

Wersja zaktualizowana z 10.05.10

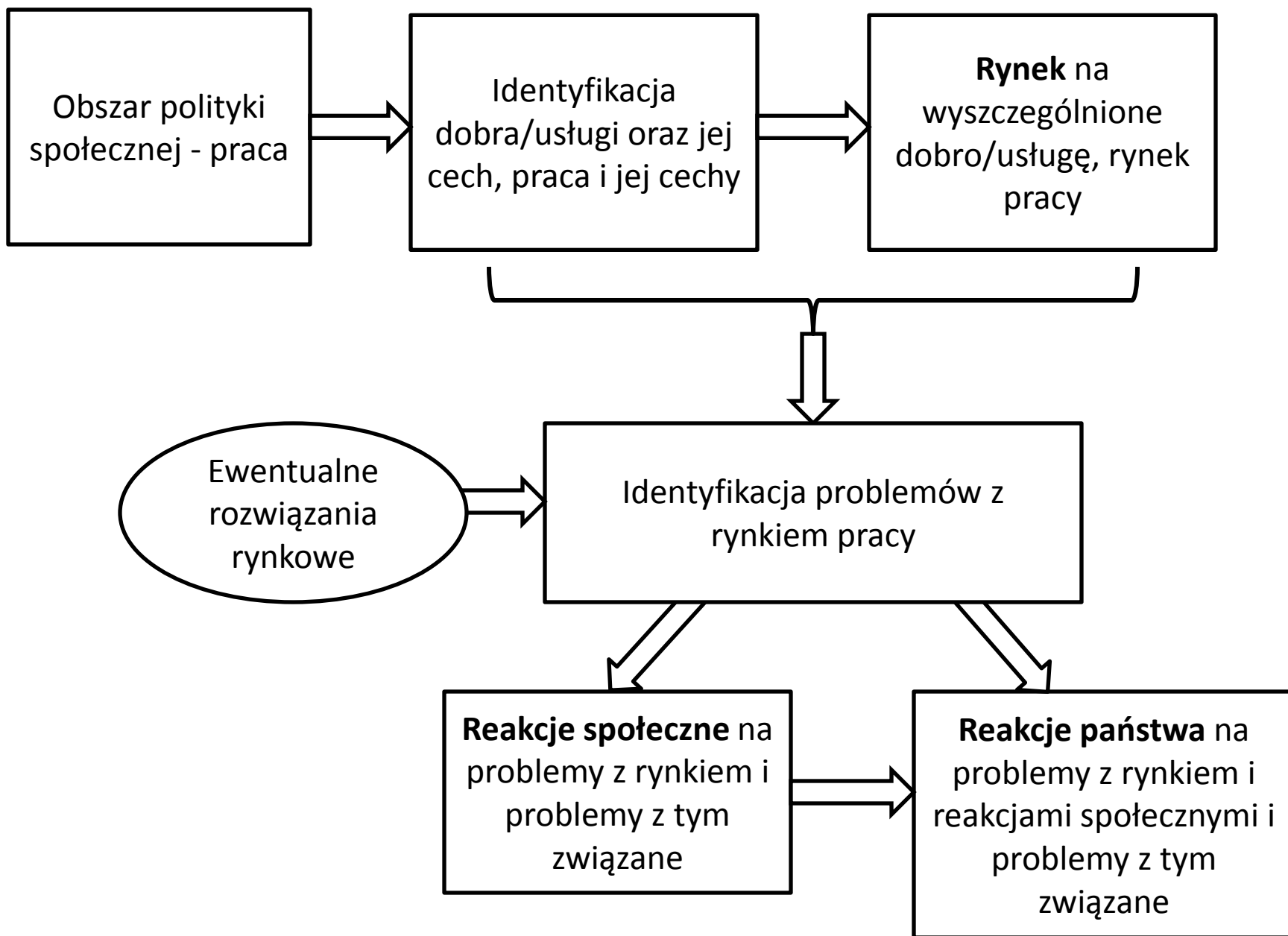
Polityka społeczna

dr hab. Ryszard Szarfenberg

Wykłady dla I roku, 2009/2010

Praca

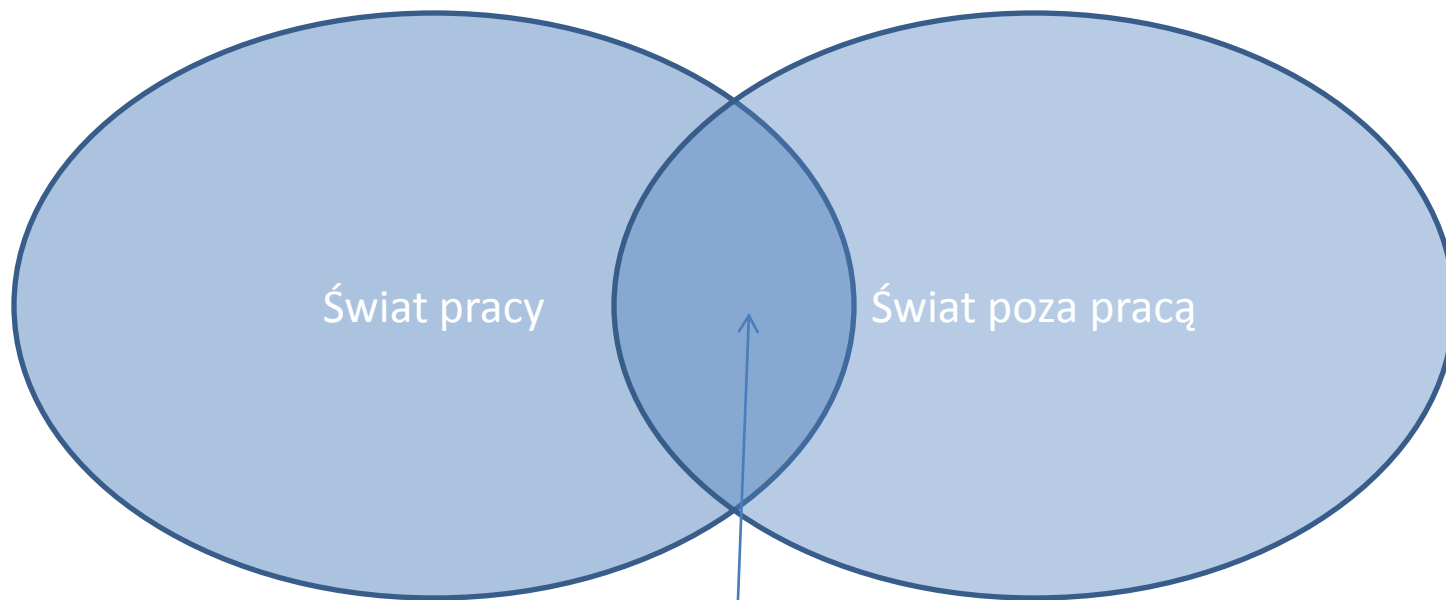
www.ips.uw.edu.pl/rszarf/psiks/ps



Praca a inne aktywności

- Co odróżnia pracę od niepracy?
 - Czy robienie czegoś bez przymusu ekonomicznego jest pracą?
 - Czy robienie czegoś w naszym gospodarstwie domowym jest pracą?
 - Czy robienie czegoś bez wynagrodzenia to praca?
 - Czy robienie czegoś, co jest zakazane to praca?
 - Czy robienie czegoś niezakazanego, ale uważanego za poniżające to praca?
 - Czy robienie czegoś dorywczo i krótko jest pracą?

Praca i poza pracą



Trudność z odróżnieniem pracy od niepracy, czasu pracy od czasu wolnego od pracy

Praca i jej rodzaje

<i>Czy A robi coś za pieniądze, ewentualnie za inne korzyści materialne?</i>	<i>Gdzie A to robi?</i>	
	W domu	Poza domem
Tak	Praca chałupnicza, praca nakładcza, telepraca	Zatrudnienie u kogoś (praca najemna) lub praca na własny rachunek
Nie	Nieodpłatna praca w gospodarstwie domowym	Nieodpłatana praca w postaci wolontariatu

Praca zawodowa

Nazwa grupy wielkiej	Liczba zawodów i specjalności	Poziom kwalifikacji
Przedstawiciele władz publicznych, wyżsi urzędnicy i kierownicy	43	-
Specjaliści	475	4
Technicy i inny średni personel	314	3
Pracownicy biurowi	54	2 lub 3
Pracownicy usług osobistych i sprzedawcy	80	2 lub 3
Rolnicy, ogrodnicy, leśnicy i rybacy	42	2
Robotnicy przemysłowi i rzemieślnicy	330	2
Operatorzy i monterzy maszyn i urządzeń	338	2
Pracownicy przy pracach prostych	90	1
Siły zbrojne	4	-
	1770	

Klasyfikacja zawodów i specjalności dla potrzeb rynku pracy

Praca jako wartość

RYS. 1. WARTOŚCI DEKLAROWANE JAKO NAJWAŻNIEJSZE W CODZIENNYM ŻYCIU



CBOS, Znaczenie pracy w życiu Polaków, 2006

Dwa podejścia do pracy

	Czynnik I „Etos pracy”	Czynnik II „Instrumentalne podejście do pracy”
Warto być pracowitym	0,753	
Dobre wykonywanie obowiązków wcześniej czy później przyniesie nagrodę lub sukces	0,708	
Pracowitość jest koniecznym warunkiem sukcesów w życiu	0,708	
Praca nadaje sens życiu	0,687	
Warto wykonywać swoją pracę z sercem, nawet jeśli nie jest specjalnie znacząca	0,671	
Praca to moralny obowiązek człowieka wobec siebie i innych ludzi	0,611	
Praca nie musi sprawiać satysfakcji, najważniejsze, żeby przynosiła odpowiednie korzyści materialne		0,739
W pracę nie warto się zbytnio angażować, jeśli nie przynosi ona odpowiednich korzyści		0,684
Praca to przede wszystkim sposób na zdobycie pieniędzy, nikt nie pracowałby, gdyby nie musiał		0,678
Uczciwą pracą człowiek nie jest w stanie dorobić się w życiu		0,603
Procent wariancji wyjaśnionej=48	29	19

CBOS, Znaczenie pracy w
życiu Polaków, 2006

Typologia orientacji związanych z pracą

I. Przedsiębiorczy beneficjent rynku	
1. Mam taki fach, że mogę zarobić tyle, żeby utrzymać rodzinę	51,6
2. Mam taki fach, że bez trudu mogę obecnie znaleźć pracę	59,9
3. Nie bałbym/abym się wziąć kredyt bankowy, żeby założyć własną firmę lub rozwinąć własną firmę	28,7
4. Umiem kierować ludźmi	60,2
5. Nie zgadzam się, że lepiej być pracownikiem najemnym dużego przedsiębiorstwa niż prowadzić własną firmę (działalność gospodarczą na własny rachunek)	37,8
6. Uważam, że należy otwierać nasz rynek pracy dla pracowników z zagranicy, z Ukrainy, Białorusi, Chin	37,8
7. Uważam, że czym więcej da się pracownikom samodzielności w wykonywaniu zadań, tym lepiej wykonają te zadania	70,7
8. Pracownicy nie powinni wstępować do związków zawodowych	14,3

Poziom odpowiedzi zdecydowanie zgadzam się i raczej się zgadzam, źródło dla tego i następnego slajdu - *Pracujący Polacy 2007*

Typologia orientacji związanych z pracą cd.

II. Sfrustrowany potencjalny emigrant.

5. Nie jestem zbyt przywiązany(a) do mojego zakładu pracy czy mojej firmy. Bez żalu zamienił(a)bym mój zakład czy firmę na inny (inną)	39,2
12. Nie jestem zbyt przywiązany(a) do mojego zawodu. Mógł(a)bym się przekwalifikować i pracować w zupełnie innym zawodzie	44,5
7. Pojechał(a)bym „w ciemno” za granicę, gdybym wiedział(a), że można tam zarobić 2-3 razy więcej niż w kraju	25,3

III. Pracoholik, zwolennik dyscypliny

8. Najczęściej idę do pracy z przyjemnością	73,7
9. Chętnie pracuję dłużej niż 8 godzin dziennie	42,3
15. Lubię spędzać wolny czas z ludźmi, z którymi pracuję (lub z kolegami/koleżankami z zakładu pracy)	56,1
13. Uważam, że pracownicy wymagają nadzoru i dyscypliny. Jak zostawi się im dużo swobody i samodzielności, to zaczynają pracować byle jak	55,8

Czas pracy i czas życia

- Liczba godzin w tygodniu - 168
 - Nie da się pracować 24 godziny na dobę przez całe życie, więc czas pracy musi być krótszy niż czas życia
 - Jeden dzień wolny i 9 godzin pracy na dobę równa się 54 godziny (32% godzin tygodnia, 48% jeżeli odliczymy 8 godzin snu dziennie)
 - Zakładając dwa dni wolne i 8 godzin pracy na dobę mamy 40 godzin na tydzień (24% godzin tygodnia, 36% czasu tygodnia odliczając 8 godzin snu dziennie)
- Liczba godzin życia zakładając, że trwało 71 lat - 621960.
 - Jeżeli będziemy pracować 35 lat po 8 godzin dziennie przez 5 dni w tygodniu, to przepracujemy 73 tys. godzin, czyli 12% czasu życia, 18% czasu życia z odliczeniem czasu na sen, 26% jeżeli odliczymy jeszcze 24 lata na dzieciństwo i naukę, 30%, jeżeli wiek przejścia na emeryturę = 65
 - Przy pracy przez 40 lat po 8 godzin dziennie przez 5 dni w tygodniu, będzie to 13% pełnego czasu życia, 20% czasu życia odliczając sen, 30% czasu życia bez snu i odliczając 24 lata na dzieciństwo i naukę, 35%, jeżeli wiek przejścia na emeryturę = 65 i odliczymy 6 lat emerytalnych

The diagram illustrates transitions between states of a person based on age and employment/education status. The states are arranged in a 3x3 grid:

- Top row: Wiek przedprodukcyjny, Wiek produkcyjny, Wiek poprodukcyjny
- Middle row: Nie pracuje i nie szuka pracy, Pracuje, Nie pracuje i szuka pracy
- Bottom row: Nie uczy się i nie szuka szkoły, Uczy się, Nie uczy się i szuka szkoły

