

# Rozwijanie, uzupełnianie i aktualizacja informacji o zawodach

Ewa FLASZYŃSKA

## Polityka rynku pracy wobec procesów edukacyjnych i rozwoju zawodowego

Labour market policy on educational processes and career development

**Słowa kluczowe:** bezrobocie, edukacja, kwalifikacje, polityka rynku pracy, rozwój zawodowy, zatrudnienie.

**Key words:** unemployment, education, qualifications, labour market policy, career development, employment.

**Abstract:** Despite the very good situation on the labour market, qualifications mismatches make the growing number of job offers insufficient to absorb the majority of recorded unemployment. This happens independently of the increase in the formal level of education of labour resources. Lack of proper vocational training is therefore an important determinant of the existence and duration of un-employment, because what counts more than the formal education on the labour market is the actual qualifications and professional skills. Entrepreneurs from various industries more and more often have difficulties finding employees. That is why it is so important to strengthen the importance of those skills in the teaching process which are crucial from the point of view of the requirements and expectations of the labour market.

**Wprowadzenie.** O wyborze szkoły decydują rodzice, o wyborze studiów jeszcze niedawno, często decydowała moda na dany kierunek, która miała niewiele wspólnego z zapotrzebowaniem ze strony rynku pracy. Teraz powoli zaczyna się to zmieniać, bowiem młodzi ludzie dostrzegają, że brak właściwego przygotowania zawodowego jest istotną determinantą problemów ze znalezieniem satysfakcjonującej ich pracy, gdyż bardziej niż formalne wykształcenie na rynku pracy liczą się rzeczywiście

kwalifikacje i umiejętności zawodowe. Dziedzina wykształcenia w dużym stopniu określa jednak potencjalne miejsce pracy.

Sytuacja na rynku pracy jest obecnie bardzo dobra, stopa bezrobocia utrzymuje się na poziomie 5,9% (na koniec czerwca 2018 r.), jednak w rejestrach pozostaje nadal ponad 950 tys. zarejestrowanych bezrobotnych. Systematycznie zmniejsza się również liczba młodych bezrobotnych zarejestrowanych w urzędach pracy. W końcu czerwca 2018 r. w urzędach pracy zarejestrowanych było 248,9 tys. osób do 30. roku życia, w tym 114,3 tys. osób do 25. roku życia. W porównaniu do analogicznego okresu roku ubiegłego w obydwu grupach odnotowano spadek bezrobocia odpowiednio o 48,9 tys. osób (16,4%) oraz o 27,0 tys. osób (19,1%). Osoby do 30. r.ż. stanowiły 25,7% ogółu bezrobotnych, natomiast do 25. r.ż. – 11,8% (MRPiPS, 2018). We wszystkich grupach wiekowych wzrastało zatrudnienie. 300,7 tys. z zarejestrowanych osób nie posiada kwalifikacji zawodowych – jest to 31% ogółu bezrobotnych.

Dobra sytuacja na rynku pracy nie oznacza jednak, że nie występują na nim problemy. Jednym z najbardziej widocznych są występujące niedopasowania, m.in. znaczna liczba osób z nieaktualnymi kompetencjami, przerwą w wykonywaniu zawodu, bez doświadczenia zawodowego, z wykształceniem, na które nie ma zapotrzebowania w firmach, luka pokoleniowa w wielu zawodach robotniczych, związana z zaprzestaniem kształcenia kadr w szkołach zawodowych w latach dziewięćdziesiątych oraz spadku zainteresowania tym typem kształcenia wśród uczniów, na rzecz kształcenia szerokoprofilowego. Te problemy to także: niedostateczna liczba praktyk, nauka przy użyciu przestarzałych urządzeń, kształcenie nadmiernej liczby uczniów w zawodach „modnych”, niewystarczająca współpraca z pracodawcami. Obecna sytuacja pokazuje, że w obliczu postępu technologicznego, zdobyte często w młodości wykształcenie nie wystarczy – konieczne jest ciągłe aktualizowanie już raz zdobytych kwalifikacji bądź też nabywanie nowych. Czasami już na samym starcie drogi zawodowej okazuje się, że wybrany kierunek kształcenia jest nietrafiony, albo przynajmniej wymaga uzupełnienia. Wybór zawodu, który można wykonywać na lokalnym rynku pracy jest również istotny z powodu ograniczonych w Polsce możliwości zmiany miejsca zamieszkania. Miejsce zamieszkania w istotny sposób wyznacza, gdzie pracujemy. Innymi słowy: co z tego, że ktoś jest piekaczem, jeśli w okolicy nie ma ani jednej piekarni?

Polityka rynku pracy powinna być więc spójna z polityką edukacji. Ta ostatnia powinna być nakierowana na wzmocnienie w procesie nauczania znaczenia umiejętności kluczowych, z punktu widzenia dalszej ścieżki edukacyjnej i rynku pracy oraz na promowanie pracy i przedsiębiorczości w systemie edukacji i wychowania. Zasadniczym celem polityki rynku pracy jest natomiast stworzenie takiej sytuacji, aby rozpoczynanie startu zawodowego w Polsce było atrakcyjne, tak w wymiarze satysfakcji zawodowej, jak i materialnej. Równie ważnym celem jest wzmocnianie systemu podnoszenia kwalifikacji w ciągu całego życia, ponieważ na skutek zachodzących zmian w gospodarce posiadane umiejętności szybko stają się nieaktualne i wymagają aktualizacji.

