

WIESŁAW WARZECHA
RENATA MACIEJEWSKA
JÓZEF STYK

RYNEK PRACY W PRZYGRANICZNYM SUBREGIONIE WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

WSTĘP

Bezrobocie strukturalne pojawiło się w Polsce wraz z początkiem transformacji ustrojowej i przekształceniami systemu gospodarczego. Z biegiem lat stawało się coraz bardziej znaczącym problemem społecznym. W niektórych latach przekraczało 20% ludności w wieku aktywności zawodowej (np. w początku 2004 r.). Bezwzględny spadek jego stopy statystyka publiczna notuje od połowy 2004 r., a więc od czasu integracji Polski z Unią Europejską. We wrześniu 2007 r. wskaźnik bezrobocia wynosił ok. 12% i był jednym z najwyższych w krajach UE.

Od początku polskie bezrobocie wykazuje znaczne zróżnicowanie terytorialne. Dane statystyczne i materiały urzędowe biorą pod uwagę bezrobocie jawne, a więc rejestrowane przez Urzędy Pracy. *Ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy* z 20 kwietnia 2004 r.¹ wyróżnia publiczne

Dr WIESŁAW WARZECHA – socjolog, nauczyciel akademicki w Wyższej Szkole Przedsiębiorczości i Nauk Społecznych w Otwocku; adres do korespondencji: ul. Armii Krajowej 13, 05-400 Otwock, tel. 22 719 52 15.

Dr RENATA MACIEJEWSKA – socjolog, nauczyciel akademicki w Wyższej Szkole Przedsiębiorczości i Administracji w Lublinie; adres do korespondencji: ul. Bursaki 12, 20-150 Lublin, tel. 81 740 84 11.

Prof. dr hab. JÓZEF STYK – socjolog i historyk, profesor zwyczajny UMCS, kierownik Zakładu Socjologii Wsi i Miasta w Instytucie Socjologii UMCS; adres do korespondencji: pl. M. Skłodowskiej 4, p. 110, 20-231 Lublin, tel/fax 81 537 27 72.

¹ www.mps.gov.pl

i niepubliczne służby zatrudnienia. Publiczne mają charakter rządowo-samorządowy, stanowią zadanie własne administracji rządowej (Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej). Jego zadania składają się z trzech działów: zabezpieczenie społeczne, praca, sprawy rodziny. Polityka zatrudnienia i przeciwdziałania bezrobociu stanowi pierwsze zadanie w dziale „praca”.

Publiczne służby zatrudnienia składają się z 16 wojewódzkich urzędów pracy oraz 338 powiatowych urzędów pracy. Świadczą one następujące usługi na rynku pracy: pośrednictwo pracy i EURES, poradnictwo zawodowe i informacja zawodowa, planowanie rozwoju zawodowego i organizowanie szkoleń, pomoc w poszukiwaniu pracy i prowadzenie klubów pracy².

Głównym celem działalności urzędów pracy jest prowadzenie aktywnych form promocji zatrudnienia i łagodzenie skutków bezrobocia. Instrumentami rynku pracy (art. 44 *Ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy*³), wspierającymi podstawowe usługi rynku pracy, są:

1) finansowanie kosztów przejazdu do pracodawcy zgłaszającego ofertę pracy lub do miejsca pracy, odbywania stażu, przygotowania zawodowego w miejscu pracy, szkolenia lub odbywania zajęć w zakresie poradnictwa zawodowego poza miejscem stałego zamieszkania w związku ze skierowaniem przez powiatowy urząd pracy;

2) finansowanie kosztów zakwaterowania w miejscu pracy osobie, która podjęła zatrudnienie lub inną pracę zarobkową, staż, przygotowanie zawodowe w miejscu pracy lub szkolenie poza miejscem stałego zamieszkania, w przypadku skierowania przez powiatowy urząd pracy;

3) dofinansowanie wyposażenia miejsca pracy, podjęcia działalności gospodarczej, kosztów pomocy prawnej, konsultacji i doradztwa;

4) refundowanie kosztów poniesionych z tytułu opłaconych składek na ubezpieczenia społeczne w związku z zatrudnieniem skierowanego bezrobotnego;

5) finansowanie dodatków aktywizacyjnych⁴.

W sposób szczególny zapisy ustawy należy stosować w odniesieniu do pewnych kategorii bezrobotnych, których sytuacja na rynku pracy jest wyjątkowo trudna: 1) bezrobotnych do 25. roku życia, 2) bezrobotnych długotrwale, 3) ponad pięćdziesięcioletnich, 4) bez kwalifikacji zawodowych,

² www.psz.praca.gov.pl

³ *Ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy*, z 20 kwietnia 2004 r. Dz. U. nr 99, poz. 1001 z późn. zm.

⁴ Dz.U. 01.05.2004 z późn. zm.

5) samotnie wychowujących dzieci do 7. roku życia, 6) bezrobotnych niepełnosprawnych⁵.

Uzupełniającą funkcję w stosunku do publicznych służb zatrudnienia pełnią Ochotnicze Hufce Pracy. Działają one wśród ludzi młodych i realizują „zadania w zakresie kształcenia, szkoleń, wychowania przez pracę, pośrednictwa pracy, poradnictwa zawodowego”. Mogą one refundować młodocianym pracownikom wynagrodzenie i składki na ubezpieczenie społeczne, a także prowadzić pośrednictwo pracy i poradnictwo zawodowe dla młodych bezrobotnych⁶. Na lokalnym rynku pracy mogą działać również niepubliczne służby zatrudnienia, głównie agencje zatrudnienia po uzyskaniu certyfikatu marszałka danego województwa, który prowadzi rejestr odnośnych podmiotów.

Za politykę na lokalnym rynku pracy odpowiada samorząd powiatu. Do zadań instytucji samorządu powiatu należy m.in. „inicjowanie i wdrażanie instrumentów rynku pracy; inicjowanie, organizowanie i finansowanie usług i instrumentów rynku pracy; inicjowanie i wspieranie tworzenia klubów pracy; inicjowanie, organizowanie i finansowanie projektów lokalnych i innych działań na rzecz aktywizacji bezrobotnych”⁷.

W dalszej części artykułu zostaną zaprezentowane dane dotyczące badań nad rynkiem pracy w województwie lubelskim. Oprócz publicznych i niepublicznych instytucji rynku pracy, opinii ekspertów o usługach rynku pracy oraz instrumentów rynku pracy realizowanych w subregionie przedstawiona będzie charakterystyka pracodawców, podmiotów gospodarczych i partnerów rynku pracy.

CHARAKTERYSTYKA BADAŃ

Województwo lubelskie charakteryzuje się względnie niskim poziomem uprzemysłowienia i urbanizacji ogólnej. Po akcesji Polski do Unii Europejskiej w dniu 1 maja 2004 r. przylega do jej wschodniej granicy, a od 23 grudnia 2007 r. do granicy strefy Schengen. Na odcinku województwa lubelskiego do granicy przylegają następujące powiaty ziemskie: bialski, włodawski, chełmski, hrubieszowski i tomaszowski. Powiaty bialski i chełmski przestrzennie otaczają powiaty grodzkie. Grodzki powiat bialski ma

⁵ Tamże.

⁶ www.mps.gov.pl

⁷ Tamże.

powierzchnię 49,40 km kw. i ok. 58 tys. mieszkańców. Znacznie mniejszy pod względem obszarowym jest chełmski powiat grodzki (35,29 km kw.), ale liczy więcej mieszkańców (ok. 68 tys.). Na początku stycznia 2007 r. wskaźnik bezrobocia wynosił tu 21,8% i był najwyższy w województwie lubelskim⁸.

Na terenie ziemskiego powiatu bialskiego o powierzchni ok. 2754 km kw. mieszka ok. 114 tys. osób. Gęstość zaludnienia wynosi tu 41,5 osób/km kw., a wskaźnik urbanizacji 20,35%. W chełmskim powiecie ziemskim (1780 km kw.) mieszka ok. 74 tys. ludzi. Gęstość zaludnienia wynosi 41,4 osoby/km kw., a wskaźnik urbanizacji 6,23%. Rolniczy charakter mają pozostałe trzy przygraniczne powiaty ziemskie. W powiecie włodawskim (powierzchnia 1256 km kw., ok. 40 tys. mieszkańców, gęstość zaludnienia 32,2 osoby/km kw.) wskaźnik urbanizacji ogólnej wynosi 34,1%. Jeszcze niższy wskaźnik (26,86%) jest w powiecie hrubieszowskim (powierzchnia ok. 1270 km kw., liczba ludności ok. 69 tys., gęstość zaludnienia 54,5 osób/km kw.), a najniższy (25,29%) w powiecie tomaszowskim. Ma on powierzchnię 1487 km kw., ok. 89 tys. mieszkańców. Gęstość zaludnienia wynosi tu 60 osób/km kw.⁹.

Łącznie dwa powiaty grodzkie i pięć powiatów ziemskich liczą ok. 8632 km kw., gdzie mieszka ok. 512 tys. osób. Stanowią obszar o względnie wysokiej stopie bezrobocia. Po 1990 r. granica wschodnia stała się atrakcyjna dla wymiany gospodarczej, prowadzonej już nie tyle przez państwa, ile przez ich obywateli i podmioty gospodarcze. W czasie realizacji badań trwały przygotowania do wejścia Polski do strefy Schengen. W przygranicznym obrocie towarowym licznie uczestniczyli zarejestrowani bezrobotni, często stosując strategię „na mrówkę”. Kolejna cecha specyficzna bezrobocia w województwie lubelskim wynika ze struktury gospodarczej tych terenów. Jego trzon stanowi bezrobocie ukryte na wsi.

Problem migracji ma tu trzy ważne aspekty. Po pierwsze, wyjeżdża stąd młodzież kończąca szkoły ponadgimnazjalne, najczęściej po edukację do dużych miast. Potem już tu nie wraca, gdyż prognozuje, że nie ma szans na znalezienie zatrudnienia. Po drugie, młodzi i starsi mieszkańcy w wieku aktywności zawodowej licznie i często wyjeżdżają do pracy w krajach „starej” UE. Po trzecie, na wschodnich terenach kraju pojawili się w latach

⁸ pl.wikipedia.org/w/index.

⁹ pl.wikipedia.org/wiki/Powiat

dziewięćdziesiątych XX w., głównie w szarej strefie gospodarki, pracownicy ze Wschodu.

Lokalny rynek pracy w powiatach przygranicznych ma charakter wyjątkowy. Nastąpiła tu względna równowaga strony popytu i podaży pracy, mimo stosunkowo wysokiej stopy bezrobocia jawnego. Jak na tym terenie funkcjonują standardowe instrumenty rynku pracy? Pytanie to postawiono w projekcie badawczym Europejskiego Funduszu Społecznego¹⁰.

Publiczne i niepubliczne instytucje rynku pracy stosują instrumenty jednolite dla całego kraju. Jednak tu, w powiatach przygranicznych, nie przynoszą one widocznych efektów. Zamierzono więc dokonać diagnozy funkcjonowania i efektywności tych instrumentów. Badaniom nadano cele diagnostyczne i aplikacyjne. Przyjęto, że przygraniczne powiaty województwa lubelskiego stanowią subregion o specyficznych cechach bezrobocia jawnego i ukrytego.

