

# POLITYKA SPOŁECZNA



MIESIĘCZNIK  
POŚWIĘCONY  
PRACY  
I SPRAWOM  
SOCJALNYM.  
UKAZUJE SIĘ  
OD 1974 ROKU

- JAK RADZIĆ SOBIE Z KRYZYSEM?
- JAK TO ROBIĄ INNI: USŁUGI OPIEKUŃCZE
- POLITYKA SPOŁECZNA I SENS ŻYCIA
- ANALIZY PRZECIWDZIAŁANIA  
BEZROBOCIU: KOLEJNE DOŚWIADCZENIA
- REAKCJE NA NIEPEŁNOSPRAWNOŚĆ
- JAK ZWYKLE...
  - ✓ RECENZJE
  - ✓ CIEKAWY KONFERENCJE
  - ✓ DIARIUSZ POLITYKI SPOŁECZNEJ

ROCZNIK XXXIX  
(452)

NR  
**1**

WARSZAWA

STYCZEŃ 2012

---

---

## SPIS TREŚCI

OCENA WYKONANIA USTAWY ANTYKRYZYSOWEJ – Grażyna Spytek-Bandurska, Małgorzata Szylo-Skoczny .....	1
ROZWÓJ SYSTEMU USŁUG OPIEKUŃCZYCH DLA OSÓB NIESAMODZIELNYCH WE FRANCJI: IMPLIKACJE DLA POLSKI – Aleksander Surdej, Jan Brzozowski .....	8
ELASTYCZNE FORMY PRACY JAKO INSTRUMENT WORK-LIFE BALANCE – Agnieszka Smoder .....	14
<b>Z PRAC NAUKOWO-BADAWCZYCH</b>	
PROGRAMY AKTYWNEGO PRZECIWDZIAŁANIA BEZROBOCIU W WOJEWÓDZTWIE WARMIŃSKO- -MAZURSKIM W LATACH 2002–2009 – Marlena Cicha .....	20
SPOŁECZNOŚĆ AKADEMICKA WOBEC OSÓB NIEPEŁNOSPRAWNYCH – PERCEPCJA STUDENTÓW Z NIEPEŁNOSPRAWNOŚCIĄ – Stanisława Byra, Monika Parchomiuk .....	26
<b>RECENZJE</b>	
GOSPODARKA I SPOŁECZEŃSTWO pod red. nauk. Jana Sikory – rec. Anita Paszko-Janowska .....	32
<b>INFORMACJE</b>	
POLSENIOR. MIĘDZYNARODOWA KONFERENCJA W WARSZAWIE – Zofia Szweda-Lewandowska .....	34
OCHRONA INTERESU PRACODAWCY. KONFERENCJA IPISS – Marta Derlacz-Wawrowska .....	36
WYNIKI XIII EDYCJI KONKURSU IPISS NA NAJLEPSZE PRACE MAGISTERSKIE I DOKTORSKIE W DZIEDZINIE PRACY I POLITYKI SPOŁECZNEJ – oprac. Bożena Kołaczek .....	40
<b>NOWOŚCI WYDAWNICZE IPISS</b>	
<b>DIARIUSZ POLITYKI SPOŁECZNEJ</b>	

Spisy treści oraz streszczenia artykułów są zamieszczane na stronie internetowej:  
<http://politykaspoleczna.ipiss.com.pl>

---

---

## CONTENTS

COPING WITH THE CRISIS: AN EVALUATION OF THE RELEVANT LEGISLATION – Grażyna Spytek- -Bandurska, Małgorzata Szylo-Skoczny .....	1
SERVICES FOR THE ELDERLY IN FRANCE: IMPLICATIONS FOR POLAND – Aleksander Surdej, Jan Brzozowski .....	8
FLEXIBLE FORMS OF WORK AS A TOOL FOR WORK-LIFE BALANCE – Agnieszka Smoder .....	14
<b>FROM RESEARCH AND STUDIES</b>	
ALMP IN WARMIA AND MAZURY DURING THE YEARS 2002–2009 – Marlena Cicha .....	20
ACADEMIC COMMUNITY TOWARDS DISABLED PEOPLE – PERCEPTIONS OF STUDENTS WITH DISABILITY – Stanisława Byra, Monika Parchomiuk .....	26
<b>BOOK REVIEWS</b>	
Jan Sikora (ed.), ECONOMY AND SOCIETY – Reviewed by Anita Paszko-Janowska .....	32
<b>INFORMATION</b>	
POLSENIOR. INTERNATIONAL CONFERENCE IN WARSAW – Zofia Szweda-Lewandowska .....	34
EMPLOYER SECURITY INTEREST. ILSS CONFERENCE – Marta Derlacz-Wawrowska .....	36
RESULTS XIII <sup>TH</sup> COMPETITION FOR THE BEST M.D. THESES AND PH.D. DISSERTATIONS IN THE FIELD OF LABOUR MARKET ISSUES AND SOCIAL POLICY – Bożena Kołaczek .....	40
<b>NEW BOOKS PUBLISHED BY THE INSTITUTE OF LABOUR AND SOCIAL STUDIES</b>	
<b>DIARY OF SOCIAL POLICY</b>	

