

**Raport nt. obszarów i metod współdziałania publicznych służb zatrudnienia
i niepublicznych instytucji rynku pracy
z warsztatu pt. „Współpraca: PUP - agencje zatrudnienia z Małopolski”
przeprowadzonego w dniach 25-27.05.2011r.
w Wojewódzkim Urzędzie Pracy w Krakowie**

czerwiec 2011

Warsztat został przeprowadzony w ramach projektu pt. „Partnerstwo na rzecz świadczenia usług dla inwestorów pozyskujących kadry oraz usług outplacementowych” współfinansowanego z Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, Poddziałanie 6.1.1. Wsparcie osób pozostających bez zatrudnienia na regionalnym rynku pracy realizowanym przez Wojewódzki Urząd Pracy w Krakowie.

Spis treści:

Część I: aut. Dr Grażyna Spytek-Bandurska, tytuł: Rekomendacje dotyczące współpracy między publicznymi służbami zatrudnienia i agencjami zatrudnienia - aspekty prawne.....str. 3 - 14

Część II: aut. Monika Zakrzewska, tytuł: Raport z warsztatu przeprowadzonego w dniach 25-27.05.2011r. dotyczącego współpracy publicznych i prywatnych służb zatrudnienia z terenu Małopolski.....str. 13 - 48

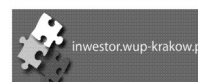
| | |
|------------------------------------------|---------|
| I. Wprowadzenie..... | str. 16 |
| II. Usługi rynku pracy..... | str. 19 |
| III. Partnerstwo Publiczno-Prywatne..... | str. 28 |
| IV. EURES..... | str. 31 |
| V. Obszary współpracy..... | str. 32 |
| VI. Dobre praktyki..... | str. 35 |
| VII. Przypadki nieudanej współpracy..... | str. 41 |
| VIII. Podsumowanie. Rekomendacje..... | str. 45 |

REKOMENDACJE DOTYCZĄCE WSPÓŁPRACY MIĘDZY PUBLICZNYMI SŁUŻBAMI ZATRUDNIENIA I AGENCJAMI ZATRUDNIENIA - ASPEKTY PRAWNE*

aut. Dr Grażyna Spytek-Bandurska

* **Aspekty prawne omówione są w odniesieniu do zapisów ustawy z dnia 20 kwietnia 2004r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. z 2004 r. Nr 99, poz. 1001 z późn. zm.).**

(Tekst ujednolicony)



Instytucje rynku pracy

Należy podkreślić, że zadania państwa w zakresie promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia oraz aktywizacji zawodowej są realizowane przez instytucje rynku pracy działające w celu:

- 1) pełnego i produktywnego zatrudnienia;
- 2) rozwoju zasobów ludzkich;
- 3) osiągnięcia wysokiej jakości pracy;
- 4) wzmacniania integracji oraz solidarności społecznej.

Instytucjami rynku pracy realizującymi zadania określone w przepisach prawnych są:

- 1) publiczne służby zatrudnienia;
- 2) Ochotnicze Hufce Pracy;
- 3) agencje zatrudnienia;
- 4) instytucje szkoleniowe;
- 5) instytucje dialogu społecznego;
- 6) instytucje partnerstwa lokalnego.

Charakteryzując w skrócie te instytucje należy zaznaczyć, że publiczne służby zatrudnienia tworzą organy zatrudnienia wraz z powiatowymi i wojewódzkimi urzędami pracy, urzędem obsługującym ministra właściwego do spraw pracy oraz urzędami wojewódzkimi, realizującymi określone zadania.

Ochotnicze Hufce Pracy są państwową jednostką wyspecjalizowaną w działaniach na rzecz młodzieży, w szczególności tej zagrożonej wykluczeniem społecznym, oraz bezrobotnych do 25 roku życia.

Agencje zatrudnienia są niepublicznymi jednostkami organizacyjnymi świadczącymi usługi w zakresie pośrednictwa pracy, pośrednictwa do pracy za granicą u pracodawców zagranicznych, poradnictwa zawodowego, doradztwa personalnego i pracy tymczasowej.

Instytucjami szkoleniowymi są publiczne i niepubliczne podmioty prowadzące edukację pozaszkolną.

Instytucjami dialogu społecznego na rynku pracy są organizacje i instytucje zajmujące się problematyką rynku pracy: organizacje związków zawodowych, pracodawców i bezrobotnych oraz organizacje pozarządowe współpracujące z publicznymi służbami zatrudnienia i Ochotniczymi Hufcami Pracy w zakresie realizacji zadań wynikających z przepisów prawa. Instytucje partnerstwa lokalnego są instytucjami realizującymi inicjatywy partnerów rynku pracy, tworzonymi na rzecz realizacji zadań określonych w stosownych przepisach i wspieranymi przez organy samorządu terytorialnego.

Zakresy współpracy

Analizując zakres współpracy między poszczególnymi podmiotami działającymi na rynku pracy trzeba podkreślić, że **publiczne służby zatrudnienia mogą zlecać** jednostkom samorządu terytorialnego, organizacjom pozarządowym, instytucjom szkoleniowym, związkom zawodowym, organizacjom pracodawców oraz **agencjom zatrudnienia część zadań**, które są określone w Ustawie z dnia 20 kwietnia 2004r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. z 2004 r. Nr 99, poz. 1001 z późn. zm.).

Biorąc pod uwagę podział administracyjny kraju zostały odmiennie rozdzielone działania w zakresie realizacji polityki rynku pracy pomiędzy organami danego szczebla. I tak, do **zadań samorządu województwa** w części dotyczącej współpracy z podmiotami zewnętrznymi, w tym agencjami zatrudnienia **należy między innymi inicjowanie i realizowanie projektów pilotażowych**. Mogą one być wdrażane na wniosek marszałka województwa po przedłożeniu informacji charakteryzujących konkretny projekt pilotażowy ministrowi właściwemu do spraw pracy i uzyskaniu jego zgody na realizację tego projektu. Dodatkowo minister może przyznać środki z rezerwy dysponenta Funduszu Pracy na realizację projektu. Samorząd województwa odpowiada przede wszystkim za określanie i koordynowanie regionalnej polityki rynku pracy i rozwoju zasobów ludzkich przez przygotowanie i realizację regionalnego planu działań na rzecz zatrudnienia oraz podział posiadanych środków Funduszu Pracy na przedsięwzięcia obejmujące promocję zatrudnienia, rozwój zasobów ludzkich i aktywizację bezrobotnych.

Natomiast do zadań samorządu powiatu w zakresie polityki rynku pracy należy:

- opracowanie i realizacja programu promocji zatrudnienia oraz aktywizacji lokalnego rynku pracy stanowiącego część powiatowej strategii rozwiązywania problemów społecznych;
- pozyskiwanie i gospodarowanie środkami finansowymi na realizację zadań z zakresu aktywizacji lokalnego rynku pracy;
- udzielanie pomocy bezrobotnym i poszukującym pracy w znalezieniu pracy, a także pracodawcom w pozyskaniu pracowników przez pośrednictwo pracy, poradnictwo zawodowe i informację zawodową;
- inicjowanie, organizowanie i finansowanie usług oraz instrumentów rynku pracy;
- realizowanie projektów w zakresie promocji zatrudnienia, w tym przeciwdziałania bezrobociu, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej bezrobotnych, wynikających z programów operacyjnych współfinansowanych ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego i Funduszu Pracy;

- udostępnianie informacji o osobach zarejestrowanych, w zakresie niezbędnym do realizacji poszczególnych zadań, innym instytucjom rynku pracy lub podmiotom takim jak: jednostki samorządu terytorialnego, organizacje pozarządowe statutowo zajmujące się problematyką rynku pracy, związki zawodowe, organizacje pracodawców, instytucje szkoleniowe, agencje zatrudnienia, oraz innym podmiotom publicznym albo podmiotom niepublicznym realizującym zadania publiczne na podstawie odrębnych przepisów albo wskutek powierzenia lub zlecenia przez podmiot publiczny ich realizacji.

Ważnym zadaniem **samorządu powiatu jest inicjowanie i realizowanie projektów pilotażowych**. Mogą one być realizowane na wniosek starosty, po przedłożeniu informacji charakteryzujących projekt ministrowi właściwemu do spraw pracy i uzyskaniu jego zgody na realizację tego przedsięwzięcia. Na wniosek starosty minister może przyznać na realizację projektu pilotażowego środki z rezerwy dysponenta Funduszu Pracy.

Dokonując krótkiej charakterystyki **agencji zatrudnienia** należy wskazać, że prowadzą one działalność gospodarczą w zakresie świadczenia usług:

1. pośrednictwa pracy, polegających w szczególności na:

- a) udzielaniu pomocy osobom w uzyskaniu odpowiedniego zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej oraz pracodawcom w pozyskaniu pracowników o poszukiwanych kwalifikacjach zawodowych,
- b) pozyskiwaniu i upowszechnianiu ofert pracy,
- c) udzielaniu pracodawcom informacji o kandydatach do pracy, w związku ze zgłoszoną ofertą pracy,
- d) informowaniu kandydatów do pracy oraz pracodawców o aktualnej sytuacji i przewidywanych zmianach na lokalnym rynku pracy,
- e) inicjowaniu i organizowaniu kontaktów osób poszukujących odpowiedniego zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej z pracodawcami,
- f) kierowaniu osób do pracy za granicą u pracodawców zagranicznych;

2. doradztwa personalnego, polegających w szczególności na:

- a) prowadzeniu analizy zatrudnienia u pracodawców, określaniu kwalifikacji pracowników i ich predyspozycji oraz innych cech niezbędnych do wykonywania określonej pracy,
- b) wskazywaniu źródeł i metod pozyskania kandydatów na określone stanowiska pracy,
- c) weryfikacji kandydatów pod względem oczekiwanych kwalifikacji i predyspozycji;

3. poradnictwa zawodowego, polegających w szczególności na:

- a) udzielaniu pomocy w wyborze odpowiedniego zawodu i miejsca zatrudnienia,

- b) udzielaniu informacji niezbędnych do podejmowania decyzji zawodowych w szczególności o zawodach, rynku pracy oraz możliwościach szkolenia i kształcenia,
 - c) inicjowaniu, organizowaniu i prowadzeniu grupowych porad zawodowych, zajęć aktywizujących w zakresie pomocy w aktywnym poszukiwaniu pracy,
 - d) udzielaniu pracodawcom pomocy w doborze kandydatów do pracy, głównie na udzielaniu informacji i doradztwie w tym zakresie;
4. pracy tymczasowej, polegających na zatrudnianiu pracowników tymczasowych i kierowaniu ich oraz osób niebędących pracownikami do wykonywania pracy tymczasowej na rzecz i pod kierownictwem pracodawcy użytkownika.

Usługi agencji zatrudnienia są działalnością regulowaną w rozumieniu ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz.U. z 2007 r. Nr 155, poz. 1095 z późn. zm.), wymagającą wpisu do rejestru podmiotów prowadzących agencje zatrudnienia. Marszałek województwa wydaje certyfikat o dokonaniu wpisu podmiotu do rejestru, który uprawnia do świadczenia wybranych usług.

Na agencję zatrudnienia jest nałożonych szereg obowiązków, gdyż powinna ona:

1. nie posiadać zaległości z tytułu podatków, składek na ubezpieczenia społeczne, zdrowotne oraz na Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, o ile była obowiązana do ich opłacania
2. być podmiotem niekarany za przestępstwa lub wykroczenia dotyczące: prowadzenia agencji bez wymaganego wpisu do rejestru, pobierania opłat od osób poszukujących zatrudnienia bądź którym udziela się pomocy w wyborze odpowiedniego zawodu i miejsca pracy, nieprzestrzegania zakazu dyskryminacji, pobierania dodatkowych opłat (innych niż określone w przepisach prawnych) bądź niezawierania wymaganej umowy za kierowanie osób do podmiotów, w tym zagranicznych, w celu podjęcia pracy albo nabywania umiejętności praktycznych, w szczególności odbycia praktyki lub stażu zawodowego;
3. nie podlegać likwidacji lub upadłości;
4. posiadać odpowiednie wyposażenie techniczne i lokal przeznaczony na biuro, zapewniający poufność prowadzonych rozmów;
5. mieć do obsługi personel z wykształceniem średnim lub wyższym;
6. przetwarzać dane zgodnie z przepisami o ochronie danych osobowych;
7. nie dyskryminować ze względu na płeć, wiek, niepełnosprawność, rasę, religię, pochodzenie etniczne, narodowość, orientację seksualną, przekonania polityczne

- i wyznanie, przynależność związkową osób, dla których poszukuje zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej;
8. współpracować z organami zatrudnienia w zakresie realizacji polityki rynku pracy;
 9. podawać numer wpisu do rejestru i posługiwać się określeniem „oferta pracy tymczasowej” - jeśli jest zgłaszana taka propozycja - w dokumentach, ogłoszeniach i ofertach;
 10. nie pobierać opłat od osób, dla których poszukuje zatrudnienia bądź którym udziela pomocy w wyborze odpowiedniego zawodu i miejsca świadczenia pracy, chyba że wynika to z przepisów prawnych;
 11. informować marszałka województwa o każdej zmianie danych objętych wnioskiem, jak też o zaprzestaniu działalności oraz przedstawiać mu informacje o działalności agencji, w terminie do dnia 31 stycznia, za rok poprzedni.

Szanse i bariery we współpracy. Rekomendacje

Dzięki określeniu w przepisach prawnych zasad funkcjonowania agencji zatrudnienia miała być unormowana sytuacja podmiotów prywatnych zajmujących się problematyką rynku pracy. Jednocześnie chodziło o uporządkowanie relacji z publicznymi służbami zatrudnienia, ze szczególnym uwzględnieniem zadań, jakie mogą być im przypisane. Rozszerzenie działalności miało w większym stopniu sprzyjać aktywizacji bezrobotnych, zachęcać ich do tego, żeby korzystali z różnorodnych usług i podejmowali pracę nawet o charakterze tymczasowym, aby wzmacniać ich szanse na stałe zatrudnienie, a także pomagać wielu osobom w łączeniu obowiązków zawodowych z rodzinnymi czy edukacyjnymi. Dla agencji zatrudnienia pozostaje wyzwaniem przeciwdziałanie długotrwałemu bezrobociu, przyjmującemu cechy dziedzicznego, a także walka z marginalizacją i wykluczeniem społecznym.

Wzmocnienie instytucjonalnej obsługi rynku pracy powinno przynieść pozytywne skutki ekonomiczne przez wzrost dochodów budżetu państwa z tytułu podatków i zwiększenie konkurencyjności gospodarki, a także korzyści społeczne w postaci spadku wielkości bezrobocia i szarej strefy oraz ograniczenia wydatków publicznych na świadczenia socjalne.