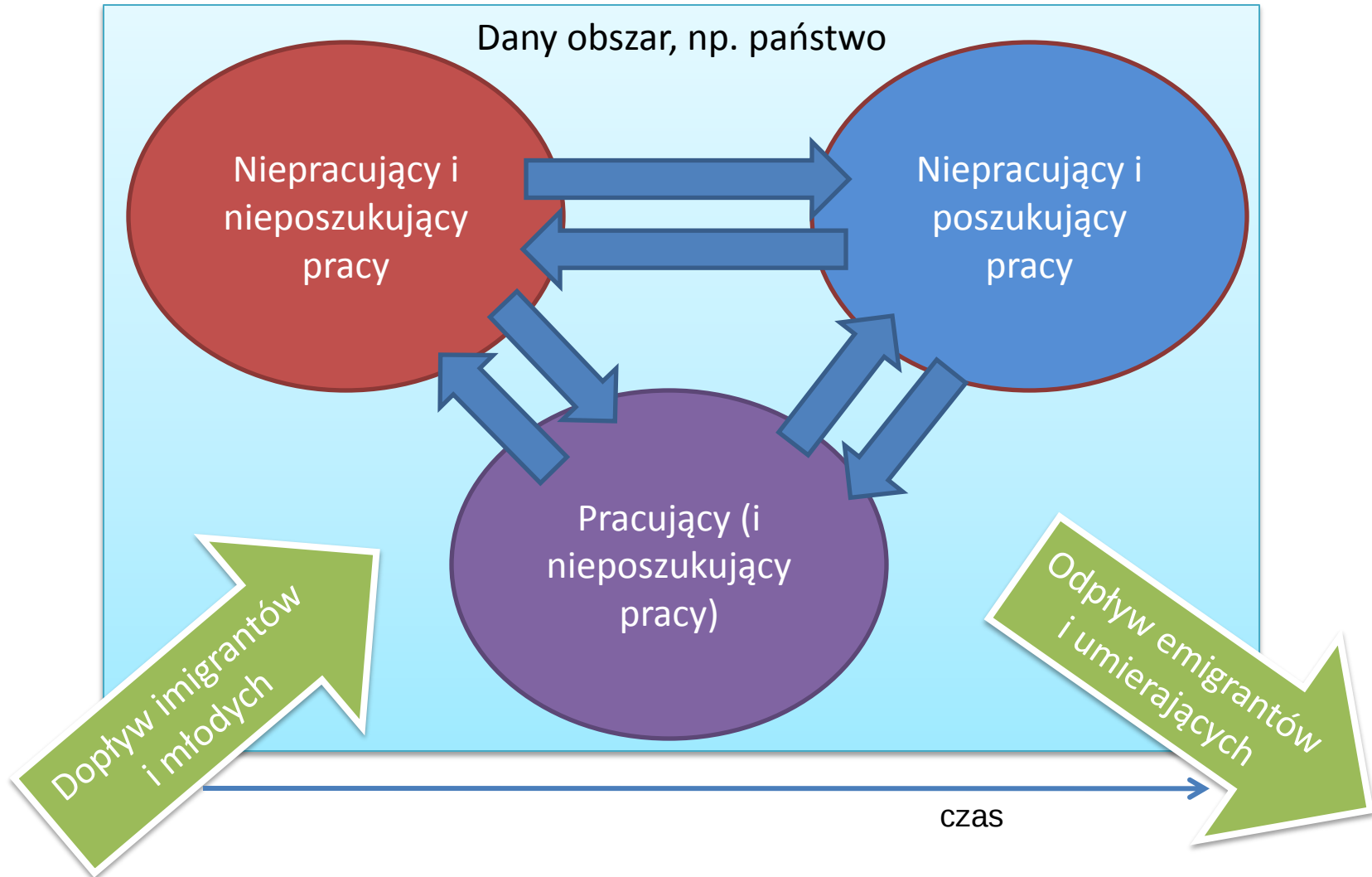
Transitions are marked with red and green lines:

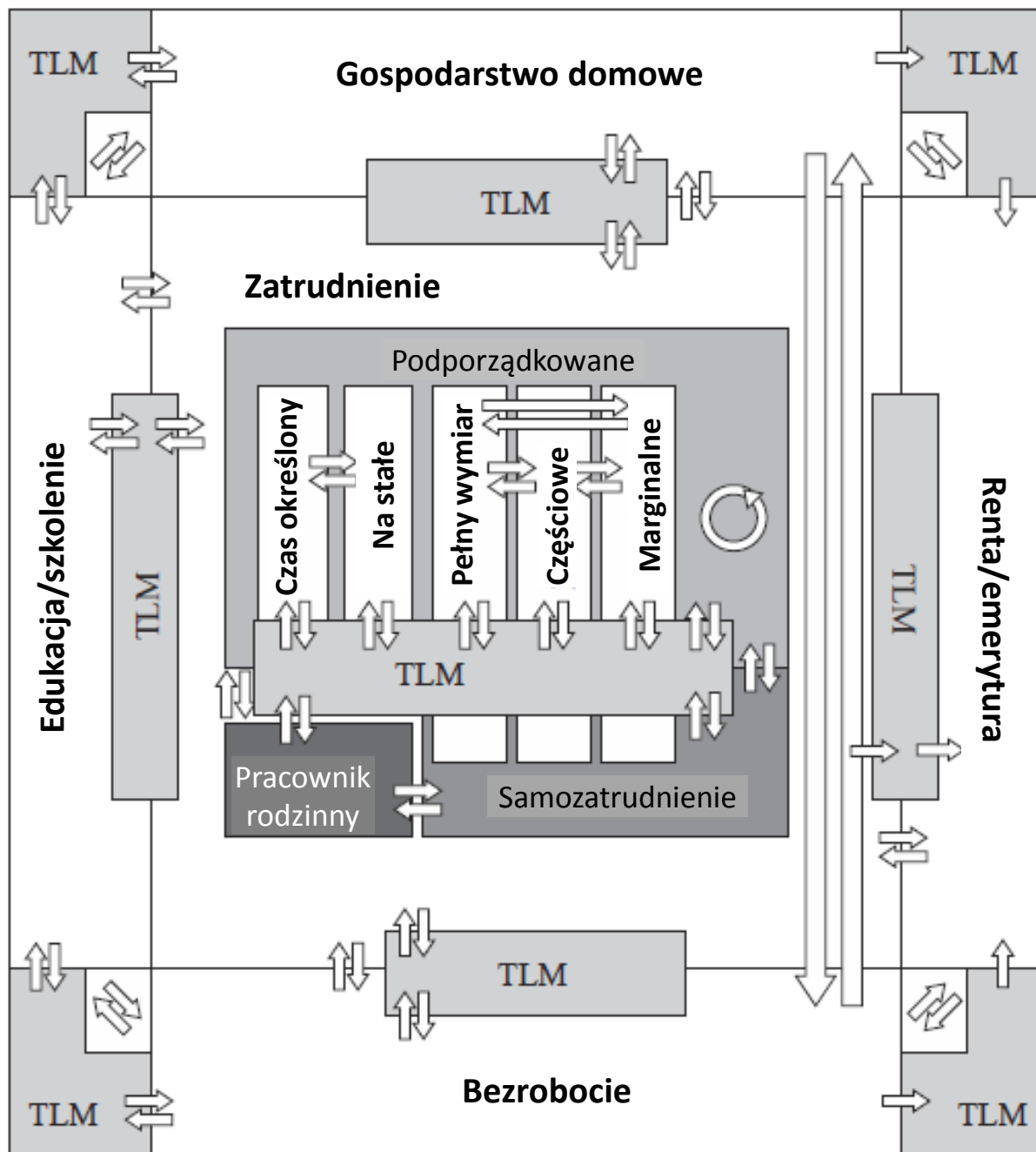
- Red lines (Disallowed transitions):**
 - From Wiek przedprodukcyjny to Nie pracuje i nie szuka pracy
 - From Wiek przedprodukcyjny to Pracuje
 - From Wiek przedprodukcyjny to Nie uczy się i nie szuka szkoły
- Green lines (Allowed transitions):**
 - From Wiek przedprodukcyjny to Nie pracuje i szuka pracy
 - From Wiek przedprodukcyjny to Uczy się
 - From Wiek przedprodukcyjny to Nie uczy się i szuka szkoły
 - From Wiek produkcyjny to Nie pracuje i nie szuka pracy
 - From Wiek produkcyjny to Pracuje
 - From Wiek produkcyjny to Nie uczy się i nie szuka szkoły
 - From Wiek produkcyjny to Uczy się
 - From Wiek produkcyjny to Nie uczy się i szuka szkoły
 - From Wiek poprodukcyjny to Nie pracuje i nie szuka pracy
 - From Wiek poprodukcyjny to Pracuje
 - From Wiek poprodukcyjny to Nie uczy się i nie szuka szkoły
 - From Wiek poprodukcyjny to Uczy się
 - From Wiek poprodukcyjny to Nie uczy się i szuka szkoły