**Kurczące się zasoby pracy.** Możliwość zaspokajania potrzeb rynku pracy wynikających z cyklu koniunkturalnego, w tym popyt pracodawców na pracowników z odpowiednimi kwalifikacjami, zależą od szeregu czynników: zmian demograficznych, stanu polskiej gospodarki. Sytuację na rynku pracy coraz silniej kształtują zmiany demograficzne, m.in. spadek liczby osób w wieku produkcyjnym, w wyniku wchodzenia w wiek emerytalny powojennego wyżu demograficznego.

W Polsce w latach 2007–2017 wzrosła liczba pracujących powyżej 50. roku życia (GUS, 2016–2017). Od 2010 r. odsetek grupy osób w wieku produkcyjnym obniża się i w 2017 r. osiągnął poziom 61,2%, tj. 23,5 mln – o 250 tys. mniej niż rok wcześniej. Zmiany te, oprócz ilościowego wpływu na populację osób w wieku produkcyjnym i poprodukcyjnym, wpływają także na strukturę zatrudnienia pod względem zawodów i kwalifikacji poszukiwanych na rynku pracy. Zmienia się także struktura polskiego społeczeństwa pod względem kwalifikacji. Młodsze pokolenia posiadają na ogół wyższy poziom wykształcenia w porównaniu ze swoimi rodzicami.

Wśród osób powyżej 45 roku życia, najbardziej powszechne jest wykształcenie – nie wyższe, niż gimnazjalne (głównie podstawowe), natomiast wśród osób młodszych, zdecydowanie przeważa udział osób z wykształceniem wyższym (GUS, 2018). Sprzyja temu dynamiczny rozwój szkolnictwa, przede wszystkim wyższego, co powoduje, że na przestrzeni ostatnich 20 lat liczba studentów wzrosła ponad czterokrotnie. W roku akademickim 2015/2016 w 415 szkołach wyższych kształciło się 1 405,1 tys. osób, podczas gdy w roku szkolnym 1990/1991 było to niewiele ponad 400 tys. osób. Współczynnik skolaryzacji brutto (czyli wyrażony procentowo stosunek wszystkich, osób uczących się na danym poziomie do całej populacji, według stanu w dniu 31 grudnia osób będących w wieku nominalnie przypisanym temu poziomowi kształcenia 19–24 lata) wzrósł w tym czasie z 12,9% do 47,6% (GUS, 2016). Ukończenie szkoły wyższej w dzisiejszych czasach, przy stosunkowo wysokim nasyceniu rynku specjalistami z wyższym wykształceniem, nie jest już gwarantem szybkiego uzyskania zatrudnienia, choć nadal zwiększa szanse na rynku pracy. Osoby z wyższym wykształceniem charakteryzują się znacznie wyższą aktywnością zawodową oraz łatwiej znajdują zatrudnienie, są także przeciętnie bardziej produktywne.

Według danych Systemu Informacji Oświatowej od 2011 roku następuje wyraźny spadek liczby uczniów w szkołach: w roku 2016 było o 23,3% mniej uczniów w zasadniczych szkołach zawodowych, o 20,3% mniej w technikach i o 15,7% mniej w liceach. Do zasadniczych szkół zawodowych w roku 2016/17 uczęszczało łącznie 166,2 tys. uczniów, z czego 93,4% uczyło się w szkołach dla młodzieży, a 6,6% w szkołach specjalnych (GUS, 2017).

Obok koniunktury w gospodarce, czynnikiem wpływającym na to, żeby bezrobocie było niskie, jest też wykształcenie osób poszukujących pracy, które musi być zgodne z popytem na pracę. Obecnie mamy takie okoliczności. Poprawa sytuacji na rynku pracy spowodowała wzrost zapotrzebowania na nowych pracowników. Przy rekordowo niskim poziomie bezrobocia deficyty kadrowe na polskim rynku pracy są coraz bardziej dostrzegalne. Oznacza to, że zdobycie przydatnego wykształcenia, rozumianego jako kwalifikacje do wykonywania określonego zawodu, na który pracodawcy zgłaszają zapotrzebowanie – pozwala na szybkie znalezienie pracy.

**Tabela 1. Udział osób z określonym poziomem wykształcenia w poszczególnych grupach wieku w I kwartale 2018 r. (dane BAEL)**

Wiek	Wykształcenie			
	wyższe	pomaturalne lub średnie	zasadnicze zawodowe	gimnazjalne lub niższe
15–24	6,2%	35,1%	7,4%	51,3%
25–34	38,4%	32,1%	12,3%	17,3%
35–44	31,2%	25,3%	19,7%	23,9%
45–54	16,4%	23,2%	27,4%	33,0%
55–64	11,5%	25,4%	27,0%	36,1%
65+	10,4%	25,1%	18,6%	46,0%

Źródło: Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, Departament Analiz Ekonomicznych.

Jak wynika z opublikowanych przez GUS wyników badania popytu na pracę w końcu I kwartału 2018 r. liczba wolnych miejsc pracy w podmiotach zatrudniających co najmniej 1 osobę wynosiła 152,4 tys. Była zatem o 34,6 tys., tj. o 29,4% wyższa niż w IV kwartale 2017 r. Wolne miejsca pracy dostępne były głównie w sektorze prywatnym (89,0%) oraz w jednostkach prowadzących działalność w zakresie przetwórstwa przemysłowego (22,5%), handlu i napraw pojazdów samochodowych (19,6%) oraz budownictwie (15,7%).