Przyjęto hipotezę generalną, że efektywność instrumentów i programów stosowanych przez publiczne i niepubliczne instytucje rynku pracy jest niska. Dane urzędowe, materiały statystyczne oraz wywiady grupowe z ekspertami rynku pracy pozwoliły na postawienie następujących hipotez szczegółowych.

1. Pracownicy publicznych instytucji rynku pracy wysoko oceniają skuteczność stosowanych instrumentów i programów. W ich opinii podejmowane działania dla tworzenia nowych miejsc pracy są skuteczne;

2. Instytucje rynku pracy nie stosują instrumentów specyficznych dla obszaru przygranicznego;

3. Niewielki jest zakres działalności niepublicznych instytucji rynku pracy. Niemal z reguły ograniczają się one do realizacji zadań szkoleniowych zlecanych przez Powiatowe Urzędy Pracy;

4. Idea samozatrudnienia bezrobotnych nie jest ani wystarczająco promowana, ani nie uzyskuje skutecznego wsparcia finansowego ze strony instytucji rynku pracy;

5. Pracownicy niepublicznych instytucji rynku pracy nisko oceniają skuteczność szkoleń i innych działań adresowanych do osób bezrobotnych;

¹⁰ Projekt został zrealizowany przez Szkołę Wyższą im. Bogdana Jańskiego oraz Stowarzyszenie Rozwoju Aktywności Społecznej „Triada” w ramach Programu Operacyjnego Sektorowego Programu Operacyjnego Rozwój Zasobów Ludzkich, Priorytet 1, Działanie 1.1. Koordynatorem badań był Józef Styk. Trzyosobowy zespół badawczy składał się z koordynatora, Renaty Maciejewskiej i Wiesława Warzechy. Badania zrealizowano w 2007 r. Ten sam zespół autorski opracował raport końcowy, opublikowany drukiem i w wersji elektronicznej w styczniu 2007 r.

6. Pracodawcy oceniają jako niewystarczające instrumenty i programy stosowane przez publiczne i niepubliczne instytucje rynku pracy;

7. Partnerzy lokalnego rynku pracy słabo znają instrumenty stosowane na tym rynku przez instytucje publiczne i niepubliczne;

8. Pracodawcy chętnie wykorzystują tylko niektóre instrumenty rynku pracy, kierując się przede wszystkim kosztami pracy.

Po zbudowaniu projektu badawczego przeprowadzono badania terenowe w dwóch fazach: jakościowej i ilościowej. Powiaty grodzkie zostały uwzględnione równocześnie z przylegającymi do nich powiatami ziemskimi ze względu na wspólne instytucje rynku pracy¹¹. W badaniach ilościowych posłużono się metodą sondażową. Zastosowano technikę wywiadu, z kwestionariuszem jako narzędziem badawczym. Wywiady takie, o różnym stopniu standaryzacji i odmiennych metodach realizacji, przeprowadzono z trzema kategoriami respondentów:

I. Partnerzy rynku pracy (pracodawcy, właściciele firm i ich menedżerowie);

II. Pracownicy publicznych instytucji rynku pracy (PUP, OHP);

III. Pracownicy instytucji niepublicznych rynku pracy (agencje pośrednictwa pracy i doradztwa zawodowego, organizacje pozarządowe szkolące pracowników).

Właściwe badania kwestionariuszowe zostały przeprowadzone na celowo dobranych respondentach w trzech kategoriach¹². W kategorii I znalazło się po 200 respondentów z firm gospodarczych działających w każdym z powiatów. Łącznie realizowano 1000 wywiadów. W kategorii II przeprowadzono ankiety audytoryjne z 50 celowo dobranymi osobami z każdego powiatu

¹¹ W pierwszej fazie badań przeprowadzono w każdym z pięciu powiatów ekspertalne wywiady grupowe ze scenariuszem, które mają tę zaletę, że pozwalają na obserwowanie i wykorzystanie zjawiska dynamiki grupy. Do każdej z pięciu grup ekspertów weszło 10 osób: 4 pracowników publicznych instytucji rynku pracy (PUP, OHP), 3 przedstawicieli niepublicznych instytucji rynku pracy oraz 3 przedstawicieli pracodawców (partnerzy lokalni). Wywiady grupowe przeprowadzono w miastach powiatowych. Wywiady grupowe dokumentowano poprzez listę obecności, wypełnienie dodatkowego formularza uczestnictwa (dotyczył kwestii spoza scenariusza wywiadu), protokół, fotografie i nagranie fonograficzne. Następnie dokonano transkrypcji zapisu fonograficznego i analizy treści. Celem analizy była budowa kwestionariuszy wywiadu do badań ilościowych oraz opracowanie merytoryczne, któremu nadano formę pięciu *case studies* dla poszczególnych powiatów.

¹² Badania terenowe zostały poprzedzone pilotażem przeprowadzonym na 100 respondentach spoza terenu badanych powiatów (Zamość), po którym dokonano melioracji narzędzi badawczych. Następną czynnością przygotowawczą był dobór ankietów i ich przeszkolenie.

(w sumie 250 respondentów). W kategorii III również posłużono się ankietą audytoryjną (po 30 osób z każdego powiatu; razem 150 wypełnionych kwestionariuszy). Badania terenowe zakończono we wrześniu 2007 r. W styczniu 2008 r. opublikowano w formie książkowej i elektronicznej pełny raport badawczy¹³.

PUBLICZNE I NIEPUBLICZNE INSTYTUCJE RYNKU PRACY

Instytucje rynku pracy zgodnie z ustawą z 20 kwietnia 2004 r. to: publiczne służby zatrudnienia, OHP, niepubliczne agencje pośrednictwa pracy, agencje doradztwa personalnego, poradnictwa zawodowego i pracy tymczasowej, publiczne i prywatne instytucje szkoleniowe oraz instytucje dialogu społecznego i partnerstwa lokalnego¹⁴. Ogólna liczba osób, które podjęły w 2006 r. pracę za pośrednictwem agencji zatrudnienia (agencji pośrednictwa pracy i agencji pracy tymczasowej), wyniosła 53 620 i stanowiła ponad 17% liczby osób wyrejestrowanych w 2006 r. z powiatowych urzędów pracy. W 2005 r. udział prywatnych agencji pośrednictwa pracy stanowił 12%. Łącznie agencje pośrednictwa pracy udzieliły pomocy w zatrudnieniu 247 761 osobie (128 514 osób otrzymało pracę na terenie kraju, 119 247 za granicą), tzn. o 85 105 osób więcej niż w 2005 r. (162 656), w pracy tymczasowej 200 osób (w 2005 r. 206)¹⁵.

Niepubliczne agencje zatrudnienia okazują się niekiedy bardziej sprawne niż publiczne służby zatrudnienia wobec pracodawców skłonnych do stosowania bardziej elastycznych form zatrudnienia oraz w sytuacji ciągłego wzrostu oczekiwań pracodawców wobec przyszłego pracownika, szczególnie w przypadku pracodawcy zagranicznego. Ustawa z 20 kwietnia 2004 r. zwiększa dostęp do poradnictwa i pośrednictwa pracy oraz innych usług w tym zakresie.

¹³ J. S t y k, R. M a c i e j e w s k a, W. W a r z e c h a, *Instrumenty rynku pracy na skraju Unii Europejskiej. Raport badawczy*, Chełm 2008, ss. 240 + wersja elektroniczna.

¹⁴ Do końca 2006 r. wydano 6994 certyfikaty potwierdzające wpis do rejestru agencji zatrudnienia. Na krajowym rynku pracy funkcjonowało 1701 agencji w zakresie pośrednictwa pracy, 1646 agencji w zakresie pośrednictwa pracy za granicą, 1436 agencji wykonujących usługi pracy tymczasowej, 1426 firmy doradztwa personalnego oraz 785 poradnictwa zawodowego.

¹⁵ Raport z działalności agencji zatrudnienia w 2006 roku Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej. Departament Rynku Pracy.

Przewiduje możliwość zlecania przez publiczne służby zatrudnienia wielu zadań niepublicznym instytucjom rynku pracy.

Potrzebę modernizacji instytucji rynku pracy potwierdza *Raport badawczy*. We wszystkich badanych powiatach największym zainteresowaniem ze strony pracodawców, bezrobotnych i aktorów – pośredników rynku pracy cieszyły się jedynie trzy instrumenty i usługi rynku pracy: staże i przygotowanie zawodowe, doskonalenie i przekwalifikowanie zawodowe oraz szkolenia zawodowe. W opinii ekspertów z PUP dają one możliwość zaprezentowania umiejętności oraz nawiązania kontaktów przez osoby bezrobotne i poszukujące pracy¹⁶. Może to jednak powodować nadużycia ze strony pracodawców, którzy wykorzystując popularność tych instrumentów traktują stażystów jako tanią siłę roboczą i w większości nie zawierają umów ze zobowiązaniem do zatrudnienia po odbytym stażu. W opinii przedsiębiorców przyjęcie na staż osoby bezrobotnej w celu przyuczenia do zawodu jest zbyt wielkim obciążeniem finansowym – „prowadzę zakład, który żyje z zysku, a nie z wkładu”¹⁷.

W opinii ekspertów odczuwa się brak wykwalifikowanych rzemieślników, a tymczasem pojawia się coraz więcej ofert pracy dla ślusarzy, fryzjerów, murarzy, piekarzy itp. Pojawiają się więc zawody deficytowe. Według eksperta z OHP można ten problem rozwiązać. Pracodawca bierze pod opiekę praktykanta na trzy lata, podpisuje umowę, że ponosi odpowiedzialność za jego rozwój zawodowy. Kształcenie kończy się egzaminem czeladniczym. Jest to forma refundowana finansowo. Problem tkwi jednak w braku chętniej młodzieży, która najczęściej kontynuuje edukację w liceach ogólnokształcących. Nadal odczuwa się „stygmatyzację zawodówką”. Młodzież coraz częściej twierdzi, że kształcenie zawodowe ma negatywny wpływ na realizację planów życiowych i zawodowych.

Inny problem według ekspertów stwarza młodzież ze środowisk patologicznych. Według ekspertów z OHP szansę dla nich stanowi edukacja poprzez pracę. „Ważne jest, by tę młodzież czymś zająć, a ona doskonale odnajdzie się na rynku pracy [...]. Ta młodzież czasami nie potrafi się wysłowić, ale przez pracę może pokazać, że jest doskonała”¹⁸.

W projekcie założono, że instytucje rynku pracy nie stosują instrumentów specyficznych dla obszaru przygranicznego. W celu ich zweryfikowania zadano respondentom szereg pytań dotyczących tej kwestii. Okazało się, że aż

¹⁶ S t y k, M a c i e j e w s k a, W a r z e c h a, dz. cyt., s. 38.

¹⁷ Tamże, s. 39.

¹⁸ Tamże.