Należy zadbać o lepsze relacje między prywatnym i publicznym sektorem. W celu uzyskania przewidywanych efektów powinny one opierać się na komplementarności, konkurencyjności i współpracy. Istniejące niedopasowania strukturalne i rosnące oczekiwania beneficjentów wymagają indywidualnego podejścia

do problemu bezrobocia oraz podejmowania zintegrowanych i wielopłaszczyznowych działań agencji i urzędów pracy. Niezbędne jest rzetelne zdiagnozowanie rodzaju świadczonych usług, grup klientów, wykorzystywanych metod i narzędzi, a także potencjału kadrowego, finansowego

i techniczno-organizacyjnego, aby można było wskazać przedsięwzięcia nadające się do wspólnej realizacji na lokalnych i regionalnych rynkach pracy. Dzięki odmiennościom i specyfice funkcjonowania, które charakteryzują obie instytucje, powinny się one doskonale uzupełniać. Korzyści wynikające ze współpracy mogą być ewidentne – publiczne służby zatrudnienia sprawniej wypełniają swoją misję, prywatne agencje szybciej osiągają biznesowe profity, pracodawcy i pracownicy będący odbiorcami ich działalności mają zapewnioną fachową obsługę, zaś państwo uzyskuje efekt końcowy w postaci skojarzenia popytu z podażą. Wydaje się, że **źródłem sukcesu jest: rozwój partnerstwa, otwartość i zwalczanie stereotypów we wzajemnych kontaktach, wymiana doświadczeń i wiedzy, stosowanie jednolitej terminologii, podejmowanie wspólnych projektów, odbiurokratyzowanie procedur, większa dostępność do ofert pracy i baz danych.**

Źródłem obaw i niepokojów społecznych jest często brak wiedzy i uprzedzenia. Stąd istotną rolę w budowaniu współpracy publiczno-prywatnej odgrywa wymiana poglądów i nawiązanie dialogu między wszystkimi zainteresowanymi podmiotami i instytucjami. W szczególności agencjom powinno zależeć na kontaktach z urzędami pracy w celu podjęcia współpracy na rzecz zmiany świadomości, że ich aktywność na rynku nie jest alternatywą dla działalności służb publicznych, lecz jej uzupełnieniem. Wykorzystując wspólny potencjał można uzyskiwać aprobatę dla stosowania nowoczesnych metod aktywizowania bezrobotnych w poczuciu odpowiedzialności i wzajemnego zrozumienia. Od postaw partnerów społecznych zależy w dużej mierze minimalizacja zagrożeń związanych z przeciwdziałaniem bezrobociu i marginalizacji społecznej.

Analizując rolę agencji zatrudnienia trzeba podkreślić występujący brak zaufania społecznego do ich działalności. Jednym z powodów może być zbyt słaba restrykcyjność prawa. Obecne przepisy nie obligują podmiotu ubiegającego się o wpis do rejestru, aby wykazał się zabezpieczeniem przyszłych zobowiązań finansowych. Informacja o posiadanych czy gwarantowanych środkach na poczet pokrywania różnych kosztów, w szczególności wynagrodzeń dla pracowników tymczasowych dowodziłaby pewnej wiarygodności agencji. Wypłacalność jest jednym z elementów budujących zaufanie do instytucji pełniących misję społeczną, za które uchodzą agencje zatrudnienia. Ustanowienie bariery finansowej stanowiłoby utrudnienie w rozpoczęciu działalności i byłoby

niezgodne z zasadą wolności gospodarczej, ale sprzyjałoby eliminowaniu z rynku podmiotów, które rejestrują się, choć nie zamierzają w rzeczywistości świadczyć usług bądź czynią to z naruszeniem prawa. Złożoność i waga problemu powinny skłaniać do przyjęcia rozstrzygnięcia, które pozwoli wyeliminować swoistą kolizję między interesem publicznym i prywatnym.

Aktualnie regulacje prawne nie zawierają unormowań, które szczególnie utrudniałyby tworzenie agencji zatrudnienia. Niezbyt rygorystyczne przepisy pozwalają na swobodne podejmowanie działalności, co zasługuje na podkreślenie w związku z przyczynianiem się agencji do zmniejszenia bezrobocia, aktywizacji zawodowej i rozwoju zasobów ludzkich. Jednak z drugiej strony może sprzyjać nadużyciom i rodzić zbędne konflikty, zniechęcając osoby do korzystania z oferowanych usług.

Ze względu na rosnące zainteresowanie pośrednictwem pracy, doradztwem personalnym, poradnictwem zawodowym i pracą tymczasową jako elastyczną formą zatrudnienia **należy udoskonalać rozwiązania, aby sprzyjały one dalszemu rozwojowi agencji przez usprawnienie procedury rejestracyjnej, zmniejszenie obciążeń biurokratycznych i wzmocnienie współpracy z publicznymi służbami zatrudnienia. Jednocześnie dla zapewnienia wysokiego standardu funkcjonowania agencji prywatnych i większej ochrony klientów powinno się zmodyfikować system nadzoru i kontroli oraz rozszerzyć katalog sankcji w przypadku nieprzestrzegania prawa.** Niezbędne jest również doprowadzenie do większej przejrzystości i realności informacji o instytucjonalnej obsłudze rynku pracy.

Konieczne jest wprowadzenie specjalizacji usług agencji w wymiarze podmiotowym, czyli pozwalającym dotrzeć do ściśle oznaczonej grupy klientów. Na przykład osoby niepełnosprawne czy zagrożone wykluczeniem społecznym, a więc należące do kategorii bezrobotnych o szczególnym statusie na rynku pracy oczekują wyjątkowego traktowania. Agencje zatrudnienia, chociaż są podmiotami komercyjnymi, nie powinny dążyć wyłącznie do maksymalizacji zysku i koncentrować się na szybkim i łatwym pozyskaniu bezrobotnego, który niejednokrotnie jest odpowiednio przygotowany przez służby publiczne do podjęcia stałego zatrudnienia. To zniechęca urzędy pracy do interesowania się współpracą z prywatnymi agencjami, które są postrzegane przez pryzmat zdobywania kandydatów gotowych do przyjęcia pracy. Dlatego **agencje zatrudnienia muszą zmienić swoją politykę i zweryfikować zakres działalności, aby częściowo odejść od strategii poszukiwania atrakcyjnych pod względem zawodowym pracowników na rzecz zaangażowania się w aktywizowanie i zatrudnianie**

trudniejszych grup bezrobotnych. Jest to trudniejszy rynek ale także rynek, na którym mogą sprzedać swoje usługi.

Kolejnym, dość istotnym elementem współpracy jest konieczność zajmowania się przez agencje działaniami, w wyniku których w sposób bardziej kompleksowy byłyby rozwiązywane problemy rynku pracy. **Czynnikiem zachęcającym do kooperacji powinna być wysoka jakość usług świadczonych przez agencje zatrudnienia.**

Natomiast **służby publiczne powinny korzystać z dobrych praktyk w zakresie pozyskiwania kontaktów i utrzymywania współpracy z pracodawcami, wzorując się na doświadczeniach agencji zatrudnienia, aby dotrzeć do informacji o popytowej stronie rynku pracy.** Ważne jest bowiem zidentyfikowanie potrzeb pracodawców w zakresie oczekiwanego potencjału kwalifikacyjnego. **Należy skutecznie zadbać o zmianę kierunku realizacji zadań przez urzędy pracy, żeby mogły one w większym stopniu zajmować się penetracją rynku pracy pod kątem pozyskiwania informacji o istniejących wolnych miejscach pracy.** Ten postulat wymaga podkreślenia, albowiem trafność działań podejmowanych przez urzędy pracy zależy od jakości wiedzy o sytuacji panującej na lokalnym rynku pracy, głównie rozeznania w kwestii aktualnych i potencjalnych klientów.

Trudnością uniemożliwiającą urzędowi pracy efektywne zwalczanie bezrobocia są często mało atrakcyjne warunki zatrudnienia dla potencjalnych kandydatów do pracy, jakie oferują pracodawcy. Z agencjami prywatnymi współpracują duże przedsiębiorstwa, które proponują szeroki wachlarz stanowisk dla pracowników. Natomiast do urzędów pracy trafiają niejednokrotnie małe firmy, które nie mają wystarczająco bogatej oferty, aby zachęcać bezrobotnych do szczególnie aktywnego poszukiwania pracy. Ich właściciele są raczej zainteresowani znalezieniem taniej siły roboczej na czas określony i nie chcą zobowiązywać się do stałego zatrudnienia skierowanych do nich osób ze względu na wysokie koszty pracy oraz liczne obowiązki wynikające z przepisów prawnych.

Uważa się, że urzędy pracy słabo znają swoich potencjalnych partnerów zlokalizowanych w regionie i dlatego mają trudności z weryfikacją ich wiarygodności, co może być przyczyną, że nie realizują wspólnie zadań i usług, a więc nie mają wypracowanych form współpracy z nimi i nie potrafią dzielić się kompetencjami.

Innym zagadnieniem jest **zwalczanie stereotypów wynikających z posiadania złego doświadczenia**, albowiem na dotychczasową współpracę rzutowały w dużej mierze uprzedzenia, krytyka i brak wiedzy, a także chaos informacyjny i unikanie konfrontacji. Stąd, gdy nie nastąpi poprawa w budowaniu relacji, to przyszłe stosunki między powiatowymi urzędami i agencjami zatrudnienia mogą się trudno układać i zagrażać realizacji wielu

projektów. Kontraktacja usług przez podmioty sektora prywatnego może w najbliższym czasie stać się niewykonalna.

Poważnym problemem służb publicznych jest sposób, w jaki wykonują zadania. Zamiast zarządzania zajmują się administrowaniem, głównie wypełnianiem licznych obowiązków biurokratycznych, w tym pracochłonną sprawozdawczością czy wystawianiem zaświadczeń dla miejskich ośrodków pomocy społecznej na potrzeby przyznania bezrobotnym świadczeń z pomocy społecznej, co umniejsza ich rolę w skutecznym aktywizowaniu i rozwijaniu zasobów ludzkich. Ponadto łączą one swoją działalność polegającą głównie na przeciwdziałaniu bezrobociu i łagodzeniu jego negatywnych skutków z pomocą społeczną mającą na celu umożliwienie osobom i rodzinom przezwyciężanie trudnych sytuacji życiowych, których nie są one w stanie pokonać, wykorzystując własne uprawnienia, zasoby i możliwości. Powielanie działań może w rezultacie zniechęcać klientów do interesowania się oferowanymi formami wsparcia jako nieciekawymi. Ponadto **urzędy pracy przestają skupiać się na głównym celu, jaki mają do spełnienia. Przydzielanie im kolejnych, nowych zadań publicznych, (których obecnie jest 29), osłabia ich efektywność i niweczy znaczenie na rynku pracy. W rezultacie wzrasta ranga podmiotów z sektora prywatnego, gdyż nie muszą one obligatoryjnie wypełniać narzuconych im ustawowo zadań, lecz koncentrują się na tych przedsięwzięciach, które indywidualnie sobie wybiorą, uwzględniając zapotrzebowanie klientów na konkretny rodzaj usług.**

Rozważając koncepcję kontraktowania usług na zewnątrz, urzędy pracy muszą uwzględniać w rachunku ekonomicznym nie tylko koszty bezpośrednio związane z realizacją usług przez wykonawców, ale również koszty transakcyjne odnoszące się między innymi do wyłonienia najlepszych kontrahentów, przygotowaniem i negocjowaniem umów, monitorowaniem i egzekwowaniem postanowień kontraktów, zwłaszcza w obliczu różnicy celów i zakresu działania podmiotów, skłonności do zachowań oportunistycznych oraz braku wzajemnego zaufania. Stąd **dużym wyzwaniem dla urzędów pracy jest takie opracowanie projektów, aby zagwarantować sobie odpowiednią jakość wykonania zadania przez instytucje zewnętrzne i zminimalizować prawdopodobieństwo niepowodzenia przedsięwzięcia.** Nie można bowiem wykluczyć, że mimo występowania potencjalnych korzyści wynikających z zewnętrznego kontraktowania usług - chociażby dzięki większej skuteczności pośrednictwa pracy, inicjatywa ta okaże się w ogólnym rozrachunku nieopłacalna.

Czynnikiem utrudniającym sprawne funkcjonowanie urzędów pracy jest obowiązująca struktura administracyjna. W wyniku reformy administracji państwowej i samorządowej, dotychczasowy hierarchiczny system służb zatrudnienia został zlikwidowany na rzecz decentralizacji i usamodzielnienia każdej jednostki terenowej. Przyznanie niezależności urzędom miało służyć uproszczeniu struktur organizacyjnych i procedur postępowania, a przede wszystkim poprawić jakość usług świadczonych bezrobotnym i pracodawcom. W praktyce korzystanie z tej autonomii, zwłaszcza finansowej, nie zawsze jest pozytywnie odbierane przez urzędy pracy, albowiem są zmuszone borykać się z wieloma problemami bez jakiegokolwiek wsparcia. Włączenie organów samorządowych w proces tworzenia i realizacji polityki rynku pracy miało przybliżyć problematykę bezrobocia władzom i społeczności na poszczególnych szczeblach: wojewódzkim, powiatowym, gminnym. Jednak radzenie sobie z tym problemem przez środowiska lokalne okazało się zbyt dużym dla nich obciążeniem.

Najważniejszą barierą wpływającą na mniejszą efektywność urzędów pracy jest niewłaściwy sposób finansowania usług z Funduszu Pracy. Przepisy prawne dokładnie określają przeznaczenie środków pieniężnych, ale wątpliwości budzi ich podział. **Dobrym rozwiązaniem byłoby wydzielenie czwartego źródła z Funduszu Pracy na realizację przedsięwzięć publiczno-prywatnych. Obecnie urzędy pracy nie dysponują wolnymi środkami, które pozwoliłyby na efektywną współpracę z agencjami zatrudnienia, bez poniesienia własnego uszczerbku,** głównie o charakterze kadrowym (np. konieczność zwolnienia pośredników pracy, doradców zawodowych, specjalistów do spraw rozwoju zawodowego). W rezultacie ograniczone zasoby pieniężne mają wystarczyć na różne przedsięwzięcia, a generalnie chodzi o nowe wpływy do budżetu samorządów.

Zastrzeżenia budzi zapis, że kwoty środków (limity), jakie mogą być wydatkowane w roku budżetowym na realizację programów na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej oraz innych fakultatywnych zadań są ustalane przez ministra właściwego do spraw pracy według algorytmu. Jednocześnie należy pozytywnie odnieść się do innego zapisu pozwalającego temu ministrowi wydatkować środki z rezerwy dysponenta Funduszu Pracy na projekty pilotażowe.

Na uwagę zasługuje rola rad zatrudnienia tworzonych na szczeblu centralnym, regionalnym i lokalnym, które mają pełnić rolę opiniodawczo-doradczą. Jak doświadczenia pokazują, brakuje przemyślanej koncepcji co do rzeczywistego umiejscowienia i pozycjonowania tych podmiotów w ramach infrastruktury rynku pracy. **Należy zwiększyć**

aktywność i wzmocnić kompetencje rad zatrudnienia, skoro polityka rynku pracy ma opierać się na dialogu i współpracy z partnerami społecznymi.

Warszawa, 1 czerwca 2011 r.

Bibliografia

1. Iwona Kukulak-Dolata, Jarosław Pichla, Rola publicznych służb zatrudnienia i agencji zatrudnienia na rynku pracy, Warszawa 2007
2. Małgorzata Szyłko-Skoczny, Polityka społeczna wobec bezrobocia w Trzeciej Rzeczypospolitej, Warszawa 2004
3. Elżbieta Kryńska (red.), Flexicurity w Polsce. Diagnoza i rekomendacje, Raport końcowy z badań, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Departament Rynku Pracy, Warszawa 2009.
4. Elżbieta Kryńska, Eugeniusz Kwiatkowski, Henryk Zarychta, Polityka państwa na rynku pracy w Polsce w latach dziewięćdziesiątych, Warszawa 1998,
5. Eugeniusz Kwiatkowski, Bezrobocie. Podstawy teoretyczne, Warszawa 2002.