Content List and Abstracts are easy to find at the following web page:  
<http://politykaspoleczna.ipiss.com.pl>

---

---

Zapewne zainteresuje Państwa to, w jakiej mierze tzw. ustawa antykryzysowa przyczyniła się do naszej zbiorowej myślności. To akurat ważne pytanie choćby dlatego, że możemy tym sposobem zastanawiać się nad sprawczością polityki społecznej i jej wpływem na realia naszej codzienności. Inny temat: usługi opiekuńcze, a zatem zagadnienie, które warto starannie rozważyć i postawić sobie pytanie o godzenie wysokiego poziomu aktywności zawodowej z oczywistościami procesów demograficznych. I kolejna kwestia: czy elastyczne formy zatrudnienia – które ostatnio nie mają najlepszej prasy – są może wymuszoną lub nie formą powrotu do zdrowego rozsądku? Jak łączyć ten zdrowy rozsądek z aspiracjami do „modernizacyjnego skoku”? Mówi się niekiedy, że ważniejsze jest stawianie dobrych, ważnych i interesujących pytań, aniżeli udzielanie trafnych odpowiedzi, bo te ostatnie zawsze są kontrowersyjne. Ten postulat bieżący numer pisma – jak sądzimy – spełnia.



Redakcja

## OCENA WYKONANIA USTAWY ANTYKRYZYSOWEJ

Grażyna Spytek-Bandurska  
Małgorzata Szylko-Skoczny  
Instytut Polityki Społecznej UW

### ZMIANY W POLITYCE RYNKU PRACY W SYTUACJI ZAGROŻENIA KRYZYSEM GOSPODARCZYM

Pod koniec 2008 r. na polskim rynku pracy uwidoczniły się konsekwencje globalnego kryzysu. Zmniejszenie eksportu, spadek produkcji przemysłowej, ograniczenie inwestycji krajowych i zagranicznych spowodowały pogorszenie sytuacji w sferze zatrudnienia. Od IV kwartału 2008 r. zaczęło w Polsce ponownie rosnać bezrobocie (w listopadzie 2008 r. o 46 tys., w grudniu o 75 tys., a w styczniu 2009 r. o 160 tys. osób). Obawy o dalszy rozwój firmy wpłynęły na zmianę postaw i zachowań pracodawców, którzy stali się bardziej ostrożni podczas zatrudniania pracowników – zaczęli nie tylko ograniczać nowe przyjęcia do pracy, ale także redukować dotychczasowy poziom zatrudnienia. I tak, spośród 243 tys. osób poprzednio pracujących, które w styczniu 2009 r. zarejestrowały się w urzędach pracy jako bezrobotni, ponad 7 tys. (3%) utraciło zatrudnienie w trybie zwolnień grupowych (MPiPS 2009).

Warto wskazać, że w grudniu 2008 r. było zarejestrowanych 1 473 800 bezrobotnych, w grudniu 2009 r. liczba ta wzrosła do 1 892 700, a w grudniu 2010 r. do 1 954 700; stopa bezrobocia podwyższyła się odpowiednio z 9,5% do 11,9% i 12,3%. Pewna poprawa sytuacji na rynku pracy nastąpiła w 2011 r. – we wrześniu bezrobocie wynosiło 1 861 700 osób, a stopa bezrobocia 11,8% (MPiPS 2011).

Na początku 2009 r. w warunkach zagrożenia kryzysem ekonomicznym rząd uznał za szczególnie potrzebne przeciwdziałanie likwidacji istniejących miejsc pracy. Trzeba zauważyć, że w Polsce od początku okresu transformacji w polityce rynku pracy były niedoceniane działania prewencyjne, pomagające przetrwać pracodawcom przejściowe trudności ekonomiczne oraz chroniące zagrożone miejsca pracy. Jednocześnie doświadczenia wielu państw członkowskich UE pokazywały, że lepiej i taniej jest pomagać pracodawcom podtrzymać zatrudnienie niż finansować świadczenia socjalne dla bezrobotnych i instrumenty ich aktywizacji zawodowej. W państwach UE w ramach polityki rynku pracy od wielu lat

podejmowane były różne działania na rzecz ochrony zagrożonych miejsc pracy, np. w formie dopłat urzędów zatrudnienia do zmniejszonego przejściowo czasu pracy (Szylko-Skoczny 2008).