W oparciu o wyniki monitoringu zawodów deficytowych i nadwyżkowych, prowadzonego przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w II półroczu 2017 r. na poziomie kraju, zidentyfikowano 52 deficytowe grupy elementarne, wśród których najliczniej reprezentowane były zawody „informatyczne”:

- Programiści aplikacji,
- Projektanci aplikacji sieciowych i multimediiów,
- Administratorzy systemów komputerowych,
- Specjaliści do spraw rozwoju systemów informatycznych,
- Specjaliści do spraw sprzedaży z dziedziny technologii teleinformatycznych,
- Technicy sieci internetowych,
- Specjaliści do spraw sieci komputerowych,
- Kierownicy do spraw technologii informatycznych i telekomunikacyjnych.

Wśród zawodów deficytowych znaleźli się również pośrednicy pracy i zatrudnienia, pracownicy wykonujący dorywcze prace proste, pracownicy centrów obsługi telefonicznej (pracownicy callcenter), ankieterzy, pracownicy usług osobistych gdzie indziej niesklasyfikowani, pracownicy przygotowujący posiłki typu fast food, funkcjonariusze służby więziennej, robotnicy przemysłowi i rzemieślnicy gdzie indziej niesklasyfikowani, agenci i administratorzy nieruchomości, kierownicy w instytucjach finansowych i ubezpieczeniowych, specjaliści do spraw sprzedaży (z wyłączeniem technologii informacyjno-komunikacyjnych), lektorzy języków obcych, sortowacze odpadów, operatorzy maszyn do produkcji wyrobów z tworzyw sztucznych,

kierowcy operatorzy wózków jezdniowych, robotnicy robót stanu surowego i pokrewni gdzie indziej niesklasyfikowani, kierownicy do spraw finansowych, układacze towarów na półkach, magazynierzy i pokrewni, agenci sprzedaży bezpośredniej, operatorzy maszyn do szycia, doradcy finansowi i inwestycyjni, przedstawiciele handlowi, pracownicy sprzedaży i pokrewni gdzie indziej niesklasyfikowani, monterzy gdzie indziej niesklasyfikowani, specjaliści do spraw zarządzania zasobami ludzkimi, pielęgniarki z tytułem specjalisty, robotnicy przygotowujący i wznoszący konstrukcje metalowe, sekretarze prawni, pracownicy obsługi płacowej, kierownicy do spraw produkcji przemysłowej, operatorzy maszyn do produkcji wyrobów papierniczych, kierownicy w handlu detalicznym i hurtowym, inżynierowie do spraw przemysłu i produkcji, kierowcy autobusów i motorniczowie tramwajów, asystenci nauczycieli, specjaliści do spraw szkoleń zawodowych i rozwoju kadr, kierownicy do spraw marketingu i sprzedaży, kierowcy samochodów ciężarowych, operatorzy maszyn do produkcji wyrobów gumowych, specjaliści do spraw rynku nieruchomości, sprzedawcy (konsultanci) w centrach sprzedaży telefonicznej/internetowej, rzeczoznawcy (z wyłączeniem majątkowych), kierownicy do spraw strategii i planowania (MRPiPS, 2018).

Również liczba ofert pracy, które były dostępne w urzędach pracy jest bardzo wysoka. W całym 2017 r. do urzędów pracy pracodawcy zgłosili 1,7 mln wolnych miejsc pracy. W końcu czerwca 2018 r. urzędy pracy dysponowały ponad 110 tys. ofert, a prawie 26% tych ofert pozostawała niewykorzystana przez ponad 30 dni. Oznacza to, że albo oferty te były nieatrakcyjne dla bezrobotnych, albo bezrobotni nie spełniali oczekiwań pracodawców.

Przyczyny trudności w obsadzaniu stanowisk pracy w wielu miejscach kraju wynikają przede wszystkim z braku kandydatów do pracy. Powodem są też wygórowane oczekiwania finansowe i brak wystarczających kwalifikacji i doświadczenia zawodowego. Wzrasta na przykład zapotrzebowanie na pracowników o wyższych kwalifikacjach (choć nie zawsze z wyższym wykształceniem) np. w dynamicznie rozwijających się w naszym kraju branżach outsourcingu usług księgowych, IT, farmaceutyce, czy w służbie zdrowia lub specyficznych umiejętnościach (np. obsługa określonych maszyn, znajomość nowoczesnych technologii produkcji itp.). Brakuje pracowników do prac prostych, do pracy w sektorze usług. Niezmiennie od kilku lat, grupą zawodową, której przedstawiciele znaleźć jest najtrudniej są wykwalifikowani pracownicy fizyczni (mechanicy, elektrycy, czy spawacze). Branża budowlana potrzebuje zarówno niewykwalifikowanych pracowników fizycznych do prowadzenia robót ziemnych, specjalistów (m.in. murarzy czy tynkarzy, cieśli, zbrojarzy, murarzy, brukarzy, operatorów maszyn budowlanych) jak i doświadczonych inżynierów, projektantów, kierowników, projektów (Raport Zespołu Doradców Gospodarczych TOR). Niedobory kadrowe występują w branży budowlanej pomimo faktu, że w tym sektorze wynagrodzenie rosło szybciej niż płace w całej gospodarce na przestrzeni ostatnich lat.

Rosnące trudności ze znalezieniem odpowiednich pracowników powodują, że pracodawcy zaczynają zdawać sobie sprawę z konieczności zwiększania swojej elastyczności w kwestii oczekiwanego od kandydata wykształcenia, czy doświadczenia. Do elementów strategii firm włączane jest też coraz częściej inwestowanie w pracownika – ok. 19% firm w Polsce zwiększa atrakcyjność świadczeń, oferując np. większą

liczbę dni urlopowych. W firmach, w których nie są wykorzystywane dodatkowe świadczenia, głównym motywem stają się zarobki – 29% pracodawców rozważa zwiększenie płac (ManpowerGroup, 2018).

