

*Dr Izabela Ostoj*

Katedra Ekonomii

Akademia Ekonomiczna w Katowicach

## **Elementy polityki wyrównywania szans na rynku pracy**

### WPROWADZENIE

Procesy zachodzące w ostatnich latach w polskiej gospodarce są w dużym stopniu podporządkowane uwarunkowaniom wynikającym z bliskiej integracji Polski z Unią Europejską. W związku z realizacją procedury koordynacji polityki zatrudnienia i ograniczania bezrobocia pomiędzy krajami UE, Polska musi być przygotowana do wzięcia w nich udziału. Należy jednocześnie zauważyć, że sytuacja na polskim rynku pracy przedstawia się znacznie gorzej niż w krajach UE. Konieczne jest zatem podejmowanie takich działań, które pozwoliłyby rozwiązywać nasze wewnętrzne, specyficzne problemy, a zarazem uwzględniały unijne wytyczne. Walka z bezrobociem dokonuje się w warunkach narastającego deficytu budżetowego, a w konsekwencji – immanentnego niedoboru środków na programy rynku pracy, stąd konieczność celowego i efektywnego ich wydatkowania. Nie jest to zadanie łatwe, zwłaszcza że ciągle toczy się dyskusja nad miejscem i charakterem polityki rynku pracy w Polsce. Istnieje konieczność nieprzerwanej jej realizacji, a jednocześnie wymaga ona ciągłego doskonalenia.

### POJĘCIE I ZNACZENIE SPÓJNOŚCI SPOŁECZNEJ

W działaniach i dokumentach programowych Unii Europejskiej w ciągu kilku ostatnich lat często pojawia się kategoria spójności społecznej. W marcu 2000 r. na posiedzeniu w Lizbonie Rada Europejska określiła nowy cel strategiczny Unii na pierwsze dziesięciolecie XXI wieku. Unia Europejska powinna „...stać się opartą na wiedzy, a zarazem najbardziej konkurencyjną i dynamiczną gospodarką na świecie, zdolną do systematycznego wzrostu gospodarczego, zapewniającą większą liczbę lepszych stanowisk pracy w warunkach większej spójności społecznej”<sup>1</sup>. Realizacji tego celu powinny sprzyjać m.in. działania na

<sup>1</sup> *Posiedzenie Rady Europejskiej w Lizbonie*, „Monitor Integracji Europejskiej” 2000, nr 29.

rzecz rozwoju społeczeństwa informacyjnego, inwestowanie w kapitał ludzki i zwalczanie marginalizacji społecznej w ramach modernizacji tzw. europejskiego modelu społecznego. Nadrzędnym zadaniem staje się powszechna informatyzacja i innowacje, równoległe stawiany jest jednak warunek podniesienia stopnia społecznej spójności. Przy tego typu zestawieniu problemów musi pojawić się pytanie, jak cele te równoległe mogą zostać osiągnięte? Rozwinięcie tego problemu wymaga zdefiniowania pojęcia spójności społecznej.

Spójność społeczna to określony stan relacji międzyludzkich w społeczeństwie, wykluczający wszelkie przejawy dyskryminacji i marginalizacji, a także społecznej deprywacji<sup>2</sup>. Inaczej – to stan, w którym każdy członek społeczeństwa ma możliwość pełnej partycypacji w życiu gospodarczym i społecznym. Całkowitą społeczną spójność można uznać za stan idealny, ale osiągnięcie relatywnie wysokiego stopnia społecznej spójności staje się wyznacznikiem nowoczesnego, rozwiniętego państwa.