Połączenia niepożądane

Połączenia pożądane

Model przepływów



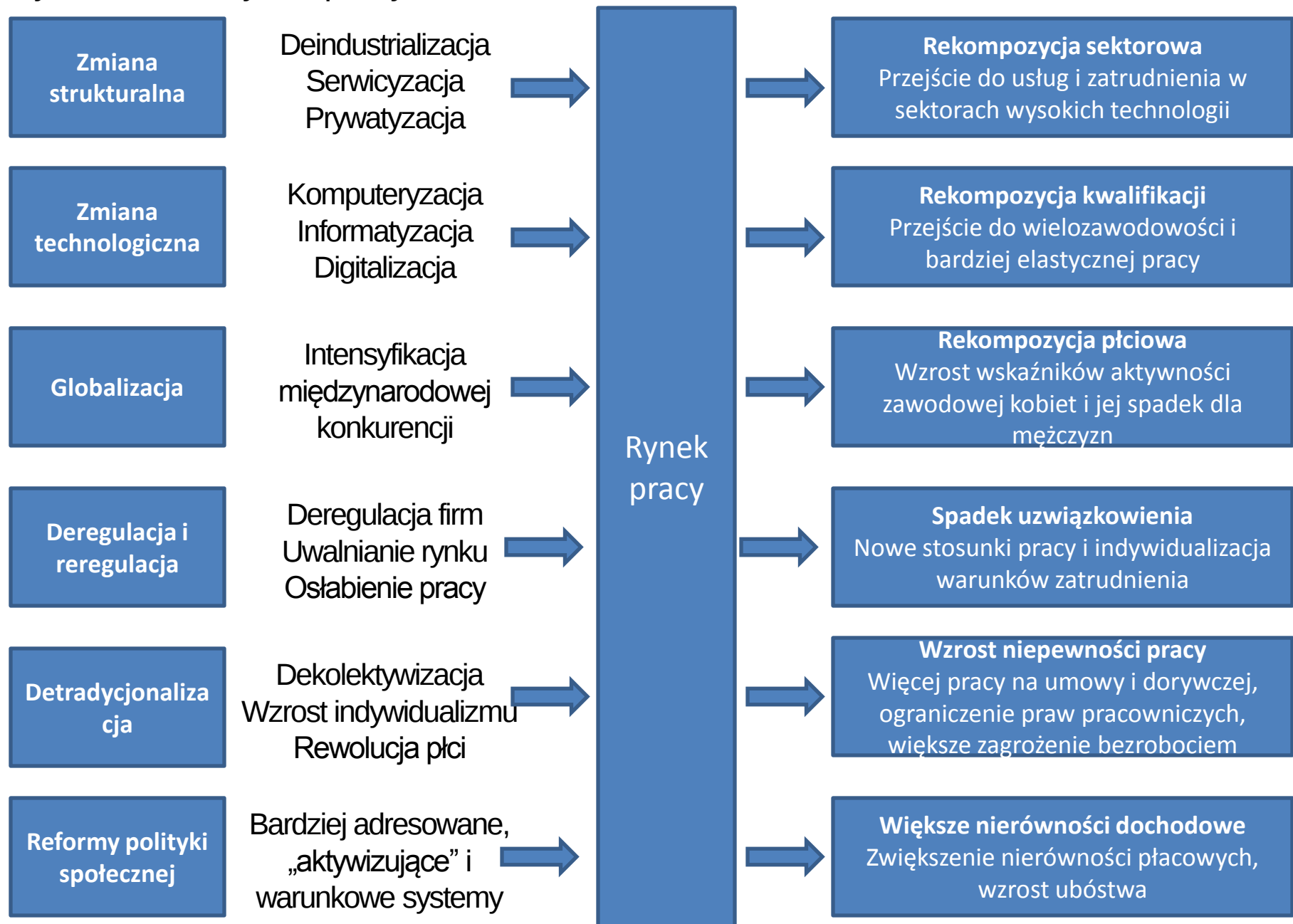


Elementy systemu zatrudnienia z sytuacjami przejściowymi i przepływami

TLM: przejściowe rynki pracy

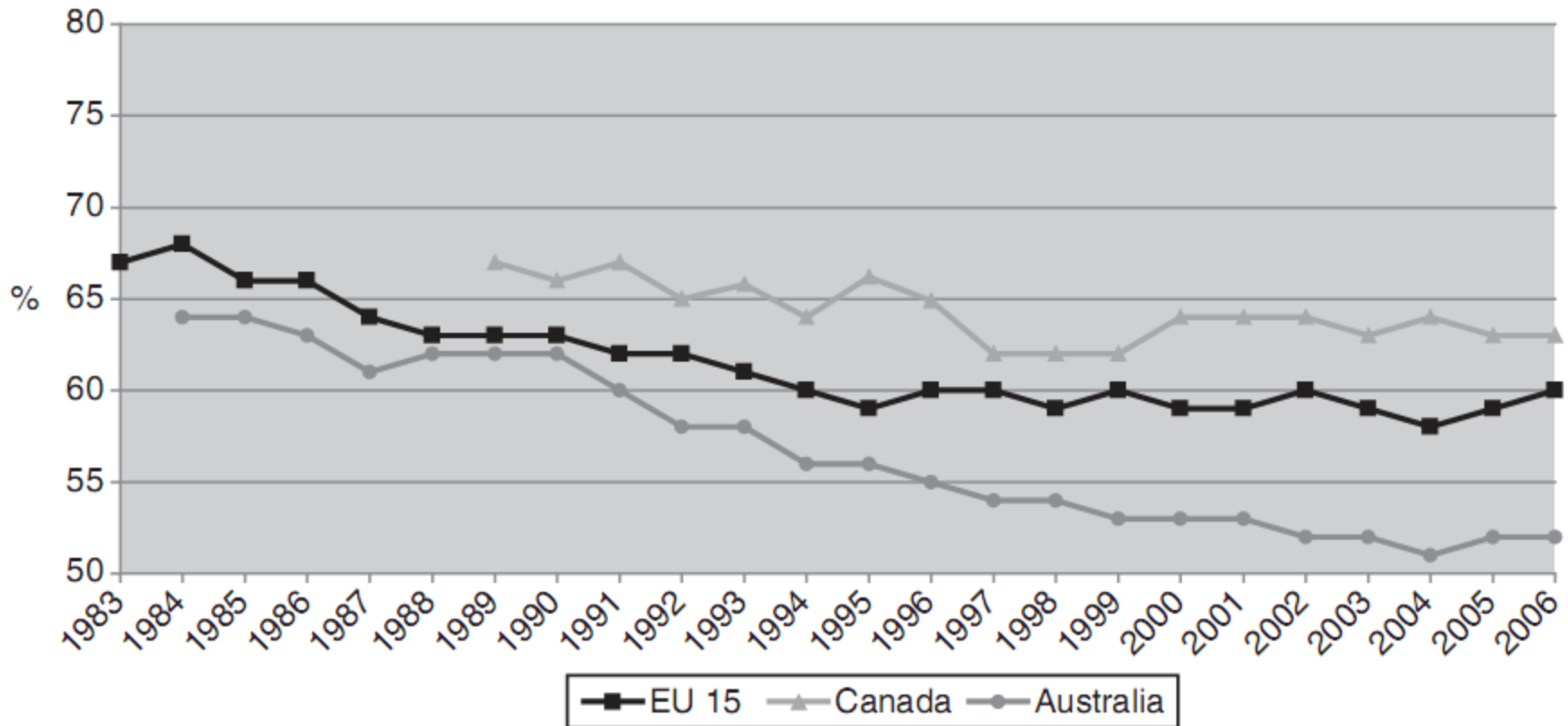
➡ Przepływy

Czynniki zmian rynku pracy



Trendy globalne – przykład zatrudnienia w niepełnym czasie pracy 1983-2006

Stale zatrudnienie w pełnym czasie pracy w całkowitym zatrudnieniu



Dlaczego praca jest ważna (funkcje pracy)?

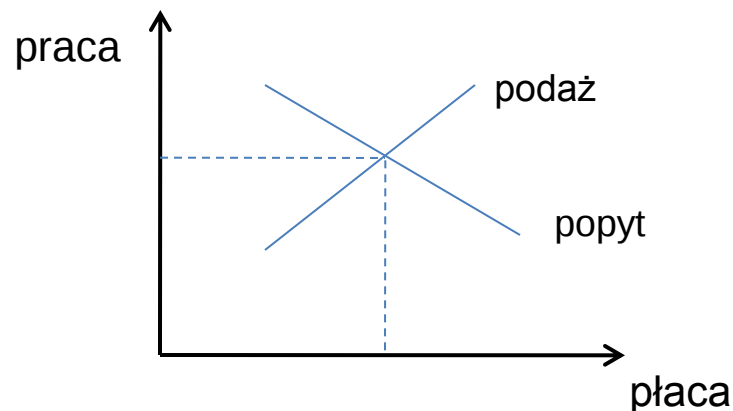
- W skali społecznej m.in.:
 - Praca jest niezbędnym czynnikiem produkcji zaspokajaczy ludzkich potrzeb i pragnień
 - Z opodatkowania dochodów z pracy (podatki bezpośrednie) i konsumpcji za te dochody (podatki pośrednie) utrzymywane są instytucje publiczne ważne dla wszystkich
- W skali jednostki m.in.:
 - Praca daje nam poczucie, że jesteśmy potrzebni innym, nadaje życiu sens
 - Jako główne źródło dochodów, pozwala kupować zaspokajające dla nas i dla tych, którzy są na naszym utrzymaniu

Kto nie pracuje?

- Ci co nie są zdolni do pracy, np. niesprawni, seniorzy
- Ci, których zatrudnienie jest zakazane, np. dzieci
- Ci co chcą pracować, ale znaleźć pracy nie mogą
- Ci co muszą robić coś innego, np. uczyć się, wychowywać dzieci, opiekować się kimś
- Ci co chcą robić coś innego za pracę nie uznawanego, np. uczyć się, bawić się

Rynek pracy

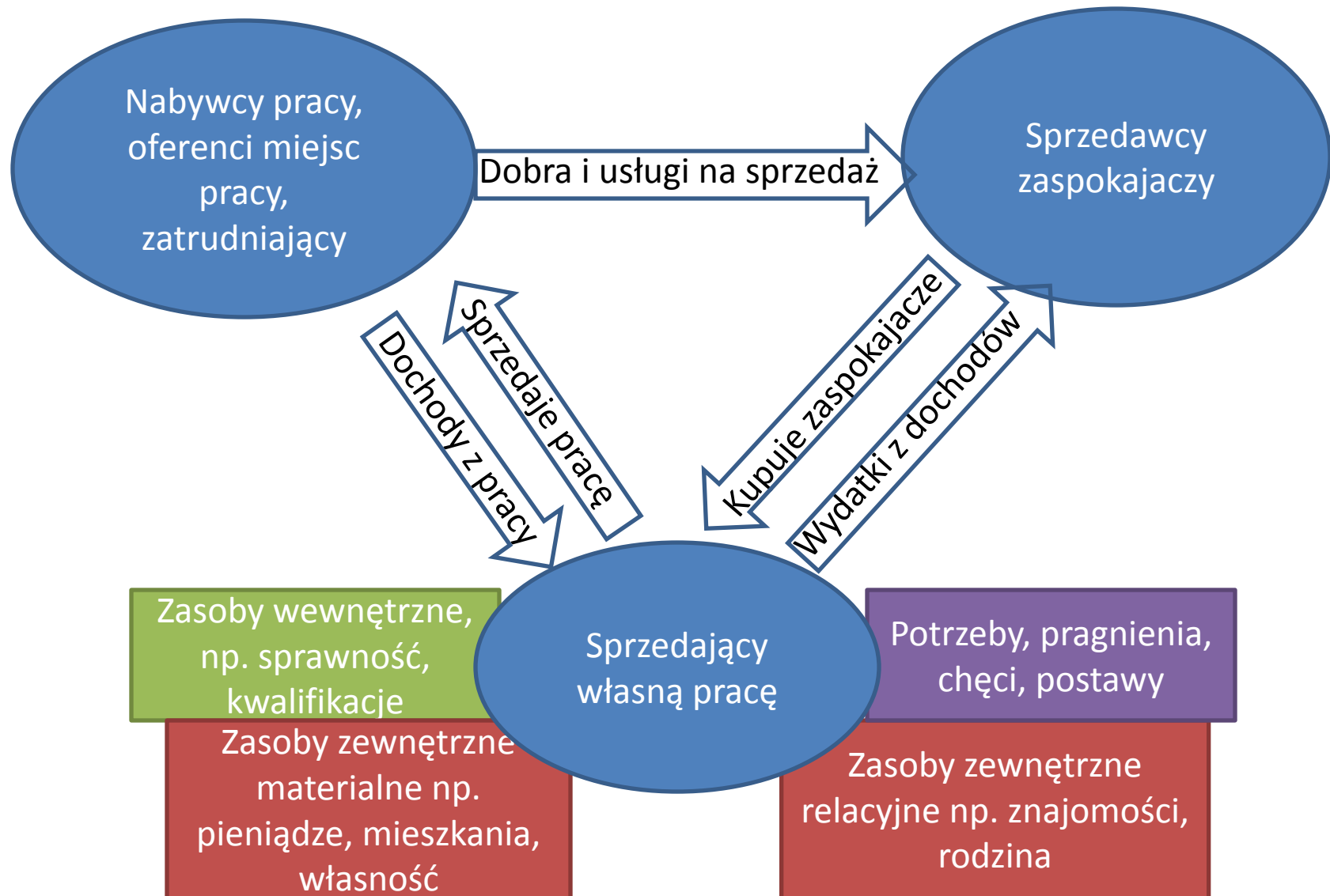
- **Strona popytowa:** kupujący pracę innych (zatrudniający, nazywani praco-dawcami)
- **Strona podaźowa:** sprzedający własną pracę innym (nazywani czasem praco-biorcami)
- **Cena pracy:** za ile kupuje się prace danego rodzaju (płace)



Rynek pracy: czy praca jest towarem takim jak inne?

- „umowa o pracę pod wieloma względami różni się od zwykłej umowy handlowej; pracownik sprzedaje skłonność do podporządkowania się władzy” Herbert A. Simon
- Nie można oddzielić pracy od tego, kto pracuje
- Nabywca nie może zrobić wszystkiego co zechce z tym, co kupił (czas, energia, wysiłek człowieka są pod kontrolą jego samego)

Hipotetyczny wolny rynek pracy i rynek zaspokajający



Warunki efektywnego działania rynku

- Wiele niezależnych podmiotów sprzedających i nabywających pracę na rynku (konkurencja)
- Nikt nie ma wpływu na płace (konkurencja)
- Nie ma dyskryminacji po stronie podaży pracy i popytu na pracę (konkurencja)
- Chcący sprzedać swoją pracę wiedzą, gdzie i kto oferuje jaką pracę (pełna informacja)
- Chcący kupić cudzą pracę wiedzą, jakie kto ma kwalifikacje i wydajność (pełna informacja)
- Doskonała mobilność podmiotów rynkowych, tam gdzie praca tam też i pracownicy (nie ma problemów z mobilnością przestrzenną)

Interwencja wspomagająca i chroniąca wolnokonkurencyjny rynek pracy

- Zakazy dyskryminacji w zatrudnianiu i ich egzekwowanie
- Zakazy zmów cenowych wśród nabywców pracy
- Zakazy zmów cenowych wśród sprzedawców pracy
- Rozpowszechnianie informacji o wolnych miejscach pracy (o wakatach) i o pracownikach poszukujących pracy
- Certyfikacja kwalifikacji nabytych poprzez edukację
- Ułatwianie i wspomaganie mobilności przestrzennej pracowników

Problemy z wolnym rynkiem pracy

Rynek nie zapewnia pracy wszystkim

Jestem mniej zdolny do pracy niż inni i chcę pracować, ale nie ma nabywcy na moją pracę

Jestem zdolny do pracy i chcę pracować, ale nie ma nabywcy na moją pracę

Sprzedawcy
własnej pracy

Rynek oferuje prace zbyt niskiej jakości

Znalazłem nabywcę mojej pracy, ale nie mogę się z niej utrzymać

Mam pracę i mogę się z niej utrzymać, ale jest to praca szkodliwa dla mojego zdrowia i życia / niezgodna z moralnością

Rynek pracy
(nabywcy pracy,
oferenci miejsc
pracy)

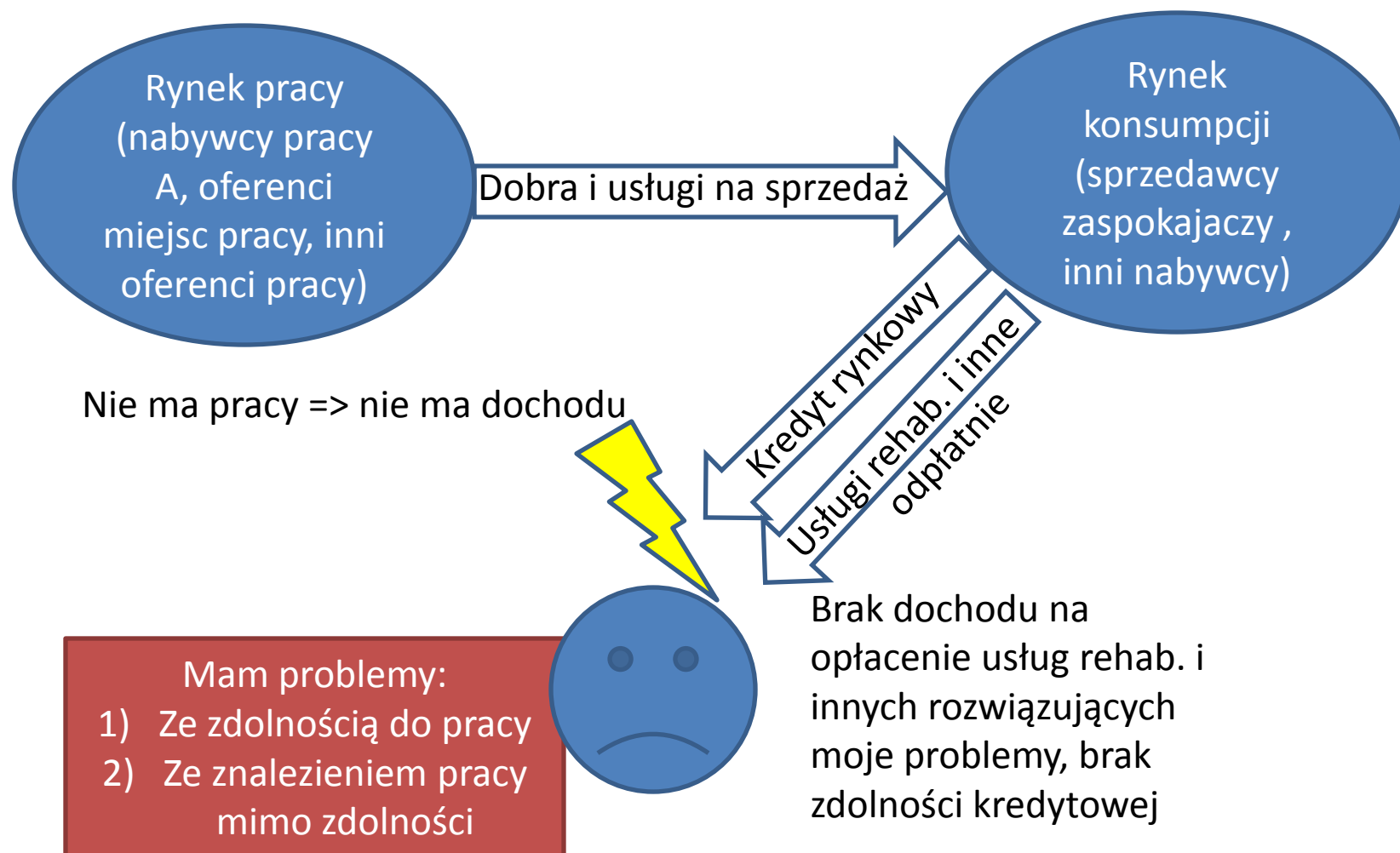
Problemy z rynkiem pracy

- Wyklucza mniej zdolnych do pracy
- Nie daje pracy wszystkim do niej zdolnym (problemy z kwalifikacjami ogólnymi i konkretnymi, kryzysy itd.)
- Praca dostępna może przynosić za mało dochodu w stosunku do potrzeb (**ubóstwo pracujących**)
- Praca dostępna może być w warunkach szkodliwych dla zdrowia i życia
- Praca dostępna może być niezgodna z normami moralnymi i godnością człowieka