89,3% pracowników PUP i OHP nie sformułowało propozycji specyficznych instrumentów bądź usług rynku pracy dla terenów przygranicznych. Wymieniano tylko te instrumenty, które funkcjonują w całym kraju. Zdecydowana większość (90,3%) widziała potrzebę wprowadzenia instrumentów i usług rynku pracy uwzględniających uwarunkowania lokalne¹⁹.

Przewidywano także, iż idea samozatrudnienia bezrobotnych nie cieszy się ani wystarczającą promocją, ani skutecznym wsparciem finansowym instytucji rynku pracy. Wyniki badań sfalsyfikowały tę hipotezę. Okazało się bowiem, że zdecydowana większość respondentów (83,2%) potwierdziła przyznawanie bezrobotnym jednorazowo środków na podjęcie działalności gospodarczej. Świadczy to o dużej popularności tego instrumentu zarówno wśród bezrobotnych, jak i w publicznych instytucjach rynku pracy. Korzyści są wymierne zarówno dla bezrobotnego (zyskuje miejsce pracy), jak i dla gminy w formie odprowadzanych podatków²⁰.

W opinii respondentów szansa na znalezienie pracy wzrasta wraz z liczbą atutów posiadanych przez petenta. Do najważniejszych zaliczono kolejno: znajomość języka obcego, kursy i szkolenia specjalistyczne oraz wykształcenie wyższe. Można je zdobyć, z wyjątkiem wykształcenia wyższego, poprzez korzystanie z instrumentów i usług rynku pracy. Respondenci wyrazili przekonanie o skuteczności zaledwie kilku sposobów poszukiwania pracy. Najwięcej wskazań otrzymało korzystanie z ogłoszeń w PUP. Na drugim miejscu było osobiste pytanie o pracę, a kolejne dwa miejsca to znajomości i rodzina. Potwierdza to wysoką ocenę instrumentów i usług świadczonych przez PUP i OHP, ale dowodzi też pasywnej postawy bezrobotnych na rynku pracy.

Ponadto zakładano, że pracownicy publicznych instytucji rynku pracy wysoko oceniają skuteczność stosowanych instrumentów i programów. W ich opinii są skuteczne działania podejmowane w zakresie tworzenia nowych miejsc pracy. Na pytanie o to, czy urząd pracy szkoli bezrobotnych w kierunkach przydatnych na rynku pracy, zdecydowana większość odpowiedziała twierdząco (93,5%). Opinie pozytywne przeważały również w odpowiedzi na pytanie o ekonomiczną efektywność instrumentów i usług rynku pracy (80,8%).

W projekcie zakładano, że zakres działalności niepublicznych instytucji rynku pracy jest niewielki, gdyż najczęściej ograniczają się do realizacji zadań szkoleniowych zleczanych przez PUP. Pytano zatem o sposoby zdobywania ofert szkoleniowych przez te instytucje. Okazało się, że dominowały oferty

¹⁹ Tamże, s. 86.

²⁰ Tamże, s. 86-87.

komercyjne oraz konkursy i przetargi ogłaszane przez PUP i WUP. Zdecydowana większość ankietowanych stwierdziła, że ich firma nie pisze własnych projektów współfinansowanych z EFS. Aż 2/3 respondentów z instytucji niepublicznych potwierdziło, że ich firma jest jedynie podwykonawcą projektów zleconych przez PUP. Większość (68,7%) stwierdziła, że ich firma nie prowadzi badań rynku pracy, tylko bazuje na informacjach z PUP i GUS. W 30% firm, w których prowadzono takie badania, spośród metod przeważały: ankiety z uczestnikami szkoleń, pracodawcami oraz bezrobotnymi oraz obserwacja i analiza ogłoszeń prasowych i internetowych stron PUP i GUS. Jednocześnie 61% ankietowanych niekonsekwentnie uznało, że badanie potrzeb szkoleniowych w kierunku rynku pracy i konkretnych zawodów jest wystarczające.

Respondentów zapytano o kryteria doboru typów szkoleń. Najwięcej (46%) wskazało na analizę lokalnego rynku pracy, 20,7% na zapotrzebowanie beneficjentów. W nawiązaniu do odpowiedzi na pytanie o metody badań rynku pracy można wnioskować, że klucz doboru szkoleń leży wyłącznie w rękach publicznych instytucji rynku pracy.

Kolejny wątek badań dotyczył standaryzacji projektów finansowanych przez EFS. Przeciwnicy wprowadzenia standaryzacji projektów stanowili 70% respondentów. Zapewne ma to związek z ujednoliceniem zasad organizacji i prowadzenia szkoleń. Pochodną tego może być np. wprowadzenie wymagań dotyczących zatrudniania wysoko wykwalifikowanej kadry dydaktycznej, zapewnienia odpowiednich warunków lokalowych, gwarantowania uczestnikom fachowych pomocy dydaktycznych. Nieprzestrzeganie tych standardów może sugerować, iż niektóre niepubliczne firmy szkoleniowe nie są dostatecznie przygotowane merytorycznie i organizacyjnie do zapewnienia odpowiedniego poziomu kształcenia beneficjentów.

Bardzo istotnym czynnikiem jest tu potrzeba posiadania przez firmy szkoleniowe certyfikatu akredytacyjnego. Wyniki są zaskakujące: aż 2/3 respondentów widzi taką potrzebę. Ciekawie przedstawia się także rozkład odpowiedzi uzasadniających: 75% ankietowanych stwierdziło, iż podwyższą jakość usług szkoleniowych, a 18%, że zwiększą wiarygodność firmy. Sprzeczność w odpowiedziach respondentów jest tu wyraźna. Okazuje się, że ankietowani nie znają roli standardów, których spełnienie jest warunkiem koniecznym do uzyskania takiego certyfikatu. Jednak pracownicy niepublicznych instytucji rynku pracy zdają sobie sprawę z niskiej jakości świadczonych usług i dlatego postulują nadawanie certyfikatów. Ankietowani zapytani o efektywność prowadzonych szkoleń w 82% ocenili je pozytywnie. Na pytanie o podstawę takiej oceny zaledwie 26,7% respondentów stwierdziło, iż ich

firmy prowadzą wewnętrzny monitoring kursantów, a aż 62,7% odpowiedziało, że ich firma nie kontroluje poziomu realizowanych projektów.

W projekcie założono, iż pracownicy niepublicznych instytucji rynku pracy nisko oceniają skuteczność oraz jakość szkoleń i innych działań skierowanych do osób bezrobotnych. Respondentów zapytano o największe przeszkody w korzystaniu ze szkoleń przez kursantów. W opinii 31,3% najpoważniejszą barierę stanowi brak atrakcyjnych ofert szkoleniowych, słaba skuteczność (15,3%) oraz słaba jakość oferowanych szkoleń (8,7%). Wyniki te jednoznacznie wskazują na małą skuteczność i słabą jakość szkoleń oferowanych przez niepubliczne instytucje rynku pracy. Firmy szkoleniowe są ukierunkowane na szkolenia w ramach działań zleconych przez PUP, które mają ustalone kierunki i kryteria. W opinii doradcy zawodowego firmy szkoleniowe nie są wystarczająco weryfikowane pod kątem wykwalifikowanej kadry, programu szkoleń i jakości ich prowadzenia.

Wszyscy badani zgodnie wskazywali na marazm, pasywność i apatię młodzieży wchodzącej na rynek pracy. Podkreślano, że obserwuje się brak zainteresowania podczas naboru do projektów finansowanych przez UE, skierowanych do przedziału wiekowego 18-24 lat. Nawet bogata oferta zachęt, m.in. bezpłatne obiady, zwrot kosztów dojazdów, nie stanowi o atrakcyjności danego projektu. Nie jest to również kwestia reklamy. Młodzież wykazuje niewielkie zainteresowanie tym, co się wokół niej dzieje: „nie ma kultury pracy, a jest przepaść zawodowa, nie ma czegoś takiego jak kariera, bo kończący studia od razu chcą czymś zarządzać i od razu dobrze zarabiać”²¹.

Zdecydowana większość respondentów opowiadała się za wzmocnieniem systemu doradztwa zawodowego i informacji zawodowej, poprawą skuteczności działania instytucji i organizacji zajmujących się grupami szczególnego ryzyka w kontekście reintegracji zawodowej i społecznej oraz za lepszym dostosowaniem oferty usługowej instytucji rynku pracy. Ponadto eksperci z PUP opowiadali się za dostosowaniem sposobu funkcjonowania instytucji rynku pracy do zmieniających się warunków i oczekiwań społecznych. Podnoszono konieczność modernizacji funkcjonowania służb zatrudnienia.

Z analizy badań jakościowych wynikają następujące wnioski:

1. Status zarejestrowanego bezrobotnego oraz świadczenia przyznawane przez pomoc społeczną to najczęściej wybierany sposób na życie przez bezrobotnych mieszkańców badanych powiatów;

²¹ Tamże, s. 41.

2. Na rynku pracy jest najwięcej młodzieży z wykształceniem ogólnym;
3. Istnieje potrzeba wprowadzenia doradztwa zawodowego w gimnazjach;
4. Występuje niski poziom szkoleń zawodowych, co wynika z braku wykwalifikowanej kadry;
5. Zachodzi konieczność kształcenia ustawicznego młodzieży w zawodach deficytowych na rynku pracy;
6. Młodzież wchodząca na rynek pracy najczęściej jest na nim pasywna;
7. Pomoc społeczna jest postrzegana jako element dewaluacji etosu pracy wskutek niewłaściwej proporcji pomiędzy najniższą płacą a zasiłkiem. Ponadto dostrzega się brak motywacji do podejmowania legalnej pracy: „na wsi jest tak, że już trzecie pokolenie żyje z pomocy społecznej i zasiłków, i to dość dobrze”;
8. Brak efektywnej współpracy pomiędzy samorządem lokalnym a biznesem. Grozi wzrost migracji zarobkowej: „wyjeżdżają za granicę ludzie wykształceni. Są specjalistami i nie da się ich tu zatrzymać za marne wynagrodzenie. Wyjeżdżają najlepsi, wykwalifikowani, wykształceni młodzi ludzie. Powoduje to nieodwracalne ubytki kadrowe”;
9. Postępuje zjawisko starzenia się i depopulacji wsi;
10. Sprzeczny jest charakter oczekiwań pracodawców i bezrobotnych. Bezrobotni preferują zatrudnienie na stałe na umowę o pracę, a pracodawcy najczęściej proponują staż: „jest to typowy darmowy człowiek, który świadczy taką samą pracę jak każdy inny pracownik, a jedynym kosztem, jaki ponosi pracodawca, jest koszt badań lekarskich”;
11. W opinii ekspertów powszechny sposób na życie stanowi „kontakt z granicą” jako jedyny realny sposób zarabkowania dziedziczony przez dzieci;
12. Występuje liczna kategoria beneficjentów instytucji rynku pracy, która kieruje się zasadą „warto nie pracować, bo i tak da się żyć”²².