Pracodawcy uzupełniają także luki kadrowe pracownikami z zagranicy. Na koniec 2017 r. zostało wydanych 234 tys. zezwoleń na pracę dla cudzoziemców ze wszystkich państw trzecich spoza Unii Europejskiej (MRPiPS, 2018). Jeszcze popularniejsza była uproszczona procedura umożliwiająca obywatelom 6 państw (Armenii, Białorusi, Gruzji, Mołdawii, Rosji oraz Ukrainy) podejmowanie krótkoterminowego zatrudnienia (6 miesięcy w ciągu kolejnych 12 miesięcy) w związku z oświadczeniem o zamiarze powierzenia wykonywania pracy cudzoziemcowi, zarejestrowanym w powiatowym urzędzie pracy. W całym kraju w 2017 r. zarejestrowano 1,8 mln oświadczeń dla ok. 1,1 mln cudzoziemców. Łączna liczba zezwoleń w roku 2017, w stosunku do roku poprzedzającego wzrosła o ok. 85%, natomiast oświadczeń o ok. 40%. Największe zapotrzebowanie występuje na cudzoziemców wykonujących prace fizyczne proste niewymagające kwalifikacji oraz prace fizyczne wymagające określonych kwalifikacji, a czasem uprawnień, jak np. zawód kierowcy.

**Działania służb zatrudnienia wspierające zdobywanie kwalifikacji.** Działania publicznych służb zatrudnienia (16 wojewódzkich i 340 powiatowych urzędów pracy) wspomagają swoich klientów w niwelowaniu skutków nietrafionych wyborów edukacyjnych. Urzędy pracy od wielu lat wspierają w nabywaniu nowych i aktualizacji posiadanych kompetencji osoby bezrobotne i poszukujące pracy, a od 2014 r. świadczą w tym zakresie wsparcie w sposób systemowy pracodawcom i pracownikom w ramach Krajowego Funduszu Szkoleniowego.

Bezrobotnym do 25 roku życia, w okresie do 4 miesięcy od dnia rejestracji, powiatowy urząd pracy powinien przedstawić propozycję zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej bądź przedstawić inną formę aktywizacji. Wsparcie obejmuje m.in. pośrednictwo pracy, doradztwo zawodowe, szkolenia i staże lub bony przeznaczone na dokształcanie, dofinansowanie studiów podyplomowych, kosztów egzaminów i kosztów uzyskania licencji, pożyczki szkoleniowe i stypendia, bony zatrudnieniowe i na zasiedlenie, pożyczki lub dofinansowanie własnej działalności gospodarczej. Pracodawcy, którzy zatrudnią skierowanych przez urząd pracy bezrobotnych w wieku do 30. roku życia, są zwalniani z obowiązku odprowadzania składek na Fundusz Pracy oraz Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych za tych pracowników. Urząd pracy refunduje składki na ubezpieczenia społeczne za bezrobotnych do 30. roku życia podejmujących pierwszą pracę. Wspomniany wyżej system pożyczek z Funduszu Pracy na utworzenie stanowiska pracy lub podjęcie działalności gospodarczej jest skierowany do poszukujących pracy absolwentów szkół i uczelni w okresie 48 miesięcy od dnia ukończenia szkoły lub uzyskania tytułu zawodowego oraz studentów ostatniego roku studiów.

Aktywizacja osób bezrobotnych jest jednym z rozwiązań wpływających na większe dopasowanie popytu do podaży na rynku pracy. W 2017 r. ponad 485 tys. osób bezrobotnych skorzystało z aktywnych programów rynku pracy. Wprawdzie liczba aktywizowanych bezrobotnych zmniejszyła się wraz z poprawą sytuacji na rynku

pracy, ale wciąż pozostaje wysoka. W okresie styczeń–czerwiec 2018 r. zaktywizowano ponad 190 tys. osób.

**Tabela 2. Liczba zaktywizowanych bezrobotnych w I połowie 2018 r., w tym osób do 30 roku życia**

Zakres		I kwartał 2018			II kwartał 2018		
		ogółem	w tym do 30 r.ż.	% do ogółem	ogółem	w tym do 30 r.ż.	% do ogółem
<b>Osoby, które rozpoczęły udział w aktywnych programach rynku pracy razem</b>		<b>84 261</b>	<b>39 784</b>	<b>47,2</b>	<b>110 267</b>	<b>47 641</b>	<b>43,2</b>
z tego	Podjęcia pracy subsydiowanej, z tego:	34 279	16 422	47,9	50 437	20 391	40,4
	– prace interwencyjne	10 766	3 676	34,1	12 375	4 171	33,7
	– roboty publiczne	5 756	1 203	20,9	9 678	1 091	11,3
	– podjęcia działalności gosp.	4 057	1 989	49,0	12 771	6 102	47,8
	w tym w ramach bonu na zasiedlenie	55	54	98,2	60	57	95,0
	– podjęcia pracy w ramach refundacji kosztów zatrudnienia bezrobotnego	3 964	1 247	31,5	7 343	2 259	30,8
	– podj. pracy poza miejscem zamieszkania w ramach bonu na zasiedlenie	2 843	2 839	99,9	2 248	2 243	99,8
	– podjęcia pracy w ramach bonu zatrudnieniowego	336	336	100,0	303	303	100,0
	– podjęcia pracy w ramach świadczenia aktywizacyjnego	6	0	0,0	1	0	0,0
	– podjęcia pracy w ramach grantu na telepracę	0	0	x	1	0	0,0
	– podjęcia pracy w ramach refundacji składek na ubezpieczenia społeczne	9	9	100,0	10	10	100,0
	– podjęcia pracy w ramach dofinans. wynagr. za zatrudnienie skierowanego bezr. 50+	632	x	x	617	x	x
	– inne	5 910	5 123	86,7	5 090	4 212	82,8
	Rozpoczęcie szkolenia	6 099	2 880	47,2	12 799	5 457	42,6
	w tym w ramach bonu szkoleniowego	840	837	99,6	1 021	1 021	100,0
	Rozpoczęcie stażu	33 588	19 667	58,6	38 628	21 120	54,7
	w tym w ramach bonu stażowego	170	170	100,0	245	245	100,0
	Rozpoczęcie przygotowania zawodowego dorosłych	5	3	60,0	28	12	42,9
Rozpoczęcie pracy społecznie użytecznej	10 290	812	7,9	8 375	661	7,9	
w tym w ramach PAI	368	42	11,4	643	63	9,8	