**RAPORT Z WARSZTATU PRZEPROWADZONEGO W DNIACH 25-27.05.2011r.
DOTYCZĄCEGO WSPÓŁPRACY PUBLICZNYCH I PRYWATNYCH SŁUŻB
ZATRUDNIENIA Z TERENU MAŁOPOLSKI**

aut. Monika Zakrzewska



I. WPROWADZENIE

Celem warsztatów zorganizowanych przez Wojewódzki Urząd Pracy w Krakowie w ramach projektu finansowanego ze środków PO KL było zidentyfikowanie obszarów współpracy pomiędzy powiatowymi urzędami pracy i agencjami zatrudnienia, wskazanie barier skutecznego współdziałania w zakresie aktywizacji zawodowej bezrobotnych w województwie małopolskim oraz wypracowanie rekomendacji na przyszłość.

Jednym ze środków do realizacji celu było wskazanie i udowodnienie, że obie strony nie stanowią dla siebie wzajemnej konkurencji, gdyż każda ze stron obsługuje inny segment rynku pracy. Podczas warsztatów dużą wagę przywiązywano do tego, że klientem agencji zatrudnienia jest przedsiębiorca (pracodawca), zaś Powiatowego Urzędu Pracy – bezrobotny; wiele razy wskazywano na tę różnicę. Pośrednicy skarżyli się, że pomimo licznych prób przekonania pracodawców do przekazywania do PUP-ów informacji o wolnych etatach, cierpią na niedostatek ofert pracy, a te które już tam trafiają – są nieatrakcyjne ze względu na poziom płacy czy wymagania kwalifikacyjne. Natomiast agencje zatrudnienia (z wyłączeniem agencji pracy tymczasowej) zajmują się głównie „lepszym” rynkiem pracy, dla którego symptomatyczne są wyższe wynagrodzenia i atrakcyjniejsze warunki pracy. Agencje realizują tylko oferty pracy skierowane do wysoko wykwalifikowanych pracowników. Różnice ujawniają się też w obsłudze podażowej strony rynku pracy. Urzędy najczęściej adresują swoje działania do osób bezrobotnych, natomiast agencje do osób poszukujących zatrudnienia, które nie muszą posiadać statusu bezrobotnego. Agencje zatrudnienia niechętnie zajmują się bezrobotnymi jako klientami, gdyż ich klientami są przedsiębiorcy poszukujący pracowników o określonych kwalifikacjach. Tendencja do oferowania usług tym poszukującym pracy, którzy mają większe szanse jej znalezienia, określana jest jako „zbieranie śmietanki” i często jest negatywnie postrzegana przez PSZ brak potrzeby korzystania z usług agencji zatrudnienia.

Dla skatalogowania obszarów współpracy oraz wypracowania potencjalnych możliwości na przyszłość niezbędne było wyodrębnienie grup bezrobotnych wraz z cechami charakterystycznymi dla każdej z grup, ich oczekiwaniami i problemami związanymi z aktywizacją zawodową. Uczestnicy spotkania (głównie pracownicy publicznych służb zatrudnienia) zidentyfikowali następujące 4 grupy bezrobotnych:

1. Osoby posiadające zarówno kwalifikacje jak i motywację do pracy,
2. Osoby posiadające motywację do pracy, ale bez kwalifikacji,
3. Osoby posiadające kwalifikacje zawodowe, ale nieposiadające motywacji do pracy,

4. Osoby bez kwalifikacji i bez motywacji do pracy.

Pierwsza grupa stanowi w Małopolsce - według szacunkowych wskazań PUP-ów około 10-15% ogółu bezrobotnych. Są to osoby wykwalifikowane, posiadające wyuczony zawód oraz doświadczenie w jego wykonywaniu, a także wszystkie (bądź wiele) tzw. kompetencje miękkie (umiejętność pracy w zespole, umiejętność pracy z klientem – zewnętrznym i wewnętrznym, punktualność, szacunek do pracy, kreatywność, itd.). Dodatkowo są silnie zdeterminowane aby podjąć zatrudnienie. Wszystko to sprawia, że osoby reprezentujący tę grupę trafiają na krótki okres do rejestru bezrobotnych i w większości przypadków ich aktywizacja wymaga jedynie skierowania do pracy – a zatem jedyną realizowaną usługą jest POŚREDNICTWO.

Druga grupa to ok. 20-30% bezrobotnych zarejestrowanych w PUP-ach. Cechą charakterystyczną osób zaliczanych do tego grona jest gotowość podjęcia w zasadzie każdego zatrudnienia. Jest to grupa, która często trafia do doradcy zawodowego i w dalszej kolejności na szkolenia. Jeżeli tryb szkolenia jest dostosowany do potrzeb rynku pracy, to z reguły nie ma problemów w zatrudnieniu takiej osoby.

Dwie ostatnie grupy stanowią odpowiednio ok. 10-20% i 35% ogólnej liczby bezrobotnych zarejestrowanych w małopolskich powiatowych urzędach pracy. Są najtrudniejszymi do zaktywizowania i nie stanowią atrakcyjnej oferty dla Agencji Zatrudnienia. Są to osoby bądź zasilające szarą strefę i niezainteresowane podjęciem legalnego zatrudnienia, bądź będące beneficjentami różnych form opieki społecznej. Podczas warsztatów wielokrotnie podnoszono problem osób niechętnych do podjęcia zatrudnienia. Pracownicy powiatowych urzędów pracy przywoływali przykłady z własnego doświadczenia, ukazujące ogromną trudność w zaktywizowaniu tych bezrobotnych. Pośrednicy podkreślali także aspekt budowania negatywnego wizerunku nie tylko samych bezrobotnych w oczach potencjalnych pracodawców, ale również samych publicznych służb zatrudnienia jako instytucji bezradnych i nieposiadających atrakcyjnej oferty pracowniczej. Upatrywali w tym główny powód w braku ofert zgłaszanych przez przedsiębiorców do PUP-ów, oraz niezwykłą trudność w przekonaniu lokalnych przedsiębiorców, że w bazie bezrobotnych znajdują się także osoby wykwalifikowane, zmotywowane i niezwykle zdeterminowane w swoich poszukiwaniach zatrudnienia.

Część z nich wymaga kompleksowego programu mającego na celu przystosowanie do pracy – doradztwa zawodowego, szkoleń w celu nabycia uprawnień zawodowych, opieki psychologów, których zadaniem jest przystosowanie ich do wykonywania jakiegokolwiek pracy, a nade wszystko zaszczepienia idei pracy jako elementu życia ludzkiego. Są to działania

niezwykle kosztowne i nie dające gwarancji zatrudnienia oraz utrzymania beneficjenta na rynku pracy. Stąd PUP-y niechętnie zapatrują się na podjęcie szczególnych działań, a przede wszystkim środków finansowych na realizację takich programów, tym bardziej, że przeważająca część tych osób nie widzi konieczności, ani tym bardziej potrzeby uczestnictwa w nich. Potrzeby życiowe takich osób i ich rodzin są zaspokajane z finansów budżetu państwa. W świetle przysługujących różnego rodzaju profitów pochodzących ze środków opieki socjalnej, podjęcie zatrudnienia wydaje się im nieopłacalne. **Uczestnicy warsztatów przyznali, że są to osoby bezrobotne ale nie poszukujące pracy. Rekomendacją jest wyłączenie ich z grupy aktywnej zawodowo a w konsekwencji z obszaru zainteresowania urzędów pracy i całkowite poddanie instytucjom zajmującym się opieką socjalną.**

Na drugą część tej grupy składają się osoby zasilające szarą strefę (świadczące usługi nielegalnie), bądź z różnych życiowych względów nie potrzebujące zatrudnienia (np. kobiety, których mężowie pracują zagranicą i osiągają dochody wystarczające na utrzymanie rodziny w Polsce) a zarejestrowane w urzędzie pracy wyłącznie w celu utrzymania ubezpieczenia zdrowotnego. To szczególny rodzaj bezrobotnych. O ile wyżej opisani bezrobotni z reguły nie są polecani pracodawcom, to ci są często uzyskują skierowanie do pracy, której w różny sposób unikają, wpływając negatywnie na wizerunek publicznych służb zatrudnienia. Jednakże pamiętajmy, że ta grupa stanowi tylko część klientów PUP-ów i nie należy przez ich pryzmat patrzeć na pozostałych (zmotywowanych i gotowych do podjęcia zatrudnienia). **Jedynym sposobem ograniczenia tzw. „zatrudnienia na czarno” jest wzmożona i zreformowana kontrola przedsiębiorców dokonywana przez urzędy skarbowe oraz nakładane na nich kary, mające na celu zniechęcenie ich do nielegalnego zatrudnienia.**

Agencje zatrudnienia nie są z reguły zainteresowane współpracą z powiatowymi urzędami pracy w zakresie zatrudnienia osób bezrobotnych z dwóch ostatnich grup. Również art. 61b ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, który daje możliwość odpłatnego zlecenia kompleksowej usługi zaktywizowania i utrzymania zatrudnienia przez okres 1 roku bezrobotnych znajdujących się w szczególnej sytuacji, nie stanowi dobrego sposobu rozwiązania problemu. Powiatowe Urzędy Pracy nie mają wystarczających środków na podejmowanie takich działań, szczególnie że przydzielone na 2011 rok fundusze zasilające ich budżety, a pochodzące z Funduszu Pracy są znacznie niższe niż w latach ubiegłych. Takie inicjatywy są bardzo drogie i jak zostało wcześniej podkreślone, nie dają zbyt wielu szans na skuteczną aktywizację osób, które pracować nie chcą. Stąd dla wielu urzędów, podjęcie takich działań jest zbyt dużym obciążeniem

finansowym; preferują skierowanie tych środków do osób, które w pełni z nich skorzystają. Uczestnicy spotkania podkreślali, że najlepszym rozwiązaniem byłaby segmentacja usług rynku pracy wraz z uwzględnieniem różnych grup osób bezrobotnych i jednocześnie wprowadzenie osobnych źródeł finansowania. Wówczas PUP-y chętnie zlecałyby realizację kompleksowych programów aktywizacji bezrobotnych z tzw. trudnych grup podmiotom zewnętrznym, które mają większą wiedzę i przede wszystkim możliwości ich realizacji.

Z drugiej strony, sposób zapłaty za realizację usługi (rozłożony w czasie) i świadomość działań, których podjęcie jest niezbędne do zrealizowania usługi wpływa na brak zainteresowania realizowania tego rodzaju usługi przez Agencje Zatrudnienia. W kontekście powyższych uwag przywołany przepis jest martwy.

Wzajemna współpraca, w tym zlecenie usług, kontraktacja, partnerstwa publiczno-prywatne jest determinowana możliwościami finansowymi. Stąd niezbędne było określenie źródeł finansowania usług rynku pracy:

- Fundusz Pracy i środki samorządów, którymi dysponuje starosta,
- Fundusze unijne - Program Operacyjny Kapitał Ludzki mający na celu wzrost zatrudnienia i integrację społeczną. O środki finansowe na świadczenie usług w ramach projektów skierowanych do różnych grup osób poszukujących pracy mogą starać się wszystkie instytucje rynku pracy,
- Środki własne osób poszukujących pracy i pracodawców – osoby i firmy zainteresowane usługami rynku pracy mogą je zakupić w wybranych przez siebie instytucjach rynku pracy.

II. USŁUGI RYNKU PRACY

Usługi rynku pracy są świadczone zarówno przez publiczne służby zatrudnienia jak i pozostałe instytucje rynku pracy, np. agencje zatrudnienia, w tym agencje pracy tymczasowej. W czynnościach wykonywanych przez jednych i drugich widać istotną różnicę, polegającą przede wszystkim na zróżnicowaniu odbiorców usług. Klientami powiatowych urzędów pracy (świadczących usługi rynku pracy) są osoby poszukujące pracy, a świadczone usługi mają na celu pomoc w poruszaniu się po rynku pracy, we właściwym określeniu kompetencji oraz w podniesieniu kwalifikacji zawodowych. Natomiast klientami prywatnych agencji zatrudnienia – przedsiębiorcy poszukujący pracowników, a ich zadaniem jest znalezienie kandydatów odpowiednich do wykonywania pracy na określonym stanowisku i przedstawienie ich zleceniodawcy. Stąd zadania, a także sposób ich realizacji są odmienne.

Wśród najważniejszych usług rynku pracy wymienia się: pośrednictwo, poradnictwo i informację zawodową, pomoc w aktywnym poszukiwaniu pracy oraz szkolenia.

II.1. Pośrednictwo

Polega na udzielaniu osobie poszukującej pracy pomocy w zdobyciu odpowiedniego zatrudnienia, a pracodawcom – w pozyskaniu właściwych pracowników. Zgodnie z zapisami ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy pośrednictwo może być świadczone zarówno przez urzędy pracy jak i agencje zatrudnienia. Z uwagi na fakt, że wśród uczestników warsztatu znakomitą większość stanowili pośrednicy, najwięcej uwagi zostało poświęcone właśnie tej formie. W trakcie wielogodzinnych dyskusji wielokrotnie podnoszono kwestię różnic w realizowaniu usługi. Szczególnie pracownicy powiatowych urzędów pracy skarżyli się z jednej strony na brak dostatecznej liczby ofert pracy, a z drugiej na niechęć do podjęcia zatrudnienia i opieszałość części osób zarejestrowanych, o czym była mowa w części dotyczącej segmentacji bezrobotnych.