OPINIA EKSPERTÓW O USŁUGACH RYNKU PRACY

Na pytanie o usługi i instrumenty rynku pracy realizowane przez PUP odpowiadali przede wszystkim reprezentanci publicznych służb zatrudnienia. Odpowiedzi traktowały osobno o usługach oraz o instrumentach rynku pracy.

²² Por. S t y k, M a c i e j e w s k a, W a r z e c h a, dz. cyt., s. 42, 43, 53, 64.

Pośrednictwo pracy polega na pomocy osobom bezrobotnym w znalezieniu odpowiedniej pracy. Usługa EURES wypełnia tę formę pomocy zarówno dla pracodawców, jak i dla osób bezrobotnych na rynkach zagranicznych. Poradnictwo zawodowe i informacja zawodowa polegają na udzielaniu informacji i pomocy osobom bezrobotnym w znalezieniu i doborze odpowiedniej pracy, w wyborze odpowiedniego zawodu oraz na określeniu predyspozycji do wykonywania zawodu. Pomoc taka jest świadczona pracodawcy poprzez poszukiwanie pracownika o odpowiednich predyspozycjach.

Pracodawca z Tomaszowa podał przykład zrealizowanej usługi w formie pośrednictwa pracy. W 2006 r. zatrudnił on 90 nowych pracowników. Samodzielnie nie byłby w stanie wyszukać odpowiednich kandydatów, gdyż występuje deficyt pewnych zawodów. Gdyby nie oferta PUP, jego firma nie znalazłaby odpowiednich pracowników. Potrzebną usługą realizowaną przez PUP w Tomaszowie była również forma aktywnego poszukiwania pracy. Realizowano ją głównie za pośrednictwem Klubów Pracy (KP), które prowadzą szkolenia, zajęcia aktywizacyjne oraz mają dostęp do elektronicznej bazy danych o lokalnym rynku pracy. Szkolenia miały na celu zmianę i podnoszenie kwalifikacji zawodowych osób bezrobotnych, którzy pozostawali w ewidencji PUP. Pomagano równolegle pracodawcom, gdy chcieli zatrudnić nowe osoby, ale gwarantowali im pracę po ukończeniu uzgodnionego między stronami szkolenia. Były to szkolenia grupowe, adresowane do wszystkich chętnych z gwarancją zatrudnienia.

W charakterystyce doradztwa zawodowego wskazywano na trudności w praktycznej pomocy pracodawcom, np. PUP w Hrubieszowie zatrudnia tylko jednego doradcę zawodowego. W szkołach są organizowane spotkania z młodzieżą na temat sytuacji na lokalnym rynku pracy i mechanizmach jego działania. Tam również nauczyciele są szkoleni w zakresie doradztwa zawodowego. Z usług doradców zawodowych korzystają także instytucje niepubliczne, w tym pracodawcy.

Reprezentantka PWSZ w Białej Podlaskiej zwróciła uwagę na to, że doradztwo zawodowe powinno zaczynać się już w gimnazjum. Osobiście prowadziła takie zajęcia ze studentami i zaobserwowała, że nie byli oni ukierunkowani. Dlatego już w gimnazjum należy określić predyspozycje do zawodu. Studenci często przeżywają rozterki: dlaczego np. już w gimnazjum nie rozwiązywali określonych testów, co mogło rozstrzygnąć o wyborze kierunku studiów. Dostępność edukacyjna wiąże się z indywidualnymi aspiracjami i ogólnym rozwojem cywilizacyjnym. Ekspertka stwierdziła niewielkie zainteresowanie szkoleniami zawodowymi, gdyż jej zdaniem większość uczest-

ników takich szkoleń chce tylko zdobyć „papierek”. Według niej „w Polsce nie ma bezrobocia, jest tylko lenistwo”.

Doradcy zawodowi stają się niezbędni, ale jest ich za mało. Pracodawca dokonuje wyboru kandydata do pracy na określonym stanowisku. Generalnie nie ufa się ocenom predyspozycji zawodowych osób nowo zatrudnianych. Jeden z ekspertów przyznał, że po swoim testuje przydatność kandydatów do zawodu, a wyniki porównuje z ocenami psychologów lub doradców zawodowych. Okazuje się, że znaczna część kandydatów nie ma koniecznych predyspozycji zawodowych. Istnieje więc problem prawidłowego diagnozowania preferencji zawodowych podczas doboru pracowników. Jeżeli pracodawca długo prowadzi firmę, to na ogół dysponuje wiedzą o kwalifikacjach ludzi, zna wymagania dotyczące pracowników, potrafi dobierać do zawodu. Pracodawca powinien zatem dobierać sobie pracownika spośród kandydatów, a nie przyjmować osób „narzuconych” przez PUP. Potrzebne jest profesjonalne doradztwo zawodowe. Ekspert był członkiem grupy pilotażowej szkolącej doradców zawodowych w Polsce. Jego zdaniem doradców jest zdecydowanie za mało. W 2007 r. PUP w Białej zatrudniał trzech doradców na 11 380 zarejestrowanych bezrobotnych.

Ekspert z Chełma podkreślił, że pracodawca dobierając pracownika, kieruje się jego umiejętnościami. „Już nie indeks czy dyplom jest wizytówką osoby, ale jej umiejętności”. Postulował, aby doradztwo zawodowe zostało wprowadzone już w gimnazjach, aby mogło zapewnić kompleksową pomoc: wybór odpowiedniej szkoły ponadgimnazjalnej i kierunku studiów, przedstawienie specyfiki rynku pracy, a także metod poruszania się na nim. Według innego eksperta z PUP w Chełmie problemem jest również to, że na 14 tys. zarejestrowanych bezrobotnych ponad 4 tys. ma wykształcenie gimnazjalne lub niższe.

W praktyce pośrednictwo pracy oznacza nawiązanie relacji pracodawca – pracobiorca w formie umowy o pracę. Takie oczekiwania potwierdził ekspert z PUP w Chełmie. Celem Urzędu, jak również niepublicznych pośredników pracy, jest pomoc bezrobotnym w znalezieniu pracy oraz pracodawcom w znalezieniu pracownika. Bardzo często już sama oferta obrazuje konflikt interesów. Pracodawca chcąc zachęcić kandydatów, proponuje zatrudnienie na podstawie umowy o pracę na czas określony bądź nieokreślony. To spotyka się z żywym zainteresowaniem bezrobotnych. W praktyce najczęściej dochodzi do umowy o dzieło albo do zatrudnienia bez żadnej umowy. Sytuacja jednak poprawia się i coraz mniej jest nieuczciwych pracodawców. „Rynek pracy jest jeszcze rynkiem pracodawcy, ale tylko w tym sensie, że to właśnie

pracodawca poszukuje określonego pracownika i związku z tym ma on określone wymagania”.

Pracodawcy dostrzegają specyfikę regionu. Wskazali, że „powiat chełmski jest najdroższym regionem w kraju, gdyż po środki do produkcji trzeba dostać się poza Wisłę, a wyprodukowany towar należy wysłać także poza Wisłę”. Podkreślano, że odległość np. Chełma od centrów dystrybucji środków do produkcji i krajowego rynku zbytu oraz koszty transportu praktycznie niweczą cały zysk lokalnych pracodawców.

W PUP we Włodawie przyjęto zasadę realizowania w pierwszej kolejności tych wniosków pracodawców, w których deklaruje się zatrudnienie wskazanych pracobiorców. Okazywało się, że ok. 90% pracodawców deklarowało dalsze zatrudnienie. Jednak najczęściej były to tylko deklaracje, gdyż bezrobotnym trudno było uzyskać umowę o pracę. Coraz więcej wykwalifikowanych osób wyjeżdża na Zachód, przez co ubywa fachowców w powiecie. Na lokalnym rynku pracy wytworzyła się luka, którą trzeba uzupełniać.

Wyłonił się ogólny problem odpowiedzialności za strukturę i stopę bezrobocia na terenie subregionu. Moderatorzy wywiadów grupowych zapytali uczestników o opinię w tej kwestii. Reprezentanci PUP stwierdzali, że ich możliwości są niewystarczające w stosunku do potrzeb bezrobotnych. Wprawdzie liczba ofert pracy relatywnie wzrasta, ale pewne działania muszą mieć wsparcie finansowe. Rynek pracy po prostu nie „wchłania” bezrobotnych, jeżeli jest pozbawiony pomocy katalizatorów, którymi dysponują publiczne służby zatrudnienia. Zauważalny jest także brak współpracy między ościennymi powiatami w zakresie instrumentów rynku pracy. Zwiększają się też oczekiwania pracodawców.

Moderatorzy wywiadów grupowych skupili się na kwestii, czy na terenie subregionu istnieje realne bezrobocie, tzn. czy są wiarygodne dane statystyczne. Eksperci charakteryzowali osoby zarejestrowane jako bezrobotne. W powiecie bialskim tylko co trzeci był faktycznie zainteresowany podjęciem pracy. Przykładowo, w marcu 2007 r. firma meblarska wystąpiła z wnioskiem o pomoc w zorganizowaniu 25 miejsc pracy. PUP podjął odpowiednie działania. Na rekrutację zaproszono 80 zainteresowanych bezrobotnych z odpowiednimi kwalifikacjami. Zweryfikowano tylko 16, a po etapie rekrutacji zatrudniono zaledwie 10 osób. Wynika to zapewne stąd, że PUP jest zobowiązany „opiekować się” zarejestrowanymi i opłacać ich składki ZUS. Gdyby składka była opłacana w inny sposób, to rejestrowano by tylko te osoby, które są faktycznie zainteresowane podjęciem pracy.

INSTRUMENTY RYNKU PRACY REALIZOWANE W SUBREGIONIE

Powiatowy Urząd Pracy w Białej wykorzystując dysponowane środki, w tym także z EFS, wdrożył realizację następujących instrumentów rynku pracy: prace interwencyjne, roboty publiczne, prace społecznie użyteczne, prace na zasadach robót publicznych, staże, przygotowania zawodowe, szkolenia osób bezrobotnych, dotacje na wyposażenie stanowisk pracy. Przedsięwzięciami towarzyszącymi były: zwrot kosztów dojazdu dla osób korzystających ze staży lub przygotowania zawodowego oraz uczestniczących w szkoleniach zawodowych. Refundowano także koszty badań lekarskich. Funkcjonują poza tym instrumenty, z których bezrobotni bardzo rzadko korzystają: koszty zakwaterowania i dodatki aktywizacyjne. Małe zainteresowanie nimi prawdopodobnie było spowodowane niską kwotą dodatków. Wysokość środków z Funduszu Pracy jest pochodną działania PUP w latach wcześniejszych. Jeśli Urząd był aktywny, to środki na następny rok powinny być zwiększone²³.

W wypowiedziach ekspertów dominowała opinia o większej popularności staży oraz przygotowania zawodowego w zakładzie pracy w porównaniu np. z kursami czy szkoleniami. Ze względu na ważność tych metod w analizach skoncentrowano się na stażach dla absolwentów szkół oraz na przygotowaniu zawodowym bezrobotnych w miejscu pracy.