Źródło: Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, Sprawozdanie MRPiPS-01 o rynku pracy.

Publiczne służby zatrudnienia w ramach szerokiego wachlarza wsparcia osób bez pracy, najczęściej stosują staże i szkolenia. Staże pozwalają osobom bezrobotnym na zdobycie umiejętności: zarówno zawodowych jak i tzw. umiejętności miękkich. Staż odbywa się według określonego programu, na podstawie umowy, którą zawiera

starosta (z upoważnienia którego działa dyrektor powiatowego urzędu pracy) z pracodawcą. Uczestnik stażu otrzymuje stypendium, które wynosi 120% zasiłku dla bezrobotnych miesięcznie. Stażysta może także wnioskować o zwrot kosztów dojazdu lub zakwaterowania. Staż może trwać maksymalnie 6 miesięcy, a w odniesieniu do 30 r.ż. – 12 miesięcy. Dla bezrobotnych do 30. roku życia przeznaczona jest dodatkowa oferta w postaci bonu stażowego; w ramach którego młody człowiek samodzielnie znajduje sobie pracodawcę, który przyjmie go na 6-miesięczny staż. Pracodawca deklaruje jednocześnie półroczne zatrudnienie po stażu. Tak więc, dzięki wsparciu w ramach bonu szkoleniowego młoda osoba uzyskuje roczne doświadczenie zawodowe. Pracodawcy, który zatrudni bezrobotnego przez deklarowany okres, wypłacana jest premia w wysokości 1500 zł. W 2017 r. ponad 140 tys. osób skorzystało ze wsparcia w postaci stażu, a 85% stażystów znalazło pracę w ciągu 3 miesięcy po zakończeniu tej formy wsparcia.

Powiatowe urzędy pracy finansują bezrobotnym szkolenia realizowane w trybie indywidualnym (bezrobotny sam znajduje dla siebie ofertę szkolenia na wolnym rynku), w trybie grupowym (bezrobotny bierze udział w szkoleniu organizowanym przez urząd pracy). Z kolei osoby do 30. roku życia mogą także otrzymać wsparcie w formie bonu szkoleniowego. Jest to bardziej elastyczna forma wspierająca aktywność bezrobotnego. Bezrobotni uczestniczący w szkoleniach mają prawo do stypendium w wysokości 120% przeciętnego wynagrodzenia miesięcznie, dodatkowo mogą mieć także sfinansowane koszty dojazdu i zakwaterowania w związku z podjętym szkoleniem. Ze szkoleń finansowanych w 2017 r. ze środków Funduszu Pracy skorzystało ponad 50 tys. osób, a 70% absolwentów szkolenia znalazło pracę już w trakcie szkolenia albo w ciągu 3 miesięcy od jego ukończenia. Struktura uczestników szkoleń od kilku lat pozostaje bez większych zmian, przedstawia ją poniższa tabela:

**Tabela 3. Struktura przeszkolonych bezrobotnych i poszukujących pracy według wykształcenia, w latach 2013–2017 (przeszkoleni ogółem = 100%)**

Lp.	Wykształcenie	2013	2014	2015	2016	2017
1	Wyższe	16%	18%	18%	19%	19%
2	Średnie ogólnokształcące	15%	15%	15%	15%	16%
3	Policealne i średnie zawodowe	28%	29%	29%	29%	28%
4	Zasadnicze zawodowe	23%	22%	22%	21%	21%
5	Gimnazjalne i poniżej	17%	16%	16%	16%	16%

Źródło: Opracowano na podstawie danych Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, Sprawozdanie MRPiPS-01 o rynku pracy.

Młodzi bezrobotni do 30. roku życia, zarejestrowani w powiatowych urzędach pracy oraz pracodawcy lub przedsiębiorcy zainteresowani ich zatrudnieniem mogą także skorzystać, w ramach programu „Praca dla młodych” z instrumentu, w zakresie którego następuje subsydiowanie wynagrodzenia zatrudnionego bezrobotnego przez okres 12 miesięcy. Program gwarantuje dobrej jakości oferty pracy, bowiem młody



człowiek podejmuje pracę w pełnym wymiarze czasu pracy na łączny okres 24 miesięcy, co sprzyja zdobyciu doświadczenia zawodowego. W 2017 r. z tytułu podjęcia pracy w ramach tej refundacji zarejestrowano z ewidencji bezrobotnych 55,3 tys. osób, a zatem co piąty aktywizowany młody bezrobotny podjął zatrudnienie w ramach „Pracy dla młodych”. W jego ramach do końca 2018 r. całkowita liczba objętych programem ma przekroczyć 100 tys. osób.