Podstawowym zadaniem pośrednika jest udzielanie pomocy bezrobotnym i poszukującym pracy w uzyskaniu odpowiedniego zatrudnienia oraz pracodawcom w pozyskaniu pracowników o poszukiwanych kwalifikacjach zawodowych. Pierwsza część jest w zasadzie realizowana wyłącznie przez publiczne służby zatrudnienia. Przedstawiciele agencji zatrudnienia przyznają, że choć prowadzą bazy danych osób poszukujących pracy, to rzadko korzystają wyłącznie ze swoich zasobów, a ich klientem jest przedsiębiorca, dla którego prowadzą rekrutację. Stąd oferta zatrudnienia ma z reguły charakter otwarty i jest rozpowszechniana w ogólnie dostępnych mediach – prasie oraz na profilowych portalach internetowych. Inaczej sprawa się przedstawia w przypadku powiatowych urzędów pracy, gdzie klientem jest osoba bezrobotna. Tutaj skierowana przez pracodawcę oferta zatrudnienia jest przekazywana wyłącznie osobom zarejestrowanym, którzy spełniają wskazane wymagania. Przedstawiciele publicznych służb zatrudnienia, uczestnicy warsztatu wielokrotnie podnosili wątpliwości dotyczące sposobu wyboru osób, które zostaną przedstawione pracodawcy w sytuacji, gdy liczba bezrobotnych spełniających kryteria jest znacznie większa niż oczekiwana (np. pracodawca oczekuje przedstawienia mu 5 kandydatów, podczas gdy w systemie Syriusz jest zarejestrowanych 25 osób o pożądanym profilu). Inną kwestią, która wzbudziła żywą dyskusję były przepisy antidyskryminacyjne, bezwzględnie obowiązujące w prawie polskim. Co zrobić, gdy pracodawca sugeruje płeć i wiek pracownika? Czy warto narażać osoby, które nie mieszczą się w preferencjach przedsiębiorcy i kierować je na rozmowę kwalifikacyjną, tylko po to by spełnić obowiązki

wynikające z przepisów Kodeksu Pracy? Podczas wielu godzin naszego spotkania nie została wypracowana jednoznaczna odpowiedź, a ożywiona dyskusja wymownie świadczy o tym, że pośrednicy bardzo indywidualnie traktują emocje bezrobotnych, którymi się opiekują (często padało sformułowanie *„papier to papier, a po drugiej stronie jest człowiek – on ma odczucia, nadzieję na zatrudnienie. Po co dawać mu złudzenie?”*). Podobnych rozterek nie mieli natomiast przedstawiciele agencji zatrudnienia. Jasno twierdzili, że mają spełnić oczekiwania klienta, którym dla nich jest przedsiębiorca – zawsze starają się przedstawić mu takich kandydatów, który spełnia jego preferencje

Rozmawialiśmy również o sposobach pozyskiwania ofert pracy. W przypadku agencji zatrudnienia 99% ofert jest pozyskiwana przez wykwalifikowanych handlowców, specjalnie do tego celu zatrudnionych. Tylko 1% przypadków to pracodawcy, którzy sami zgłaszają się do agencji. Również Powiatowe Urzędy Pracy realizują te zadanie na różne sposoby. Są to między innymi: stała analiza rynku pracy, monitoring ofert, które są zamieszczane w prasie oraz na portalach internetowych, kontakty telefoniczne i bezpośrednie z przedsiębiorcami działającymi w danym regionie, również z tymi, którzy nigdy nie byli klientami (odbiorcami) usług rynku pracy, świadczonych przez PUP-y. W takim przypadku pośrednicy kontaktujący się z pracodawcami starają się dowiedzieć dlaczego przedsiębiorca nie korzysta przy zatrudnianiu pracowników z instrumentów PUP oraz przekonać ich do wysokiej jakości usług i dostępu do odpowiednich kandydatów. Jednakże te zadania są realizowane przez pośredników jako jedno z wielu obowiązków na nich nałożonych. Stąd skuteczność publicznych służb zatrudnienia w zakresie pozyskiwania ofert pracy jest znacznie niższa niż w przypadku agencji zatrudnienia. Dodatkowo pokutuje tu opinia społeczna, według której kontakt pracodawcy z powiatowym urzędem pracy jest obciążony wieloma formalnościami, przerostem biurokracji, po czym okazuje się, że jego oferta w stanie zaspokoić potrzeb zatrudnieniowych przedsiębiorców.

Zmienił się również sposób upowszechniania ofert pracy – tutaj nie ma różnicy pomiędzy publicznymi i prywatnymi pośrednikami. Jedni i drudzy zamieszczają swoje oferty na stronach internetowych, powiatowe urzędy pracy dodatkowo w swoich budynkach, a przede wszystkim kierują oferty bezpośrednio do osób, które spełniają wymagania pracodawcy.

Co istotne, pracownicy uczestniczący w warsztatach przykładają bardzo dużą wagę do rozmów z osobami bezrobotnymi. Podkreślają, że ilość zadań przypisanych pośrednikom oraz fakt, że jest ich nieproporcjonalnie mało w stosunku do liczby osób, którzy są klientami „pośredniaków”, zawsze starają się rzetelnie informować bezrobotnych o przysługujących im

prawach i obowiązkach związanych z zatrudnieniem. Przekazują im również istotne informacje dotyczące aktualnej sytuacji i przewidywanych zmianach na lokalnym rynku pracy.

Została również podjęta kwestia targów i giełd pracy organizowanych przez powiatowe urzędy pracy, których w Małopolsce jest bardzo wiele i są oceniane jako skuteczna forma inicjowania i organizacji kontaktów bezrobotnych i poszukujących pracy z pracodawcami. Służą również jako płaszczyzna intensyfikacji kontaktów pomiędzy uczestnikami rynku pracy. Ze względu na komplementarny charakter tego instrumentu, został on szerzej omówiony części dotyczącej obszarów współpracy.

II.2. Poradnictwo zawodowe i informacja zawodowa

To usługa, której zadaniem jest pomoc osobie poszukującej pracy w określeniu własnych kompetencji, a przez to możliwości w zakresie zatrudnienia (adekwatnych do tych kompetencji). Usługi te, podobnie jak pośrednictwo, świadczone są przez urzędy pracy, agencje zatrudnienia i Ochotnicze Hufce Pracy.

Zgodnie z zapisami ustawy poradnictwo zawodowe i informacja zawodowa polega na udzielaniu bezrobotnym i poszukującym pracy pomocy w wyborze odpowiedniego zawodu i miejsca zatrudnienia.

Urzędy Pracy mają obowiązek zatrudniać na stanowisko doradcy zawodowego (świadczącego wyżej wymienione formy pomocy) tylko osoby z licencją zawodową (tj. posiadające co najmniej 24-miesięczny staż pracy na stanowisku doradcy zawodowego w publicznych służbach zatrudnienia i ukończone studia magisterskie lub co najmniej 12-miesięczny staż pracy na stanowisku doradcy zawodowego w publicznych służbach zatrudnienia i ukończone studia magisterskie z zakresu psychologii lub poradnictwa zawodowego). Do doradców zawodowych trafiają z reguły bezrobotni silnie zmotywowani do pracy, lecz nieposiadający kwalifikacji do wykonywania jakiegokolwiek zawodu, również posiadający zawód, który z uwagi na brak zapotrzebowania na lokalnym rynku pracy jest nieprzydatny i występuje konieczność przekwalifikowania. Ale również klientami doradców bywają także osoby, które nie mają ani kwalifikacji, ani motywacji. Jednakże ta grupa jest zdecydowanie mniej liczna, ponieważ spotkania z doradcami mają charakter dobrowolny. Doradcy zawodowi udzielają bezrobotnym informacji o zawodach, rynku pracy oraz możliwościach szkolenia i kształcenia, badają zainteresowania i uzdolnienia zawodowe swoich podopiecznych i na tej podstawie doradzają wybór zawodu bądź zmianę kwalifikacji, podjęcie lub zmianę zatrudnienia. W razie konieczności kierują ich na specjalistyczne

badania psychologiczne i lekarskie, umożliwiające wydawanie opinii o przydatności zawodowej do pracy i zawodu albo kierunku szkolenia. Do kompetencji doradcy należy także inicjowanie, organizowanie i prowadzenie grupowych porad zawodowych dla bezrobotnych i poszukujących pracy.

Rola doradców zawodowych była różnie oceniana przez uczestników spotkania. Jedni entuzjastycznie chwalili ich skuteczności oraz podkreślali przydatność w „pośredniakach”, inni uznawali obecność doradców jako zupełnie zbędną, generującą wysokie koszty, które mogłyby być wykorzystane np. na zwiększenie liczby pośredników, na których spoczywa znacznie większa część zadań przypisanych powiatowym urządźom pracy. **W związku z tym została przedstawiona propozycja outsourcingu doradztwa na zewnątrz (poprzez np. zlecenie agencjom).** Nie spotkało się to z aprobatą wszystkich uczestników, nie tylko reprezentujących PUP-y, ale również pracowników agencji. Ci ostatni podnosili, że w ich firmach nie świadczy się usług szeroko rozumianych jako doradztwo personalne, ponieważ ich klientem są firmy, dla których mają obowiązek znaleźć właściwego pracownika. Istnieją natomiast na polskim rynku (również małopolskim) przedsiębiorstwa, których głównym profilem jest odpłatne doradztwo zawodowe. **Zaproponowano wprowadzenie do ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy regulacji, przewidującej dobrowolność utrzymania w powiatowym urządzie pracy usługi doradztwa zawodowego. Te urzędy, które nie zdecydowałyby się na prowadzenie takiej działalności byłyby zobowiązane do wystawiania voucherów beneficjentom swoich usług, uprawniających do skorzystania z doradztwa firm wyspecjalizowanych w tym zakresie. Takie firmy byłyby wyodrębnione w trybie zamówień publicznych, a zapłatę otrzymywałyby za usługi faktycznie wykonanie.**

II.3. Pomoc w aktywnym poszukiwaniu pracy

To usługa polegająca na przygotowywaniu osób poszukujących pracy do lepszego radzenia sobie w poszukiwaniu i podejmowaniu zatrudnienia. Pomoc w aktywnym poszukiwaniu pracy jest udzielana przez powiatowe urzędy pracy w ramach klubów pracy oraz przez centra informacji i planowania kariery zawodowej wojewódzkich urzędów pracy. Usługi takie świadczą również między innymi organizacje rynku pracy (praktycznie jednak nie są tym zainteresowane) oraz akademickie biura karier. Zgodnie z zapisami ustawy pomoc w aktywnym poszukiwaniu pracy realizowana jest przez: uczestnictwo w szkoleniu z zakresu umiejętności poszukiwania pracy, zajęciach aktywizacyjnych, dostęp do informacji i elektronicznych baz danych służących uzyskaniu umiejętności poszukiwania pracy

i samozatrudnienia. W praktyce bezrobotni są instruowani w opracowaniu dokumentacji rekrutacyjnej, zachowaniu podczas spotkań z potencjalnym pracodawcą (wręcz przygotowani do udzielania odpowiedzi na konkretne pytania). Pracownicy PUP-ów bardzo często uświadamiają im również zakres posiadanych kompetencji.

II.4. Szkolenia

Szkolenia dla osób poszukujących pracy służą podniesieniu bądź zmianie kwalifikacji zawodowych i innych kwalifikacji, zwiększających szansę na uzyskanie lub utrzymanie zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej. Prowadzone są przez instytucje szkoleniowe na zlecenie PUP-y, wybrane w trybie zamówień publicznych. Szkolenia które są adresowane do bezrobotnych są dostosowane do potrzeb i wymagań lokalnego rynku pracy, w oparciu o ankiety wypełniane przez pracodawców, skrupulatne i systematyczne badanie rynku pracy, ofert, zapotrzebowania na określone zawody. Prowadzone są również szkolenia indywidualne, na podstawie konkretnych zgłoszeń. Warto jednak zauważyć, że nie wszystkie szkolenia są finansowane ze środków Funduszu Pracy – z uwagi na brak środków, bądź zakres merytoryczny.

II.5. Kompleksowość usług rynku pracy

W przypadku osób o niskich kompetencjach, napotykających na liczne bariery na rynku pracy, skuteczne efekty aktywizacji zawodowej daje realizacja kompleksowych projektów, obejmujących odpowiednio dopasowane usługi rynku pracy oraz działania uzupełniające. Pozwalają one przezwyciężyć trudności, nie tylko związane bezpośrednio z kwalifikacjami zawodowymi, ale również problemy natury bytowej. Taki charakter powinna mieć między innymi aktywizacja grup wykluczonych.

Dobrym przykładem kompleksowości usług jest obecnie realizowany przez Powiatowy Urząd Pracy w Tarnowie projekt „Akademia Pracy”, skierowany do kobiet zarejestrowanych nieprzerwanie w PUP-ie w Tarnowie ponad 24 m-ce oraz kobiet powracających po urloпах macierzyńskich i wychowawczych, które utraciły zatrudnienie i posiadają status osoby bezrobotnej. Celem projektu jest aktywizacja zawodowa i społeczna 100 bezrobotnych kobiet. W ramach projektu zaplanowano wsparcie w zakresie: poradnictwa zawodowego, kursów motywujących z zakresu aktywnego poszukiwania pracy, szkoleń z zakresu nabywania kluczowych kompetencji zawodowych (szkolenia komputerowe z językiem angielskim), różnotematycznych szkoleń zawodowych, staży, pośrednictwa pracy. Kobiety uczestniczące w projekcie będą miały możliwość otrzymania wsparcia

towarzyszącego w postaci zwrotu kosztów dojazdów oraz zwrotu kosztów opieki nad dzieckiem do lat 7 lub osobą zależną.

II.6. Zlecenie realizacji zadań

To jedna z form współpracy publicznych służb zatrudnienia z niepublicznymi partnerami; jego wykorzystanie jest niewielkie i ogranicza się do obszarów, w których urzędowi pracy niewątpliwie brakuje kompetencji. Nie wykorzystuje się istniejących w prawie możliwości – ani związanych z efektywną alokacją w ramach partnerstw publiczno-prywatnych, ani tych wynikających z mechanizmu zdrowej konkurencji, które wynikają bezpośrednio z przepisów ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie.

Ta forma współdziałania bazuje **na procedurze zamówień publicznych**. Pozwala to przenieść wykonywanie działań na podmioty wyspecjalizowane w danej dziedzinie, zdejmując z powiatowych urzędów pracy obowiązek zajmowania się samodzielnie wszystkimi działaniami aktywizującymi. Z ustawy wynika również lista zadań, jakie mogą być zlecane podmiotom zewnętrznym – są to w ogólnym sensie usługi rynku pracy, czyli:

1. pośrednictwo pracy,
2. usługi EURES,
3. poradnictwo zawodowe i informacja zawodowa,
4. pomoc w aktywnym poszukiwaniu pracy oraz
5. organizacja szkoleń.

W praktyce publiczne służby zatrudnienia nie dostrzegają kompetencji NGO w zakresie pośrednictwa pracy, poradnictwa zawodowego i wsparcia w aktywnym poszukiwaniu pracy – działaniach, które ten sektor prowadzi na szeroką skalę (dotyczy to całej Polski).

Jedyną realizowaną w tym trybie usługą są szkolenia – działalność dalece wystandaryzowana i poddaną bardzo ścisłej regulacji prawnej. Mogą je prowadzić jedynie certyfikowane przy wojewódzkich urzędach pracy instytucje szkoleniowe, co wymaga spełnienia szeregu wymogów formalnych. Zlecenie szkoleń wynika z tego, że same powiatowe urzędy pracy nie mają kompetencji do prowadzenia tych działań. Z drugiej strony natomiast, z całą pewnością przy standardowych szkoleniach zawodowych (od kursów języków obcych do obsługi wózków widłowych i komputerowych systemów magazynowych) nie wykorzystują szerokich kompetencji organizacji pozarządowych w diagnozowaniu

wielowymiarowości problemów społecznych i zindywidualizowanego podejścia do beneficjentów.

Podczas warsztatów można było zidentyfikować następujące przyczyny niezlecenia agencjom zatrudnienia usług z zakresu pośrednictwa i poradnictwa zawodowego:

- ograniczone środki finansowe PUP na pośrednictwo pracy i poradnictwo zawodowe,
- brak agencji na terenie powiatu, które mogłyby świadczyć usługi (bardzo nierównomierne rozłożenie przestrzenne agencji zatrudnienia),
- trudności w sprecyzowaniu zakresu usług, które mogłyby być zlecane, wynikające z potrzeby indywidualnego podejścia do osoby bezrobotnej - problem ten wiązać można z trudnymi klientami, osobami pozostającymi dość długo w zasobie bezrobocia,
- brak zainteresowania takimi zleceniami ze strony agencji - agencje nie są zainteresowane zaspokajaniem potrzeb klientów zgłaszających się do urzędów pracy, czy długo przebywających w zasobie bezrobocia,
- trudności w wycenie usług, które mogłyby być zlecane - efekty takich działań są trudne do zmierzenia, z czym wiąże się kolejny problem dotyczący trudności w wycenie usług, które mogłyby być zlecane agencjom zatrudnienia.