Staż absolwentów w zakładzie pracy oznacza nabywanie umiejętności praktycznych do wykonywania pracy poprzez wykonywanie zadań w miejscu pracy bez nawiązywania stosunku pracy z pracodawcą. Jeśli pracodawca chce utworzyć miejsce pracy dla osób wchodzących na rynek pracy, to niekiedy obawia się osób, którym brakuje doświadczenia zawodowego. Może wtedy utworzyć miejsca stażowe²⁴.

Z punktu widzenia ekspertów z PUP najbardziej popularną formą realizowanych instrumentów rynku pracy są staże dla osób do 25. roku życia oraz dla absolwentów szkół wyższych do 28. roku życia. Respondenci podkreślili bardzo duże zainteresowanie tą formą, pomimo że wcześniej ograniczano

²³ Tak się stało w 2007 r.: środki finansowe wzrosły do kwoty 7 mln PLN. Z EFS (SPO RZL: 1.2, 1.3, 1.5, 1.6). W 2006 r. dysponowano kwotą 11 mln PLN, a w 2007r. zwiększyła się ona do 13 mln PLN.

²⁴ Do jego obowiązków należy wówczas przede wszystkim: przygotowanie propozycji programu i harmonogramu stażu, zapewnienie odpowiednich warunków odbywania stażu, przeszkolenie bhp i ppoż. kierowanych bezrobotnych oraz wskazanie opiekuna stażu.

możliwość odbywania stażu poza „własnym” powiatem i miastem. Wychodzą bowiem z założenia, że są to środki przeznaczone na aktywizację lokalnego rynku pracy i „swoich” bezrobotnych. Od maja 2004 r. zmieniło się to podejście. W Białej pojawiły się np. akceptacje dla absolwentów odbywających staże w Łodzi, Szczecinie czy Lublinie. Chodzi o to, aby pracodawca spełniał kryteria. Ważną okolicznością dla PUP jest również urzędowy wskaźnik efektywności.

Staż zawodowe były także najpopularniejszą formą aktywizacji bezrobotnych w powiecie włodawskim. Jego podjęcie jest drogą do szukania pracy nawet nie w tej samej firmie. Osobę po stażu pobudza się do dalszego poszukiwania zatrudnienia. Właśnie takie „podanie ręki” bezrobotnemu daje mu szansę kontaktu z ludźmi i z pracą.

Ekspert z powiatu chełmskiego wymienił instrumenty rynku pracy, które podzielił na aktywizujące i pasywne. Do pierwszych zaliczył: staże, przygotowanie zawodowe, prace interwencyjne, roboty publiczne, prace społecznie użyteczne, dotacje na rozpoczęcie własnej działalności gospodarczej, zwrot kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy i dodatki aktywizacyjne. W drugiej kategorii wymienił: zwrot kosztów związanych z aktywizacją osoby bezrobotnej: koszty zakwaterowania, dojazdu do pracy, dojazdu na staż, przygotowanie zawodowe oraz zwrot kosztów związany z rozmową kwalifikacyjną. Ekspert ten stwierdził, że dla pracodawcy zorganizowanie miejsca stażu czy przygotowania stażu nie wiąże się z żadnymi kosztami.

Na pytanie o usługi i instrumenty rynku pracy realizowane przez PUP w Hrubieszowie odpowiedzi udzielili przedstawiciele tej instytucji. Mówiąc o szerokiej gamie instrumentów rynku pracy realizowanej ze środków będących w dyspozycji Urzędu oraz z Funduszu Pracy, wymienili: staże, przygotowania zawodowe, prace interwencyjne oraz roboty publiczne. Efektywność instrumentów i usług rynku pracy definiowano jako wskaźnik zatrudnienia po zastosowaniu określonego instrumentu. Jako przykład podano staże. „Efektywność będzie zadowalająca, jeżeli pracodawca z 10 stażystów zatrudni 3-4 osoby, czyli wskaźnik będzie wynosił 30-40%”.

Bezrobotni oczekują takich instrumentów, które są nakierowane na zawarcie umowy o pracę. Niepubliczne instytucje rynku pracy w powiecie hrubieszowskim realizują następujące instrumenty: staże, które są skierowane do absolwentów szkół, przed 25. rokiem życia wchodzących na rynek pracy, przygotowania zawodowe dla przekwalifikowania osób już bezrobotnych oraz szkolenia osób wywodzących się z różnych kategorii bezrobotnych.

W powiecie tomaszowskim najbardziej popularne, zwłaszcza dla pracodawców, okazały się staże zawodowe i przygotowania zawodowe. Pracodawca nie ponosi tu żadnych kosztów pracowniczych. Mniejszym powodzeniem cieszyła się ta forma wśród bezrobotnych, gdyż uznają ją za wykorzystywanie stażystów. Ostatnio wystąpił brak chętnych do odbywania stażu, odnotowywano też brak zainteresowania wśród absolwentów szkół.

Większość potencjalnych stażystów chce pracować w urzędach publicznych. Bardzo mało było takich osób, które pytały o staż w miejscu, w którym mogą potem znaleźć zatrudnienie. PUP w Tomaszowie poszukiwał przedsiębiorstw gwarantujących stałe zatrudnienie bezrobotnych. Często są to prywatne firmy, ale bezrobotni, którzy korzystają ze staży bądź przygotowań do zawodu, nie są zainteresowani takimi miejscami. Młodzież często bardziej kieruje się prestiżem miejsca, w którym odbywają staż, niż gwarancją zatrudnienia.

Jeden z pracodawców zwrócił uwagę na błędne rozumienie pojęć stażu oraz przygotowania zawodowego przez młodzież. Żadna ze szkół wyższych, szczególnie w regionie, nie jest w stanie przygotować studenta do roli pracownika w pełni produktywnego w różnych zawodach. Staż czy przygotowanie zawodowe w firmie prywatnej umożliwia absolwentowi zdobycie wiedzy praktycznej i daje dużą szansę zatrudnienia. W odniesieniu do firm umowy są tak sporządzane, że instytucja przyjmując kandydatów na staż czy przygotowanie zawodowe musi przynajmniej 50% osób przyjętych zatrudnić. Często w firmach zatrudnia się więcej stażystów. Raczej sporadyczne są przypadki, że ktoś zostanie zatrudniony po stażu czy przygotowaniu zawodowym w urzędach. Młodzież chętnie decyduje się na odbycie stażu w urzędzie publicznym ze względów prestiżowych.

Przygotowanie zawodowe w miejscu pracy oznacza zdobywanie nowych kwalifikacji lub umiejętności poprzez praktyczne wykonywanie zadań zawodowych na stanowisku pracy według ustalonego programu uzgodnionego pomiędzy starostą, pracodawcą i bezrobotnym. Jeśli pracodawca prowadzi działalność gospodarczą i chce rozwijać firmę, potrzebuje nowych pracowników, którzy dysponują odpowiednimi kwalifikacjami. Jednak często pracodawcy nie mają środków na utworzenie nowych miejsc pracy. Mogą wtedy skorzystać z pomocy PUP. Refundują one koszty wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego. Wystarczy złożyć odpowiedni wniosek, zawrzeć umowę z PUP i dokonać zakupu wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy. Udzielane wsparcie ma charakter pomocy publicznej. Pracodawca jest obowiązany do utrzymania tak utworzonego sta-

nowiska pracy co najmniej przez dwa (małe i średnie przedsiębiorstwa) lub trzy lata (duże firmy).

Kolejnym instrumentem ze względu na popularność wśród bezrobotnych była forma szkoleń. Okazała się niemal tak popularna jak staże. Pracodawca nie ponosi tu żadnych kosztów za szkolenie. Jeśli nie dotrzymał umowy, tzn. po szkoleniu nie zatrudnił bezrobotnego, to ponosi koszty szkolenia. Jedną z możliwości jest kształcenie, tzn. przeszkolenie indywidualne. Druga możliwość polega na szkoleniu grupowym. Na początku roku bada się potrzeby bezrobotnych i zbiera oferty pracy i ustala się, jakie szkolenia powinny być przeprowadzone na terenie działania danego PUP. W Białej było dość dużo osób, które chciały uprawdopodobnić zatrudnienie. Były prowadzone szkolenia kobiet w ramach projektu SPO RZL Działanie 1.6, a chętnych nie brakowało. Do szkoleń zostały zakwalifikowane przede wszystkim osoby, które nie miały kwalifikacji zawodowych bądź utraciły zdolność wykonywania pracy i nie umiały aktywnie poszukiwać pracy.

We Włodawie zdecydowano, aby nie organizować szkoleń grupowych dla bezrobotnych, gdyż uznano, że jest to forma mało efektywna. Godzono się na organizację szkoleń indywidualnych, które były finansowane z Funduszu Pracy. Grupowe szkolenia były organizowane w ramach projektów EFS, które z założenia świadczyły kompleksowe usługi. Zmieniła się powiatowa rada zatrudnienia i PUP ponownie organizuje szkolenia dla osób zarejestrowanych jako bezrobotne. Okazało się, że osoba bezrobotna, która miała kompleksową pomoc, była lepiej przygotowana, miała większą wiedzę i знаła sytuację i najnowsze trendy na rynku pracy. Dzięki temu świadomie podejmowała szkolenie, a później zatrudnienie. Jednak nie tylko na tym polega efektywność instrumentów pracy. Efekty szkoleń zależą bardziej od predyspozycji danego szkolonego aniżeli od kompleksowości i długofalowości działania.

Ekspert z PUP w Chełmie stwierdził, że do końca kwietnia 2007 r. ze staży skorzystało 466 osób, z przygotowania zawodowego 372 osoby, z prac społecznie użytecznych 127, ze szkoleń 161. Podkreślono, że stale wzrasta liczba beneficjentów. Ponadto występowało duże zapotrzebowanie na konkretne kursy i szkolenia. „Ostatnie targi pracy pokazały, że rynek zaczyna powoli się zmieniać. Mamy do czynienia z rynkiem bezrobotnego, a nie pracodawcy”.

W Hrubieszowie najczęściej wymienianymi i najtańszymi instrumentami były staże i przygotowanie zawodowe. Wskazano również na inne formy: dofinansowanie na modernizację i rozwój istniejących miejsc pracy oraz dotacje na tworzenie nowych miejsc pracy. Podkreślono również ofertę PUP w porozumieniu z PFRON na utworzenie miejsc pracy dla osób niepełnosprawnych.

Z badań jakościowych wynikało, iż sukces na rynku pracy zależy przede wszystkim od poziomu i profilu wykształcenia. Pracodawcy, nawet jeżeli nie jest to konieczne dla wykonywania danej pracy, wymagają od swoich pracowników coraz wyższego wykształcenia. Absolwenci gimnazjów coraz liczniej wybierają szkoły ponadgimnazjalne, a lokalne władze oświatowe próbują sprostać tym wymaganiom. Najbardziej spadło zapotrzebowanie pracodawców na pracowników niewykwalifikowanych. Wynika to m.in. ze wzrostu wymagań przedsiębiorców. Oczekuje się bardziej „fachowego” podejścia i świadczenia pracy o wyższej jakości. W konsekwencji spada zapotrzebowanie na prace proste.