Należy też wspomnieć o „Gwarancjach dla młodzieży”, postulacie skierowanym do państw członkowskich Unii Europejskiej. Zapewnienia on młodym ludziom w wieku do 25 lat, którzy nie mają zatrudnienia, ani nie uczestniczą w kształceniu lub szkoleniu – dobrej jakości oferty zatrudnienia, dalszego kształcenia, przyuczenia do zawodu lub stażu w ciągu 4 miesięcy od zakończenia kształcenia formalnego lub utraty pracy, z którym związane były i są określone działania instytucji rynku pracy (nie tylko publicznych służb zatrudnienia). Przedstawiony został on w zaleceniu Rady Europejskiej w sprawie ustanowienia Gwarancji dla młodzieży (2013 C 120/01), w dniu 22 kwietnia 2013 r., natomiast w 2017 r. standard wsparcia wobec osób, młodych na rynku pracy wpisany został do Europejskiego Filaru Praw Socjalnych. Realizacja „Gwarancji dla młodzieży” w Polsce opiera się na funkcjonowaniu 4 podstawowych filarów wsparcia dla niepracujących, nieuczących się i nieszkolących się młodych osób urzędów pracy, Ochotniczych Hufców Pracy, projektów wyłanianych w konkursach na szczeblu centralnym i regionalnym, oraz programu pożyczkowego realizowanego przez Bank Gospodarstwa Krajowego. Finansowane są ze środków krajowych (Fundusz Pracy) oraz unijnych (Europejski Fundusz Społeczny oraz „Inicjatywa na rzecz zatrudnienia ludzi młodych” – dodatkowe środki europejskie na wsparcie regionów o najwyższej stopie bezrobocia młodzieży). Łącznie, co roku na realizację Gwarancji przeznaczane jest ok. 2,5 mld zł. We wrześniu 2015 r. podjęta została decyzja, iż od początku 2016 r. „Gwarancje dla młodzieży” w Polsce rozszerzone zostają na wszystkie młode osoby do 30. roku życia.

W ramach realizacji „Gwarancji dla młodzieży” Polska dysponuje szerokim spektrum form wsparcia dla nieaktywnych młodych. Najpopularniejszymi formami wsparcia jest podnoszenie doświadczenia poprzez staże i nabywanie nowych umiejętności w ramach szkoleń. Dla osób w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy istnieje szereg projektów aktywizacyjnych, wyłonionych w ramach konkursów na szczeblu centralnym i regionalnym. Instytucją wyspecjalizowaną we wspieraniu młodzieży są Ochotnicze Hufce Pracy, które są również realizatorem projektów finansowanych z EFS. Wreszcie, duże znaczenie ma wspieranie przedsiębiorczości, obok dotacji na rozpoczęcie działalności gospodarczej, już od blisko 5 lat funkcjonuje program „Pierwszy biznes – Wsparcie w starcie”, dzięki któremu bezrobotni, absolwenci i studenci stają się przedsiębiorcami i pracodawcami.

Regulacje dotyczące zakresu wsparcia wciąż są obiektem zmian. 18 grudnia 2017 r. Komisja Europejska podjęła decyzję akceptującą zmiany w Programie Operacyjnym Wiedza Edukacja Rozwój przyjęte przez Radę Ministrów w dniu 14 listopada 2017 r. Istotną zmianą jest m.in. rozszerzenie kategorii osób młodych, które będą mogły otrzymać wsparcie w zakresie sytuacji na rynku pracy w ramach projektu wyłonionego w konkursie centralnym o następujące grupy: osoby, które opuściły pieczę

zastępczą do 2 lat po opuszczeniu instytucji pieczy, matki przebywające w domach samotnej matki, imigranci, reemigranci, ubodzy pracujący, czy osoby odchodzące z rolnictwa i ich rodziny.

**Młodociani pracownicy.** Jedną z alternatywnych dróg nabywania kwalifikacji zawodowych jest tzw. praktyczna nauka zawodu, zwana także kształceniem dualnym lub naprzemiennym. W Polsce taką formą kształcenia jest zatrudnianie młodocianych pracowników w celu przygotowania zawodowego. Młodocianym, w rozumieniu Kodeksu pracy jest osoba, która ukończyła 16 lat, a nie przekroczyła 18 lat. W Kodeksie pracy młodocianych pracowników objęto wzmożoną ochroną w procesie pracy. Młodociany może być tylko zatrudniony w celu przygotowania zawodowego, przy czym są możliwe dwie formy tego zatrudnienia: zatrudnienie połączone z nauką zawodu lub zatrudnienie powiązane z przyuczeniem do wykonywania określonej pracy. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 maja 1996 r. w sprawie przygotowania zawodowego młodocianych i ich wynagradzania (Dz.U. z 2014 r., poz. 232) określa długość realizacji obu form nauki poprzez pracę oraz minimalne stawki wynagrodzenia młodocianych.

Kształcenie zawodowe w Polsce leży w gestii resortu edukacji, ale jest ono także wspierane ze środków pozostającego w dyspozycji Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej Funduszu Pracy. Taką możliwość stwarza Ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Pracodawcom udzielana jest fakultatywna pomoc, polegająca na możliwości refundacji wynagrodzeń i składek na ubezpieczenia społeczne młodocianych pracowników, zatrudnianych na podstawie umowy o pracę w celu przygotowania zawodowego. Wynagrodzenie młodocianych może być refundowane w kolejnych latach nauki zawodu odpowiednio do wysokości 4%, 5% i 6% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w gospodarce narodowej. Do zadań samorządu województwa należy coroczne sporządzanie i publikowanie listy zawodów, w których możliwe jest refundowanie pracodawcom wynagrodzeń i składek na ubezpieczenia społeczne młodocianych pracowników, dzięki czemu refundacja odbywa się w tych zawodach, na które jest zapotrzebowanie na rynku pracy. W 2017 r. wydatkowano na refundację prawie 246 mln zł, co pozwoliło na wsparcie 35 tys. pracodawców, którzy otrzymali refundację za 135 tys. młodocianych pracowników. Na rok 2018, na refundację zaplanowano kwotę w wysokości 249 mln zł.