Możliwe odpowiedzi rynkowe

- Oferowanie odpłatnych usług rehabilitacyjnych, przywracających lub zmniejszających niezdolność do pracy (czy będzie nas na nie stać?)
- Oferowanie odpłatnych usług edukacyjnych i szkoleniowych umożliwiających podnoszenie, aktualizowanie i zmienianie kwalifikacji (jw.?)
- Oferowanie odpłatnych usług pośrednictwa pracy (jw.?)
- Oferujący płace zbyt niskie lub miejsca pracy zbyt szkodliwe nie znajdą pracowników, a jak znajdą to nie uzyskają dużej wydajności
- Oferujący prace niemoralne spotkają się z potępieniem innych podmiotów rynkowych, nie zgłaszają się pracownicy

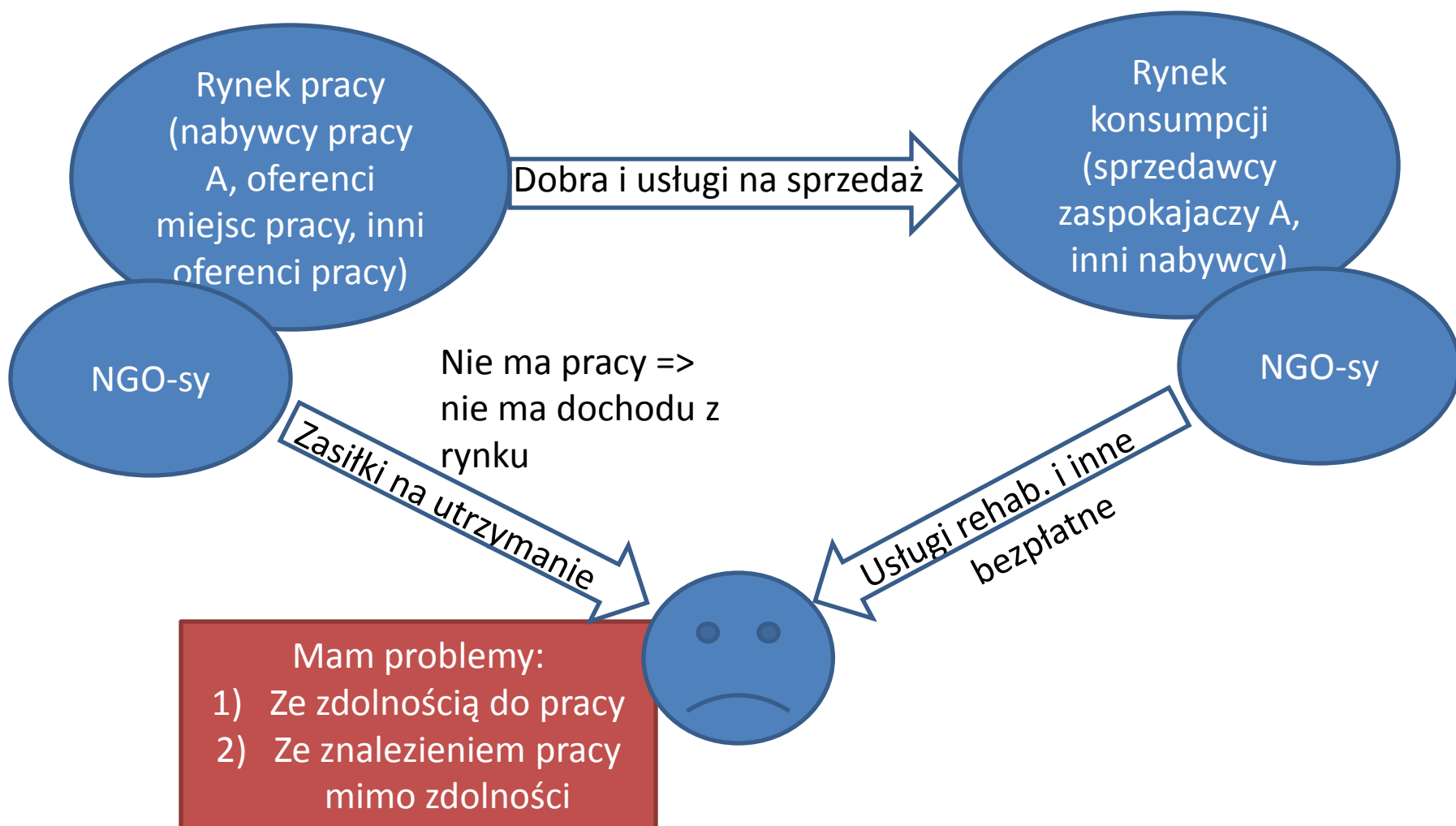
Odpowiedzi rynku – problemy



Reakcje społeczne 1

- Dobrowolne utrzymanie i opieka nad niezdolnymi do pracy (rodzina, dobroczynność wyznaniowa i świecka, samopomoc)
- Organizacje społeczne mające na celu przywrócenie zdolności do pracy – ktoś dobrowolnie kupuje niezdolnym do pracy usługi rehabilitacyjne, organizują proces rehabilitacji itd.
- Organizacje gospodarcze i społeczne zatrudniające osoby w gorszej sytuacji na rynku pracy (ktoś jednak musi dopłacać ze względu na niską wydajność pracy – np. dobrowolnie dopłacający dobroczyńcy)

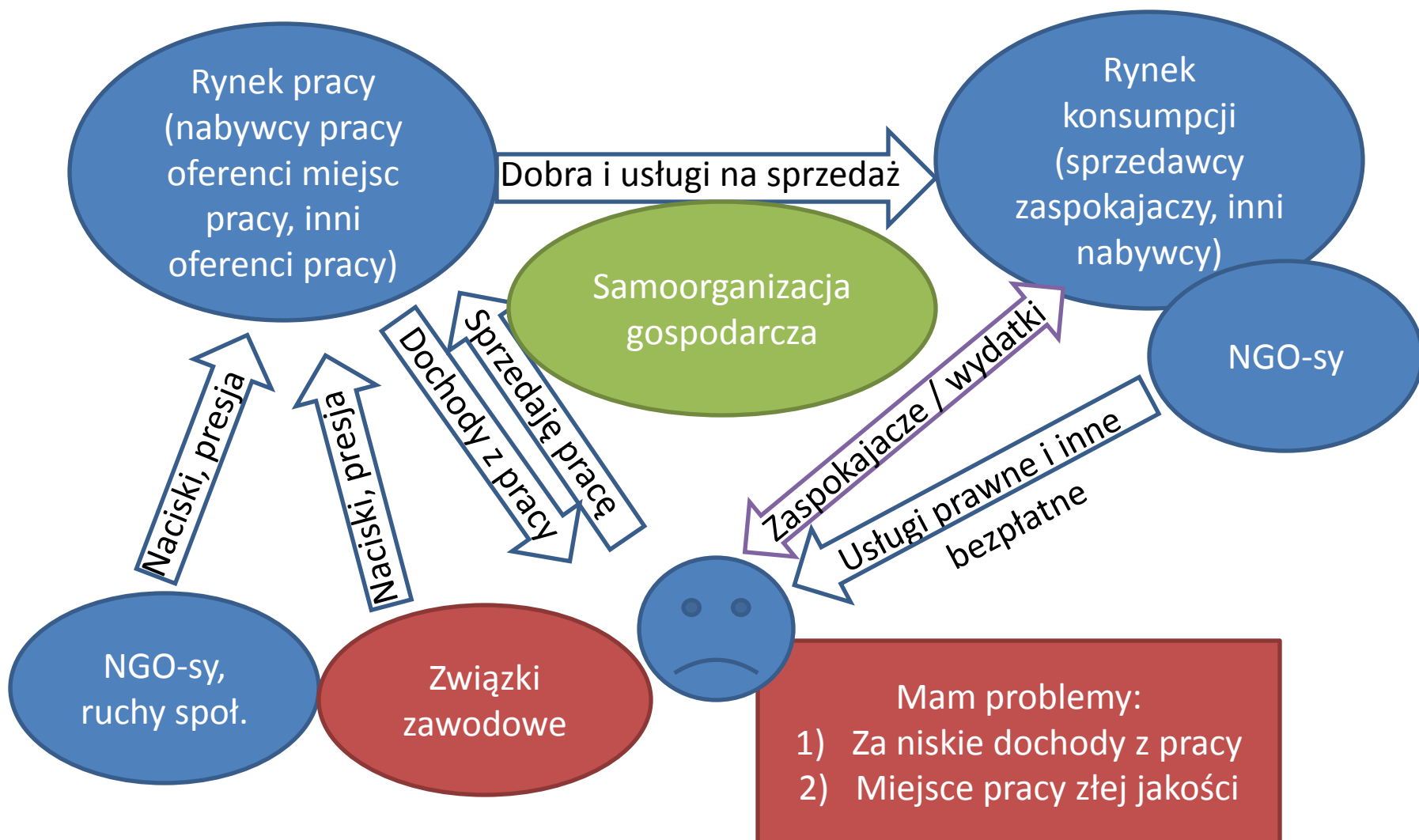
Odpowiedź społeczna 1



Reakcje społeczne 2

- Samoorganizacja pracowników w związki zawodowe, które za pomocą negocjacji i strajków wymuszają lepsze płace i lepsze warunki pracy (ale to zaburza konkurencję na rynku)
- Samoorganizacja pracowników w podmioty gospodarcze (spółdzielczość pracy, spółki pracownicze), które są bardziej demokratyczne i ustalają korzystne zasady płacy i pracy
- Organizacje i ruchy społeczne piętnujące na różne sposoby prace niemoralne i niezgodne z godnością człowieka

Odpowiedź społeczna 2



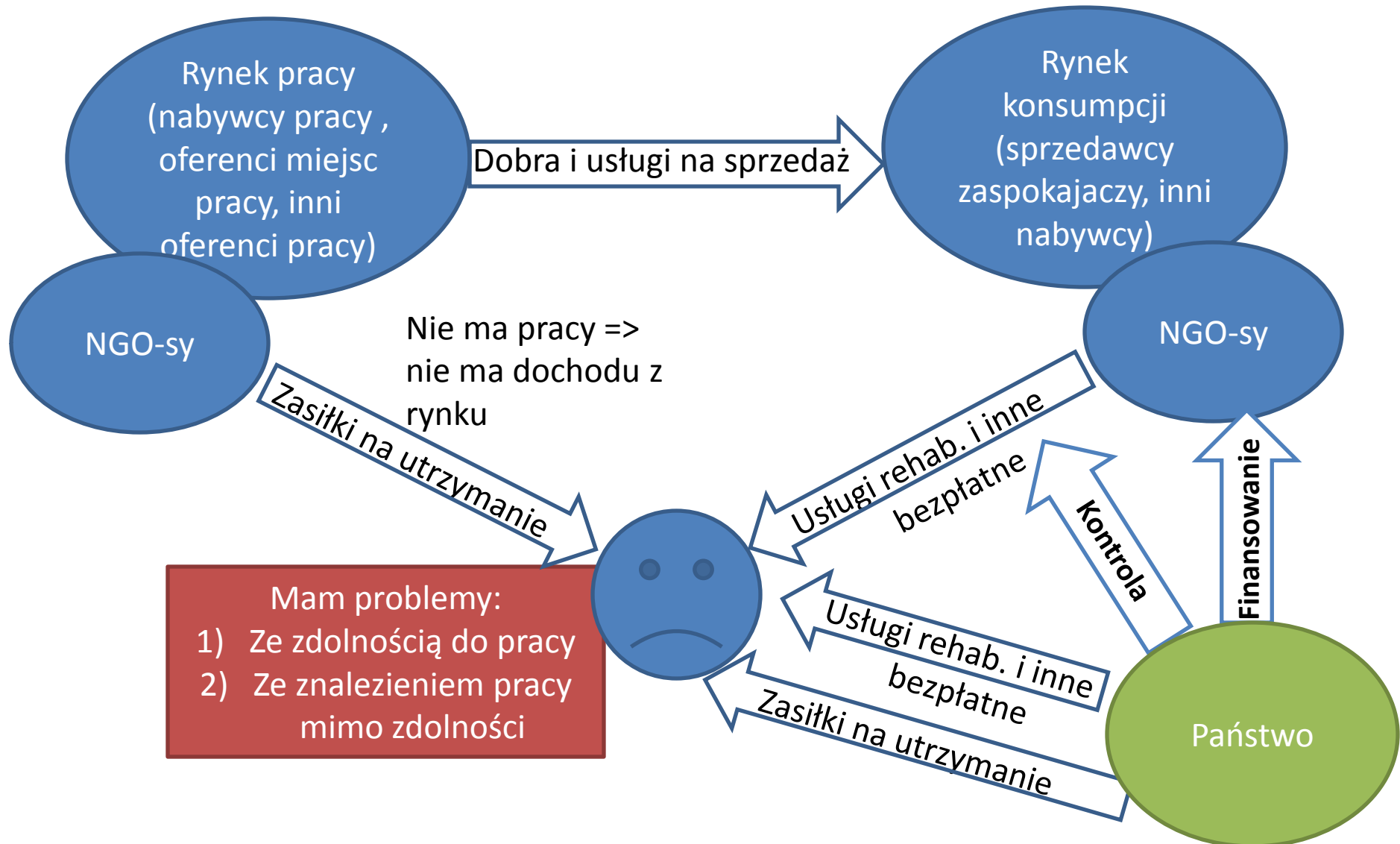
Problemy ze społeczeństwem

- Część niezdolnych do pracy nie zostaje objęta pomocą rodziny, organizacji społecznych
- Część niezdolnych do pracy objętych pomocą i opieką otrzyma jej zbyt mało i niskiej jakości
- Część zdolnych do pracy i jej poszukujących nie otrzyma pomocy rodziny, organizacji
- Część zdolnych do pracy i jej poszukujących nadal nie znajdzie pracy mimo pomocy rodziny, organizacji
- Związki zawodowe nie obejmują wszystkich pracowników, mogą być też nieskuteczne w walce, walka ta może być też długa i wyniszczająca dla wszystkich
- Samoorganizacja gospodarcza wymaga kapitału i może przegrywać w konkurencji z rynkiem
- Piętnowanie i bojkoty niemoralnych prac mogą być nieskuteczne

Reakcje państwa 1

- **Ustanowienie obowiązkowego ubezpieczenia od ryzyk socjalnych i państwowej pomocy społecznej**, pierwsze zapewnia utrzymanie ubezpieczonym w razie choroby, niepełnosprawności czy starości, druga łagodzi ubóstwo
- **Ustanowienie państwowych instytucji udzielających bezpłatnych usług rehabilitacyjnych** przynajmniej dla tych, których na nie nie stać i nie ma kto im ich kupić
- **Ustanowienie państwowych instytucji udzielających bezpłatnych usług edukacyjnych** przynajmniej dla jw.
- **Ustanowienie państwowych instytucji udzielających usług pośrednictwa pracy** przynajmniej dla jw.
- Ustanowienie standardów jakości powyższych usług dla sektora społecznego oraz instytucji nadzoru i finansowania ich egzekwowania
- Decyzja o ilości i jakości usług dostarczanych przez sektor publiczny (m.in. poziom finansowania)

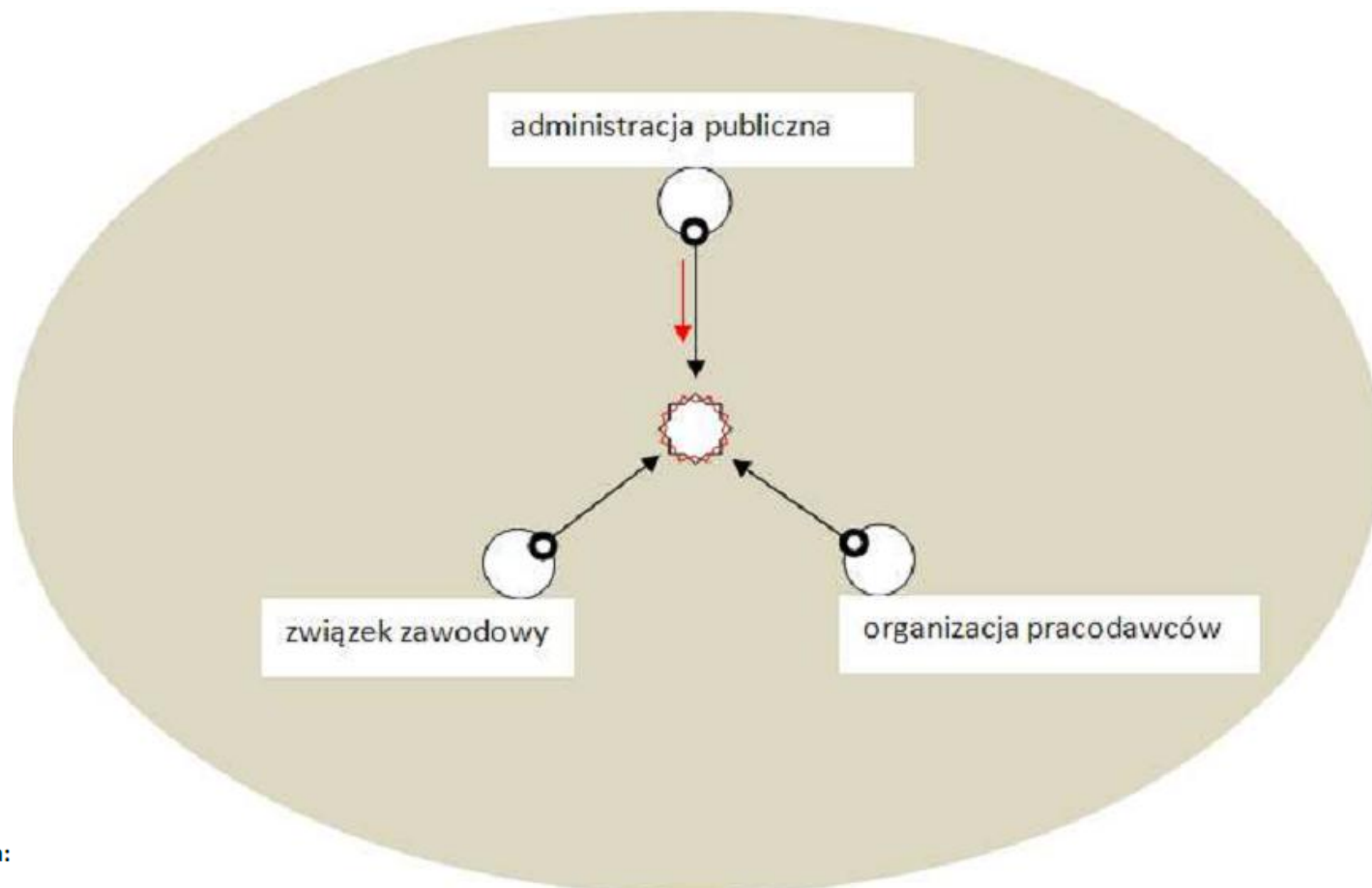
Odpowiedź państwa



Reakcje państwa 2

- Określenie praw i obowiązków stron umów o pracę (zwykle więcej praw dla pracowników najemnych – jako słabszej strony) w zakresie m.in.:
 - Płac (np. w pieniądzu, terminowo, minimalna)
 - Warunków pracy (np. normy BHP, czyli bezpieczeństwa i higieny pracy)
 - Świadczeń pracowniczych (np. odprawy)
 - Warunków zwalniania (np. ochrona zatrudnienia)
- Ustanowienie instytucji kontrolujących stan przestrzegania praw i obowiązków stron (np. Państwowa Inspekcja Pracy)
- Decyzja o poziomie egzekwowania przestrzegania praw i obowiązków stron (poziom finansowania PIP i sądownictwa pracy)
- Ustanowienie oficjalnych reguł rozwiązywania konfliktów między stronami stosunków pracy (Komisja Trójstronna, dialog społeczny, ale też Kodeks cywilny)
- Polityka gospodarcza (polityka strukturalna, fiskalna, monetarna, regionalna itp. w celu zapewnienia pełnego zatrudnienia i wzrostu gospodarczego)

Trójstronny dialog społeczny

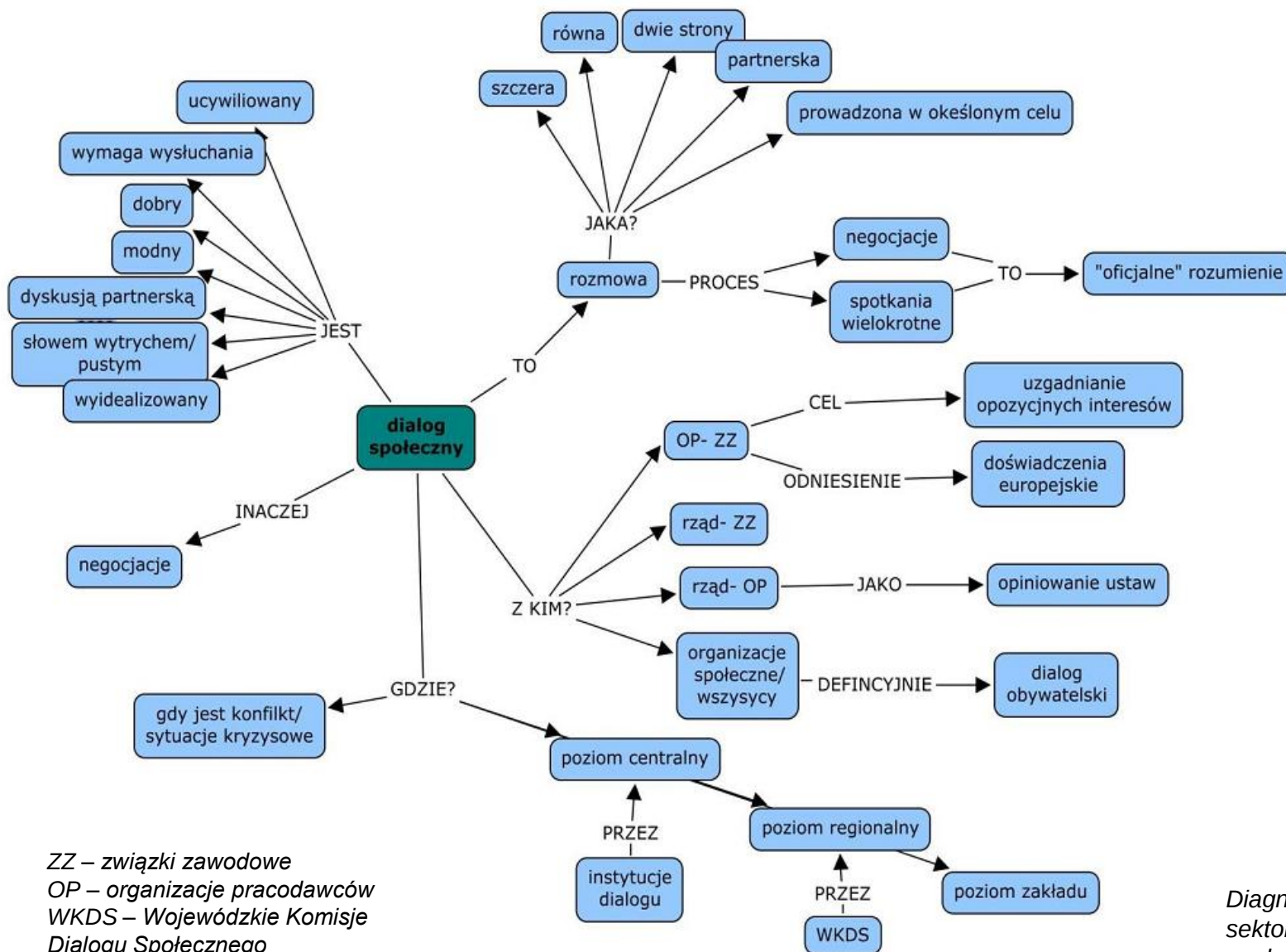


Legenda:

-  Rozumienie terminów dialog społeczny i sektorowy dialog społeczny przez osoby badane
-  Struktura organizacji
-  Przedstawiciele organizacji pracodawców i związków zawodowych
-  Cele organizacji pracodawców, związków zawodowych i administracji publicznej
-  Aspekt normatywny, czyli sektorowy dialog społeczny jako pewną wyidealizowaną wizję rzeczywistości
-  kontekst instytucjonalny (czynniki prawne i społeczno-kulturowe)

*Diagnoza stanu rozwoju
sektorowego dialogu
społecznego w skali
ogólnopolskiej, s. 11*

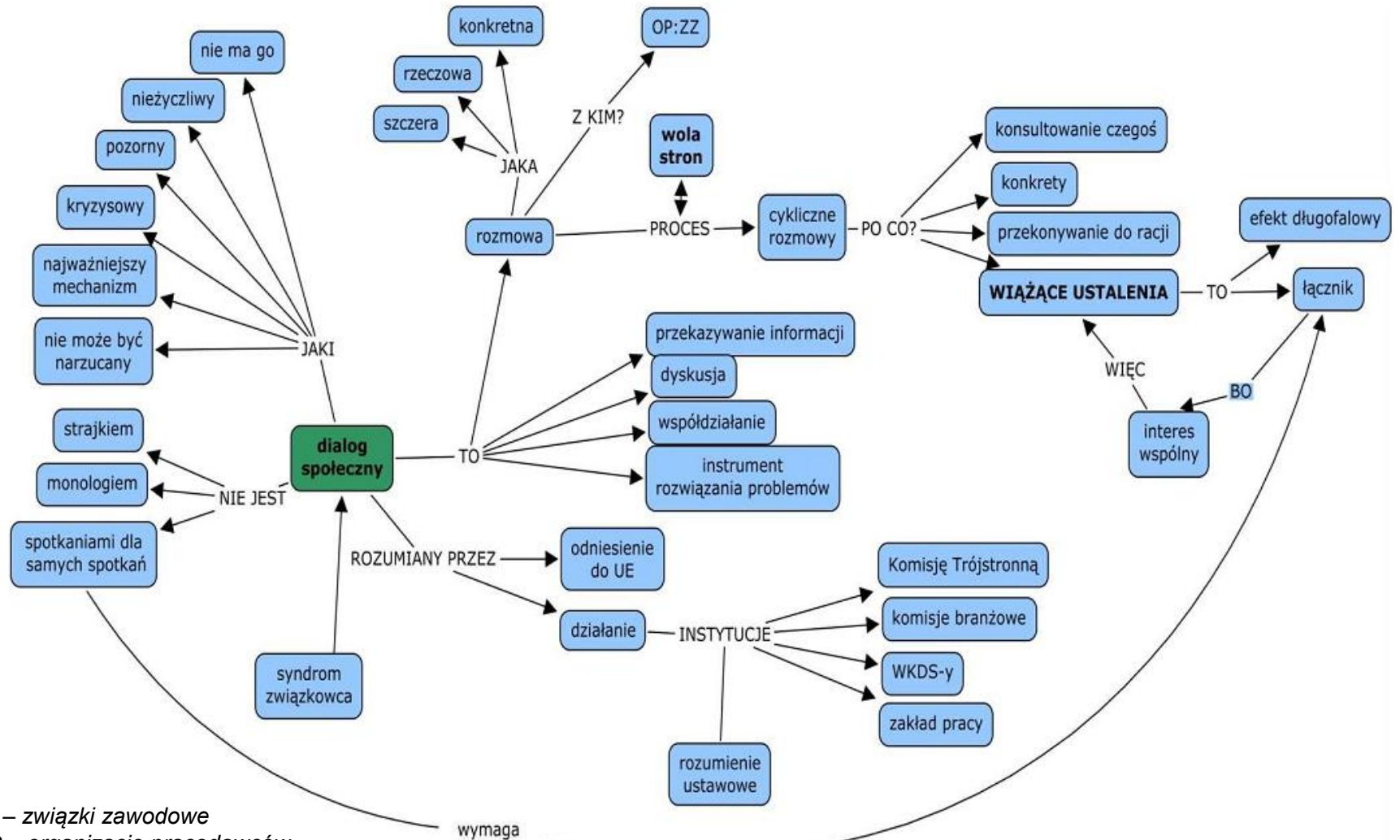
Rozumienie dialogu społecznego wśród przedstawicieli organizacji pracodawców