Powiaty objęte projektem stanowią przykład trudnego, a jednocześnie mało mobilnego społecznie rynku pracy. Jak więc żyją ci ludzie?, co robią? Badania jakościowe wskazały trzy sfery aktywności, trudne do oficjalnej ewidencji: prace sezonowe, zatrudnienie w szarej strefie i krótkookresowe migracje zarobkowe za granicę, w tym praca „mrówek” granicznych.

Bezrobotni częściej deklarują poszukiwanie pracy, niż jej poszukują. Dominuje bowiem postawa roszczeniowa. Osiągnięcie pozytywnych efektów instrumentów rynku pracy było warunkowane współdziałaniem głównych jego aktorów: władz powiatowych, organizacji przedsiębiorców, a także innych organizacji zainteresowanych kwestiami społecznymi i rynkiem pracy. Współdziałanie to, wprawdzie sygnalizowane w wywiadach grupowych, nie było ani wystarczająco aktywne, ani skoordynowane. Ograniczało się przede wszystkim do konsultacji w ramach Powiatowej Rady Zatrudnienia oraz sporadycznej wymiany doświadczeń i usług pomiędzy PUP a lokalnymi organizacjami pozarządowymi.

CHARAKTERYSTYKA RESPONDENTÓW PRACODAWCÓW²⁵

Respondentem mógł być właściciel bądź współwłaściciel przedsiębiorstwa, osoba zarządzająca firmą lub inny pracownik uprawniony, bądź wskazany do

²⁵ W badaniach ilościowych za podstawę charakterystyki respondentów pracodawców przyjęto fakt prowadzenia przez nich przedsiębiorstwa na terenie subregionu. Indywidualne wywiady standaryzowane przeprowadzono w siedzibie danej firmy. Adresy pozyskano z dostępnych zestawień GUS oraz publikacji, np. z *Panoramy firm*. Zrealizowano po 200 wywiadów w każdym powiecie. Łącznie przeprowadzono 1000 wywiadów. Dobór respondentów spełniał kryteria metodologiczne. Przyjęto, że uzyskana próba stanowiła próbę losową z populacji przedsiębiorców z terenu subregionu.

kontaktów tego typu. Udało się osiągnąć w badaniach duży wskaźnik udziału właścicielskiego (68,5%) oraz personelu zarządzającego (łącznie 83,5%). Dominowała kategoria osób w wieku 40 lat ($D = 40$). Dokładnie taką wartość wskazały 53 osoby. Pozycja mediany ($M = 40$) wskazuje, że połowa pracodawców legitymowała się wiekiem poniżej 40 lat, tyleż osób było starszych. Zarejestrowana rozpiętość wynosi 58 lat i mieści się pomiędzy 20. a 78. rokiem życia. W badaniach wzięła udział niemal identyczna liczba kobiet i mężczyzn.

Ze względu na poziom wykształcenia zdecydowanie przeważali pracodawcy z wykształceniem średnim (50,9%). Łącznie z wykształceniem policealnym stanowiło to niemal $\frac{3}{5}$ liczebności próby (59,1%). Niemal $\frac{1}{3}$ badanych (32,2%) charakteryzowało wykształcenie wyższe: zawodowe lub magisterskie. Pozostali ukończyli zasadnicze szkoły zawodowe.

Istotną zmienną niezależną jest stan cywilny przedsiębiorców i menedżerów. Wpływa on m.in. na mobilność społeczną. Zdecydowana większość respondentów żyje w związkach małżeńskich (81,4%). Miejsce zamieszkania stanowiło kolejną cechę respondentów. Zmienna środowiskowa charakteryzuje przestrzenne rozproszenie respondentów na terenie subregionu. Najwięcej pracodawców mieszkało w miastach powiatowych (69,1%). Łącznie w miastach subregionu mieszkało blisko $\frac{3}{4}$ respondentów (74,1%). Pozostali są mieszkańcami wsi.

W wyniku analizy wytworzonych materiałów badawczych okazuje się, że „typowy” respondent-pracodawca prowadził przedsiębiorstwo na terenie subregionu, był jego właścicielem lub współwłaścicielem. Przeżywał 41. rok życia, posiadał średnie wykształcenie, mieszkał w mieście powiatowym i żył w związku małżeńskim.

CHARAKTERYSTYKA PODMIOTÓW GOSPODARCZYCH

Wzrost ilościowy firm, o tendencji skokowej, nastąpił w dziesięcioleciu 1991-2000. Niemal pięciokrotnie zwiększyła się wtedy liczba zarejestrowanych przedsiębiorstw w subregionie. Obecna dekada pozwala zakładać podobną liczbę wykreowanych firm.

Przestrzennie przedsiębiorstwa w subregionie są skoncentrowane w miastach (83,3%), w tym powiatowych (78,7%). Na wsi ma swoją siedzibę zaledwie co szósta firma. Ze względu na rodzaj stosunków właścicielskich w badanych przedsiębiorstwach próbę podzielono na dwie kategorie: własność

publiczną (państwową, samorządową, spółdzielczą) oraz własność prywatną (pozostałe). Charakter właścicielski jest zdominowany przez własność prywatną (96,4%).

Stosunek właścicielski pracodawców do przedsiębiorstwa dał się bardziej wyraźnie zauważyć, gdy rozpatrzono jego strukturę prawno-organizacyjną. Dominujący okazał się zakład osoby fizycznej (72,1%). Spółki różnej kategorii stanowiły 24,3% badanych firm.

Przygraniczne usytuowanie pięciu powiatów sugerowało uzasadnione oczekiwanie odnośnie do zauważalnej obecności kapitału zagranicznego na rynku pracy. Jednak taki fakt zadeklarowała zaledwie śladowa liczba firm. Przylatczająca większość pracodawców nie wykazała istnienia obcego kapitału w firmie. Pytanie o udział procentowy kapitału obcego pozwoliło na uściślenie charakteru jego zaangażowania w przedsiębiorstwie. Pomimo małej liczebności takich firm zdecydowano się na pogłębienie charakterystyki. Przedziały procentowe, zaproponowane w odpowiedziach dla wykazania aktywności kapitału zagranicznego, zostały zaproponowane przez respondentów. Istniały przedsiębiorstwa całkowicie zdominowane przez kapitał zagraniczny (7 podmiotów), trzy firmy wykazały 80% udział kapitału obcego, zaś dwie 51-60%. Można więc przyjąć, że 12 firm było kontrolowanych całkowicie przez kapitał niepolski. Dwa przedsiębiorstwa wskazały na 50-procentowe zaangażowanie oraz, łącznie, 9 innych podmiotów na różny, 2%-49%, udział kapitałowy partnerów zagranicznych w badanych firmach. 97,7% respondentów nie wskazało nawet śladowego istnienia kapitału obcego w majątku firm.

Dane wygenerowane z tabel pozwalają na uogólnienie, iż większość firm (65,1%) poszukiwała pracowników na lokalnym rynku pracy (75-100%). Regionalny charakter naboru kadr zadeklarowało szereg podmiotów (11,8%), które potwierdziły jednocześnie istotne powiązanie z taką kategorią rynku w omawianym obszarze (26-50%). Niekiedy wskazywano krajowy i zagraniczny rynek pracy jako rezerwuar kadr specjalistycznych, bądź uzupełniających.

Dane o poziomie zatrudnienia i jego zmianach w przedsiębiorstwach ukazywały tendencje występujące w zatrudnieniu na terenie subregionalnu. Pozwalają na skondensowaną charakterystykę kategorii pracodawców odnośnie do ich nastawienia na tworzenie ofert oraz nowych miejsc pracy. Tendencję uchwycono, obserwując zmiany wartości średniej. Pracowało w czasie przeprowadzonych badań średnio 9,3 pracownika w firmie (od 0 do 425). W latach 2005-2006 przyjęto do pracy 2,65 osoby, zaś zwolniono średnio 2,13 osoby. Różnica między tymi liczbami stanowiła statystyczny wskaźnik real-

nego wzrostu zatrudnienia w subregionie 0,52 pracownika zatrudnionego na podstawie umowy o pracę, co oznacza liczbę 520 osób. Tę tendencję potwierdziły uśrednione wielkości za pierwsze półrocze 2007 r. Do pracy przyjęto 1,9 statystycznego starającego się o nią, a zwolniono w tym czasie 0,88 osoby. Wynik netto stanowi wartość dodatnią. Pozostawało w stanie zatrudnienia w tym okresie 1,02 pracowników, co w liczbach bezwzględnych oznacza 1020 pracobiorców.

Pomimo dużej zmienności i przepływów siły roboczej obydwie wskaźniki statystyczne skonstruowane dla potrzeb niniejszej charakterystyki potwierdziły ożywienie i względnie trwałą koniunkturę w sferze zapotrzebowania na pracowników zatrudnianych na podstawie umowy o pracę. Lokalny rynek pracy otwierał się na pracobiorców. Jednocześnie wartość mediany ($M = 2,0$) wskazywała na to, że połowa monitorowanych firm zatrudniała w czasie badań do 2 osób.

Charakterystyka stanu zatrudnienia w firmach wykazała pewne prawidłowości. Poprzez wartości początkowe można było zauważyć, że pewna część respondentów wskazała „zerowe” zatrudnienie (8,9%). Inni zaś wykazali jednoosobowy stan zatrudnienia w firmie (26,6%). Trudno te informacje jednoznacznie zinterpretować, w tej wielkości traktowanej łącznie (35,5%) kryła się bowiem sfera samozatrudnienia. Być może niektórzy pracodawcy uważali, że zatrudniając siebie, nie zatrudniają „nikogo” (0). Inni zaś, z tych samych powodów, wykazali siebie jako stan zatrudnienia w firmie (1). Liczba samozatrudnionych w subregionie wahała się zatem pomiędzy 89 a 355 osób.

Najwięcej pracodawców działa w sektorze *handel i naprawy* (79%), znacznie mniej w *budownictwie* (6,1%) oraz w *transporcie i gospodarce magazynowej* (4,7%).

Charakterystyka „typowego” przedsiębiorstwa zagregowała kilka cech szczegółowych. Pracodawca prowadził firmę stosunkowo młodą (do 10 lat). Skutecznie funkcjonował w obszarze handlu i napraw. Jego podmiot był klasycznym mikroprzedsiębiorstwem zatrudniającym nie więcej niż 2-5 pracowników. Często występował fakt jednoosobowego prowadzenia przedsiębiorstwa w formie prywatnego zakładu osoby fizycznej (samozatrudnienie). Pracodawca operował kapitałem rodzimym i nie korzystał z finansowego wsparcia zagranicznego. Fluktuacja zatrudnienia na podstawie umowy o pracę ograniczała się do jednej osoby. Przedsiębiorca był niemal całkowicie uzależniony od subregionalnego rynku pracy, a w mniejszym stopniu od rynku regionalnego.

ILOŚCIOWA CHARAKTERYSTYKA PARTNERÓW RYNKU PRACY

Korzystanie z usług pośrednictwa publicznych służb zatrudnienia zajęło we wskazaniach 448 przedsiębiorców wysoką, drugą pozycję. Tabela krzyżowa utworzona dla zmiennych: niezależnej *ilość osób zatrudnionych w przedsiębiorstwie* oraz zależnej *korzysta z pośrednictwa urzędu pracy* pozwalała na ustalenie ich zależności, a także na porównanie statystyk²⁶. Siła relacji pomiędzy zmienną niezależną *ilość osób zatrudnionych w przedsiębiorstwie* a zmienną zależną *korzystanie z pośrednictwa urzędu pracy w naborze pracowników* ($\phi = +0,238$) oraz pozostałe miary związku wskazywały na mniej niż średni, ale wyraźny związek między analizowanymi zmiennymi. Im więcej pracowników zatrudniał przedsiębiorca, tym częściej uciekał się do pośrednictwa w naborze kadry i korzystania z pomocy PUP i WUP. Pracodawca uruchamiał i pożytkował zasoby kapitału społecznego, którym dysponował. Wykorzystywał także możliwości dostępnych instytucji wraz z ich ofertą na rynku pracy. Siła zależności była bardziej wyrazista niż w przypadku uciekania się do uruchamiania kontaktów prywatnych w tej materii.

W jednej z hipotez zakładano, że na sposób poszukiwania kandydatów i rekrutacji ich do pracy miało wpływ miejsce lokalizacji firmy (jej działalności). W tym celu utworzono tabele krzyżowe dla dominujących zmiennych. Przede wszystkim poddano analizie zmienne *korzysta z kontaktów prywatnych* i *korzysta z pośrednictwa urzędu pracy* w porównaniu do zmiennej niezależnej *lokalizacja przedsiębiorstwa*. Jednak nie stwierdzono tu wiarygodnej zależności poprzez zastosowanie testu chi-kwadrat.

Jakie instrumenty i usługi proponowane przez PUP znali pracodawcy w czasie badań? Odpowiedź na to pytanie polegała na podaniu z pamięci trzech znanych respondentowi możliwości. Wskazania zostały wyraźnie zdominowane przez *staże absolwenckie wraz z przygotowaniem zawodowym* (420), trzecią ilościowo rangę (272) osiągnęły wskazania *szkolenia*. Ostatnią pozycję zajęło *pośrednictwo pracy* (173). Zastanawia duża liczba *braku danych* (202) oraz kategorii odpowiedzi *nie wiem* (225). Podczas kodowania danych utworzono kategorię *inne* (317), w której dominujące okazały się

²⁶ Warunki stosowania testu chi-kwadrat zostały spełnione: mniej niż dopuszczalne 20% komórek matrycy (14,3%) miało wartość teoretyczną mniejszą niż 5, a także ich minimalna liczebność oczekiwana była większa od jedności (2,24). Wartość dodatnia pozwalała odrzucić hipotezę zerową, mówiącą o braku związku pomiędzy zmiennymi z tabeli krzyżowej ($\alpha < 0,05$). Związek taki zaistniał i był istotny statystycznie.

prace interwencyjne (111) i *pożyczki/dotacje na założenie własnej działalności gospodarczej* (90).

Wyniki zestawione w szeregu malejącym zweryfikowały wprost hipotezę o wybiórczym korzystaniu przez przedsiębiorców z instrumentarium oferowanego im przez służby zatrudnienia. Wyraźnie nawiązały także do hipotezy zakładającej słabą znajomość przez pracodawców instrumentów stosowanych na rynku pracy. Najmniejszy ilościowo wynik osiągnęło wskazanie *dotacje na założenie własnej działalności gospodarczej*. W pewnym stopniu potwierdza to hipotezę o trudnościach w promocji samozatrudniania.

Podobnie potwierdziło się przypuszczenie, że istnieje mierzalna zależność dla tych wskazań pracodawców od zmiennej niezależnej *lokalizacja firmy*. Ponadto uwzględniono zmienne niezależne *wykształcenie* oraz *ilość osób zatrudnionych w przedsiębiorstwie*. W *Raporcie badawczym* zaprezentowano statystyki w tabelach krzyżowych oraz sporządzonych na ich podstawie testach chi-kwadrat i miarach symetryczności. Respondenci podawali z pamięci najczęściej *staże* lub *przygotowanie zawodowe* w firmach, które zatrudniały od dwóch do pięciu osób. Może to wskazywać na istotny wkład pracy stażystów w tych przedsiębiorstwach do pożytkowanych zasobów czynnika ludzkiego.

Im więcej pracowników zatrudniał przedsiębiorca, tym częściej praktykował w swojej firmie staże dla absolwentów lub przygotowanie zawodowe kandydatów do pracy²⁷. Pracodawca uruchamiał i pożytkował zasoby kapitału ekonomicznego, którym dysponował, a raczej starał się go racjonalnie oszczędzać. Część kosztów osobowych pokrywał poprzez pracę stażystów. Wykorzystywał także możliwości dostępnych instytucji wraz z ich ofertą na rynku pracy.

Zróznicowanie przestrzenne, np. w dostępności do informacji PUP i WUP, wskazywało na uprzywilejowanie pracodawców z miast powiatowych²⁸. Siła relacji pomiędzy lokalizacją firmy a znajomością przez pracodawców instru-

²⁷ Warunki stosowania testu chi-kwadrat zostały spełnione. Związek taki jest istotny statystycznie. Siła relacji pomiędzy zmienną niezależną *ilość osób zatrudnionych w przedsiębiorstwie* a zmienną zależną *staże absolwenckie plus przygotowanie zawodowe* ($\varphi = +0,143$) oraz pozostałe miary związku wskazały na niezbyt mocny, ale wyraźny związek między analizowanymi zmiennymi.

²⁸ Wskaźnik odpowiedzi, w stosunku do pozostałych (261/526), potwierdzał lepsze ich zorientowanie w ofercie usług i instrumentów rynku pracy niż konkurencji. Warunki stosowania testu chi-kwadrat zostały spełnione. Związek pomiędzy zmiennymi zaistniał i był istotny statystycznie.

mentów i usług rynku pracy, które zostały zakodowane jako *inne* ($\varphi = +0,102$), oraz pozostałe miary związku, wskazywały na niezbyt mocny, ale wyraźny związek między analizowanymi zmiennymi. Oznaczało to m.in., że *prace interwencyjne* oraz *pożyczki/dotacje na zakładanie własnej działalności gospodarczej* (samozatrudnienie) były lepiej znane w siedzibach powiatów. Stanowiło to weryfikację hipotezy o braku wystarczającej promocji idei samozatrudnienia oraz nieskuteczności wsparcia finansowego ze strony instytucji rynku pracy. Wiedza o możliwości wsparcia finansowego dla potencjalnego pracodawcy „samozatrudniającego się”, stanowiła nadal „towar” reglamentowany, który był dostępny w kręgu lepiej poinformowanych. Dla mniej zorientowanych prawdopodobnie pozostawały inne możliwości pomocy, w tym *prace interwencyjne*.

Porównanie siły zmierzonych związków statystycznie istotnych, dotyczących znajomości przez pracodawców instrumentarium oferowanego przede wszystkim przez publiczne służby zatrudnienia na rynku pracy – w odniesieniu do wskazanych zmiennych niezależnych – pozwalało na uprawnione konkludowanie. Wiedza respondentów o usługach i instrumentach rynku pracy nie stanowiła ich mocnego atutu. Najwięcej wiedzieli o stażach absolwenckich, nawet niezależnie od wykształcenia czy własnej sytuacji na rynku pracy. „Subtelniejsze” formy pomocy (także kapitałowej) ze strony WUP i PUP dla chętnych pracodawców były bardziej wyraźnie percypowane w siedzibach administracji lokalnej, a zwłaszcza w miastach powiatowych. Konstatacja powyższa weryfikowała hipotezę o słabej znajomości instrumentów rynku pracy wśród pracodawców.

Za takim konkludowaniem świadczyły dodatkowo wyniki uzyskane dla „najsłabszej” zmiennej – znajomość *pośrednictwa urzędów pracy* (173). Usługi PUP w zakresie pośrednictwa pracy zostały wskazane wyraźnie tylko w firmach z siedzibą w miastach powiatowych (148)²⁹. Im większe miasto, tym lepsza była wiedza respondentów na temat usługi *pośrednictwo pracy*. Weryfikowało to hipotezę zakładającą słabą znajomość instrumentarium oraz hipotezę o wybiórczym wykorzystywaniu przez pracodawców usług i instrumentów dostępnych na rynku pracy.

Zwrócono uwagę na to, że duże liczebności odpowiedzi respondentów były zakodowane w kategoriach: *nie wiem* i *brak danych*. Ważne było, czy wystę-

²⁹ Siła związku pomiędzy lokalizacją przedsiębiorstwa a znajomością usług pośrednictwa pracy PUP ($\varphi = +0,093$) oraz pozostałe miary związku wskazywały na niezbyt mocny, ale wyraźny związek między analizowanymi zmiennymi.

powwały istotne statystycznie korelacje pomiędzy tymi dwiema kategoriami a zmiennymi niezależnymi? Związki takie zaistniały np. pomiędzy wykształceniem respondentów a nieznaną ofertą służb zatrudnienia. Zaskakujące, że im wyższe wykształcenie, tym wyższe były wartości wskazań pracodawców w kategorii *nie wiem*³⁰.

Odpowiedzi respondentów na kolejne pytanie uściśliły wiedzę na temat instrumentów i usług urzędów pracy, z jakich korzystało ich przedsiębiorstwo w ostatnich trzech latach. Wskazania pracodawców wspomagała karta respondenta z wypisanymi instrumentami oraz usługami dostępnymi na rynku pracy. Dopuszczalne były wskazania sytuacji rzeczywistych. Największym „wzięciem” cieszyły się staże dla absolwentów szkół (246). Porównywalny wynik osiągnęło *pośrednictwo pracy* (209). Zdecydowanie mniejsze uznanie pracodawców znalazły *szkolenia pracowników* (88) oraz *pożyczka z Funduszu Pracy na stworzenie miejsc pracy* (72).

Powyższe wyniki poniekąd odzwierciedlały odpowiedzi uzyskane na pytanie o znajomość instrumentarium dostępnego na rynku pracy, jednakowoż z jednym odstępstwem. *Pośrednictwo pracy* znalazło się na drugim miejscu w zestawie odpowiedzi wspomaganych kartą respondenta. Weryfikowało to hipotezę o słabej znajomości urzędowego nazewnictwa instrumentów i usług. Spisana oferta publicznych służb zatrudnienia, zgodna z ustawodawstwem, „odświeżyła” pamięć pracodawców. Odpowiedzi te lokowały się w obszarze hipotezy o pozostawaniu w „biernej” pamięci pracodawców tylko takiej oferty PUP, która jest przez nich wprost kojarzona z obniżaniem kosztów pracy najemnej.

Na pewien opór ze strony respondentów napotkała prośba o scharakteryzowanie elementów oferty PUP i WUP pod względem ich użyteczności odnośnie do instrumentów i usług rynku pracy wskazanych w odpowiedziach na pytanie o te, które są zrealizowane w przedsiębiorstwach³¹. Pracodawcy mieli wyraźny problem z dokładnym oszacowaniem procentowym skuteczno-

³⁰ Warunki stosowania testu chi-kwadrat zostały spełnione. Jego wartość dodatnia nakazała odrzucić hipotezę zerową o braku związku pomiędzy zmiennymi z tabeli krzyżowej ($\alpha < 0,05$). Związek taki był istotny statystycznie. Siła związku pomiędzy zmienną niezależną wykształcenie a nieznaną ofertą instrumentów i usług rynku pracy ($\phi = +0,100$) oraz pozostałe miary związku wskazywały na niezbyt mocny, ale wyraźny związek między analizowanymi zmiennymi. Im wyższy poziom wykształcenia respondentów, tym większa liczba wskazań *nie wiem*.

³¹ W uzyskanych i analizowanych danych występowała wyraźna tendencja pełnej reprezentacji wyników dla wskazań skrajnych (0% i 100%), a przede wszystkim w strefie wartości średnich (40-60%).

ści zrealizowanych we własnej firmie instrumentów i usług PUP i WUP. Dominowały więc wybory charakterystyczne, a więc krańcowe i połowiczne. Sytuacja powyższa zweryfikowała przede wszystkim hipotezę o niedostatecznej znajomości instrumentarium oraz hipotezę o dominującym wpływie na pracodawców konieczności oszacowania kosztów pracy.

Pracodawcy zostali poproszeni o ocenę postaw pracowniczych osób nowo zatrudnionych w przedsiębiorstwie. Charakterystyka ich pracy dotyczyła pierwszych trzech miesięcy zatrudnienia. Respondenci osobno wypowiadali się na temat pracobiorców pochodzących z miast oraz z terenów wiejskich. Ponadto zaproponowano, aby zatrudnieni bezrobotni zostali zakwalifikowani do jednej z sześciu kategorii podwyższonego ryzyka wykluczenia społecznego.

Pracobiorcy zatrudniani z terenów wiejskich – w porównaniu do pracobiorców z terenów miejskich – dominowali w pięciu typowaniach: dobrze współpracują z innymi, są uczciwi w pracy, dbają o dobro firmy, są wysoko umotywowani do pracy, są zdyscyplinowani w pracy. Największą liczbę wskazań miała ostatnia charakterystyka (298). Zatrudniani bezrobotni z miast „górowali” w trzech sferach: przejawiają własną inicjatywę, posiadają wystarczające umiejętności oraz mają aktualną wiedzę. Ilościowo dominowała wyraźnie ta ostatnia cecha (239).

Pytania zawarte w kwestionariuszu wywiadu dotyczyły m.in. społecznie ważnej dziedziny odpowiedzialności władz publicznych za stan i poprawę sytuacji na rynku pracy. Osobno pytano o sferę rządową oraz o przestrzeń będącą w dyspozycji samorządu terytorialnego. Były tu pytania otwarte. Kategoria *inne* została utworzona podczas kodowania odpowiedzi i przede wszystkim oznaczała podniesienie jakości edukacji w Polsce (27) i uproszczenie biurokracji (21). Zastanawiała stosunkowo duża wartość wskazań w kategorii *brak danych* (149). Odpowiedzi zostały zdecydowanie zdominowane przez postulat *obniżyć bezpośrednie koszty pracy* (463). Weryfikował on wprost hipotezę, że pracodawcy chętnie wykorzystują tylko niektóre instrumenty rynku pracy, kierując się przede wszystkim kosztami pracy.

Dość słabo zostało zauważone przez respondentów wstąpienie Polski do UE. Wielu miało trudności ze sformułowaniem wyraźnej odpowiedzi na pytanie o wpływ integracji na sytuację przedsiębiorstwa. Dominowały odpowiedzi *niewiele się zmieniło* (45%) oraz *trudno powiedzieć* (25,2%).

Położenie subregionu w pasie przygranicznym skłoniło do zapytania o zatrudnianie obcokrajowców. Ilościowy wynik (1,3%) oznaczał dokładnie trzynastu pracowników. To mniej niż skromnie. Pytanie o to, czy przed-

siębiorstwa były skłonne zatrudniać obcokrajowców, przyniosło skalę niemal dokładnie odwróconą. Dla precyzji trzeba odnotować spory odsetek niechętnych (*nie* 14,7%).

Ważną okolicznością pozostawało funkcjonowanie w przedsiębiorstwie Zakładowego Funduszu Szkoleniowego. Stwarza on możliwość wsparcia ze strony przedsiębiorstwa pracowników chcących podnosić swoje kwalifikacje i umiejętności (*nie* 92,4%!). Pytanie o istnienie w firmie takiego Funduszu łączyło się bezpośrednio z kwestią partycypowania przez podmiot w roli sygnatariusza w umowach trójstronnych: PUP – firma – zatrudniony. Umowy takie stanowią gwarancję dla wszystkich stron porozumienia. Przede wszystkim to pracobiorca pozostawał podmiotem trójstronnej umowy (*tak* 12,4%).

PODSUMOWANIE

Uzyskane wyniki stanowią podstawę zarówno dla postulatów praktycznych, jak i badawczych. Postulowane są rozwiązania przede wszystkim w zakresie działalności i funkcjonowania niepublicznych instytucji rynku pracy. Wyniki jednoznacznie wskazują, iż instrumenty świadczone przez te instytucje mają słabą jakość, a ich efektywność jest niska. Uzyskane dane wskazują na konieczność większej aktywizacji niepublicznych instytucji rynku pracy oraz powiatowych urzędów pracy.

Dla zwiększenia efektywności działań podejmowanych przez służby zatrudnienia potrzebne jest bardziej skuteczne egzekwowanie obowiązków bezrobotnych. Nieodzownym warunkiem jest tu jednoznaczna gotowość osób formalnie bezrobotnych do współpracy z instytucjami rynku pracy. Niektórzy formalnie bezrobotni rejestrują się bowiem w urzędzie pracy w celu uzyskania uprawnień socjalnych. Poprawy sytuacji na rynku pracy nie spowoduje wykreślenie z rejestru tych osób bezrobotnych, które nie wykazują faktycznej aktywności dla uzyskania zatrudnienia, jednak umożliwi bardziej trafne i skuteczniejsze stosowanie instrumentów rynku pracy.

Konieczna jest także lepsza współpraca pomiędzy służbami zatrudnienia a służbami pomocy społecznej, aby osoby bezrobotne korzystające z pomocy społecznej spotykały się ze strony obu instytucji z wymogiem współpracy w poszukiwaniu zatrudnienia. Służy temu ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. Nr 64, poz. 593). Nowym narzędziem są kontrakty socjalne, czyli umowa pomiędzy pracownikami pomocy społecznej a jej

klientami, regulująca obowiązki stron. W odniesieniu do bezrobotnych takim obowiązkiem jest aktywne poszukiwanie pracy. Urzędy pracy przekazują do ośrodków pomocy społecznej informacje o tych bezrobotnych, którzy odmówili podjęcia zatrudnienia, co może stać się przyczyną odmowy udzielenia im pomocy społecznej.

Z badań wynika konieczność poszukiwania odpowiedzi na pytanie o to, czy szkolenia są prowadzone po wystarczającym rozpoznaniu potrzeb. Trudna do oszacowania jest struktura popytu na kwalifikacje. Gdyby pewną część środków przeznaczanych na szkolenia przesunięto na badanie popytu, na kwalifikacje oraz diagnozę rynku pracy, to być może efekty byłyby lepsze niż ze szkoleń. Ponadto daje się zauważyć wyraźną przewagę liczby instytucji szkolących nad liczbą osób szkolonych. Beneficjenci środków unijnych pojawiają się bowiem po stronie instytucji szkolących. Niska jest partycypacja potencjalnych uczestników szkoleń w pozyskiwaniu tych funduszy. Być może jest to efekt rozwiązań organizacyjnych i finansowych, które czynią ich raczej odbiorcami z góry przygotowanej oferty szkoleniowej, a nie partnerami. Dane dowodzą, że ofertę kształtują głównie PUP, które kierują się własnym rachunkiem ekonomicznym i dysponowanymi zasobami. Nie musi to mieć wiele wspólnego z realnymi potrzebami lokalnego rynku pracy.

Ponadto wyniki badań dowodzą niskiej efektywności i słabej jakości obowiązującego systemu szkoleń. Takie przekonania respondentów mogą wskazywać na potrzebę modyfikacji oferty szkoleń i poszukiwania nowych form pomocy poprzez szkolenia skierowane do osób już posiadających podstawowe kwalifikacje (język obcy, obsługa komputera, prawo jazdy itp.). Ponadto rynek usług szkoleniowych musi wzmocnić stronę popytu.

Weryfikację jakościowego etapu badawczego stanowiły wyniki badaniach ilościowych. Wskazania zostały tu wyraźnie zdominowane przez *staże absolwenckie* wraz z *przygotowaniem zawodowym*. Kolejną rangę osiągnęły *szkolenia*. Ostatnią pozycję zajęło *pośrednictwo pracy*. Niepokojąco wysoka okazała się liczebność kategorii odpowiedzi *brak danych* oraz *nie wiem*.

Firmy w badanym subregionie są zdominowane przez sektor prywatny. „Typowy” respondent-pracodawca prowadzi przedsiębiorstwo w subregionie, jest jego właścicielem lub współwłaścicielem, ma około 40 lat, ma wykształcenie średnie, mieszka w mieście powiatowym i żyje w związku małżeńskim. Prowadzi firmę nie dłużej niż 10 lat. Skutecznie funkcjonuje najczęściej w obszarze handlu i napraw. Jego podmiot gospodarczy stworzył klasyczne mikroprzedsiębiorstwo, zatrudniające nie więcej niż 2-5 pracowników. Często występuje jednoosobowe prowadzenie przedsiębiorstwa

w formie prywatnego zakładu osoby fizycznej (samozatrudnienie). Pracodawca operuje kapitałem rodzimym. Zmiany w sferze zatrudnienia ograniczają się do jednej osoby. Przedsiębiorca jest niemal całkowicie zależny od subregionalnego rynku pracy.

LABOR MARKET IN THE BORDER SUB-REGION OF THE LUBLIN PROVINCE

S u m m a r y

In the article the authors consider the work and functioning of the institutions of the labor market. Data are presented concerning research into the labor market in the border region of the Lublin Province. Apart from public and non-public institutions of labor market, experts' opinions about services of the labor market and instruments of labor market in the sub-region, a characteristics of employers, economic subjects and partners in the labor market is presented. The results unambiguously show that the instruments offered by the studied institutions are of a low quality, and their efficiency is low too. The obtained data point to the need of a greater activity of non-public institutions of the labor market and of the District Employment Agencies.

Translated by Tadeusz Karłowicz

Słowa kluczowe: subregion, rynek pracy, pracodawcy, podmioty gospodarcze, sfera zatrudnienia, bezrobocie.

Key words: sub-region, labor market, employers, economic subjects, sphere of employment, unemployment.