II.7. Kontraktowanie usług

Kontraktowanie to jedno z najważniejszych narzędzi pozwalających na włączenie niepublicznych instytucji rynku pracy w realizację polityki rynku pracy. Jest to instytucja niezwykle rzadko stosowana na polskim rynku pracy. Również uczestnicy warsztatu nie posiadali komplementarnej wiedzy na ten temat. Stąd istotą rozmów warsztatowych w zakresie kontraktowania usług były walory informacyjne, które w dalszej kolejności mają zainspirować uczestników do realizacji.

Samorządy mogą przekazywać realizację zadań publicznych organizacjom pozarządowym oraz innym podmiotom uprawnionym do prowadzenia działalności pożytku publicznego. Możliwość przekazywania realizacji zadań publicznych wprowadzona została przez *Ustawę o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*. W trybie tym samorząd powierza zadania ograniczonej liczbie podmiotów uprawnionych do ubiegania się o zlecenie, co daje samorządowi pewność, że środki trafią do sektora społecznego, a nie do firm komercyjnych.

Kontraktowanie powinno być zawsze poprzedzone rozpoznaniem możliwości potencjalnych realizatorów zakontraktowanych usług, co pozwala właściwie skonstruować

warunki przekazania zlecenia oraz optymalnie wykorzystać zasoby kontraktowanych podmiotów. Oto formy realizacji zadania:

– powierzenie wykonywania przez podmioty uprawnione zadań publicznych. Przy powierzaniu administracja publiczna finansuje w całości wykonanie zadania przez dany podmiot. W praktyce organy administracji definiują zakres problemu i sposób jego rozwiązania, następnie ogłaszają otwarty konkurs na realizację danego zadania, poczym powierzają realizację tej wizji wybranemu podmiotowi.

– wspieranie wykonania przez podmioty uprawnione zadań publicznych. W tym trybie administracja tylko częściowo uczestniczy w finansowaniu zadania publicznego. Innymi słowy przy wpieraniu organ administracji publicznej tylko częściowo finansuje wykonanie zadania, a dotowany podmiot musi zagwarantować udział środków finansowych własnych lub środków finansowych pochodzących z innych źródeł. W przypadku wspierania inicjatywa ogłoszenia konkursu w danym przedmiocie może leżeć i po stronie samorządu, i po stronie uprawnionych podmiotów. Przedmiot i warunki konkursu określa samorząd, ale sposób realizacji celu zwykle definiowany jest przez podmiot starający się o dotację, więc pozwala mu to na swobodę w wyborze metod i zakresu działań.

Powierzenie i wspieranie odbywa się w drodze otwartego konkursu ofert. W konkursie mogą w nim uczestniczyć organizacje pozarządowe oraz inne podmioty uprawnione do prowadzenia działalności pożytku publicznego. Otwarty konkurs ofert ogłasza organ wykonawczy samorządu, w gminach – wójt (burmistrz, prezydent), w powiatach i województwach – zarząd.

Organizacja pozarządowa może również złożyć z własnej inicjatywy ofertę realizacji zadań publicznych. Jeśli organ administracji uzna inicjatywę realizacji danego działania za celową, ogłosi otwarty konkurs ofert.

Samorządy mają sporą dowolność w zakresie wyboru przedmiotu konkursu (choć musi się on wpisywać w katalog ich zadań), dzięki czemu mogą przyznać dotacje na projekty odpowiadające na realne lokalne potrzeby i uwzględniające specyfikę lokalnych organizacji pozarządowych i innych uprawnionych podmiotów.

Zarówno w przypadku powierzania, jak i wspierania dochodzi do udzielenia przez samorząd wybranemu w konkursie podmiotowi dotacji na realizację zadania publicznego. Dotacja może być przeznaczona wyłącznie na realizację zadań, nie może być to dotacja podmiotowa, ani dotacja z przeznaczeniem na działalność gospodarczą.

Korzyści kontraktowania:

- narzędzie umożliwiające współpracę z organizacjami pozarządowymi, które posiadają bogate doświadczenie w pracy z grupami o specyficznych potrzebach oraz podchodzą kompleksowo i w sposób zindywidualizowany do osób, na rzecz których działają,
- uzupełnia deficyty publicznych służb zatrudnienia - pozwala na podejmowanie takich działań, których nie mogą prowadzić samodzielnie ze względu na ograniczenia prawne czy braki kompetencyjne,
- umożliwia szybką reakcję na problemy rynku pracy poprzez zakup potrzebnych usług.

III. PARTNERTWO PUBLICZNO-PRYWATNE

Chociaż zawiązanie partnerstwa publiczno-prywatnego wymaga podejmowania decyzji na zdecydowanie wyższym poziomie kompetencji niż uczestnicy warsztatów, uznaliśmy, że warto poświęcić trochę czasu na przybliżenie tego zagadnienia, tym bardziej, że w przyszłości może on być silnie związany z zagadnieniem kontraktowania usług.

Partnerstwa są tworzone najczęściej z potrzeby realizacji wspólnymi siłami projektów m.in. współfinansowanych z EFS, których żadna ze stron, działając samodzielnie, nie byłaby w stanie zrealizować. Jest to forma współpracy podmiotów publicznych i prywatnych w celu realizacji zadań publicznych przez podmioty prywatne lub z ich udziałem. Często traktuje się PPP jako rozbudowaną ideę kontraktowania usług poza przedsiębiorstwem, tzw. outsourcing, z tą tylko różnicą, że PPP obejmuje zazwyczaj inwestycje o większej skali i stopniu skomplikowania, natomiast zobowiązania kontraktowe mają długofalową perspektywę czasową.

Z chwilą jego zawiązania dochodzi do powstania wzajemnej zależności i konieczności współpracy pomiędzy stronami, które je tworzą. Przejawia się to zwłaszcza w formie zaangażowania swoich zasobów (ludzkich, finansowych czy logistycznych), a co za tym idzie ponoszenia odpowiedzialności za działania oraz decyzje podjęte przez partnerów. Sukces ich współpracy zależy od stworzenia i „pielęgnowania” silnych relacji pomiędzy wszystkimi zaangażowanymi partnerami: publicznymi, społecznymi i przedsiębiorcami. Ważna jest świadomość potencjalnych korzyści, jakie może odnieść każdy z partnerów. Część z nich jednak dotyczy społeczności lokalnej jako całości. Pochodzą one przede wszystkim z większej skuteczności działania na poziomie lokalnym, lepszego ukierunkowania środków finansowych na ściśle zdefiniowane potrzeby i cele, większe poczucie współdecydowania

oraz z jawności. Partnerstwo powinno realizować kilka wzajemnie uzupełniających się projektów w konkretnym obszarze problemowym, a nie pojedyncze projekty wzajemnie ze sobą niepowiązane. Każda ze stron ma do zrealizowania zadania. Po stronie podmiotów prywatnych leży: zapewnienie dodatkowego kapitału, alternatywnych umiejętności w zakresie zarządzania i wdrażania, wartości dodanej konsumentowi i społeczeństwu oraz trafniejszego definiowania potrzeb oraz optymalnego wykorzystania zasobów.

Natomiast rola sektora publicznego może przekształcić się z „typowego usługodawcy” w podmiot nadzorujący umowy o świadczenie usług przez podmioty prywatne. Należy jednak wziąć pod uwagę fakt, iż sektor publiczny odpowiedzialny jest m.in. za zaspokojenie potrzeb społeczności lokalnej, dlatego też realizacja projektu w ramach PPP jest niezwykle korzystna z tego punktu widzenia. Przyznanie dotacji powinno więc być dostosowane do faktycznych potrzeb projektu oraz beneficjenta, aby tym samym zminimalizować negatywne skutki realizacji projektu, zapewniając równocześnie jego wykonalność.

PPP mają w sobie wiele zalet, które warto wykorzystać w sektorze publicznym. Najważniejszą z nich jest zwiększenie możliwości finansowania inwestycji przy udziale sektora prywatnego. W praktyce PPP mają zróżnicowaną i nieustannie zmieniającą się formułę, która odpowiada indywidualnym potrzebom społeczności oraz specyficznym cechom, zarówno danego projektu, jak i partnerów zaangażowanych w jego realizację. Poprawne funkcjonowanie PPP zależy z jednej strony od skutecznych regulacji prawnych oraz „systemów” kontrolnych, z drugiej natomiast – od wzajemnego uznawania celów oraz potrzeb wszystkich partnerów. Do podstawowych zalet partners publiczno-prywatnych należą:

1. mieszana forma finansowania projektów. Zastosowanie takiej formuły gwarantuje zwrot całości lub części kosztów poniesionych na inwestycję w drodze pobierania opłat od użytkowników (społeczności), albo poprzez wypłacanie podmiotowi prywatnemu (inwestorowi) przez podmiot publiczny wynagrodzenia za korzystanie z projektu.
2. realizacja wspólnego projektu mającego istotne znaczenie społeczne w sytuacji, kiedy zaplanowana inwestycja nie gwarantuje samofinansowania lub w sytuacji, gdy został wniesiony do projektu wkład przez sektor publiczny, np. w postaci gruntu. Taki wkład przyczyni się wówczas do zwiększenia dostępności usługi oraz obniżenia kosztów inwestycyjnych przez podmiot publiczny.
3. przeniesienie ryzyka związanego z realizacją projektu z sektora publicznego na sektor prywatny, a co za tym idzie- zagwarantowanie efektywniejszego

zarządzania środkami publicznymi, ponieważ płatności dokonywane są z reguły dopiero po zakończeniu realizacji projektu odpowiadającego zatwierdzonej specyfikacji technicznej.

4. zaangażowanie w przedsięwzięcie pilotowane przez samorząd atrybutów sektora prywatnego, w szczególności zdolności menedżerskich, większej innowacyjności czy też doświadczenia na rynku komercyjnym.
5. zaangażowanie zasobów pozostających w dyspozycji sektora publicznego i prywatnego. Ze strony sektora publicznego najczęściej spotykanym wkładem do projektu jest np. mienie komunalne w postaci gruntu, budynku, działki budowlanej, dokumentacji technicznej, dokumentacji geodezyjnej lub map, znajomość aktualnych i przyszłych potrzeb oraz znajomość lokalnego rynku. Z kolei podmiot prywatny w ramach PPP z reguły angażuje w projekt kapitał finansowy, sprzęt, know how, nowe technologie czy też zdolności organizacyjne.

Skuteczność i efektywność partnerstw jest pochodną wielu czynników:

- umiejętność precyzyjnego dookreślenia potrzeb i celów leżących po stronie lokalnych mieszkańców,
- poczucie współdecydowania w zakresie podejmowanych działań,
- transparentność struktur decyzyjnych partnerstw – jasno sprecyzowany podział odpowiedzialności za realizowane działania,
- dobra koordynacja działań oraz wyeliminowanie dublujących się działań, co zwiększa efektywność absorpcji środków Europejskiego Funduszu Społecznego,
- innowacyjność rozwiązań przy realizacji projektów,
- zdywersyfikowany kapitał ludzki oparty na zasobach lokalnych,
- elastyczność w rozwiązywaniu problemów lokalnych.

Przykład Partnerstwa Publiczno-Prywatnego:

Ingeus Sp. z o.o. wspólnie z PUP w Poznaniu oraz Ingeus UK będzie realizować innowacyjny projekt aktywizacji zawodowej rodziców samotnie wychowujących dzieci.

W lutym 2011 r. został rozstrzygnięty konkurs w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego, ogłoszony przez Wojewódzki Urząd Pracy w Poznaniu. Ingeus Sp. z o.o. otrzymał dofinansowanie projektu zdobywając 98 punktów na 100 możliwych.

Celem projektu jest wypracowanie i wdrożenie modelu aktywizacji zawodowej rodziców samotnie wychowujących dzieci pozostających poza rynkiem pracy, wykorzystując

doświadczenie i wiedzę zdobyte przez 15 lat działalności w tym zakresie przez partnera ponadnarodowego z rynku brytyjskiego Ingeus UK.

Projektem objętych zostanie 100 samotnych rodziców zarejestrowanych w powiatowym urzędzie pracy w Poznaniu, którzy dzięki indywidualnemu wsparciu doradców mają rozpocząć zatrudnienie (minimum 30% uczestników programu) z czego minimum 70% ma utrzymać się na rynku pracy przez okres co najmniej 4 miesiące.

Dodatkowym celem będzie wypracowanie i upowszechnienie modelu współpracy między publicznym urzędem pracy a firmą prywatną na rzecz aktywizacji zawodowej osób pozostających poza rynkiem pracy i potrzebujących niestandardowego wsparcia.

Realizacja projektu rozpocznie się w czerwcu. Planowane zakończenie projektu - 2014 rok.

IV. EURES (European Employment Services - Europejskie Służby Zatrudnienia)

EURES to sieć współpracy służb zatrudnienia i innych organizacji działających w obszarze zatrudnienia wspierająca przepływ pracowników w krajach Europejskiego Obszaru Gospodarczego. Celem jest informowanie, doradztwo i wspomaganie poszukujących pracy z Europejskiego Obszaru Gospodarczego, którzy chcą pracować w innym kraju członkowskim oraz pracodawców, którzy chcą rekrutować pracowników z innych krajów członkowskich.

W każdym z krajów członkowskich działają doradcy EURES, którzy pełnią funkcję pośredników pracy na swoim terenie. To oni zbierają oferty pracy od pracodawców ze swojego regionu i wprowadzają do wspólnej bazy. W Polsce doradcy EURES działają przy Wojewódzkich Urzędach Pracy. Doradców wspierają asystenci oraz pośrednicy EURES znajdujący się w każdym Powiatowym Urzędzie Pracy. Podczas drugiego dnia warsztatów mieliśmy okazję porozmawiać z doradcą EURES, Panią Anną Nowak, zatrudnioną w Wojewódzkim Urzędzie Pracy w Krakowie. Warto wspomnieć, że w Polsce jest obecnie 40 doradców- w województwie małopolskim 1.

Zarówno przedstawiciele agencji zatrudnienia, jak i publicznych służb zatrudnienia są zgodni, że coraz więcej osób decyduje się na wyjazd do pracy za granicę. Poszukując odpowiedniego zatrudnienia korzystają one nie tylko z ofert biur pracy, agencji zatrudnienia, ale też poszukują pracodawcy „na własną rękę” wykorzystując prywatne kontakty, czy też wyszukując ogłoszenia w prasie lub internecie. Jednakże nie każde źródło informacji jest sprawdzone, sieć EURES daje gwarancję bezpieczeństwa, wsparcie Polakom za granicą oraz opiekę. Szanujące się agencje pracy tymczasowej również sprawdzają swoich

oferentów i starają się zapewnić wsparcie pracownikom, których wysyłają do pracy zagranicą. Stąd chcieliby poszukiwać kandydatów dla swoich zleceniodawców za pośrednictwem EURES. Niestety jedyne, co może zaoferować EURES agencjom pracy tymczasowej to możliwość korzystania ze swojej bazy oraz uczestniczenia w międzynarodowych targach pracy. Nie można natomiast zamieszczać ofert zagranicznego zatrudnienia Polaków, pochodzących z polskich agencji pracy tymczasowej w bazie EURES. Przedstawiciele agencji uznali to za znaczne utrudnienie, natomiast doradca EURES stwierdził, że nie każda agencja pracy tymczasowej wystawia rzetelne oferty zatrudnienia, a brak wystarczającej liczby pracowników w powiatowych urzędach pracy, uniemożliwia weryfikację tych ofert.

Na bazie tej dyskusji powstały dwa kluczowe wnioski: wypracowanie systemu weryfikacji agencji pracy tymczasowej w oparciu o członkostwo w dwóch wiarygodnych organizacjach: Polskie Forum HR oraz Stowarzyszenie Agencji Zatrudnienia. A z drugiej strony przywrócenie w powiatowych urzędach pracy instytucji pośrednika EURES, którego jedynym zadaniem byłoby pośrednictwo i koordynacja pośrednictwa międzynarodowego. Obecnie bowiem zadanie EURES wykonują pośrednicy pracy jako jedną z bardzo wielu przypisanych im funkcji. Przy obecnym zainteresowaniu pracą zagranicą, wydaje się być niezbędne.

V. OBSZARY WSPÓŁPRACY

V.1. Pośrednictwo pracy.

Głównym obszarem współpracy pomiędzy powiatowymi urzędami pracy i agencjami zatrudnienia jest pośrednictwo pracy. Podczas warsztatów najwięcej uwagi zostało poświęconej tej instytucji, a uczestnicy chętnie dzielili się swoimi obserwacjami, zachowaniami, wadami i zaletami systemu pośrednictwa.

Największym „towarem deficytowym” w powiatowych urzędach pracy są oferty pracy. Uczestniczący w warsztacie pośrednicy podkreślali, że pracodawcy nie zgłaszają zbyt wiele wolnych etatów oraz miejsc aktywizacji zawodowej osób bezrobotnych. W większości przypadków przedsiębiorcy małopolscy zainteresowani są subsydiowanymi miejscami zatrudnienia – bardzo chętnie przyjmują stażystów, liczą na dofinansowanie miejsc pracy, rzadziej zgłaszają oferty zatrudnienia. Również starania pracowników polegające na monitorowaniu rynku, przeglądaniu ofert pracy w lokalnej prasie oraz na portalach

internetowych a także kontakty telefoniczne i osobiste z przedsiębiorcami nie przynoszą oczekiwanych efektów - brak jest informacji o wolnych miejscach pracy.

Odwrotnie agencje zatrudnienia; te dysponują znacznie większą liczbą ofert pracy, którymi mogą podzielić się z publicznymi służbami zatrudnienia. W szczególności dotyczą one ofert pracy tymczasowej, gdzie agencja pracy tymczasowej jest pracodawcą. Powiatowy urząd pracy nie może przyjąć od agencji zatrudnienia innej oferty niż praca tymczasowa, jako że przepisy zezwalają na przyjęcie oferty jedynie od bezpośredniego pracodawcy. Powszechnie stosowaną praktyką jest jednak zamieszczanie przez agencje ogłoszeń o pracę na tablicach – miejscach wyznaczonych w urzędach. W takim przypadku PUP nie pośredniczy w zatrudnieniu, co oznacza, że nie ponosi również odpowiedzialności za treść ogłoszenia ani tym bardziej za oferowane stanowisko. Wśród uczestników warsztatu wielokrotnie sugerowano rozszerzenie katalogu oferowanych przez urzędy miejsc pracy o oferty agencji. Jednakże wymagałoby to poważnych zmian w regulacjach prawnych a przede wszystkim zakłócało funkcjonowanie PUP-ów jako instytucji rynku pracy, odpowiedzialnych za oferowane usługi.

Uczestniczący w warsztacie przedstawiciele PUP-ów cenią sobie tę współpracę, ponieważ nie są w stanie samodzielnie zaspokoić potrzeb zarejestrowanych bezrobotnych.. Dlatego szukają wsparcia wśród innych instytucji. Tę pomoc najczęściej otrzymują właśnie od agencji pracy tymczasowej. Jest to cenne w szczególności w przypadku bezrobotnych o najniższych kwalifikacjach zawodowych, bądź bezrobotnych nieprzygotowanych do wykonywania jakiegokolwiek zawodu. Dla nich praca tymczasowa jest najczęściej jedyną dostępną formą zatrudnienia, zwłaszcza w czasach, gdy mamy do czynienia z rynkiem pracy pracodawcy.

Prowadzona w tym przypadku współpraca jest determinowana rodzajem i zakresem informacji, jakimi dysponuje każda z instytucji rynku pracy. Stąd uczestnicy warsztatów byli zainteresowani jak u każdej ze stron wygląda proces weryfikacji pracodawcy i oferowanego stanowiska. Szczególnie istotne było z punktu widzenia przedstawicieli powiatowych urzędów pracy. Pośrednicy publicznych służb zatrudnienia wskazywali, że mieli różne doświadczenia z agencjami pracy tymczasowej. Zdarzały się przypadki, gdzie rekrutowanym osobom w ogóle nie przedstawiano umowy, bądź warunki znacząco różniły się od wcześniej ustalonych. Ważne jest aby informacje dotyczące usługobiorcy (pracodawcy) były precyzyjne, nawet jeśli przekazywane są wyłącznie PUP-owi, a nie bezrobotnym. Cenne są również dane dotyczące okresu zatrudnienia bezrobotnego. PUP-y muszą mieć wiedzę na ten temat, chociażby z punktu widzenia zabezpieczenia środków na bezrobotnego.

V.2. Targi i giełdy pracy.

Doskonałą płaszczyzną współpracy jest wspólne organizowanie targów/giełd pracy. Komplementarny charakter informacji będących w posiadaniu PUP i agencji zatrudnienia jest konsekwencją dywersyfikacji klientów korzystających z ich usług. Klientami agencji są najczęściej pracodawcy. Natomiast klientami urzędów pracy są przede wszystkim osoby bezrobotne, których sytuacja materialna i prawo do korzystania ze świadczeń społecznych zmuszają do rejestracji w PUP oraz utrzymywania kontaktów z tą instytucją. Tu jest miejsce na wspólną organizację targów i giełd pracy. Targi i giełdy są traktowane jako jedna z form rekrutacji pracowników, w której mogą równocześnie uczestniczyć instytucje środowiskowe, takie jak: urzędy pracy, agencje zatrudnienia, pracodawcy i przedstawiciele podaźowej strony rynku pracy. Przedsiębiorstwa udzielają zainteresowanym osobom informacji na temat możliwości zatrudnienia i rozwoju kariery w ich firmie. Korzyści z wspólnego organizowania giełd ma każda z wymienionych instytucji. Urząd pracy ma okazję do poznania pracodawców i nawiązania z nimi kontaktów, które są niezbędne do realizacji zadań ustawowych. Pracodawcy mają dostęp do bezpłatnej usługi i do wielu potencjalnych kandydatów do pracy. Natomiast agencja ma możliwość uwiarygodnienia swojej pozycji na rynku pracy, będąc w partnerstwie z publiczną służbą zatrudnienia. Ma ona zapewniony kontakt z bezrobotnymi, którym może zaprezentować swój wachlarz usług. W Małopolsce jest organizowanych przez PUP-y wiele giełd i targów pracy; niektóre z nich są również profilowane np. skierowane do osób, które utraciły zatrudnienie z przyczyny leżącej po stronie pracodawców. Zapraszani są konkretni pracodawcy, którzy zgłosili wcześniej oferty do PUP-ów oraz osoby bezrobotne, które spełniają wymagane kryteria. W targach i giełdach uczestniczą również agencje zatrudnienia, które wysoko oceniają wartość merytoryczną i informacyjną. Zdarzają się także sytuacje, w których to same agencje pracy tymczasowej są inicjatorami takich imprez. Uczestnicy warsztatów przyznali, że dość często zgłaszają do powiatowych urzędów pracy zapotrzebowanie na organizację targów. Chociaż nie zawsze satysfakcjonuje ich profil klientów (bezrobotnych), to podkreślają wysoką jakość organizacyjną giełd i targów małopolskich.

V.3. Staże absolwenckie.

Podczas warsztatów poświęciliśmy również część uwagi stażom absolwenckim, jako formie współpracy pomiędzy agencjami (nie tylko wykonującymi zadania agencji pracy tymczasowej, ale również „zwykłej” agencji zatrudnienia) oraz powiatowymi urzędami pracy. Okazało się bowiem, że przyjmowanie na staże osób bezrobotnych nie jest rzadkością.

Chociaż część uczestników poddawała pod wątpliwość skuteczność aktywizacyjną staży absolwenckich, uznając, że zbyt mała liczba kończy się zatrudnieniem stażysty po jego zakończeniu, to przedstawiciele agencji przywoływali pozytywne przykłady w tej materii. Wszyscy stażyści, z którymi mieli do czynienia w swoich jednostkach, zostali zatrudnieni bądź bezpośrednio w agencji, bądź polecono ich klientom szukającym pracownika o podobnych kwalifikacjach.

VI. DOBRE PRAKTYKI

Jako ilustrację, a zarazem rodzaj podsumowania wielogodzinnych dyskusji warsztatowych przeanalizowaliśmy wspólnie przykłady dobrych i złych praktyk w obszarze współpracy Powiatowych Urzędów Pracy z organizacjami pozarządowymi, ze szczególnym uwzględnieniem agencji zatrudnienia.

1. **Projekt partnerski** finansowany z EFS, realizowany przez PUP oraz Inkubator Przedsiębiorczości, prowadzący działalność z zakresu agencji zatrudnienia i posiadający trzy certyfikaty uprawniające do udzielania usług z zakresu: pośrednictwa pracy, poradnictwa zawodowego oraz doradztwa personalnego. Celem Projektu była aktywizacja zawodowa osób bezrobotnych powyżej 25 roku życia, w tym długotrwale bezrobotnych i stworzenie im warunków do ponownego wejścia na rynek pracy. Projekt umożliwia wyposażenie osób bezrobotnych w nowe umiejętności i kwalifikacje zawodowe. Realizacja projektu trwała 2 lata, a jego wartość to około 3,8 mln złotych. Zrealizowane w ramach projektu formy wsparcia to: szkolenia zawodowe, dotacje na rozpoczęcie działalności gospodarczej oraz przygotowanie zawodowe. Inkubator Przedsiębiorczości był odpowiedzialny za prowadzenie doradztwa dla osób planujących założenie własnej firmy (m.in. nauka tworzenia biznesplanów, porady, jak założyć i utrzymać firmę) oraz udzielanie pomocy z zakresu poradnictwa zawodowego dla beneficjentów ostatecznych Projektu (m.in. nauka aktywnego poszukiwania pracy, pomoc w wyszukiwaniu staży). Stroną, która zainicjowała współpracę, był Powiatowy Urząd Pracy, a głównym motywem jej nawiązania było doświadczenie Inkubatora w realizacji projektów z funduszy unijnych. Inkubator Przedsiębiorczości. Powodem, dla którego Inkubator Przedsiębiorczości podjął się współpracy z urzędem pracy, była chęć nawiązania kontaktu z instytucją, która posiada duże doświadczenie w działalności na rzecz

poprawy sytuacji osób bezrobotnych na rynku pracy oraz prowadzenie wspólnych działań w tym obszarze. Elementem wartym upowszechniania wydaje się przede wszystkim specyficzny sposób komunikacji pomiędzy instytucjami, który przyczynił się do efektywnej realizacji Projektu a także podczas inicjatyw na rzecz rozwijania partnerstwa lokalnego. Regularne kontakty sprzyjają wzmocnieniu relacji pomiędzy partnerami, również niesformalizowanych. Taki „kapitał społeczny” ułatwia nawiązywanie współpracy przy realizacji konkretnych projektów, a następnie usprawnić komunikację podczas ich realizowania.

- 2. Targi pracy.** Kolejna dobra praktyka dotyczy województwa małopolskiego, stąd znalazła się w gronie przykładów. PUP zorganizował w kwietniu 2007 roku **targi pracy**, których celem było wzmocnienie kontaktu z instytucjami rynku pracy działającymi na terenie województwa małopolskiego. Do uczestnictwa w targach zaproszono Powiatowe Urzędy Pracy, pracodawców, agencje zatrudnienia (głównie agencje pracy tymczasowej) oraz przedstawicieli władz samorządowych. Jednym z elementów targów była konferencja na temat tworzenia nowych miejsc pracy, z udziałem uznanych w Polsce specjalistów zajmujących się tematyką bezrobocia. Targi zostały sfinansowane ze środków Funduszu Pracy, całkowity koszt przedsięwzięcia wyniósł 35 tys. zł. Do udziału w targach Powiatowy Urząd Pracy zaprosił pięć agencji zatrudnienia działających na terenie województwa, z którymi dotychczasowa współpraca przy wymianie ofert i informacji o wolnych miejscach pracy układała się wyjątkowo dobrze. Głównymi kryteriami doboru agencji zatrudnienia była ilość ofert pracy, które agencje przekazywały do Powiatowego Urzędu Pracy oraz częstotliwość wcześniejszej współpracy. W trakcie targów agencje mogły dystrybuować oferty pracy bezpośrednio wśród bezrobotnych, natomiast po zakończeniu targów kontynuowano współpracę z niektórymi agencjami zatrudnienia, organizując w urzędzie giełdy pracy, podczas których agencje mogły dokonywać rekrutacji bezrobotnych o określonych zawodach, dla konkretnych pracodawców. Współpraca przy wymianie ofert, uczestnictwo agencji w targach, czy przekazywanie informacji o wolnych miejscach pracy nie były sformalizowane. Według szacunków Powiatowego Urzędu Pracy w targach wzięło udział około pięciu tysięcy bezrobotnych, natomiast liczba osób, które uzyskały zatrudnienie, nie jest możliwa do ustalenia, ze względu na brak rejestracji tego typu danych. Elementem targów pracy stanowiącym dobrą praktykę, była próba zaktywizowania wielu lokalnych instytucji rynku pracy, a także przedstawicieli miejscowych władz, a następnie

kontynuowanie współpracy z agencjami zatrudnienia poprzez organizację giełd pracy. Zorganizowanie przez urząd giełdy pracy z udziałem agencji zatrudnienia stanowi przykład działań służących wypracowaniu modelu relacji opartych na współpracy.

3. **Zlecenie prowadzenia Klubów Pracy.** Jeden z PUP-ów województwa pomorskiego od 2007 r. zleca organizacjom pozarządowym, agencjom zatrudnienia i instytucjom szkoleniowym działającym na terenie miasta i okolic prowadzenie Klubów Pracy. Celem przedsięwzięcia jest aktywizacja osób bezrobotnych do samodzielnego poruszania się po rynku pracy. Grupą docelową przedsięwzięcia są osoby bezrobotne lub w trakcie zwolnień grupowych, zarejestrowane w urzędzie pracy. Ramy merytoryczne szkoleń organizowanych w Klubach Pracy przygotowuje urząd; dokonuje również selekcji osób, które biorą udział w szkoleniach. Zadaniem agencji zatrudnienia jest organizacja oraz przeprowadzenie zaplanowanego programu szkoleniowego. Grupa prowadzona w ramach Klubu Pracy uczestniczy w zajęciach przez 3 tygodnie. (2 tygodnie to zajęcia teoretyczne - nauka tworzenia dokumentów aplikacyjnych, kursy uczące poruszania się po rynku pracy oraz zajęcia aktywizujące do poszukiwania prac i zmiany niekorzystnej sytuacji życiowej, a ostatni tydzień jest przeznaczony na ćwiczenia praktyczne). Urząd pracy monitoruje merytoryczny standard szkoleń oraz stopień zadowolenia uczestników z otrzymanej pomocy za pośrednictwem Koordynatora Klubów Pracy, który jest pracownikiem urzędu pracy. Warto zaznaczyć, że to agencja zatrudnienia wystąpiła z wnioskiem o rozszerzenie współpracy na prowadzenie Klubów Pracy. Agencja ta współpracowała intensywnie z PUP-em, wyróżniając się spośród innych agencji zatrudnienia aktywnością w kontaktach z urzędem pracy oraz rzetelnością we współpracy. Innowacyjnym elementem prowadzenia Klubów Pracy przez agencje zatrudnienia jest możliwość skorzystania przez uczestników szkoleń z prowadzonego przez agencję pośrednictwa pracy oraz otrzymania za pośrednictwem agencji ofert zatrudnienia. Działania agencji zatrudnienia nie ograniczają się tylko do realizacji szkoleń, ale także do pomocy bezrobotnym w poszukiwaniu pracy, co według przedstawiciela urzędu pracy jest kluczowe w podjętej współpracy z agencją zatrudnienia.
4. **Współpraca przy realizacji ofert przekazywanych przez agencje zatrudnienia.** To przykład bardzo dobrej współpracy pomiędzy PUP-em (województwo śląskie) i agencji pracy tymczasowej. PUP udostępnia osobom bezrobotnym przekazywane przez agencję oferty pracy, a także organizując giełdy pracy, na które urząd zaprasza

działające na terenie okolicznych powiatów agencje zatrudnienia. Podczas giełd pracy agencje zatrudnienia mogą rozpowszechniać oferty pracy i dokonywać rekrutacji pracowników. Ponieważ wśród osób zarejestrowanych w Powiatowym Urzędzie Pracy dominowały kobiety o niskich kwalifikacjach zawodowych, początkowo współpraca dotyczyła przekazywania ofert pracy dla tej grupy osób. Przedstawiciel urzędu pracy oszacował, że tymczasowe zatrudnienie za pośrednictwem tej agencji znalazło około 500 kobiet nieposiadających wykształcenia i kwalifikacji zawodowych, przy czym część z nich uzyskała zatrudnienie w oparciu o umowę o pracę. Stroną inicjującą współpracę był urząd pracy, który nawiązał kontakt z daną agencją podczas targów pracy organizowanych przez inny Powiatowy Urząd Pracy, działający na terenie tego samego województwa. Ze strony Urzędu głównym motywem rozpoczęcia współpracy było udostępnienie przez agencję ofert pracy dla kobiet o niskich kwalifikacjach na stanowisku pakowaczki w firmie produkcyjnej. Zasady współpracy, do której urząd zaprosił agencję, zostały wypracowane w trakcie spotkań organizacyjnych. Współpraca nie została sformalizowana, strony nie podpisały umowy. Agencja zobowiązała się do zapewnienia osobom zatrudnionym przejazdu do miejsca pracy oraz do zapewnienia jak największej ilości ofert pracy dla kobiet nieposiadających wykształcenia. Natomiast urząd organizuje giełdy pracy, podczas których agencja ma możliwość udostępnienia dużej liczby ofert pracy. Takie spotkania są organizowane na terenie urzędu pracy, obecni są przedstawiciele agencji oraz pracodawcy, którzy wspólnie dokonują selekcji kandydatów do pracy. Współpraca między instytucjami przebiega bez problemów, jest nadal rozwijana. Oprócz ofert pracy dla kobiet realizowane są także oferty dla osób posiadających kwalifikacje zawodowe (np. operatorów maszyn). Ponadto agencja pozyskuje z urzędu pracy stażystów.

5. **Realizacja ofert przekazywanych przez agencję zatrudnienia połączona z organizacją szkoleń dla bezrobotnych.** Celem współpracy nawiązanej pomiędzy agencją zatrudnienia a Powiatowym Urzędem Pracy było zdobycie przez osoby bezrobotne zarejestrowane w urzędzie pracy kwalifikacji zawodowych w postaci uprawnień do obsługi suwnic oraz podjęcie przez uczestników szkolenia pracy w zawodzie suwnicowego. Grupą docelową było 60 osób bezrobotnych z terenu województwa. Nawiązanie współpracy nastąpiło z inicjatywy agencji zatrudnienia, która zgłosiła w urzędzie pracy ofertę zatrudnienia dla osób posiadających kwalifikacje w zawodzie suwnicowego oraz propozycję szkolenia dla osób nie

posiadających takich kwalifikacji, ale gotowych podjąć pracę w tym charakterze. Urząd pracy zgodził się sfinansować szkolenia, które zorganizowała agencja zatrudnienia. Koszt przedsięwzięcia wyniósł 85 tys. złotych i w całości został pokryty z Funduszu Pracy. W ramach umowy o współpracy Powiatowy Urząd Pracy przeprowadził rekrutację kandydatów do pracy spośród osób bezrobotnych zarejestrowanych w urzędzie. Osoby, które wyraziły gotowość do uczestnictwa w kursie i zdobycia kwalifikacji w zawodzie suwnicowego, agencja zatrudnienia skierowała na specjalistyczne badania lekarskie. Pozytywna opinia lekarza o stanie zdrowia kandydata do pracy była głównym kryterium zakwalifikowania osoby bezrobotnej do odbycia szkolenia zawodowego. Wyselekcjonowane w ten sposób osoby mogły rozpocząć kurs zorganizowany przez agencję zatrudnienia. Nauka zawodu zakończona była egzaminem sprawdzającym wiedzę oraz umiejętności obsługi suwnic. Kursanci otrzymywali dokumenty potwierdzające zdobycie nowych kwalifikacji zawodowych. Po zakończeniu szkolenia, agencja zatrudnienia kierowała osoby bezrobotne do pracodawcy. W rezultacie podjętej współpracy cztery strony – bezrobotni i poszukujący pracy, agencja zatrudnienia, pracodawca oraz urząd pracy - uzyskały wymierne korzyści:

- 60 osób zdobyło lub podwyższyło swoje kwalifikacje a natychmiast po ukończonym szkoleniu podjęło zatrudnienie
- agencja zatrudnienia zorganizowała konieczne szkolenia, które w pełni sfinansował urząd pracy oraz w pełni wywiązała się wobec klienta z przyjętego zlecenia
- pracodawca pozyskał grupę pracowników o rzadkich na lokalnym rynku pracy kwalifikacjach
- urząd pracy istotnie pomógł w aktywizacji zawodowej swoich klientów, redukując tym samym w swoim rejonie ilość osób nie posiadających zatrudnienia.

Dodatkowym pozytywnym efektem współpracy okazała się poprawa wizerunku urzędu pracy wśród przedsiębiorców, działających na lokalnym rynku pracy. Według relacji przedstawiciela Urzędu Pracy tak skuteczne przykłady kooperacji urzędu z innymi instytucjami rynku pracy są dostrzegane przez pracodawców, co ma również przełożenie na zainteresowanie usługami urzędu pracy.

Elementem współpracy, który warto upowszechniać, wydaje się w tym przypadku inicjatywa agencji zatrudnienia, która oprócz oferty pracy zaproponowała szkolenie

zawodowe dla osób zarejestrowanych w Urzędzie. Warto również zwrócić uwagę na wzajemny stosunek współpracujących instytucji, traktujących drugą stronę jako równorzędnego partnera współpracy, która przynosi obopólne korzyści.

- 6. Zlecenie instytucji szkoleniowej / agencji zatrudnienia prowadzenia szkoleń w ramach projektu finansowanego z EFS.** W ramach prowadzonej współpracy, urząd pracy (województwo łódzkie) ogłasza przetarg na wybór ośrodka szkoleniowego, dokonuje naboru na szkolenia wśród osób zarejestrowanych w urzędzie i kieruje je na szkolenia. Ponadto, Urząd określa program, który instytucja szkoleniowa realizuje podczas kursów zawodowych. Posiadanie przez jednostkę szkoleniową certyfikatów potwierdzających działalność instytucji z zakresu agencji zatrudnienia nie jest warunkiem określonym przez urząd w specyfikacji wyboru instytucji szkoleniowej. Niemniej jednak, możliwość udzielenia uczestnikom kursu usług z zakresu pośrednictwa pracy lub doradztwa personalnego, stanowi swoistą wartość dodaną, którą może zaoferować osobom bezrobotnym jednostka szkoleniowa. Osoby bezrobotne uczestniczące w kursach, organizowanych przez instytucję szkolącą, na początku kursu zgłaszają chęć skorzystania z pośrednictwa pracy w agencji (na podstawie wypełnionej ankiety), dzięki czemu już w trakcie trwania szkoleń mogą korzystać z udostępnionych ofert pracy. Po zakończeniu kursów dane uczestników szkoleń trafiają zwykle do bazy danych agencji, co wpływa na zwiększenie aktywności tych osób na rynku pracy. W opinii przedstawicieli urzędu pracy instytucja szkoleniowa zawsze rzetelnie wywiązywała się z powierzonych jej obowiązków. Urząd pracy w zakresie realizacji szkoleń pełni funkcję organizacyjno – kontrolną wobec instytucji szkoleniowych, które by móc prowadzić kursy muszą posiadać odpowiednio przygotowaną kadrę merytoryczną, a także wystarczające do realizacji szkoleń zasoby lokalowe oraz sprzętowe. Pracownicy urzędu mogą prowadzić szkolenia i zajęcia aktywizujące w poszukiwaniu pracy przez osoby bezrobotne w ramach Klubów Pracy, nie są natomiast merytorycznie przygotowani do realizacji szkoleń i kursów zawodowych. Urząd pracy jest pozytywnie nastawiony do dalszej współpracy z daną instytucją szkoleniową a jednym z powodów kontynuowania współpracy – oprócz wysokiej jakości szkoleń – jest możliwość zaoferowania osobom bezrobotnym usług z zakresu pośrednictwa pracy i doradztwa zawodowego. To, co czyni współpracę między urzędem pracy i jednostką szkoleniową udaną, to przede wszystkim zaangażowanie obu instytucji

w realizowane przedsięwzięcie oraz rzetelne prowadzenie kursów przez instytucję szkoleniową, potwierdzone pozytywnymi opiniami uczestników zajęć.

VII. PRZYPADKI NIEUDANEJ WSPÓŁPRACY

W trakcie warsztatów omówiliśmy również dwa charakterystyczne przypadki nieudanej współpracy (wszystkie dotyczyły sytuacji, w których agencje zatrudnienia poszukiwały pracowników za pośrednictwem urzędów pracy). Najczęściej agencje składały w urzędach pracy oferty, które następnie były udostępniane osobom bezrobotnym i poszukującym pracy. Agencje zatrudnienia poszukiwały kandydatów do pracy także poprzez organizowane w urzędach giełdy pracy. Współpraca przy przekazywaniu ofert pracy, a także przy organizacji giełd pracy nie wymagała sformalizowania.

1. Powiatowy Urząd Pracy przyjmuje oferty pracy od agencji pracy tymczasowej działającej na terenie powiatu. Oferty są wywieszane w gablotach informacyjnych urzędu w ramach „pośrednictwa otwartego”. Współpraca nie jest sformalizowana, nie wymaga także żadnych dodatkowych działań ze strony urzędu pracy. Współpraca została zainicjowana przez agencję zatrudnienia, a głównym powodem jej nawiązania była niemożliwość pozyskania przez agencję dostatecznej liczby kandydatów do pracy. Oferty pracy przekazywane przez agencję zatrudnienia skierowane były do osób o niskich kwalifikacjach zawodowych. Przedstawiciel urzędu pracy szacuje, że od początku nawiązania współpracy z agencją zatrudnienia, około 120 bezrobotnych odpowiedziało na oferty zgłoszone przez agencję pracy tymczasowej, przy czym tylko około 20 osób uzyskało zatrudnienie za jej pośrednictwem. Powodem tak niskiej efektywności zatrudnienia są przede wszystkim mało korzystne warunki pracy oferowane przez agencje pracy tymczasowej – niska płaca oraz brak stabilności zatrudnienia. Niezadowolenie ze strony urzędu pracy budził fakt, że agencja pracy tymczasowej nie zawsze przekazywała informacje o liczbie osób bezrobotnych, które podjęły pracę za jej pośrednictwem.
2. Drugi przypadek dotyczy organizacji dla jednej z agencji pracy tymczasowej, giełdy pracy. Agencja pracy tymczasowej zgłosiła urzędowi potrzebę obsadzenia siedmiu wolnych stanowisk pracy. Pracownicy urzędu pracy dokonali wstępnej selekcji zarejestrowanych osób bezrobotnych i zorganizowali spotkanie kandydatów do pracy z przedstawicielem agencji oraz z pracodawcą, który złożył w agencji ofertę pracy.

W trakcie spotkania przedstawiciel agencji zatrudnienia oraz pracodawca dokonali doboru pracowników spośród osób bezrobotnych. Formalnie współpraca pomiędzy urzędem pracy a agencją pracy tymczasowej przebiegała bez zarzutu, udało się znaleźć kandydatów do pracy na wszystkie proponowane przez agencję stanowiska. Jednakże w trakcie współpracy pojawiły się problemy w komunikacji pomiędzy instytucjami. Przedstawiciel urzędu pracy bardzo negatywnie ocenił postawę agencji pracy tymczasowej w kontaktach z urzędem pracy, określając ją jako „roszczeniową”. W jego opinii wynikało to z niewłaściwego pojmowania przez agencję zasad współpracy - agencje zatrudnienia zaczęły traktować urząd pracy jako instytucję, która powinna szukać im kandydatów do zapewnienia wolnych miejsc pracy. Urząd pracy po tym doświadczeniu postanowił ograniczyć współpracę z agencjami pracy tymczasowej do wywieszania na tablicy ogłoszeń ofert pracy przekazywanych przez agencje.

VIII. PODSUMOWANIE I REKOMENDACJE

VIII.1. Co pozytywnie wpływa na udaną współpracę Powiatowych Urzędów Pracy i Agencji Zatrudnienia?

W warsztacie uczestniczyły osoby (zarówno po stronie publicznych służb zatrudnienia, jak i agencji zatrudnienia) niezwykle otwarte osoby. Wielokrotnie pod adresem Państwa z prywatnego sektora padały ciepłe słowa i chęć współpracy. I odwrotnie – przedstawiciele PUP-ów odebrali pozytywne sygnały z drugiej strony. Uczestnicy zgodnie uznali, że nie wszyscy są tak otwarci, rzetelni i rozumiejący potrzebę współpracy. Co zatem decyduje o tym, że współpraca jest udana? W oparciu o wnioski wpływające czasami z burzliwych dyskusji podczas naszych spotkań, ale również analizę dobrych i złych praktyk, chcieliśmy zidentyfikować czynniki wpływające na powodzenie współpracy pomiędzy urzędami pracy a agencjami zatrudnienia.

1. Kluczowym elementem decydującym o sukcesie współpracy pomiędzy agencjami zatrudnienia a urzędami pracy jest **dobra komunikacja pomiędzy partnerami**. Uczestnicy zgodnie podkreślali, że precyzyjne określenie wzajemnych oczekiwań, a także sposobów ich realizacji decyduje o tym, czy rezultat podejmowanych działań zostanie osiągnięty efektywnie i z korzyścią dla wszystkich uczestników przedsięwzięcia. Przedstawiciele agencji zatrudnienia, podkreślają, że czynnikiem, który najbardziej utrudnia współdziałanie z urzędami pracy jest silne

zbiurokratyzowanie tych instytucji oraz długi czas oczekiwania na decyzje. Podkreślili jednocześnie, że takie spotkanie uzmysłowiło im ilość nałożonych na pośredników PUP-ów zadań i obowiązków związanych z ich wykonywanie (wcześniej nie byli tego świadomi). Dlatego istotna jest umiejętność wypracowania elastycznych form porozumiewania się między partnerami, które jednocześnie nie naruszają formalnych zasad współdziałania. Zasygnalizowano także, że partnerzy powinni kontaktować się między sobą nie tylko w związku z jednym wspólnie realizowanym przedsięwzięciem, lecz również na innych płaszczyznach.

2. Niezwykle istotne są również **zasoby partnera**, które należy rozumieć szeroko, przede wszystkim jako potencjał zatrudnionej w instytucji kadry, a także znajdujący się w jej dyspozycji lokal i sprzęt. Zarówno przedstawiciele agencji zatrudnienia, jak i powiatowych urzędów pracy wskazywali na zaangażowanie i kompetencje pracowników współpracujących instytucji, jako najważniejszy czynnik decydujący o tym, czy współpraca będzie przebiegała sprawnie i przyniesie oczekiwany rezultat. Wysoko ceniony jest przede wszystkim profesjonalizm pracowników, doświadczenie instytucji współpracującej w realizacji podobnych działań. Dla przedstawicieli PUP-ów istotna jest również pozycja danej agencji na rynku, co świadczy o jej wiarygodności. Ma to także znaczenie z punktu widzenia poprawy wizerunku zaangażowanych instytucji - urzędy pracy mogą zyskać w oczach przedsiębiorców (potencjalnych oferentów) na skutek współpracy z agencją zatrudnienia. Z drugiej strony, współpraca z urzędem może uwiarygodniać agencję wobec potencjalnych pracobiorców.
3. Bardzo duże znaczenie dla kontynuowania współpracy, są wcześniejsze **dobre doświadczenia**. Zarówno agencje zatrudnienia, jak i urzędy pracy przyznały, że chętnie będą kontynuować współpracę z tymi samymi partnerami, jeśli wcześniejsze kontakty przebiegną bez większych problemów, a partner wywiązywał się z ustalonych obowiązków.
4. Przedstawiciele urzędów pracy podkreślają, że głównym warunkiem uznania współpracy z daną instytucją za udaną jest wymierny **efekty pracy** agencji zatrudnienia, czyli liczba osób, która w wyniku jej działań uzyskuje zatrudnienie.

VIII.2. Co negatywnie wpływa na współpracę Powiatowych Urzędów Pracy i Agencji Zatrudnienia?

Z drugiej strony stwierdziliśmy, że warto wyodrębnić czynniki, mające negatywny wpływ na kontakty i wzajemną współpracę. Każda ze stron ocenia problem ze swojej perspektywy i wskazuje największe problemy.

Perspektywa urzędów pracy:

1. trudności w komunikacji z agencjami zatrudnienia co do zasad współpracy i komunikacji pomiędzy instytucjami. W opinii obecnych przedstawicieli PUP-ów część agencji zatrudnienia jest nierzetelnych i nie wywiązujących się z obowiązku przekazywania informacji o liczbie osób bezrobotnych, które zostały zatrudnione za ich pośrednictwem. Brak wiedzy o osobach podejmujących pracę za pośrednictwem agencji zatrudnienia uniemożliwia urzędowi pracy prawidłowe prowadzenie statystyk.
2. brak możliwości zweryfikowania rzetelności oferty przedstawionej przez agencje zatrudnienia. Wobec niemożliwości sprawdzenia, czy pracodawcy poszukujący kandydatów do pracy za pośrednictwem agencji zatrudnienia rzeczywiście oferują takie warunki pracy i płacy, jakie zostały przedstawione w ofercie, część pracowników urzędów pracy woli nie brać odpowiedzialności za kierowanie osób bezrobotnych w niesprawdzone miejsce pracy i z tego względu nie podejmuje się realizacji ofert pracy przedstawianych przez agencje pracy tymczasowej.
3. negatywne opinie osób bezrobotnych o usługach agencji pracy tymczasowej. Czasowe warunki zatrudnienia oraz niskie płace oferowane przez agencje pracy tymczasowej są mało atrakcyjne dla osób pozostających bez pracy. Ponadto zdarza się, że niektóre agencje chcąc utrzymać pracownika uciekają się do różnych, nie zawsze etycznych sposobów postępowania. O jednej z takich sytuacji opowiedział przedstawiciel urzędu pracy.

Natomiast z perspektywy agencji zatrudnienia największymi problemami są:

1. biurokracja oraz niska efektywność urzędów pracy - przeszkodą we współpracy są przede wszystkim formalne procedury sprawiające, że czas oczekiwania na realizację oferty przez urząd jest zbyt długi. Oprócz biurokracji tym, co zniechęca agencje zatrudnienia od nawiązywania współpracy z urzędami pracy, jest przekonanie pracowników agencji o braku zaangażowania pracowników urzędów w wykonywanie obowiązków.

2. trudności w pozyskiwaniu kandydatów spośród osób bezrobotnych – brak kandydatów, którymi są zainteresowani pracodawcy. Przekonanie to jest zgodne ze spostrzeżeniami pracowników urzędów pracy, że agencje zatrudnienia poszukują pracowników, których urzędy pracy nie są w stanie zrekrutować.

VIII.3. Co jeszcze możemy wspólnie zrobić? Rekomendacje.

Część rekomendacji została uwzględniona we wcześniejszych uwagach niniejszego opracowania, w szczególności dotyczy to realizowanych form współpracy pomiędzy PUP-ami i agencjami zatrudnienia. Jednakże możliwe jest uzupełnienie i rozszerzenie oferty usług PSZ przez agencje zatrudnienia oraz inne formy współpracy między PSZ a AZ. Poniżej zostały spisane rekomendacje, które zostały wypracowane przez uczestników spotkania.

1. Współpraca w ramach programów specjalnych, mających stanowić odpowiedź na specyficzne problemy lokalnych i regionalnych rynków pracy (**program specjalny** – zespół działań mających na celu dostosowanie posiadanych lub zdobywanie nowych kwalifikacji i umiejętności zawodowych oraz wsparcie zagrożonych likwidacją lub istniejących i tworzonych miejsc pracy – art. 66a ust. o promocji zatrudnienia).
2. Uczestnictwo agencji zatrudnienia w klubach pracy – chociaż agencje pracy tymczasowej nie są zainteresowane prowadzeniem (nawet odpłatnie) klubów pracy, to widzą tam swoją rolę. Wielokrotnie podczas warsztatów podkreślano rolę przekazu precyzyjnych informacji. W tym przypadku agencje zatrudnienia w ramach realizacji zadań przypisanych klubom pracy, przekazywałyby osobom bezrobotnym wiedzę na temat samej konstrukcji pracy tymczasowej, przysługujących praw i nałożonych obowiązków. To spowodowałoby, że poszukujący pracy mieliby dostateczny zasób informacji, co mogłoby znacząco wpłynąć na ich podejście do świadczenia tego rodzaju pracy.
3. Współdziałanie w inicjowaniu i realizacji programów pilotażowych, w ramach których wdrażane mają być nowe metody, narzędzia i sposoby pomocy osobom bezrobotnym, poszukującym pracy i pracodawcom. Spotkało się to z zainteresowaniem przedstawiciela agencji zatrudnienia, który wspólnie z powiatowym urzędem pracy (wybrany na terenie województwa małopolskiego) chciałby realizować projekt finansowany z EFS na zasadzie partnerstwa publiczno-prywatnego w zakresie usługi aktywizacji określonej grupy bezrobotnych.
4. Zlecenie agencjom zatrudnienia doprowadzenia skierowanego bezrobotnego będącego w szczególnej sytuacji na rynku pracy do zatrudnienia w pełnym wymiarze

czasu przez okres co najmniej jednego roku (rekomendacja – 2 lata). Pytanie PUP – skąd wziąć pieniądze na zapłatę za doprowadzenie bezrobotnego do zatrudnienia? To jest duży koszt – jest to prywatyzacja pośrednictwa. Jest to ze względu na koszt instrument martwy. Koszt jest niewspółmiernie duży. Za takie pieniądze (max 150% przeciętnego wynagrodzenia czyli ok. 4.500 zł za osobę) można zaktywizować dużo więcej bezrobotnych. Jeżeli będą dodatkowe środki na ten cel – jest to możliwe. Agencje Zatrudnienia chcą zatrudnić tych, którzy dają się zatrudnić.

5. Współpraca w zakresie realizacji szkoleń. Uczestnicy warsztatów będący pracownikami agencji zatrudnienia, które w katalogu certyfikowanych usług nie posiadają szkoleń. Jednakże mają oni cenną wiedzę dotyczącą zapotrzebowania nie tylko na aktualne kwalifikacje na lokalnym rynku pracy, ale również na przyszłe, wynikające np. ze zmiany lub rozszerzenia profilu działalności pracodawców z Małopolski. A ponieważ są agencjami o zasięgu ogólnokrajowym, to mają także informacje dotyczące planów rozpoczęcia działalności na danym terenie. Z drugiej strony PUP-y posiadają bazę osób bezrobotnych, której analiza wykaże czy znajdują się tam osoby spełniające kryteria zatrudnienia u potencjalnego pracodawcy. Wspólne rozpoznanie danych pozwoli na zaplanowanie i realizację szkoleń, które przyczynią się do aktywizacji klientów publicznych służb zatrudnienia. Aby współpraca była możliwa muszą być spełnione kluczowe warunki: po pierwsze – PUP powinien dowiedzieć się wcześniej (na etapie planowania budżetu aktywnych polityk rynku pracy), po drugie – agencje zatrudnienia potrzebują od PUP-ów informacji które szkolenia mogą być finansowane z Funduszu Pracy. Obie strony wyraziły wolę współpracy w tym obszarze usług. Dodatkowo poddaliśmy pod dyskusję kwestię realizacji i finansowania „trudnych” szkoleń, tzn. takich, których zorganizowanie jest niezwykle utrudnione bądź wręcz niemożliwe dla powiatowych urzędów pracy z uwagi na brak dostępu do specjalistów branżowych, bądź zbyt wysokie koszty wynikające z odległości od miejsca szkolenia. Uznaliśmy, że każdy przypadek powinien być rozstrzygnięty indywidualnie, ale nie ma categorycznych przeciwwskazań do współpracy również na tym polu.
6. W trakcie spotkań podnieśliśmy kwestię powiatowych rad zatrudnienia. W gestii starosty jest powołanie (zaproszenie) odpowiednich członków do ich składu. Ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy pozwala do udział w powiatowych radach zatrudnienia, przedstawicieli agencji zatrudnienia. W żadnym z analizowanych przypadków nie stwierdziliśmy ich obecności. Jakkolwiek stała obecność nie jest

konieczna, uznaliśmy, że agencje (w szczególności pracy tymczasowej) powinny być zapraszane do udziału w niektórych spotkaniach, gdzie spełniłyby rolę informatora. O ile w klubach pracy można informować bezrobotnych o zasadach funkcjonowania pracy tymczasowej, o tyle powiatowe rady zatrudnienia mogą być bardzo dobrą płaszczyzną do rozmowy o tym sposobie zatrudnienia z pracodawcami. Nie wszyscy przedsiębiorcy mają dostateczną wiedzę na ten temat. Często zdarza się, że pracodawcy nie mają wystarczających środków (np. ze względu na czasowe trudności, bądź w związku z rozpoczęciem działalności gospodarczej) na zatrudnienie pracownika, bądź pracowników. Warto dostarczyć im potrzebnych informacji, a powiatowe rady zatrudnienia ze względu na bliskość problemów lokalnych to bardzo dobry grunt. Należałoby się również zastanowić nad możliwością organizacji spotkań informacyjnych w zakresie pracy tymczasowej dla ogółu pracodawców z danego powiatu (bądź nawet gminy), których gospodarzem byłaby rada, a informatorem przedstawiciel agencji zatrudnienia.

Uczestnicy warsztatów byli bardzo aktywni przez 3 dni warsztatów. Chętnie dzielili się uwagami na temat funkcjonowania swoich organizacji oraz realizacji zadań. Zgodnie ustalili, że podobne spotkania są potrzebne. Przede wszystkim dlatego, że budują relacje pomiędzy osobami, które w przyszłości mogą współpracować na polu zawodowym. Pracownicy PUP-ów przekazali przedstawicielom agencji cenne informacje na temat zawiłości proceduralnych, które są zobowiązani wypełniać. Natomiast pracownicy agencji przedstawili wiele dowodów potwierdzających ich wiarygodność jako kontrahenta. Ważne jest również promowanie idei współpracy, która znacząco może przyczynić się do walki z bezrobociem oraz zwiększenia zatrudnienia w powiatach województwa małopolskiego, a także przekonania, że obie strony w żaden sposób nie stanowią dla siebie konkurencji. Mało tego są wzajemnie sobie potrzebne – agencje pracy tymczasowej są cennym pracodawcą przynoszącym wiele ofert dla klientów PUP-ów. A mając na uwadze fakt, że rynek pracy tymczasowej stale się rozwija, rola agencji będzie coraz większa.

Podczas naszych spotkań zostało uwidocznionych wiele niedoskonałości systemu prawnego. W szczególności uczestnicy, którzy na co dzień są zatrudnieni w publicznych służbach zatrudnienia, wskazywali na zbyt dużą ilość obowiązków, które są zobowiązani wypełniać. Dotyczy to bardzo szeroko zakrojonych formalności w stosunkach z pracodawcami (np. konieczność potwierdzania danych własnoręcznym podpisem pracodawcy) a także wydawania ogromnej liczby różnego rodzaju zaświadczeń, które są

potrzebne bezrobotnym do realizacji uprawnień socjalnych. Często była przywoływana grupa osób, którzy pozostają w rejestrach PUP-ów wyłącznie w celu korzystania z ubezpieczenia zdrowotnego (zdaniem uczestników spotkania takie osoby powinny być wyłączone spod jurysdykcji powiatowych urzędów pracy i podległe miejskim ośrodkom pomocy społecznej). Są to istotne kwestie, które powinny zostać spisane wraz z rzeczowym uzasadnieniem i przedstawione do rozpoznania de regulacyjnego.

Warszawa, czerwiec 2011.