Intensyfikacja badań naukowych, wdrażanie innowacji, informatyzacja, cechujące współczesną gospodarkę – wymagają szybkiego dostosowania się ze strony całego społeczeństwa, przede wszystkim w postaci nabywania nowych umiejętności, akceptacji zachodzących zmian i tzw. wyprzedzającego przystosowywania się do nich. Wymaga to, oczywiście, odpowiedniego przygotowania bazowego, przede wszystkim wykształcenia, ale także nawyków i elastyczności, a wreszcie niezbędnych środków. Wydaje się, że pod tym względem możliwości poszczególnych jednostek są silnie zróżnicowane i zarysowują się tutaj zagrożenia narastania nierówności, wynikających np. z tzw. nierównych szans, ale także dyskryminacji lub już zaistniałej marginalizacji. Aspiracją Unii Europejskiej jest natomiast, aby we wskazanych uwarunkowaniach nie doszło do pogłębienia nierówności, a nawet by spójność społeczna uległa poprawie. Co więcej, zakłada się, że w nowych warunkach powstaje ogromny potencjał ułatwiający walkę z marginalizacją społeczną, poprzez szybszy wzrost gospodarczy i możliwości wzrostu zatrudnienia, a także nowe możliwości uczestnictwa w życiu gospodarczym i społecznym. Wydaje się, że swoistym kluczem do realizacji tego założenia jest wyrównywanie szans pracobiorców na rynku pracy. Poprzez rynek pracy dokonuje się bowiem większość procesów decydujących o partycypacji w życiu społecznym i stopniu zaspokojenia potrzeb, które to warunkują społeczną spójność.

Na szczycie w Luksemburgu w listopadzie 1997 r. określono cztery filary będące podstawą koordynacji polityki zatrudnienia w UE. Są to: rozszerzenie możliwości uzyskania pracy, pobudzanie przedsiębiorczości, wspieranie procesów

<sup>2</sup> Hasło „deprywacja” – pozbawienie lub nierówny dostęp do dóbr materialnych lub duchowych, powodujący niemożność zaspokojenia przez jednostki lub grupy określonych potrzeb, por. K. Olechnicki, P. Załęcki, *Słownik socjologiczny*, Toruń 1997, s. 42.

dostosowawczych w przedsiębiorstwach oraz umacnianie polityki równości szans. W dokumencie tym określono ogólnie treść unijnej polityki równości szans, m.in. jako: zwalczanie nierówności między mężczyznami a kobietami, harmonijne łączenie życia zawodowego i rodzinnego, ułatwianie powrotu do aktywnego życia zawodowego, a także pomoc osobom niepełnosprawnym we włączaniu się w aktywne życie zawodowe<sup>3</sup>. Wydaje się, że zagadnienie wyrównywania szans w kontekście rynku pracy wymaga bardziej szczegółowego potraktowania.

### POLITYKA RYNKU PRACY A PROBLEM WYRÓWNYWANIA SZANS

Tradycyjnie rozumiana polityka rynku pracy stawia sobie za cel rozwiązywanie problemów strukturalnych i społecznych rynku pracy. Jest ona traktowana jako rodzaj interwencji państwa stosowanej w przypadku wystąpienia nierównowagi na rynku pracy<sup>4</sup>. Aktywne instrumenty polityki rynku pracy ukierunkowane są głównie na przygotowanie bezrobotnych do pierwszego lub ponownego włączenia się w proces pracy, pasywne – pełnią funkcję osłonową. Wysokie koszty realizacji polityki rynku pracy sprawiają, że staje się ona przedmiotem ostrej krytyki, która często podważa sens jej stosowania<sup>5</sup>. Zdarza się, że przeciwnicy aktywności państwa na rynku pracy postulują przeznaczenie środków finansujących politykę rynku pracy wyłącznie na tworzenie miejsc pracy. Można jednak znaleźć argumenty przemawiające za koniecznością interwencji państwa na rynku pracy. Są to: niedostateczna przejrzystość rynku pracy, niedostatki alokacyjne (struktury kwalifikacyjne i regionalne), niedostateczna skłonność do ryzyka wśród uczestników rynku pracy, zjawisko histerezy oraz zjawisko dyskryminacji grup problemowych<sup>6</sup>.

Na każdym rynku pracy występują grupy, których pozycja jest relatywnie gorsza w zakresie szans na zdobycie dobrej pracy, wynegocjowanie zadowalających warunków pracy, szans na awans itp. Może to wynikać ze zjawiska dyskryminacji<sup>7</sup> (co oznacza, że osoby o określonych cechach demograficznych lub społecznych są gorzej traktowane, choć w sensie ekonomicznym posiadają

<sup>3</sup> *Nadzwyczajne posiedzenie Rady Europejskiej w sprawie zatrudnienia*, „Monitor Integracji Europejskiej” 1998, nr 15.

<sup>4</sup> Z. Wiśniewski, *Teoretyczne podstawy polityki rynku pracy*, [w:] *Polityka rynku pracy wobec integracji z Unią Europejską*, pr. zbior. pod red. Z. Wiśniewskiego, IPiSS, Warszawa 2001, s. 13.

<sup>5</sup> Por. Z. Wiśniewski, *Polityka rynku pracy*, [w:] *Rynek pracy wobec integracji z Unią Europejską*, pr. zbior. pod red. S. Borkowskiej, IPiSS, Warszawa 2002, s. 326.

<sup>6</sup> Z. Wiśniewski, *Teoretyczne podstawy polityki rynku pracy...*, wyd. cyt. s. 15–17.

<sup>7</sup> Hasło „dyskryminacja” – pozbawienie równouprawnienia, upośledzenie, szykanowanie pewnej grupy ludzi ze względu na ich pochodzenie, przynależność klasową, narodową, rasową; W. Kopaliński, *Słownik wyrazów obcych i zwrotów obcojęzycznych*, Wiedza Powszechna, Warszawa 1985, s. 108.

odpowiednie kwalifikacje, umiejętności, itp.), mogą także wynikać z mniejszej zdolności pewnych osób lub grup do konkurowania na rynku pracy. Widzimy tutaj zatem, że zróżnicowana sytuacja osób lub grup może mieć przyczyny leżące po stronie popytu na pracę (dyskryminacja) lub po stronie podaży pracy – jakość kapitału ludzkiego reprezentowanego przez pracobiorców. Przyczyny te mogą się nakładać komplikując identyfikację faktycznych źródeł trudności. Zjawisko dyskryminacji na rynku pracy odnosi się do traktowania pracowników lub potencjalnych pracowników przez pracodawców. O ile w przypadku typowej dyskryminacji należałoby mówić przede wszystkim o walce ze stereotypami, uprzedzeniami i zmianach w mentalności – gdyż są to główne przyczyny nierównego traktowania, to w drugim przypadku – polityka powinna zmierzać do podnoszenia szans, zdolności do pełnoprawnego konkurowania. Należy natomiast zadbać o to, by nie tworzyć sytuacji przeciwnej – grup sztucznie uprzywilejowanych, co mogłoby naruszyć zasady sprawiedliwości społecznej oraz ekonomicznej racjonalności.

Aktywność państwa, którą można określić jako politykę wyrównywania szans może stać się składową polityki rynku pracy lub jej odmianą. W Polsce występują problemy z identyfikacją natury bezrobocia, nie wiemy do końca, w jakiej części wynika ono z niesprzyjającej koniunktury gospodarczej, a w jakiej ma podłoże strukturalne. Przyjmuje się, że w polskich realiach społeczno-gospodarczych stopa bezrobocia naturalnego wynosi ok. 8%<sup>8</sup>. W związku z niskim tempem wzrostu gospodarczego w ostatnich latach pojawia się tendencja do umniejszania roli działań nakierowanych na podażową stronę rynku pracy. Obydwie grupy czynników w działaniach państwa muszą być jednak uwzględniane, a wyrównywanie szans pozwala na zmniejszanie strukturalnej komponenty bezrobocia, która niezależnie od stanu koniunktury będzie jeszcze przez dłuższy czas obecna w polskiej gospodarce.

Politykę wyrównywania szans można również potraktować jako nową filozofię działania w ramach wykorzystywanych dotychczas środków. Zakłada ona większą aktywność samych bezrobotnych w określeniu swego miejsca na rynku pracy przy dopasowanej do ich potrzeb pomocy ze strony państwa. Konieczna jest w tym przypadku diagnoza: dlaczego określone osoby lub grupy mają mniejsze szanse na rynku pracy? Kolejny krok: czy i w jaki sposób można ich szanse podnieść, by skuteczniej mogli starać się o pracę? Problemy może także stwarzać wybór kryterium określającego pożądane, rzeczywiste wyrównywanie szans, w odróżnieniu od działań nie przyczyniających się do niego lub skutkujących uprzywilejowaniem. Można się zastanowić nad wykorzystaniem

---

<sup>8</sup> M. A. Krasoń, *Jak zwalczyć plagę bezrobocia? Strategie, plany, harmonogramy*, „Rynki zagraniczne” 27–29.10.2001.

w celu wyrażenia tego zjawiska negatywnych efektów programów rynku pracy opisanych przez M. Kabaja, zwłaszcza efektu substytucji oraz efektu wypierania, których występowanie może świadczyć o relatywnym uprzywilejowaniu osób obejmowanych programami, co rzutuje na realne obniżenie efektywności netto podejmowanych programów.

Dotychczasowe działania w ramach polityki rynku pracy polegały na realizacji programów adresowanych do bezrobotnych według takich kryteriów jak: absolwenci, długotrwale bezrobotni, kobiety, bezrobotni na wsi. W takich przypadkach często pomoc przyjmuje formę czasowej aktywizacji, po której bezrobotny wraca do punktu wyjścia. Z punktu widzenia wypełniania zasady wyrównywania szans można wskazać pewne mankamenty w realizacji programu „Pierwsza praca” w 2002 r., którego idea i wyjściowe założenia miały sprzyjać właśnie wyrównywaniu szans absolwentów, natomiast sposób ich realizacji przez urzędy pracy nadał programowi charakter krótkookresowej interwencji. Program „Pierwsza praca”, w zamierzeniu miał zapobiec narastaniu bezrobocia wśród absolwentów poprzez zapewnienie absolwentom pierwszego kontaktu z pracą i tym samym ułatwienie im późniejszego samodzielnego poruszania się na rynku pracy. Cel taki mógłby być zrealizowany pod warunkiem umożliwienia absolwentom odbywania stażu w nowoczesnych firmach, zgodnie z kierunkiem kształcenia, a w przypadku absolwentów kończących tzw. nadwyżkowe kierunki – przekwalifikowanie. Tymczasem programem była obejmowana większość bezrobotnych absolwentów bez wnikania, co było faktyczną przyczyną tego bezrobocia, zwłaszcza że był on realizowany w okresie niskiej dynamiki wzrostu gospodarczego. Wydaje się, że groźny w tym przypadku może być upowszechniający się algorytm działania urzędów pracy: np. bezrobotnych absolwentów kieruje się na warsztaty poszukiwania pracy, podczas gdy wielu z nich brało już udział w takich warsztatach w czasie studiów, następnie kieruje się ich na staże do instytucji publicznych – np. ZUS, urzędu pracy, na okres znacznie krótszy niż dopuszczane 12 miesięcy. Prywatni pracodawcy byli w małym stopniu zainteresowani stażystami, ponieważ stawiano im wymóg późniejszego zatrudnienia absolwentów. Warunek ten spowodował, że absolwenci zostali pozbawieni możliwości zdobywania doświadczenia w swoich specjalnościach, często uznawanych za perspektywiczne. Wielu z nich po okresie stażu i najczęściej kilkumiesięcznym czasowym zatrudnieniu wróciło do stanu bezrobocia, często utraciwszy status absolwenta. W tym wypadku staż nie wyrównuje szans, gdyż nie przygotowuje do przyszłej pracy, a jedynie czasowo aktywizuje. Program ten zatem krótkookresowo złagodził problem narastającego bezrobocia absolwentów, ale realnie nie podniósł ich szans na trwałe zatrudnienie.

Wydaje się, że podział osób kierowanych do udziału w konkretnych programach rynku pracy powinien w większym stopniu, nie negując podziału według

cech społeczno-demograficznych, brać pod uwagę źródła mniejszych szans tych osób i być nakierowany na trwałe podniesienie tych szans. Można tutaj zaproponować podział osób mających problemy ze znalezieniem pracy na grupy w następujących przekrojach: np. osoby nie posiadające odpowiednich kwalifikacji lub wykształcenia, osoby bez doświadczenia zawodowego, osoby powracające na rynek pracy (ze względu na długotrwałe bezrobocie, urlopy wychowawcze, czasową rentę, służbę wojskową, itp.), osoby, mające utrudniony dostęp do informacji ze względu na miejsce zamieszkania, osoby mające problemy z łączeniem pracy z obowiązkami rodzinnymi, itd. W większym stopniu w tworzeniu programów dla rynku pracy powinny być uwzględniane prognozy dotyczące zmian w zatrudnieniu. Konieczne jest zatem odejście od efektów wyłącznie krótkookresowych na rzecz świadomej długookresowej perspektywy.

#### INSTRUMENTY POLITYKI WYRÓWNYWANIA SZANS NA RYNKU PRACY

Wśród instrumentów polityki wyrównywania szans na rynku pracy można wyodrębnić te, które przeciwdziałają dyskryminacji – to jedna grupa działań. Druga – to przedsięwzięcia wyrównujące szanse pracobiorców na rynku pracy od strony jakości zasobu pracy. W pierwszej grupie – najistotniejsze będą przepisy prawa kształtujące relacje pracodawca – pracobiorca oraz działania edukacyjne sprzyjające kształtowaniu klimatu równości uprawnień pracobiorców. W drugiej grupie znajdują się te działania, które w sposób trwały podnoszą szanse na zdobycie lub utrzymanie pracy. Pewne znaczenie mogą mieć też działania ukierunkowane na krótkotrwały efekt, jakim najczęściej jest obniżenie stopy bezrobocia napędzane motywami politycznymi. Te jednak nie spełniają wymogów omawianej koncepcji.

Odniesienie do stosowanych aktualnie instrumentów polityki rynku pracy z uwzględnieniem tendencji, jakie odzwierciedlają zmiany obowiązujących przepisów, które je regulują zostało zaprezentowane niżej. W tym celu w charakterze przykładu została wykorzystana nowelizacja ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu z 20 grudnia 2002 r.

#### ZAPISY ANTYDYSKRYMINACYJNE

Dotychczas jedynie wskazywano na zasadę równości w wykonywaniu pośrednictwa pracy przez powiatowe urzędy pracy. Nowelizacja ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu z dnia 20 grudnia 2002 r. wprost zabrania

pracodawcom formułowania wymagań dyskryminujących kandydatów ze względu na płeć, wiek, niepełnosprawność, rasę, pochodzenie etniczne, narodowość, orientację seksualną, przekonania oraz ze względu na przynależność związkową, przy informowaniu o wolnych miejscach zatrudnienia lub miejscach przygotowania zawodowego<sup>9</sup>. Zapis ten nawiązuje do postulatu równości szans (czwarty filar) w ramach tzw. procesu luksemburskiego, w którym zwracano uwagę na dyskryminację ze względu na płeć, wiek i niepełnosprawność. Wprowadzono również karę za stosowanie praktyk dyskryminacyjnych, tj. odmowa zatrudnienia na wolne miejsce pracy lub miejsce przygotowania zawodowego. Wynosi ona nie mniej niż 3000 zł.

## SZKOLENIA

Szkolenia powinny pełnić rolę wiodącą, jednakże nie mogą być traktowane jako rodzaj czasowego zajęcia dla bezrobotnego. Kryterium skierowania na szkolenie powinno być posiadanie odpowiedniego wykształcenia bazowego dla szkolenia, prognozowany wzrost popytu na przedstawicieli danego zawodu – w oparciu o prognozy wieloletnie w przekroju zawodów oraz bieżące monitorowanie sytuacji na lokalnym rynku pracy, pozwalające sprawdzić, jak kształtuje się podaż pracy w danym zawodzie. Jednym słowem, szkolenia powinny dawać możliwość trwałego włączenia się w rynek pracy, ukierunkować bezrobotnego i przygotować do dalszego, samodzielnego dokończenia się. Realia natomiast są takie, że mimo iż we wszystkich dotychczasowych dokumentach programowych kolejnych rządów podkreślano wiodącą rolę szkoleń, to przeznaczano na ten cel: w 1998 r. – 2,2%<sup>10</sup> ogółu wydatków Funduszu Pracy, w 1999 r. – 2%, w 2000 r. 1,2%<sup>11</sup>. Zatem pełniły one rolę marginalną. Jedną z korzystnych zmian, jakie nastąpiły w ostatnim roku jest włączenie do kosztów szkoleń organizowanych przez urzędy pracy kosztów egzaminów umożliwiających uzyskanie określonych uprawnień zawodowych, certyfikatów lub tytułów zawodowych<sup>12</sup>. Ten krótki zapis w wyraźny sposób podnosi szanse osób szkolonych na rynku pracy, ponieważ wraz z upowszechnianiem się procedur stosowanych przez pracodawców w UE każde kwalifikacje zawodowe będą musiały być potwierdzone odpowiednim certyfikatem. Wymaga to oczywiście wcześniej stworzenia bazy standardów kwalifikacyjnych, gwarantujących porównywal-

<sup>9</sup> Dz.U. z 2003 r. Nr 6, poz. 65, pkt. 9, lit. b).

<sup>10</sup> *Rocznik Statystyczny Pracy 1999*, GUS, Warszawa 2000, s. 86.

<sup>11</sup> *Rocznik Statystyczny Pracy 2001*, GUS, Warszawa 2001, s. 86.

<sup>12</sup> *Ustawa z dnia 20 grudnia 2002 r. o zmianie ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu oraz ustawy o systemie oświaty*, Dz.U. z 2003 r. Nr 6, poz. 65. Art. 1, pkt. 1, lit. d).



ność dyplomów<sup>13</sup>. Istotne znaczenie ma także dopuszczenie możliwości wypłaty stypendium bezrobotnemu absolwentowi bez warunku rejestracji „po raz pierwszy”, co sprawia, że po kolejnych etapach kształcenia w wypadku powtórzenia się sytuacji bezrobocia absolwent ma szersze możliwości korzystania z propozycji przeznaczonych wyłącznie dla absolwentów<sup>14</sup>.

### REFUNDACJA WYNAGRODZEŃ I SKŁADEK NA UBEZPIECZENIE SPOŁECZNE MŁODOCIANYCH PRACOWNIKÓW

Refundacja ta dotyczy organizacji zatrudnienia młodocianych w celu przygotowania zawodowego realizowanej przez pracodawców na podstawie umów inicjowanych przez starostów lub prowadzonej przez Ochotnicze Hufce Pracy – zwykle w odniesieniu do młodzieży nieprzystosowanej społecznie, wymagającej specjalnej troski. Zgodnie ze zmianami w przepisach refundacja ta może obejmować tylko ściśle określone w danym województwie zawody. W tej sytuacji od zdolności władz województwa w zakresie przewidywania sytuacji na lokalnych rynkach pracy oraz znajomości prognoz popytu na pracę będzie zależała sensowność tej refundacji i stopień, w jakim instrument ten wyrównuje szanse osób nim objętych<sup>15</sup>.

### PRACE SUBSYDIOWANE

Uznawane powszechnie za najmniej efektywne programy ograniczania bezrobocia, traktowane były często jako forma przerwy w okresie długotrwałego bezrobocia, czy mogą oddziaływać jako instrumenty przywracania szans na trwałe zatrudnienie? Wydaje się, że przy spełnieniu określonych warunków mogą odegrać taką rolę. Przykładem takiego wykorzystania prac subsydiowanych może być podtrzymywanie rzadkich i perspektywicznych kwalifikacji osób, dla których jednak przejściowo (czasem nawet przez okres kilku lat) nie ma odpowiedniego zajęcia, np. konserwatorzy zabytków. Kwalifikacje przedstawicieli takich zawodów mogą się deprecjonować jeżeli nie są czynnie wykorzystywane. W obecnych warunkach w Polsce do zawodów nadwyżkowych, a jednocześnie przyszłościowych należą pielęgniarzy. Należałoby się zastanowić nad zaangażowaniem tej grupy w ramach prac subsydiowanych, jeżeli nie wystarczą możliwo-

<sup>13</sup> Szerzej na ten temat: *Edukacja zawodowa wobec rynku pracy i integracji europejskiej*, pr. zbior. pod red. S. M. Kwiatkowskiego, IPiSS, Warszawa 2001, s. 70–71.

<sup>14</sup> *Ustawa z dnia 20 grudnia 2002...*, wyd. cyt., Art. 1, pkt. 1, lit. g).

<sup>15</sup> Tamże, pkt. 5, lit. c) oraz pkt. 15.



ści zatrudnienia ich za granicą. W kategoriach elementu polityki wyrównywania szans na rynku pracy można także odnieść się do regulacji dającej możliwość zatrudnienia w ramach prac interwencyjnych przez okres do 24 miesięcy – kobiet, które ukończyły 53 lata i mężczyzn, którzy ukończyli 58 lat, zwolnionych z przyczyn dotyczących zakładu pracy<sup>16</sup>. W przypadku osób w zaawansowanym, jak na realia rynku pracy, wieku zatrudnienie w ramach prac subsydiowanych przyjmuje charakter zatrudnienia „ostatniej szansy”, a inne instrumenty byłyby z pewnością mniej efektywne.

Należy także zwrócić uwagę, że udział w pracach subsydiowanych, zgodnie z nowymi regulacjami, skutkuje skróceniem okresu pobierania zasiłku dla bezrobotnych, jeżeli przypadły one na okres, w którym przysługiwałyby zasiłek<sup>17</sup>. Wydaje się, że to słuszne rozwiązanie, jeżeli ukierunkowuje prace subsydiowane na zajęcia dające szanse trwałego zatrudnienia, kształtowanie nowych nawyków, itp. W przeciwnym razie bowiem może budzić opór bezrobotnych przed ich podejmowaniem, uniemożliwia im bowiem poszukiwanie odpowiedniej pracy przy minimalnym zabezpieczeniu w postaci zasiłku.

## DZIAŁANIA EDUKACYJNE W PROCESIE WYRÓWNYWANIA SZANS NA RYNKU PRACY

W procesie rozwoju z informatyzowanego, a jednocześnie spójnego społeczeństwa wiodącą rolę powinny odegrać działania o charakterze edukacyjnym. Zarówno te w systemie kształcenia szkolnego, jak i te – skierowane do osób bezrobotnych oraz pracujących, ale dostosowujących się do zachodzących zmian. Punktem wyjścia dla realizacji nowego wymiaru działań edukacyjnych jest w UE promocja nowych umiejętności, które zyskują rangę umiejętności podstawowych, rozwój lokalnych ośrodków kształcenia i wzrost przejrzystości posiadanych kwalifikacji<sup>18</sup>. Do nowych podstawowych umiejętności zalicza się: znajomość informatyki i języków obcych, kulturę technologiczną, przedsiębiorczość oraz wiedzę i umiejętności przydatne w życiu społecznym.

Powszechnie promocję działań edukacyjnych kojarzy się ze wzrostem poziomu wykształcenia, ale jest to tylko jeden z aspektów. W krajach UE postawiono np. konkretne zadanie zmniejszenia do 2010 r. o połowę liczby osób między 18. a 24. rokiem życia, kończących edukację na poziomie średnim. Jest to wyraz dostosowania do tendencji prognozowanego wzrostu popytu na specjalistów o wysokich kwalifikacjach. Jednakże w prognozach struktury popytu na pracę

<sup>16</sup> Tamże, pkt 12.

<sup>17</sup> Tamże, pkt 16.

<sup>18</sup> *Posiedzenie Rady Europejskiej w Lizbonie, wyd. cyt.*

wskazuje się także na przewidywany wzrost zapotrzebowania na pracowników przy tzw. pracach prostych. Wydaje się, że te miejsca pracy mogą być szansą dla osób zagrożonych marginalizacją, o niskim poziomie wykształcenia i małych możliwościach doksztalcenia. Do takich zawodów zalicza się do 2010 r. m.in. następujące kategorie: gońcy, bagażowi, portierzy i pokrewni, robotnicy budowlani robót wykończeniowych, robotnicy budowlani stanu surowego i pokrewni, kierowcy pojazdów silnikowych, pracownicy usług ochrony<sup>19</sup>. Wyrównywanie szans tych grup – o niższym poziomie wykształcenia, może polegać na promowaniu tych potrzebnych umiejętności, stwarzaniu możliwości ich nabywania oraz kreowaniu możliwości zdobywania pierwszych doświadczeń zawodowych. Powiązanie edukacji z procesami zachodzącymi na rynku pracy stanowi warunek podniesienia efektywności zewnętrznej kształcenia.

## ZAKOŃCZENIE

Rynek pracy może odegrać kluczową rolę w realizacji zadania poprawy stopnia spójności społecznej. Ze względu na ograniczenia rynkowego mechanizmu alokacji zasobów pracy niezbędna jest skuteczna polityka rynku pracy. Istotne jest jej miejsce, gdyż powinna ona w istocie wspierać makroekonomiczne cele prozatrudnieniowe, ten wątek nie został w referacie rozwinięty. Skoncentrowano się wyłącznie na charakterze polityki rynku pracy, przyjmując, że jest ona niezbędna. Podejście do polityki rynku pracy z uwzględnieniem kryteriów omawianego w referacie wyrównywania szans powinno przyczynić się do podniesienia efektywności aktywnych programów rynku pracy, a także do poprawy alokacji zasobów pracy. Mając na uwadze oddziaływanie na jakość kapitału ludzkiego należy liczyć się także z korzystnym oddziaływaniem tak zmodyfikowanej polityki rynku pracy na tempo wzrostu gospodarczego.

## LITERATURA

- Edukacja zawodowa wobec rynku pracy i integracji europejskiej, pr. zbior. pod red. S. M. Kwiatkowskiego, IPiSS, Warszawa 2001.
- Kopaliński W., *Słownik wyrazów obcych i zwrotów obcojęzycznych*, Wiedza Powszechna, Warszawa 1985.
- Krasoń M. A., *Jak zwyciężyć plagę bezrobocia? Strategie, plany, harmonogramy*, „Rynki zagraniczne” 27–29.10.2001.

<sup>19</sup> Informacje pochodzące z serwisu informacyjnego Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej.<http://kariera.wprost.pl>.

- Nadzwyczajne posiedzenie Rady Europejskiej w sprawie zatrudnienia*, „Monitor Integracji Europejskiej” 1998, nr 15.
- Olechnicki K., Załęcki P., *Słownik socjologiczny*, Toruń 1997.
- Posiedzenie Rady Europejskiej w Lizbonie*, „Monitor Integracji Europejskiej” 2000, nr 29.
- Rocznik Statystyczny Pracy 1999*, GUS, Warszawa 2000.
- Rocznik Statystyczny Pracy 2001*, GUS, Warszawa 2001.
- Ustawa z dnia 20 grudnia 2002 r. o zmianie ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu oraz ustawy o systemie oświaty*, Dz.U. z 2003 r. Nr 6, poz. 65.
- Wiśniewski Z., *Polityka rynku pracy*, [w:] *Rynek pracy wobec integracji z Unią Europejską*, pr. zbior. pod red. S. Borkowskiej, IPiSS, Warszawa 2002.
- Wiśniewski Z., *Teoretyczne podstawy polityki rynku pracy*, [w:] *Polityka rynku pracy wobec integracji z Unią Europejską*, pr. zbior. pod red. Z. Wiśniewskiego, IPiSS, Warszawa 2001.

## **The Elements of the Labour Market Equal Opportunity Policy**

### *Summary*

The European Union has made it its aim to build a knowledge-based economy while, at the same time, ensuring social cohesion. In the long term this aim should be pursued in Poland as well.

What is off key importance for achieving social cohesion are the processes going on in the labour market. Acts of discrimination and other forms of so-called inequality of opportunity frequently appear in the labour market. a properly directed labour market policy may restrict such occurrences significantly. The tools of the labour market policy which have been used so far require evaluation and, possibly, improvement with regard to their effect on equalising employees' opportunities. This paper presents, by way of example, an estimation of changes in the laws regulating the application of chosen labour market policy tools from the point of view of the assumptions presented.