W obliczu zagrożenia kryzysem w Polsce nastąpiło wyraźne przesunięcie punktu ciężkości w polityce rynku pracy, polegające na wzroście znaczenia działań mających na celu ochronę zagrożonych miejsc pracy. Rząd uznał, że dla przeciwdziałania bezrobociu jest potrzebne wzmocnienie instrumentów skierowanych do przedsiębiorców, aby mogli przetrwać przejściowe trudności oraz nie musieli zwalniać pracowników. Premier wyraził gotowość stosowania dopłat dla pracodawców, którzy zamiast zwalniać będą zmniejszali przejściowo wymiar czasu pracy pracowników.

Nowe instrumenty polityki rynku pracy skierowane głównie do pracodawców, a mające na celu ograniczenie rozmiarów kryzysu, zostały przyjęte w ustawie z dnia 1 lipca 2009 r. o łagodzeniu skutków kryzysu ekonomicznego dla pracowników i przedsiębiorców (dalej jako ustawa antykryzysowa)<sup>1</sup>. W procesie przygotowania nowych rozwiązań prawnych uczestniczyli aktywnie partnerzy społeczni reprezentowani w Trójstronnej Komisji ds. Społeczno-Gospodarczych. W wyniku dialogu autonomicznego prowadzonego w ramach Komisji Trójstronnej strona społeczna przedstawiła pakiet trzynastu propozycji, z których część znalazła się w ustawie antykryzysowej.

W końcu grudnia 2011 r. upływa okres obowiązywania ustawy antykryzysowej. Uzasadnione wydaje się zatem dokonanie oceny jej wykonania. Należy postawić pytanie, w jakim stopniu przyjęte w ustawie rozwiązania spełniły swoją rolę w walce ze skutkami kryzysu ekonomicznego? Istotne jest także rozważenie, czy i które z instrumentów wprowadzonych ustawą antykryzysową jedynie na okres przejściowy warto pozostawić na stałe w naszym ustawodawstwie pracy.

### NOWE INSTRUMENTY W USTAWIE ANTYKRYZYSOWEJ

Ustawa antykryzysowa w zdecydowanej większości znajduje zastosowanie do przedsiębiorców będących w trudnej sytuacji finansowej. Jednak trzy grupy

przepisów z obszaru prawa pracy obejmują ogół podmiotów prowadzących zarobkową działalność gospodarczą, niezależnie od ich kondycji ekonomicznej. I tak, wszyscy przedsiębiorcy, także ci, których nie dotknęły trudności finansowe, zostali zobligowani do przestrzegania regulacji ustawy, które ograniczają zawieranie umów na czas określony, ustalają zasady funkcjonowania indywidualnych rozkładów czasu pracy pracowników oraz wydłużenia okresu rozliczeniowego (Jaroszewska-Ignatowska, Spytek-Bandurska 2010).

Pierwszą ważną zmianą wprowadzoną ustawą anty kryzysową jest zawieszenie stosowania art. 25<sup>1</sup> k.p. dotyczącego limitowania krotności zawierania umów na czas określony. Ustalono nowy mechanizm opierający się na długości łącznego okresu (maksymalnie 24 miesiące), w ciągu którego wolno nawiązywać dowolną liczbę umów na czas określony (art. 13 ustawy), jeżeli przerwa pomiędzy nimi jest krótsza niż 3 miesiące. W przypadku przekroczenia łącznego limitu czasowego powstaje umowa na czas nieokreślony. Możliwość zawierania większej liczby umów czasowych bez ryzyka przekształcenia w bezterminowy stosunek pracy jest korzystna dla przedsiębiorców, ponieważ pozwala zwiększyć elastyczność zarządzania personelem i zmniejszyć koszty dostosowania zatrudnienia do potrzeb biznesowych w razie trudności ekonomicznych.

W myśl art. 35 ust. 3 ustawy anty kryzysowej umowy na czas określony zawarte przed jej wejściem w życie (do 22 sierpnia 2009 r.), ale na okres dłuższy niż do 31 grudnia 2011 r. nie są objęte limitowanym 24-miesięcznym okresem ich trwania, lecz rozwiązują się z upływem terminu, na który zostały zawarte. Stosuje się regulę z art. 25<sup>1</sup> kodeksu pracy o maksymalnie dwóch kolejnych umowach na czas określony, aby nie doszło do stałego zatrudnienia.

Zgodnie z art. 9 ustawy anty kryzysowej przedsiębiorcy mogą wydłużyć okres rozliczeniowy maksymalnie do 12 miesięcy, przy zachowaniu zasad ochrony bezpieczeństwa i zdrowia pracowników. Wydłużenie okresu rozliczeniowego musi być uzasadnione przyczynami obiektywnymi, technologicznymi albo organizacją czasu pracy, a więc katalog sytuacji, w których przedsiębiorcy mogą swobodnie zarządzać personelem, jest bardzo szeroki.

Wydłużenie okresu rozliczeniowego umożliwia planowanie różnej liczby godzin pracy w poszczególnych miesiącach. Okresy dłuższej pracy równoważy się okresami krótszej pracy w ramach obowiązującego pracownika wymiaru czasu pracy w przyjętym okresie rozliczeniowym. Harmonogram określający indywidualny rozkład czasu pracy pracownika musi być sporządzany na okres obejmujący co najmniej 2 miesiące.

W celu ochrony interesów pracowników dłuższy okres rozliczeniowy może być wprowadzony tylko w drodze układu zbiorowego pracy lub porozumienia ze wszystkimi bądź reprezentatywnymi (art. 241<sup>25a</sup> k.p.) zakładami organizacjami związkowymi (albo przedstawicielami pracowników). Kopię porozumienia pracodawca powinien przekazać właściwemu okręgowemu inspektorowi pracy (w ciągu 3 dni).

Kolejnym instrumentem uelastyczniającym organizację pracy jest możliwość zastosowania indywidu-

alnego rozkładu czasu pracy, przewidującego różne godziny rozpoczęcia i kończenia realizacji zadań. W takim przypadku ponowne wykonywanie pracy przez pracownika w tej samej dobie nie jest uznane za godziny nadliczbowe. Daje to przedsiębiorcom dużą swobodę w organizowaniu czasu pracy oraz znacznie obniża koszty z powodu zmniejszenia nadgodzin. Przedsiębiorca wprowadza indywidualny rozkład czasu pracy w układzie zbiorowym pracy lub w porozumieniu ze wszystkimi bądź reprezentatywnymi organizacjami związkowymi działającymi w zakładzie pracy, a jeżeli ich nie ma, to z przedstawicielami pracowników.

Ponadto na pisemny wniosek pracownika zajmującego się dzieckiem do 14 lat lub opiekującego się członkiem rodziny przedsiębiorca może mu ustalić indywidualny rozkład czasu pracy. Jeśli nie ma przeciwwskazań ze względu na organizację lub rodzaj pracy, przedsiębiorca ma obowiązek uwzględnić taki wniosek; w razie odmowy musi podać na piśmie przyczynę negatywnej decyzji.

Zgodnie z ustawą anty kryzysową udzielanie bezpośredniego wsparcia finansowego dotyczy tylko przedsiębiorców znajdujących się w trudnej sytuacji ekonomicznej, którzy są tak traktowani, jeśli spełniają łącznie następujące warunki:

a) wykazał spadek obrotów gospodarczych, rozumianych jako sprzedaż, nie mniej niż o 15%<sup>2</sup>, liczony w ujęciu ilościowym lub wartościowym w ciągu 3 kolejnych miesięcy po 1 lipca 2008 r. w porównaniu z tymi samymi 3 miesiącami w okresie od 1 lipca 2007 r. do 30 czerwca 2008 r.;

b) mają uregulowane zobowiązania podatkowe, składki na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne oraz Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych (FGŚP) i Fundusz Pracy (FP);

c) nie spełniają przesłanek do ogłoszenia upadłości;

d) nie znajdowali się w dniu 1 lipca 2008 r. w trudnej sytuacji ekonomicznej w rozumieniu przepisów wspólnotowych;

e) opracowali program naprawczy uprawdopodobniający poprawę kondycji finansowej przedsiębiorcy;

f) nie otrzymali pomocy publicznej na wyposażenie lub doposażenie stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego ze środków Funduszu Pracy po 1 lutego 2009 r. albo otrzymali tę pomoc, ale upłynęło już co najmniej 12 miesięcy;

g) uzyskali zaświadczenie potwierdzające spełnienie wymienionych warunków.

Tylko przedsiębiorcy uznani za będących w przejściowych trudnościach finansowych mogą zastosować regulacje o przestoju ekonomicznym bądź obniżyć etat pracownikom. Istotą przepisów mających na celu łagodzenie skutków kryzysu było świadczenie pomocy przedsiębiorcom, których kondycja zależy od koniunktury gospodarczej.

Pracownikowi zatrudnionemu u przedsiębiorcy w przejściowych trudnościach finansowych, który wyraził na piśmie zgodę na objęcie go przestojem ekonomicznym, przysługują przez okres do 6 miesięcy: świadczenie z FGŚP na częściowe zaspokajanie wynagrodzeń do wysokości 100% zasiłku dla bezrobotnych albo stypendium z FP na czas szkolenia lub

studiów podyplomowych w wysokości do 100% zasiłku dla bezrobotnych oraz wynagrodzenie ze środków przedsiębiorcy – w łącznej wysokości minimalnego wynagrodzenia.

Jeśli utrzymanie zatrudnienia u przedsiębiorcy w przejściowych trudnościach finansowych następuje przez obniżenie czasu pracy, jednak nie więcej niż do połowy pełnego wymiaru, to pracownikowi wypłaça się:

- świadczenie z FGŚP na częściowe zrekompen-sowanie obniżenia wymiaru czasu pracy za okres do 6 miesięcy do wysokości 70% zasiłku dla bezrobotnych;

- stypendium z Funduszu Pracy w wysokości 100% zasiłku dla bezrobotnych w razie podjęcia szkolenia lub studiów podyplomowych w okresie obniżo-nego wymiaru czasu pracy.

Łączny okres korzystania przez pracowników z wy-mienionych wyżej świadczeń nie może przekroczyć 6 miesięcy. W razie zbiegu prawa do tych świadczeń należy się jedno wyższe świadczenie, a przy jednako-wej wysokości – to, które zostało przyznane wcześ-niej. Świadczenia nie przysługują za czas choroby pracownika.

Warto dodać, że jeżeli u przedsiębiorcy w przej-ściowych trudnościach finansowych został utworzony fundusz szkoleniowy, to przysługuje mu dofinanso-wanie z Funduszu Pracy kosztów szkolenia do 6 mie-sięcy lub studiów podyplomowych do 12 miesięcy pod warunkiem, że są one związane z obecnymi bądź przyszłymi potrzebami firmy. Ocena, czy wymóg ten jest spełniony, należy do starosty.

Przedstawiony wyżej charakter regulacji prawnej i ustawowe warunki nabywania prawa do świadczeń miały niewątpliwie wpływ na zakres wykonania usta-wy antykryzysowej. Trudne do spełnienia warunki nie-zbędne do uzyskania świadczeń, problemy z in-terpretacją przyjętych regulacji, a także występujące w przepisach prawnych luki stanowiły istotne bariery ograniczające stosowanie ustawy.

## **OPINIE I OCENY DOTYCZĄCE WPROWADZONYCH INSTRUMENTÓW**

Zakres wykonania ustawy antykryzysowej zale-żał w dużej mierze od wiedzy różnych podmiotów o przyjętych regulacjach prawnych oraz od opinii i ocen dotyczących wprowadzonych rozwiązań. Nie ulega wątpliwości, że stosowanie nowych instrumen-tów zależało w największym stopniu od decyzji i za-chowań pracodawców. Jednocześnie warto podkreś-lić, że postawy pracowników oraz stanowisko związków zawodowych mogły utrudnić, a nawet uniemożliwić wprowadzenie określonych rozwiązań w przedsiębior-stwach.

Należy wskazać, że opinie i oceny wielu praco-dawców na temat rozwiązań antykryzysowych wy-rażone na seminariach i konferencjach naukowych, szkoleniach, a także podczas bezpośrednich spot-kań i konsultacji<sup>3</sup> są w znacznej mierze negatywne. Wiele krytycznych ocen zostało także zaprezentowa-nych przez pracodawców podczas wywiadów, które zostały przeprowadzone przez G. Spytek-Bandurską w lecie 2011 r. w 10 firmach (dwie firmy motoryza-cyjne; pięć firm przetwórstwa przemysłowego – pro-

dukcja mebli, stolarki okiennej i drzwiowej, sprzętu elektronicznego, artykułów spożywczych; dwie fir-my handlowe oraz jedna budowlana). Badaniami były objęte średnie i duże przedsiębiorstwa zatrud-niające od 150 do 5500 pracowników, działające na odmiennych lokalnych rynkach pracy, różniące się przynależnością branżową, zakresem wpływu na pro-dukcję krajową, a także skalą ujawnionych proble-mów uwarunkowanych spowolnieniem gospodar-czym<sup>4</sup>.

Na podstawie wywiadów można stwierdzić, że pra-codawcy najczęściej problemów mieli ze stosowaniem nowych zasad zawierania umów o pracę na czas określony. Doceniali, że mogą korzystać z większej elastyczności zatrudniania pracowników, ale krytyko-wali brak przejrzystości przepisów i występowanie luk prawnych. I tak wskazywali, że na podstawie ustawy antykryzysowej nie jest jasne, jak należy traktować umowy na czas określony, które zostały zawarte w okresie od 22 sierpnia 2009 r. do 31 grudnia 2011 r. na czas przekraczający 24 miesiące. Nie jest bowiem jasne, czy ostatnia z tych umów staje się zatrudnieniem bezterminowym, na wzór rozwiązania przyjętego w art. 25<sup>1</sup> k.p.

Zdaniem ekspertów, z uwagi na pominięcie w usta-wie skutku prawnego niedostosowania się do wy-znaczonego limitu, przedsiębiorcy powinni liczyć się z ryzykiem sporów sądowych wszczynanych przez pracowników z żądaniem ustalenia istnienia stosun-ku pracy na czas nieokreślony. Należy spodziewać się, że będą wydawane wyroki na korzyść praco-wników uznające, iż umowa przekraczająca 24-mie-sięczny okres obowiązywania zawarta pod rządami ustawy antykryzysowej jest umową na czas nieokre-ślony (Stelina, Zieleniecki 2009; Baran 2009; Racz-kowski 2010).

Kolejnym problemem, który artykułowali praco-dawcy, jest brak jasności co do traktowania umowy na zastępstwo. W literaturze przedmiotu przeważa pogląd, że są to umowy na czas określony i powinny być wliczane do 24-miesięcznego okresu limitujące-go zatrudnienie terminowe. Jednak pracodawcy kwe-stionują taką interpretację, uznając, że ze względu na odmienny cel społeczno-gospodarczy umów na za-stępstwo oraz sposób określenia czasu ich trwania powinny być one wyłączone z przyjętego ogranicze-nia. W dniu zawierania umowy na zastępstwo strony najczęściej nie wiedzą, jak długo będzie trwała ich współpraca (do 24 miesięcy, czy też dłużej).

Warto przypomnieć, że celem wprowadzenia do kodeksu pracy umów na zastępstwo było zapewnie-nie możliwości elastycznego kształtowania ich dłu-gości i ułatwienie pracodawcom zatrudnienia innej osoby w okresie nieprzewidzianej absencji stałego pracownika. Sądzymy, że mimo braku literalnego wy-łączenia umów na zastępstwo w art. 13 ustawy anty-kryzysowej trudno przyjąć zasadę, że podlegają one limitowi 24 miesięcy, skoro są zawierane na trudny do przewidzenia czas, zależny od wystąpienia róż-nych okoliczności.

Badani pracodawcy generalnie pozytywnie ocenia-li możliwość wydłużania okresu rozliczeniowego. Pod-kreślali, że stwarza on nie tylko warunki do bardziej elastycznego planowania czasu pracy, ale także ogra-nicza wypłacanie dodatkowego wynagrodzenia za

pracę w godzinach nadliczbowych. Przedsiębiorcy uzyskują bowiem dłuższy okres na udzielenie pracownikom czasu wolnego w zamian za pracę w nadgodzinach lub w niedzielę i święta. Niektórzy pracodawcy podkreślali, że po zakończeniu okresu rozliczeniowego muszą zapłacić pracownikom wyższe wynagrodzenie za godziny nadliczbowe, jeśli dodatkowa praca nie została zrekompensowana czasem wolnym. To może spowodować kumulację kosztów w ostatnim miesiącu okresu rozliczeniowego.

Podobnie jest w sytuacji, gdy pracownik, mając zaplanowaną większą liczbę godzin pracy na początku, a mniejszą pod koniec okresu rozliczeniowego, odejdzie z firmy zanim pracodawca zdąży udzielić mu czasu wolnego za pracę w nadgodzinach. Wówczas w miesiącu rozwiązania umowy o pracę pojawiają się niezaplanowane, wysokie koszty wypłaty należnych pracownikowi świadczeń pieniężnych.

*Mogę dostosować godziny pracy do swoich potrzeb i zaoszczędzić na nadgodzinach, ale nie zawsze. Nazbyt obciążające jest pilnowanie grafików. Trzeba uważać na pułapki polegające na tym, że pod koniec okresu rozliczeniowego kumulują się godziny nadliczbowe i muszą płacić wysokie dodatki. Ponadto, jeśli w pierwszej części okresu rozliczeniowego wydłużę czas pracy swoim pracownikom, a następnie okaże się, że będę musiał ich zwolnić z braku dalszych zleceń, to też zapłacę wysoką rekompensatę z tytułu dodatku za nadgodziny<sup>5</sup>.*

Część pracodawców nie jest usatysfakcjonowana możliwością wydłużenia okresu rozliczeniowego czasu pracy do 12 miesięcy. Ich zdaniem ustawa anty kryzysowa niedostatecznie ułatwia walkę z kryzysem, zważywszy na fakt, że kodeks pracy już wcześniej pozwalał na wprowadzenie 4-miesięcznych, a nawet 12-miesięcznych okresów rozliczeniowych. Ponadto trzeba pamiętać, że w każdym miesiącu stosowania przedłużonego okresu rozliczeniowego płaca pracownika nie może być niższa od minimalnego wynagrodzenia bez względu na przyjęty system płatności (ryczałtowy, godzinowy). Oznacza to, że w razie przepracowania przez pracownika w danym miesiącu mniejszej liczby godzin niż wynika to z normalnego wymiaru czasu pracy, pracodawca musi wypłacić wyrównanie do płacy minimalnej. Jednocześnie ta kwota uzupełniająca nie może być odliczona od wynagrodzenia w następnych miesiącach okresu rozliczeniowego.