Od 2009 r. z Funduszu Pracy wypłacana jest pracodawcom obowiązkowa dotacja za wykształcenie młodocianego, po zakończeniu przygotowania zawodowego. Przy 36-miesięcznym okresie kształcenia, w wysokości 8081 zł, przy krótszym okresie kształcenia, w wysokości proporcjonalnej, a w przypadku przyuczenia do pracy – 254 zł za każdy miesiąc kształcenia; kwoty te podlegają waloryzacji o wskaźniki inflacji. Koszty tego wsparcia wyniosły w 2017 r. prawie 256 mln, a w 2018 r. zarezerwowano na ten cel 278 mln zł. Wydatki z Funduszu Pracy na wsparcie kształcenia zawodowego oscylują wokół kwoty pół miliarda zł rocznie (dane MRPiPS).

Pomoc młodzieży w wielu obszarach oferują Ochotnicze Hufce Pracy (OHP). Instytucja ta specjalizuje się w pracy z tzw. młodzieżą trudną, zagrożoną marginalizacją społeczną – mającą kłopoty w nauce, pochodzącą z rodzin ubogich, środowisk pato-

gennyh, w tym młodymi osobami, które już weszły w konflikt z prawem. Rocznie ponad 36 tys. osób objętych obowiązkiem nauki rekrutowanych jest do jednostek OHP, które organizują dokończenie kształcenia i oferują pomoc opiekuńczo-wychowawczą. Młodzież kierowana jest do szkół w celu uzyskania wykształcenia ogólnego, a także zdobywa zawód w systemie dualnym, korzystając z warsztatów produkcyjnych OHP lub kierowana jest na praktykę do pracodawców. Ponadto, dla uczestników OHP, jak również dla ok. 16 tys. młodych ludzi z zewnątrz organizowane są szkolenia, prowadzące do uzyskania umiejętności lub kwalifikacji potrzebnych na rynku pracy. Młodzież OHP bierze udział w konkursach i olimpiadach, zajęciach terapeutycznych, imprezach kulturalno-sportowych, wymianie międzynarodowej. OHP prowadzi poradnictwo zawodowe i pośrednictwo pracy. W zajęciach poświęconych umiejętnościom poszukiwania pracy, organizowanych przez OHP, uczestniczy rocznie ok 240 tys. młodych ludzi. OHP rejestrują w ciągu roku ok. 200 tys. młodych ludzi zainteresowanych znalezieniem zatrudnienia i niewiele mniej pozyskują ofert; ponad 2/3 spośród poszukujących podejmuje pracę.

**Wsparcie pracowników.** Krajowy Fundusz Szkoleniowy (KFS) jest to wydzielona od 2014 r. część środków Funduszu Pracy, przeznaczona na finansowanie kształcenia i szkolenia osób pracujących (pracowników i pracodawców). Jest to pula odpowiadająca kwocie 2% przychodów ze składek na Fundusz Pracy za rok poprzedzający rok budżetowy. W sytuacji intensywnych zmian w gospodarce, które wymagają od pracowników nabycia nowych, czy aktualizacji już posiadanych, wsparcie ma także zapobiec utracie pracy z powodu niedostosowania posiadanych przez pracowników kompetencji do wymagań.

Przez pierwsze dwa lata funkcjonowania (2014, 2015) KFS wspierał kształcenie ustawiczne pracowników i pracodawców z grupy wiekowej 45. r.ż., od 2016 wspiera także pozostałych pracowników i pracodawców. Środki KFS wydatkowane są zgodnie z priorytetami, które określa minister właściwy ds. pracy oraz partnerzy społeczni. Mając na względzie kłopoty pracodawców ze znalezieniem pracowników dysponujących poszukiwanymi kwalifikacjami i umiejętnościami, w kolejnych latach przyjmuje się jako jeden z priorytetów – wsparcie dla różnych form kształcenia ustawicznego w zawodach deficytowych. Oznacza to, że o ile pracodawca jest zainteresowany takim wsparciem, może zwrócić się o dofinansowanie m.in. szkoleń dla swoich pracowników pracujących w zawodach deficytowych, tak aby podnieśli bądź uaktualnili posiadane kwalifikacje, albo o dofinansowanie szkoleń dla pracowników, którzy po zdobyciu wymaganych kwalifikacji i umiejętności, będą mogli wykonywać prace z zakresie zawodów, w których brakuje pracowników. Takie rozwiązanie ma za zadanie, oprócz umożliwienia pracodawcom zatrudniania potrzebnych im pracowników, także zabezpieczenie pracowników z nieadekwatnymi dla potrzeb pracodawcy kwalifikacjami przed możliwością utraty pracy.

Szczególne wsparcie w ramach KFS kierowane jest do mikrofirm – podmioty zatrudniające do 9 pracowników mogą otrzymać finansowanie w wysokości 100% kosztów kształcenia ustawicznego (dla większych podmiotów poziom finansowania wynosi 80% kosztów). Środkami KFS, do wyznaczonych corocznie limitów, dysponu-

ją powiatowe urzędy pracy. Zainteresowany środkami z KFS pracodawca składa wniosek o dofinansowanie do właściwego dla siedziby swojej firmy lub obszaru działalności PUP.