ZZ – związki zawodowe
 OP – organizacje pracodawców
 WKDS – Wojewódzkie Komisje
 Dialogu Społecznego

Diagnoza stanu rozwoju
 sektorowego dialogu
 społecznego w skali
 ogólnopolskiej, s. 28

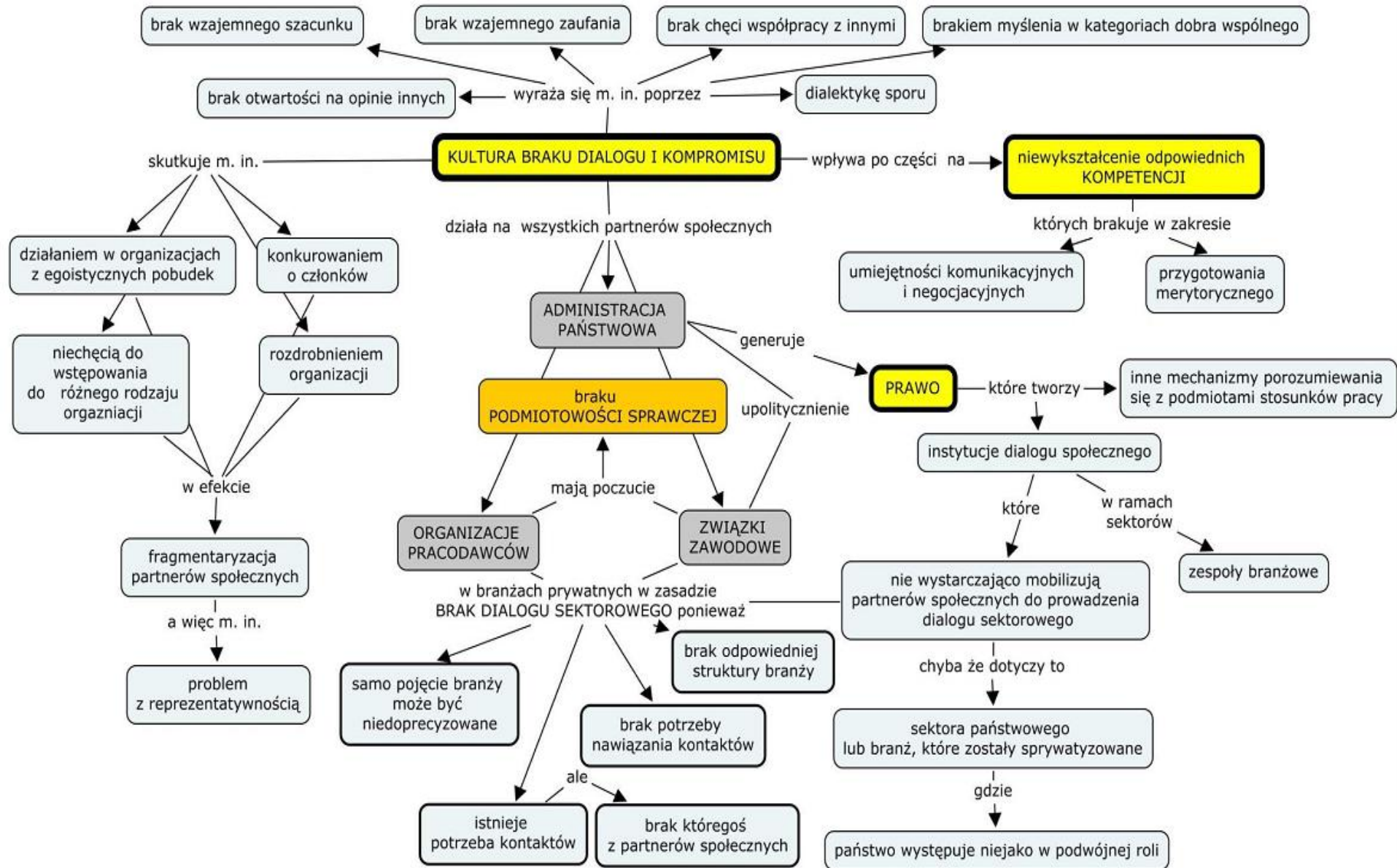
Rozumienie dialogu społecznego wśród przedstawicieli związków zawodowych



ZZ – związki zawodowe
OP – organizacje pracodawców
WKDS – Wojewódzkie Komisje
Dialogu Społecznego

*Diagnoza stanu rozwoju
sektorowego dialogu
społecznego w skali
ogólnopolskiej, s. 35*

Warunki prowadzenia dialogu społecznego i sektorowego



Podstawy prawne polityki społecznej w obszarze pracy w Polsce

- Źródła międzynarodowe, m.in. paktów praw człowieka ONZ, konwencje Międzynarodowej Organizacji Pracy, traktaty i dyrektywy UE, Europejska Karta Społeczna Rady Europy
- Źródła krajowe najwyższej rangi, m.in. prawa obywatelskie (pracownicze i socjalne) określone w Konstytucji
- Źródła krajowe - ustawy dotyczące pracy i zatrudnienia, m.in. Kodeks pracy, ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy

PROGRAM PROMOWANIA ZATRUDNIENIA I PRZECIWDZIAŁANIA BEZROBOCIU (2005–2010)

A. PROZATRUDNIENIOWA POLITYKA ROZWOJU GOSPODARCZEGO

Promowanie wzrostu nieinflacyjnego popytu efektywnego przez wdrożenie partycypacyjnego systemu wynagrodzeń

Stymulowanie inwestycji przez ulgi podatkowe (stopa przyrostu inwestycji 10–12%, tj. na poziomie zbliżonym do średniej z lat 1994–1998)

Zmniejszenie importu bezrobocia co najmniej o połowę przez promowanie eksportu i optymalizację importu (efekt: ok. 400–600 tys. dodatkowych miejsc pracy)

Zwiększenie liczby budowanych mieszkań, aby w 2006 r. osiągnąć poziom z 1990 r., tj. 134 tys., w 2010 – 200 tys. (efekt: 500–750 tys. nowych miejsc pracy w gospodarce)

Wzrost zatrudnienia przez promowanie rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw – zwiększenie liczby małych przedsiębiorstw o 500 tys. (netto) do 2010 r. (efekt: ok. 1–1,5 mln nowych miejsc pracy)

Przebudowa systemu kształcenia zawodowego (w kierunku systemu dualnego) i koordynacja edukacji i rynku pracy (może to zmniejszyć bezrobocie młodzieży o 30–50%!)

B. PRZEBUDOWA STRUKTURY I AKTYWIZACJA POLITYKI RYNKU PRACY I POMOCY SPOŁECZNEJ

Zwiększenie poziomu i udziału środków na programy aktywizujące bezrobotnych (docelowo do 50% Funduszu Pracy)

Zwiększenie udziału pracowników zajmujących się pośrednictwem i doradztwem zawodowym (do 50% pracowników urzędów pracy)

Znaczna poprawa efektywności programów rynku pracy przez wdrożenie metody monitoringu zawodów deficytowych i trójstronnych umów szkoleniowych

Stworzenie w ośrodkach pomocy społecznej stanowisk do spraw aktywizacji długotrwale bezrobotnych i przeznaczenie co najmniej 10% środków na ich usamodzielnienie

C. ROZWÓJ ELASTYCZNYCH FORM ZATRUDNIENIA

Rozszerzenie możliwości zatrudnienia w niepełnym wymiarze czasu o 12–15% w 2010 r. (200–300 tys. dodatkowych miejsc pracy)

Rozszerzenie możliwości zatrudnienia na czas określony, co zwiększy skłonność przedsiębiorstw do zwiększania zatrudnienia

Rozwój zatrudnienia na odległość (telepracy) (50–100 tys. miejsc pracy)

Rozwój możliwości zatrudnienia krótko- i doraźnego przez rozszerzenie pośrednictwa pracy doraźnej i czasowej

D. PRZEBUDOWA SYSTEMU ZASIŁKÓW I PODATKÓW, ABY SPRZYJAŁY ZATRUDNIENIU

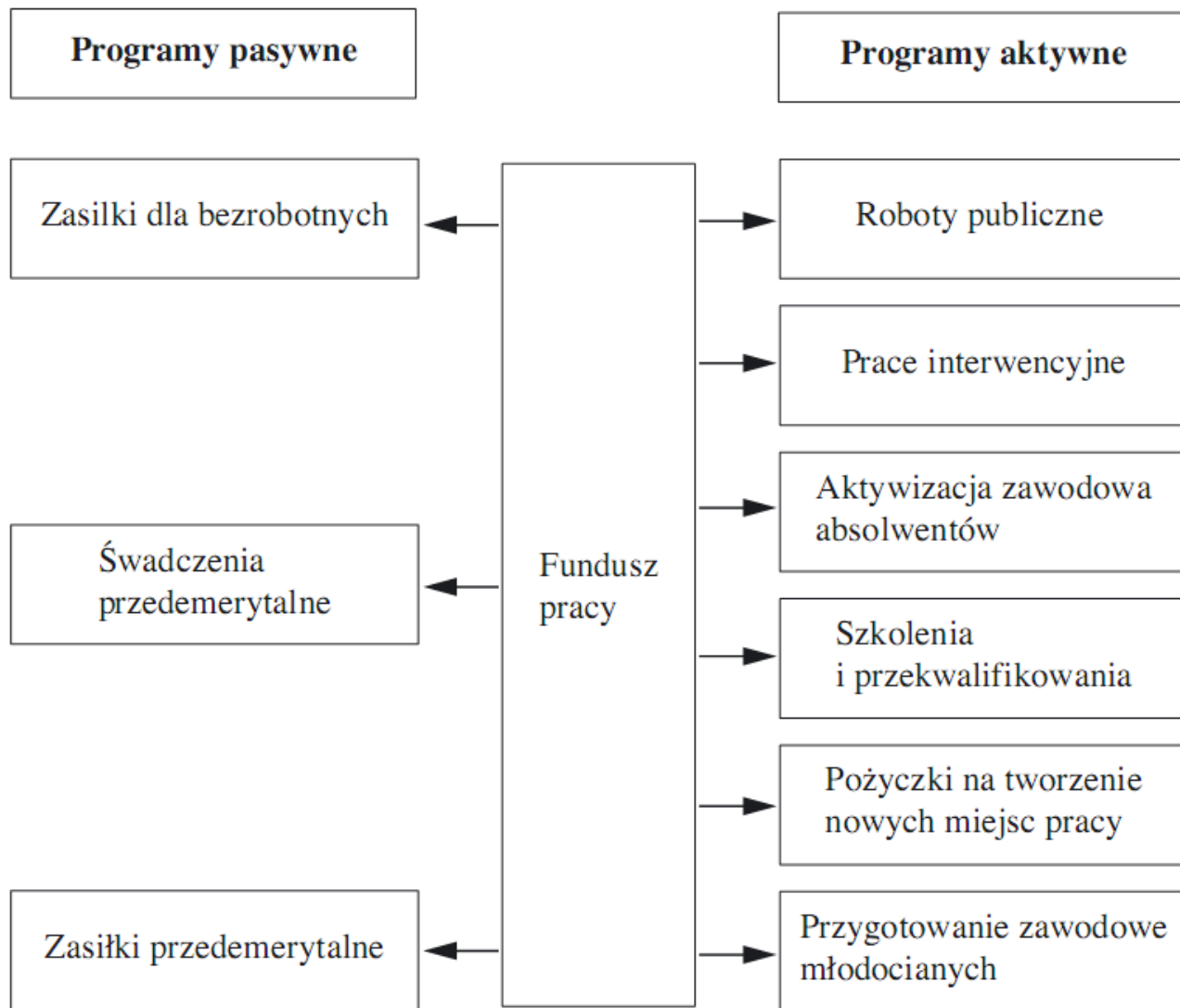
Zastąpienie „zasiłku bezrobotnego” lub zasiłku z pomocy społecznej przez zasiłek uwarunkowany i zachęcający do aktywnego poszukiwania pracy

Odejście od zasiłków wypłacanych bez świadczenia pracy (np. społecznej) na rzecz społeczności lokalnej (wolontariat)

Umożliwienie łączenia zasiłków z legalnym, częściowym lub doraźnym zatrudnieniem

Stopniowe zastąpienie podatku socjalnego płaconego przez pracodawców przez niewielki wzrost VAT lub wprowadzenie 2% podatku od sprzedaży

Pasywne i aktywne programy dla bezrobotnych



Stan na 2006 r., obecnie do aktywnych form promocji zatrudnienia i łagodzenia bezrobocia zalicza się również

- **Dodatek aktywizacyjny**
- **Prace społecznie użyteczne**
- **Staż i przygotowanie zawodowe w miejscu pracy**
- **Pożyczki szkoleniowe**
- **Stypendia w okresie kontynuowania nauki**
- **Wsparcie działalności gospodarczej**
- **Zwrot kosztów przejazdu i zakwaterowania**

K. Zieliński, J. Sroka,
*Aktywne programy rynku
pracy jako element polityki
społeczno-gospodarczej...*,
2006, s. 141

Aktywna polityka rynku pracy

Tabela 1. Cele i narzędzia programów APRP.

Cel:	Narzędzia:	Grupy docelowe:
Ograniczenie skutków wahań cyklicznych	• bezpośrednie tworzenie miejsc pracy • subsydiowanie wynagrodzeń • szkolenia zawodowe • pomoc w samozatrudnieniu	• grupy wrażliwe (najmniej odporne) • mocno dotknięte regiony i gałęzie produkcji
Zmniejszenie nierównowagi strukturalnej	• pośrednictwo pracy (informacje, wspieranie mobilności) • szkolenia zawodowe • subsydiowanie wynagrodzeń	• regiony, gałęzie produkcji lub grupy zawodowe
Poprawa funkcjonowania rynku pracy	• pośrednictwo pracy • szkolenia zawodowe	• wszystkie
Podniesienie kwalifikacji i wzrost wydajności	• szkolenia i przekwalifikowanie	• pracownicy zagrożeni lub będący w trudnej sytuacji
Wsparcie pracowników zagrożonych lub w szczególnie trudnej sytuacji	• pośrednictwo pracy (doradztwo) • szkolenia zawodowe • subsydiowanie wynagrodzeń	• pracownicy zagrożeni lub będący w trudnej sytuacji

Źródło: (Betcherman i inni, 2001, s. 298).

Za: M. Sordyl, *Aktywna polityka rynku pracy w krajach Ameryki Łacińskiej*, 2008, s. 242

Tabela 2. Programy APRP - kluczowe elementy.

Program	Opis i cele	Efekty pozytywne	Efekty negatywne	Główne kwestie do rozstrzygnięcia
Pośrednictwo pracy/doradztwo zawodowe	Głównym celem jest pośrednictwo – dopasowanie stanowisk i pracowników. Obejmuje różne formy usług: początkowe rozmowy w urzędzie pracy, szczególne doradztwo w czasie trwania bezrobocia itp.	• pomaga skracać okres bezrobocia • używane do wstępnej oceny bezrobotnych, którzy mogą skorzystać z innych programów APRP • osłabia pozycję „insiderów” dzięki zwiększeniu efektywnej podaży pracy • najmniej kosztowne	• koszty jałowego biegu • przynosi korzyści jedynie części bezrobotnych • może pogarszać sytuację długoterminowo bezrobotnych, jeśli oferowane jest w początkowym okresie bezrobocia	1. Na jakim etapie bezrobocia oferować pomoc? 2. Jak często sprawdzać gotowość do pracy (poszukiwania zatrudnienia)? 3. Jaka jest rola prywatnych agencji w porównaniu z publicznymi? 4. Czy usługi powinny być zintegrowane? 5. W jaki sposób monitoring i ocena mogą podnieść efektywność?
Kształcenie zawodowe	Celem jest pomoc osobom wchodzącym na rynek pracy oraz zwalnianym pracownikom (długotrwale bezrobotnym, w przypadku zwolnień grupowych) w nabyciu umiejętności umożliwiających im zdobycie zatrudnienia.	• wyższa wydajność i akumulacja kapitału ludzkiego • zwiększa efektywną podaż pracy • odpowiednio zaprojektowane programy pomagają wybranym grupom docelowym (kobiety, młodzież) • skuteczne zwłaszcza wtedy, gdy gospodarka jest w fazie wzrostu	• z reguły grupa docelowa nie jest precyzyjnie określona, co powoduje koszty jałowego biegu • słabe efekty, jeśli gospodarka się nie rozwija • należy do najbardziej kosztownych programów • ryzyko „zbierania śmietanki” (<i>creaming</i>) – udział biorą ci, którzy i tak mają najlepszą sytuację na rynku pracy • w czasie udziału w programie spada intensywność poszukiwania zatrudnienia • może wzmacniać pozycję „insiderów” poprzez zmniejszenie indywidualnych kosztów bezrobocia	1. Jak dobrać szkolenia do potrzeb rynku pracy (zawartość kursu)? 2. Kiedy rozpoczynać szkolenia? 3. Jak długo powinien trwać kurs, by maksymalizować efektywność i korzyści długoterminowe, lecz uniknąć efektu zatrzymania i ograniczyć stratę dochodu? 4. Uczestnictwo obowiązkowe czy traktowane jako test pracy? 5. Czy w trakcie kursu wypłacać kompensację? Jeśli tak, to na jakim poziomie? 6. Jaka jest rola podmiotów prywatnych w porównaniu z publicznymi?

Programy APRP cd.

Subsydiowanie zatrudnienia	Ukierunkowane najczęściej na długotrwale bezrobotnych, młodzież; ma zachęcać przedsiębiorców do ich zatrudniania dzięki pokryciu części kosztów; państwo płaci część pensji przez pewien okres, po którym przedsiębiorca może zatrudnić pracownika na zasadach rynkowych.	• może aktywować osoby, które wcześniej nie szukały zatrudnienia • może prowadzić do trwałego zatrudnienia • zdobycie umiejętności i postaw związanych z pracą zawodową • pomaga utrzymać kontakt z rynkiem pracy • stanowi alternatywę dla zasiłku dla bezrobotnych • jeśli uczestnictwo jest dobrowolne, może służyć jako test pracy	• koszty jałowego biegu • efekt substytucji pracowników może sprawiać, że łączny wpływ na zatrudnienie będzie zerowy • przedsiębiorstwa mogą postrzegać subsydiowanych pracowników jako tanią siłę roboczą i zwalniać ich po wygaśnięciu subsydiów • może zwiększyć presję na wzrost wynagrodzeń poprzez redukcję indywidualnego kosztu bezrobocia	1. Ile powinno trwać subsydiowanie? 2. Jaki powinien być poziom dopłat? 3. Kto powinien otrzymywać subsydium (przedsiębiorca czy pracownik)? 4. Jaką powinno mieć formę (jednorazowe czy rozłożone w czasie)? 5. Na jakim etapie bezrobocia powinno być przyznane? 6. W jaki sposób gromadzić fundusze (dotyczy wszystkich programów)?
Rozwój małych przedsiębiorstw	Tworzenie i wspieranie małych przedsiębiorstw oraz zapewnianie wsparcia technicznego, kredytu i innej pomocy; celem jest raczej usuwanie niedoskonałości rynku kapitałowego niż rynku pracy	• wspiera „ducha przedsiębiorczości” • może wzmocnić konkurencję na rynku pracy	• wysoki koszt jałowego biegu • ryzyko wypierania małych przedsiębiorstw, które nie dostają wsparcia • małe zainteresowanie wśród bezrobotnych	1. Jaki rodzaj wsparcia jest najbardziej potrzebny? 2. Jaką formę powinno mieć wsparcie finansowe? 3. Jak długo powinna trwać pomoc? 4. Jak poprawić selekcję, by uniknąć kosztów jałowego biegu? 5. Jakie są pośrednie skutki programów?

Programy APRP cd.

Tworzenie miejsc pracy w sektorze publicznym	Fundowane ze środków publicznych zatrudnienie przy niskich płacach zmierza głównie do rozwiązania problemu ubóstwa oraz stworzenia czasowego zatrudnienia – ma na celu raczej podtrzymanie dochodu niż trwałe miejsca pracy.	• może pomóc grupom szczególnie zagrożonym odzyskać kontakt z rynkiem pracy • produkcja dóbr publicznych i rozwój infrastruktury • automatyczny wybór grupy docelowej, jeśli płace są na odpowiednim poziomie	• zastępowanie stanowisk z sektora prywatnego, zwłaszcza jeśli grupa docelowa nie jest precyzyjnie wybrana • z reguły praca o niskiej wydajności • ryzyko stygmatyzacji – uczestnicy mają mniejsze szanse na znalezienie zatrudnienia w sektorze prywatnym, dochody niższe w porównaniu z grupą kontrolną	1. Jak długo powinno trwać zatrudnienie? 2. Jak ustalić poziom płac (w relacji do poprzednich wynagrodzeń, stawek rynkowych)? 3. Gdzie tworzyć stanowiska, by uniknąć efektu zastąpienia? 4. Czy program może prowadzić do trwałego zatrudnienia, czy jest efektywny? 5. Czy wdrażaniem programu powinny się zająć podmioty prywatne czy publiczne?
--	--	---	---	---

Cała tabela w: M. Sordyl, *Aktywna polityka rynku pracy w krajach Ameryki Łacińskiej*, 2008, s. 246

Efekt „jałowego biegu” – uczestnictwo w programie nie przynosi żadnych efektów w zakresie zatrudnienia, gdyż przyjęcia do pracy uczestników programów następowałyby również bez uczestnictwa w tych programach

Efekt substytucji – uczestnicy aktywnych programów zastępują w pracy osoby nieuczestniczące w programach; ma to miejsce wówczas, gdy koszty pracy uczestników programów są dla pracodawców niższe od kosztów pracy innych osób

Efekt wypierania – rozwój aktywnych programów wypiera z rynku pracy przedsiębiorstwa prywatne zajmujące się działalnością o podobnym charakterze.

B. Błaszczuk, *Czynniki wpływające na efektywność usług i instrumentów służących podnoszeniu kwalifikacji bezrobotnych*, s. 37-38

Tabela 2.2. Uczestnicy aktywnych form przeciwdziałania bezrobociu* w Polsce w latach 2005–2008

Instrumenty	2005		2006		2007		2008	
	tys.	%	tys.	%	tys.	%	tys.	%
Ogółem	561,7	100,0	594,3	100,0	672,8	100,0	652,3	100,0
w tym:								
– szkolenia	150,9	26,9	146,9	24,7	178,1	26,5	168,3	25,8
– prace interwencyjne	70,9	12,6	69,0	11,6	59,1	8,8	46,0	7,1
– roboty publiczne	69,2	12,3	32,7	5,5	40,9	6,1	44,5	6,8
– prace społecznie użyteczne	-	-	61,5	10,3	73,4	10,9	63,9	9,8
– przygotowanie zawodowe w miejscu pracy	67,0	11,9	58,3	9,8	65,8	9,8	79,4	12,2
– staże	162,7	29,0	169,1	28,5	173,0	25,7	169,9	26,0
– środki na utworzenie stanowisk pracy z tego:	41,0	7,3	56,7	9,5	82,5	12,3	80,2	12,3
– na podjęcie działalności gospodarczej	27,9	5,0	34,9	5,9	45,1	6,7	52,2	8,0
– wyposażenie i doposażenie stanowiska pracy	13,1	2,3	21,8	3,7	37,4	5,6	28,0	4,3
Z ogółem:								
– instrumenty zorientowane podażowo	380,6	67,8	374,3	63,0	416,9	62,0	417,6	64,0
– instrumenty zorientowane popytowo	181,1	32,2	220,0	37,0	255,9	38,0	234,6	36,0

* Bez refundacji wynagrodzeń młodocianych.

Przykładowe informacje o aktywnych programach

Rodzaj programu	Wysokość wydatków		Liczba osób		Stopa ponownego zatrudnienia (w %)	Koszt ponownego zatrudnienia (w zł)
	w tys. zł	w %	objętych programem	zatrudnionych po zakończeniu programu		
1	2	3	4	5	6	7
Prace interwencyjne	2 780,4	21,9	1 262	943	74,7	2 948
Roboty publiczne	1 437,2	11,4	435	99	22,8	14 517
Szkolenia	818,0	6,4	772	189	24,5	4 328
Stáže absolwenckie	2 770,0	21,8	934	348	37,3	7 960
Umowy absolwenckie	680,8	5,4	357	318	89,1	2 141
Programy specjalne	518,4	4,1	75	75	100,0	6 912
Pożyczki dla bezrobotnych	2 680,3	21,1	132	132	100,0	20 305
Pożyczki dla pracodawców	1 007,5	7,9	65	65	100,0	15 500
Razem	12 692,6	100,0	4 032	2 169	53,9	5 852

Kolumna 6 = $5/4 \cdot 100\%$, kolumna 7 = $2/5$

Liczby to numery kolumn, „/” to dzielenie, „*” to mnożenie

Funkcje zasiłków dla bezrobotnych

- **Dochodowa** – ma rekompensować utracony dochód z pracy. W Polsce nie różnicuje się wysokości tych zasiłków w zależności od wysokości wynagrodzenia przed utratą pracy
- **Motywacyjna** – ma motywować bezrobotnego do poszukiwania pracy. Najogólniej, zakłada się, że zasiłek bardzo wysoki (w stosunku do płac, które są oferowane bezrobotnemu) i bardzo długo wypłacany osłabia motywację do poszukiwania nowej pracy

Zasiłki dla bezrobotnych w Polsce

- Od czego zależy wysokość?
 - Od czasu pobierania, wyższy w pierwszym okresie, potem niższy (pierwsze 3 miesiące 717 zł brutto, pozostałe 563 zł brutto)
 - Od stażu pracy (<5 lat 80% 717 zł, >20 lat 120% 717 zł)
- Od czego zależy długość wypłacania
 - Od stopy bezrobocia na danym terenie (6 miesięcy jeżeli stopa bezrobocia na obszarze danego powiatu nie przekracza 150% średniej stopy w kraju; 12 miesięcy jeżeli m.in. przekracza 150%)

Argumenty przeciw nadmiernym reakcjom państwa

- Pracownicy mają wiele praw, a ich przestrzeganie jest rygorystycznie sprawdzane, co zmniejsza konkurencyjność, zyski, zniechęca do inwestycji, ogranicza zdolności dostosowawcze
- Związki zawodowe mają zbyt wiele przywilejów i za duży wpływ, co utrudnia działanie przedsiębiorców i dostosowanie polityki do zmian w otoczeniu (np. kryzysu)
- Zbyt wysokie i za długo wypłacane zasiłki zniechęcają część bezrobotnych do poszukiwania pracy, co wydłuża i utrwała bezrobocie
- Płaca minimalna jest zbyt wysoka, co sprawia, że część osób z niskimi kwalifikacjami nie znajduje zatrudnienia

W Europie upowszechniło się przekonanie, że można zaradzić tym problemom, ale bez konieczności drastycznego ograniczenia praw pracowniczych i bezpieczeństwa socjalnego bezrobotnych. Symbolem tego przekonania jest idea *flexicurity*

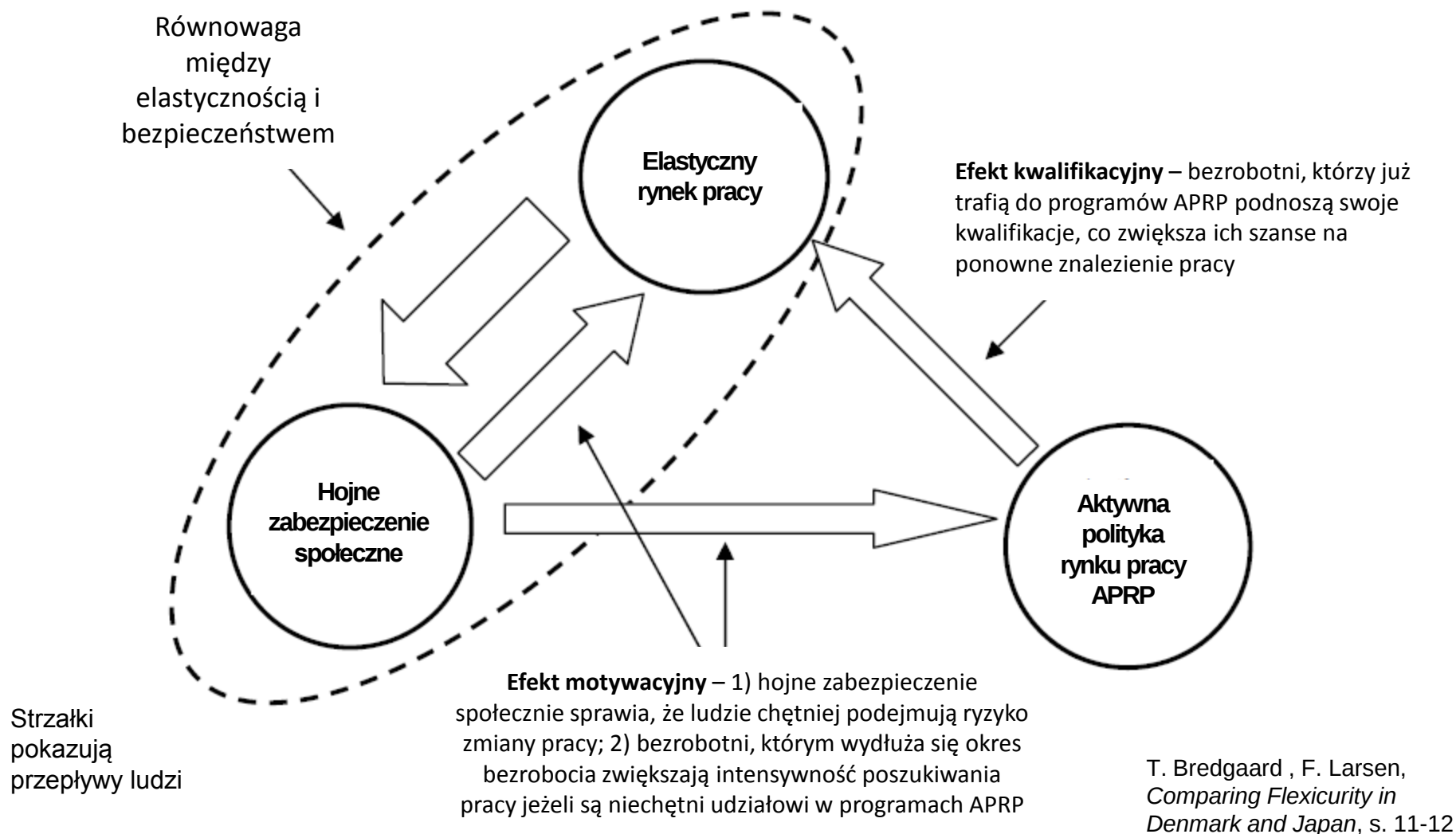
Flexicurity – elastyczność + bezpieczeństwo

- Elastyczność (swoboda pracodawcy) w obszarze
 - **Zatrudniania** (zwalnianie, zatrudnianie, decydowanie o formie zatrudnienia, np. umowa o pracę czy zlecenie, na czas nieokreślony, na czas określony itp.)
 - **Systemu produkcji** (podzlecanie, zlecanie na zewnątrz, samozatrudnienie pracowników itp.)
 - **Czasu pracy i płacy** (nadgodziny, niepełny wymiar czasu pracy, konta czasu pracy itp.)
 - **Organizacji pracy** (praca zespołowa, wielozawodowość, elastyczna struktura organizacji, itp.)

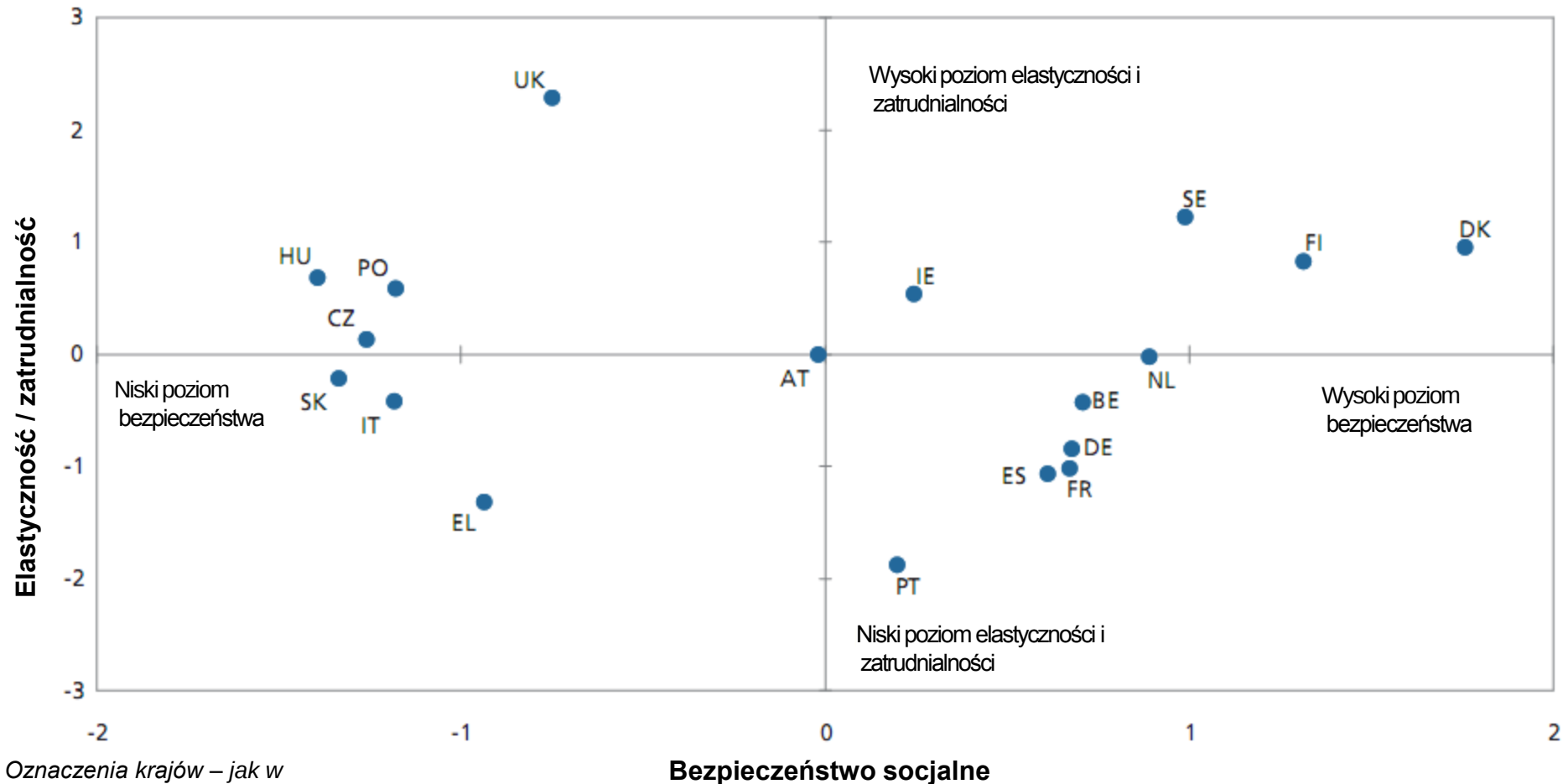
Bezpieczeństwo

- Zapewniane przez firmę
 - Różne polityki w firmie dotyczące zwalnianych, odpraw, urlopów, zapewniające większe lub mniejsze bezpieczeństwo zatrudnienia itp.
- Zapewniane przez państwo
 - **Obowiązki nałożone na pracodawców** (prawo pracy)
 - **Aktywna polityka rynku pracy** (instrumenty popytowe – zatrudnienie subsydiowane; instrumenty podażowe, np. szkolenia)
 - **Świadczenia pieniężne dla bezrobotnych** (poziom hojności, stopa zastąpienia, wysokość, czas wypłacania)

Złoty trójkąt *flexicurity*

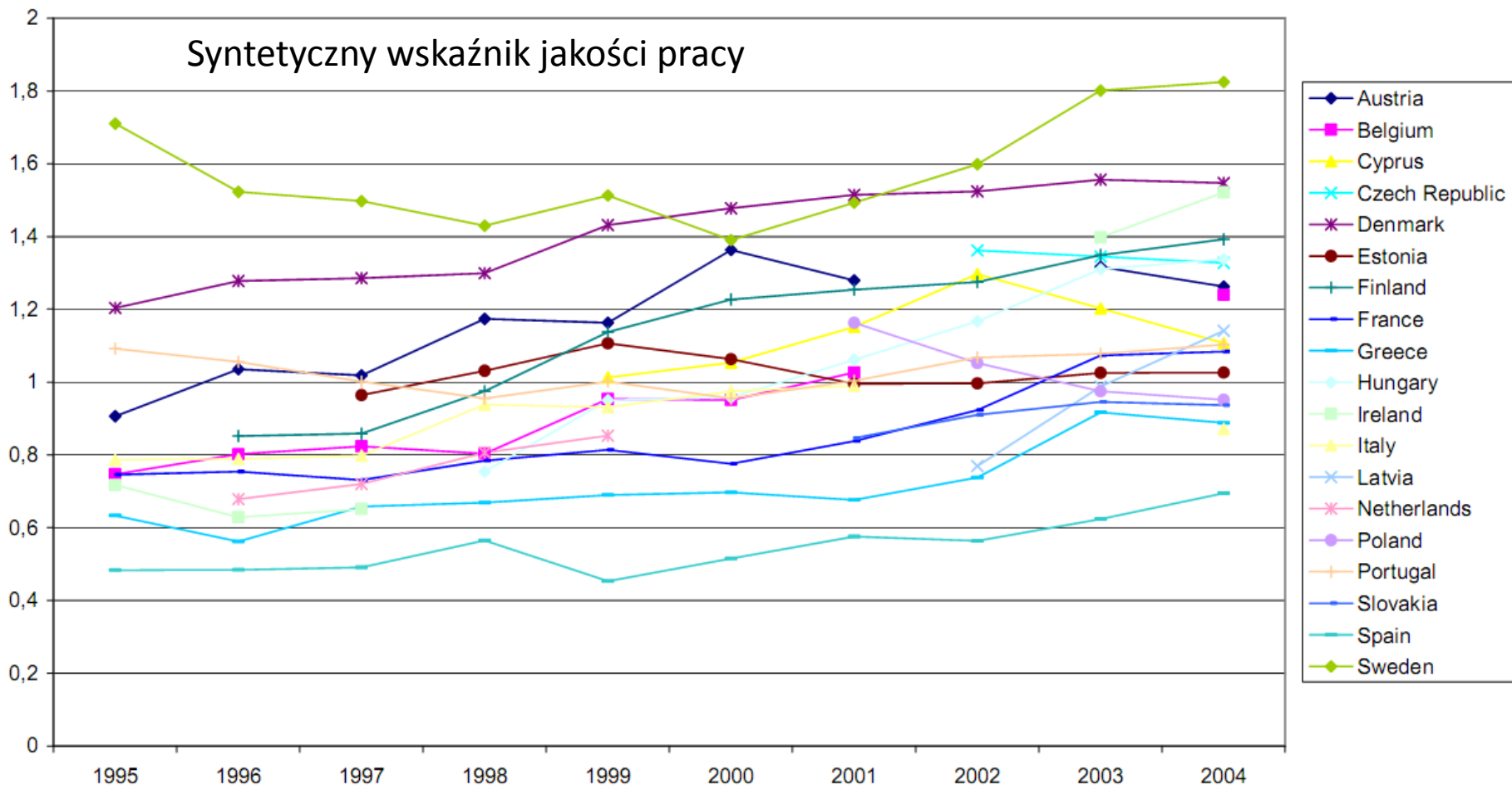


Elastyczność rynku pracy i bezpieczeństwo socjalne bezrobotnych w państwach UE



Z tego wykresu wynika m.in., że w krajach skandynawskich jednocześnie zapewniono elastyczność regulacji rynku pracy oraz bezpieczeństwo socjalne bezrobotnych. Kraje te mają bardzo wysokie wskaźniki zatrudnienia i niskie bezrobocie

Jakość pracy – syntetyczny wskaźnik



Wskaźnik syntetyczny to zagregowane wskaźniki cząstkowe dla następujących wymiarów jakości pracy: wewnętrzna atrakcyjność pracy, kształcenie ustawiczne i rozwój kariery, równość między płciami, bezpieczeństwo i higiena pracy, elastyczność i bezpieczeństwo socjalne, integracja i dostęp do rynku pracy, organizacja pracy i równowaga między życiem zawodowym i pozazawodowym, dialog społeczny i upodmiotowienie pracowników, różnorodność i nie-dyskryminacja, całłościowe wyniki gospodarki i wydajność pracy

L. Davoine i in. *A Taxonomy of European Labour Markets Using Quality Indicators*, s. 52