Praktyka pokazała, że konieczność planowania harmonogramów czasu pracy na okres minimum dwóch miesięcy nie zapewnia pracodawcy wystarczającej elastyczności pracy w sytuacji kryzysu, gdy bardzo szybko zmienia się zapotrzebowanie na produkty lub usługi i w efekcie na pracę pracowników.

W opinii badanych pracodawców ustawa anty kryzysowa wprowadza rozwiązania, które nie koniecznie wiążą się z potrzebami pracodawców dotkniętych kryzysem ekonomicznym. I tak, stosowanie indywidualnego rozkładu czasu pracy na wniosek pracownika umożliwia łączenie obowiązków zawodowych z rodzinnymi, ale nie ma istotnego znaczenia dla przeciwdziałania skutkom kryzysu ekonomicznego. Pracownicy rzadko domagają się ustalenia różnych godzin rozpoczynania i kończenia pracy, co potwierdza niewielkie zainteresowanie tym instrumentem. Pracodaw-

ca nie może narzucić indywidualnego rozkładu czasu pracy, może go jedynie wprowadzić w drodze porozumienia ze związkami zawodowymi lub przedstawicielstwem załogi, co jest dodatkowym czynnikiem zniechęcającym do podejmowania starań w celu powszechnego jego wdrożenia w firmie. Natomiast korzystne jest w ocenie pracodawców zwiększenie elastyczności w zakresie doby pracowniczej. Chroni ona pracodawców przed nieuzasadnionymi kosztami wypłacania dodatków za nadgodziny w sytuacji ponownego wykonywania pracy w tej samej dobie.

*Regulacje o dobie pracowniczej przyjęte w ustawie anty kryzysowej powinny być na stałe wprowadzone do kodeksu pracy, gdyż racjonalizują one zasady zarządzania czasem pracy. Powtórne przyjscie pracownika do pracy w tej samej dobie, ale bezpośrednio przed rozpoczęciem kolejnej, nie powinno być traktowane jako praca w nadgodzinach wskutek przekroczenia dobowej normy czasu pracy, skoro przerwa na odpoczynek została zapewniona<sup>6</sup>.*

Należy dodać, że badani pracodawcy narzekali, że często nie są w stanie porozumieć się ze związkami zawodowymi w sprawie stosowania elastycznych rozwiązań prawa pracy. Szczególnie trudno jest osiągnąć konsensus, gdy w firmie działa kilka organizacji związkowych, o różnej wielkości i sile oddziaływania, które nie mogą między sobą uzgodnić wspólnego stanowiska. Pracodawcy krytycznie oceniają obowiązujący tryb wprowadzania rozwiązań anty kryzysowych, ponieważ nie mogą samodzielnie decydować o zakresie wykorzystania poszczególnych instrumentów. Muszą współpracować ze stroną społeczną, mimo że nie ponosi ona ryzyka prowadzenia działalności gospodarczej i jest zwolniona od odpowiedzialności za redukcję zatrudnienia, a nawet konieczności ogłoszenia upadłości firmy.

*Chcieliśmy skorzystać z przedłużenia okresu rozliczeniowego w okresie 1 października 2010 r. – 30 kwietnia 2011 r., ale z uwagi na wymóg osiągnięcia porozumienia z co najmniej wszystkimi reprezentatywnymi organizacjami związkowymi działającymi w firmie do jego zawarcia nie doszło z uwagi na negatywne stanowisko jednej z trzech organizacji. Korzystaliśmy tylko z możliwości wielokrotnego zawierania umów na czas określony, bo w tej sprawie nie są wymagane żadne uzgodnienia ze związkami zawodowymi<sup>7</sup>.*

Badani pracodawcy wskazywali także na bariery w zakresie subsydiowania zatrudnienia. W szczególności mają oni problemy ze spełnieniem wymogów pozwalających uzyskać status „przedsiębiorcy w przejściowych trudnościach finansowych”. Jednym z warunków jest brak zaległości w regulowaniu zobowiązań podatkowych, składek na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne oraz na Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych i Fundusz Pracy. W praktyce pracodawca ma duże trudności z zawarciem porozumienia w sprawie późniejszej (ratalnej) spłaty zadłużenia, zwłaszcza z ZUS. Jednocześnie nie może liczyć na przyznanie kredytów bankowych, skoro jego kondycja ekonomiczna budzi wątpliwości.