Według danych Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, w 2017 r. ze środków KFS wsparcie otrzymało 18.715 firm, co pozwoliło na szkolenia 110.353 osób pracujących. Najczęściej otrzymali środki z KFS pracodawcy z branż: opieka zdrowotna i pomoc społeczna (ok. 22%), przetwórstwo przemysłowe (19%), handel hurtowy i detaliczny, naprawa pojazdów samochodowych, włączając motocykle (11%). W 2017 r. najczęściej korzystały z KFS osoby z wyższym wykształceniem, które stanowiły 45% beneficjentów KFS, a najrzadziej – z wykształceniem gimnazjalnym i poniżej – 3415 osób (ok. 3% beneficjentów).

**Podsumowanie.** Uzyskiwanie jak największej korelacji pomiędzy polityką rynku pracy a procesami edukacyjnymi i rozwojem zawodowym jest procesem złożonym. Kwestie nabywania i aktualizowania kwalifikacji nie leżą w gestii jednego ministerstwa. Aby wspomagać współpracę resortów i proces tworzenia spójnych polityk publicznych w tym obszarze, w 2016 r. powołano do życia Międzyresortowy Zespół do spraw uczenia się przez całe życie i Zintegrowanego Systemu Kwalifikacji. W skład Zespołu wchodzi jedenastu ministrów resortowych, a do jego zadań należy m.in.: monitoring wdrażania rozwiązań na rzecz uczenia się przez całe życie w Polsce. Nową inicjatywą na szczeblu krajowym w obszarze uczenia się przez całe życie jest podjęcie prac nad Zintegrowaną Strategią Umiejętności, która odpowiedzieć ma na potrzebę zaprojektowania spójnej polityki na rzecz kształtowania i rozwijania umiejętności w Polsce.

Ważnym zagadnieniem dla rynku pracy jest pomoc w uzyskiwaniu kwalifikacji przez osoby, które wcześniej wypadły z systemu edukacji. Ważną rolę w tym procesie odgrywają publiczne służby zatrudnienia i ochotnicze hufce pracy.

W Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej trwają prace nad projektem ustawy o rynku pracy, która ma zastąpić obowiązującą obecnie ustawę o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Cele projektu obejmują m.in. koncentrację wsparcia na grupach posiadających największe deficyty umiejętności, czyli na osobach bez kwalifikacji zawodowych i długotrwale bezrobotnych. Projekt przewiduje ponadto skierowanie bonów stażowych i szkoleniowych, nie tylko do osób młodych, ale wszystkich bezrobotnych. W ramach zmian dotyczących KFS planowana jest także optymalizacja nakładów tego funduszu tak, aby mogła z niego skorzystać większa liczba pracodawców i pracowników.

Realizowana obecnie polityka rynku pracy zakłada wykorzystywanie w jak najszerszym zakresie dostępnych zasobów pracy. Sposobem na ich zwiększenie, obok aktywizacji osób dotychczas bezrobotnych i zachęcania do powrotu na rynek pracy osób biernych zawodowo, jest nie tylko zatrudnianie cudzoziemców, ale przede wszystkim wspieranie osób pozostających w zatrudnieniu w taki sposób, aby ich umiejętności nie traciły na znaczeniu na zmieniającym się rynku pracy.

## Bibliografia

1. Górniak J., Polski rynek pracy – wyzwania i kierunki działań na podstawie badań Bilans Kapitału Ludzkiego 2010–2015 (2015), PARP, Warszawa.
2. GUS (2016), Szkoły wyższe i ich finanse w 2015 r., Warszawa.
3. GUS (2017), Osoby powyżej 50. Roku życia na rynku pracy w latach 2016–2017, Warszawa.
4. GUS (2017), Oświata i wychowanie w roku szkolnym 2016/17, Warszawa.
5. Jak rozwiązać problem niedoboru talentów? (2018), ManpowerGroup, Warszawa.
6. Ludzie, maszyny, roboty umiejętności (2017), Nota informacyjna CEDEFOP, [http://www.cedefop.europa.eu/en/publications-and-resources/publications/9121?utm\\_campaign=BN201709Robots](http://www.cedefop.europa.eu/en/publications-and-resources/publications/9121?utm_campaign=BN201709Robots).
7. Zatrudnianie cudzoziemców – sytuacja prawna a potrzeby branży budowlanej (2018), Zespół Doradców Gospodarczych TOR Sp. z o.o., Warszawa.
8. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 maja 1996 r. w sprawie przygotowania zawodowego młodocianych i ich wynagradzania (Dz.U. z 2014 r. poz. 232).
9. Rynek pracy w Polsce w 2017 r. (2018), Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa.
10. Sprawozdanie MPiPS-01 o rynku pracy (2018), Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa.
11. Sprawozdanie MPiPS-02 o przychodach i wydatkach z Funduszu Pracy (2018), Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa.
12. Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. z 2018 r., poz. 1265 z późn. zm.).
13. Zaktualizowany plan realizacji Gwarancji dla młodzieży w Polsce (2018), MRPiPS, Warszawa.
14. Zarządzenie nr 58 Prezesa Rady Ministrów z dnia 12 maja 2016 r. w sprawie Międzyresortowego Zespołu do spraw uczenia się przez całe życie i Zintegrowanego Systemu Kwalifikacji (M.P. 2016, poz. 447).
15. Zatrudnianie cudzoziemców VII 2018 r. (2018), MRPiPS, Warszawa.

### **dr Ewa Karolina Flaszynska**

Instytut Polityki Społecznej Uniwersytetu Warszawskiego,  
Dyrektor Departamentu Rynku Pracy  
w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej