zauważyć wzrost wewnętrznego poczucia kontroli (z 55,8 do 75,3) oraz obniżenie zewnętrznego (z 64,2 do 41,7). Osoby uczestniczące w programie nabrały przekonania, że więcej zależy od nich samych niż od okoliczności zewnętrznych, na które nie mają wpływu. Stanowi to jeszcze jeden wyznacznik podjęcia aktywnych działań, bez oglądania się na szczęśliwe zrządzenie losu, interwencję osób trzecich czy instytucji.

Wykres. Średnie wyniki w zakresie poczucia kontroli nad własną sytuacją przed programem i po jego zakończeniu.

Oczekiwania co do wyniku

Pod wpływem udziału w szkoleniu zmieniły się także subiektywne przekonania na temat możliwości osiągnięcia pozytywnych efektów, zarówno jeśli chodzi o znalezienie pracy („Na ile oceniasz szanse, że znajdziesz pracę?"), jak i podjęcie działalności gospodarczej („Na ile oceniasz szanse, że uda Ci się założyć własną firmę?"). Uczestnicy programu są zdecydowanie bardziej przekonani, że uda im się znaleźć pracę (średni wzrost z 52,9 do 70,1). Poziom uzyskany po programie jest zadowalający, zwłaszcza, że poziom wyjściowy był tu stosunkowo niski.

Jeśli chodzi o oczekiwanie pozytywnych efektów w podejmowaniu własnej działalności, to także tu jest istotna statystycznie różnica (średni wzrost z 31,8 do 36,2). Jednak średni poziom wyjściowy był tu bardzo niski i nawet po zakończeniu szkolenia, mimo zmiany, utrzymuje się w obszarze wyników niskich.

Wyniki badań grupy kontrolnej

Aby upewnić się czy uzyskane wyniki były efektem udziału w programie czy też przypadkowym rezultatem samego badania przebadana została także grupa kontrolna, która składała się z osób zwolnionych w ramach zwolnień grupowych, ale nie objętych programem szkoleń. W pierwszym badaniu wzięło udział 10 osób, na drugie, które odbyło się po upływie 8-15 dni zgłosiło się jedynie 5 z nich.

Wyniki badań tej grupy pokazują nieznaczną poprawę w niektórych dziedzinach oraz pogorszenie wyników w innych. Generalnie pokazują one, że większość efektów uzyskanych w ramach szkolenia można przypisać działaniu programu. Badania osób uczestniczących w programie dają spójny obraz poprawy efektywności ich funkcjonowania w różnych sferach, w przeciwieństwie do wyników grupy kontrolnej, które nie są jednoznaczne, a czasem są nawet sprzeczne.

Inne efekty

Beneficjenci projektu uzyskali wsparcie psychologiczne od trenerów, grupy, w której uczestniczyli i od doradcy zawodowego, nauczyli się jak przygotowywać dokumenty aplikacyjne, wzbogacać CV, udzielać referencji i korzystnie zaprezentować się podczas rozmowy kwalifikacyjnej. Wzięli udział w treningu rozwijającym ich motywację do działania oraz otrzymali materiały i instrukcje do dalszej pracy nad poprawą własnego wizerunku oraz skuteczności w pozyskiwaniu zatrudnienia. Reprezentanci wszystkich pierwotnych grup uczestniczyli w warsztatach dla liderów aktywizacji i zmiany - nauczyli się przewodzenia grupie w połączonych staraniach o zdobycie pracy. Beneficjenci projektu zainteresowani podjęciem działalności gospodarczej przyswoili sobie podstawową wiedzę z zakresu prowadzenia firmy oraz skorzystali z indywidualnego doradztwa biznesowego i otrzymali obszerne materiały instruktażowe.

Na podstawie obserwacji dokonanych przez trenerów w trakcie prowadzenia zajęć, a także rozmów prowadzonych przez doradcę zawodowego można stwierdzić również inne zmiany w zakresie funkcjonowania osób uczestniczących w programie. Uczestnicy uzyskali lepszy wgląd w siebie, wyrażający się m.in. urealnieniem oceny własnych możliwości. Pojedyncze osoby postanowiły wykorzystać wolny czas na rozwój osobisty i kontynuację zaniechanych niegdyś działań okołozawodowych. Zabierając głos na forum grupy rozwinęli także umiejętność publicznego wypowiadania się, w tym pozytywnego mówienia o sobie. Uzmysłowili sobie znaczenie nie tylko własnych kwalifikacji zawodowych, ale i posiadanych umiejętności interpersonalnych.

Sam fakt wyjścia z domu, zmobilizowania się do udziału w zajęciach przyczynił się do przełamania bierności, jaką można było zauważyć u wielu osób przyzwyczajonych wyłącznie do ról wykonawczych, nie do możliwości i konieczności kierowania własną działalnością zawodową. Uczestnictwo w programie umożliwiło także wzajemne poznanie osób w podobnie trudnej sytuacji, nawiązanie nowych kontaktów, wymianę doświadczeń i informacji o rynku pracy, udzielanie sobie nawzajem emocjonalnego wsparcia i pomocy, a także planowanie wspólnych działań związanych ze zdobywaniem zatrudnienia.

Nie tylko trenerzy udzielali psychicznego wsparcia osobom zniechęconym i przeżywającym stany depresyjne; niejednokrotnie cała grupa przejawiała odpowiedzialność za słabsze jednostki, prezentując postawy solidarności czy wręcz opiekuńcze. Pomimo pewnego konfliktu interesów (duża liczba kandydatów o podobnym poziomie kwalifikacji na ubogim w oferty rynku) członkowie grup chętnie dzielili się uzyskanymi poprzez prywatne kontakty informacjami o pojawiających się wakatach.

Ćwiczenie umiejętności wnikliwego czytania ogłoszeń, formułowania własnych ofert oraz omawianie konkretnych prób podjęcia zatrudnienia rozwinęły u uczestników projektu umiejętność krytycznej analizy ofert pracy, rozpoznawania ofert potencjalnie niebezpiecznych (nielegalne, odpłatne pośrednictwo pracy, zwłaszcza zagraniczne, oferty pracy za zaliczeniem pocztowym).

6. Praktyczne obserwacje

Bezpośredni kontakt z beneficjentami i pozyskanie ich zaufania umożliwiło poczynienie następujących obserwacji. Kobiety wykazują większą potrzebę pomocy psychologicznej oraz chęć udziału w zajęciach aktywizujących, przełamujących bierność i poczucie braku wpływu na sytuację życiową i zawodową. Generalnie beneficjenci byli bardziej zainteresowani konkretnymi kursami zawodowymi niż zajęciami kształtującymi umiejętności ogólne i interpersonalne. Chcieli pełnej i stale aktualizowanej

informacji o rynkowym zapotrzebowaniu na konkretne kwalifikacje. Oczekiwali pomocy w dofinansowaniu szkoleń w przypadku znalezienia pracodawcy uzależniającego zatrudnienie konkretnego kandydata od pozyskania przezeń określonych umiejętności. Bardzo typowe dla większości beneficjentów było życzeniowe myślenie - udzielając zwalniającemu pracodawcy zgody na przywrócenie do pracy bezpodstawnie wierzyli, że pozyskują wiążącą obietnicę zatrudnienia. Okres pobierania zasiłku przez większość beneficjentów był traktowany jako zasłużony wypoczynek, okazja do zajęcia się zdrowiem, sprawami osobistymi i rodzinnymi; aktywne poszukiwanie pracy przeważnie odkładano do momentu utraty prawa do zasiłku. Zdecydowana większość beneficjentów woli świadczyć pracę niż prowadzić działalność gospodarczą.

Wielokrotnie opisywano sytuacje stałego nielegalnego zatrudniania pracowników za zaniżone wynagrodzenie, bez respektowania jakichkolwiek praw pracowniczych. Uregulowania prawne, a zwłaszcza obciążenia z tytułu ubezpieczenia i podatków odstręczają zainteresowanych od samozatrudnienia. Za korzystniejsze dla siebie uznają świadczenie nie opodatkowanych usług i podejmowanie dorywczych zleceń. Najśmielej podchodzą do prowadzenia własnej firmy, a nawet stworzenia dodatkowych miejsc pracy, te osoby, które prowadząc działalność w szarej strefie sprawdziły poziom popytu na świadczone usługi i przekonały się, że podołają ustawowym obciążeniom.

7. Podsumowanie

W trakcie realizacji projektu odbyło się 377 osobodni szkoleń i usług. Osoby uczestniczące w projekcie nabyły umiejętności zakładane w programie i w większości przypadków przełamały własną bierność w zakresie poszukiwania pracy. Opracowano łącznie 77 stron materiałów szkoleniowych i przekazano je każdemu z uczestników poszczególnych modułów w postaci oprawionych skryptów. Ponadto beneficjenci otrzymywali luźne arkusze do pracy podczas zajęć, a 10 uczestnikom „Szkoły przedsiębior-

czości" przesłano dodatkowe zestawy materiałów zgodnie z ich zapotrzebowaniem. Beneficjentom zwrócono koszty dojazdu na zajęcia. Były to drobne kwoty, na tyle jednak istotne, iż można przypuszczać, że stypendia szkoleniowe stworzyłyby istotną motywację do pełniejszego uczestnictwa w projekcie.

Projekt został zrealizowany zgodnie z założeniami zawartymi w ofercie przetargowej, z zachowaniem wymaganych terminów, co oprócz godzin wypracowanych przez specjalistów wymagało zaangażowania koordynatora i asystenta w pełnym wymiarze czasu pracy. Z przyczyn niezależnych od usługodawcy końcowa liczba beneficjentów, liczba godzin doradztwa i szkoleń była mniejsza niż zakładano, podobnie koszty wynajmu pomieszczeń i dojazdów beneficjentów. W efekcie koszty realizacji projektu stanowiły 77% przewidywanych w budżecie.