*Urzędników nie interesują problemy pracodawców. Ich zdaniem powinniśmy radzić sobie sami i szukać wsparcia finansowego gdzie indziej, a składki i podatki musimy płacić regularnie<sup>8</sup>.*

Duże trudności sprawia pracodawcom opracowanie programu naprawczego, zwłaszcza w części uprawdopodobniającej poprawę sytuacji ekonomicznej firmy. Nie wiadomo, co dokładnie powinien zawierać opis działań, aby uzyskać gwarancję otrzymania środków pieniężnych. Ważne jest, aby poświęcony czas na załatwianie formalności nie został zmarnowany.

*Pracodawcy muszą dbać o własny biznes, zwłaszcza w okresie kryzysu, a nie tracić czas w urzędach, zwłaszcza gdy nie wiadomo, czy sprawa zostanie załatwiona pozytywnie<sup>9</sup>.*

Warto wskazać, że od 8 grudnia 2010 r. przedsiębiorca musi wykazać niższy, bo 15% (było 25%) spadek obrotów gospodarczych, aby mógł ubiegać się o dopłaty do pensji pracowników zagrożonych zwolnieniem z pracy. Wcześniejszy próg był na tyle wysoki, że niejednokrotnie oznaczał upadłość firmy. W rezultacie zainteresowanie pomocą publiczną było niewielkie. W uzasadnieniu do nowelizacji ustawy antykryzysowej wskazano, że poziom wykorzystania środków pieniężnych dla przedsiębiorców w przejściowych trudnościach finansowych wynosił zaledwie około 1,5%<sup>10</sup>. Mimo korzystnej dla pracodawców zmiany przepisów zwiększającej dostępność dopłat do wynagrodzeń pracowniczych, nie wyrażają oni nadal zainteresowania subsydiami placowymi. Jedną z przyczyn może być fakt, że od 2011 r. dopłaty do pensji stanowią pomoc *de minimis*. W ciągu trzech lat firma może uzyskać maksymalnie 200 tys. euro takiego wsparcia. Ci pracodawcy, którzy korzystali wcześniej ze środków publicznych, nie otrzymają dopłat, jeśli przekroczyli ten limit. Ponadto złagodzenie warunków ubiegania się o status przedsiębiorcy w kryzysie jest spóźnione. Firmy, które borykały się z problemami, musiały poradzić sobie same albo upadły.

Kolejnym powodem zniechęcającym pracodawców do występowania o subsydiowanie zatrudnienia jest zbyt długi okres ochrony pracowników pobierających świadczenia przed zwolnieniem z pracy. Mimo świadomości istnienia tej bariery, nie została przyjęta propozycja skrócenia o połowę okresu zakazu wypowiedzenia umowy o pracę<sup>11</sup>. Natomiast pozytywnie jest oceniana przez pracodawców regulacja ustalająca, że limit sześciomiesięczny odnosi się do konkretnego pracownika. Oznacza to, że różne grupy zawodowe mogą w niejednakowym czasie otrzymywać pomoc z odmiennych tytułów. W zależności od potrzeb przedsiębiorcy świadczenia są udzielane jednorazowo lub wielokrotnie (np. 4 razy po 1,5 miesiąca).

Generalnie pracodawcy wskazują, że ustawa jest niedopracowana, zawiera wiele wątpliwości i nie ma kompetentnych organów, które ułatwiłyby jej stosowanie przez opracowanie jednolitej wykładni przepisów. Zdarza się, że przedstawiciele danego urzędu, zajmując stanowisko w konkretnej sprawie, podkreślają, że nie jest ono wiążące dla wymiaru sprawiedliwości oraz innych instytucji publicznych.

Oceniając poziom wiedzy oraz opinie i oceny pracodawców i pracowników w odniesieniu do ustawy antykryzysowej, warto przytoczyć rezultaty badań dotyczących stosowania przepisów *flexicurity* w firmach, które przeprowadzono w 2011 r. dla PKPP Lewiatan<sup>12</sup>.

Badania miały na celu ustalenie poziomu wiedzy i zakresu stosowania różnych rozwiązań elastyczne-

go rynku pracy. Wśród badanych regulacji prawnych znalazły się także instrumenty objęte ustawą antykryzysową: przedłużony okres rozliczeniowy, indywidualny rozkład czasu pracy pracownika, przejściowo obniżony wymiar czasu pracy, zatrudnienie na podstawie więcej niż dwóch umów na czas określony, przestój ekonomiczny, dofinansowanie szkoleń z Funduszu Pracy. Badania zrealizowano w firmach zatrudniających ponad 10 pracowników za pomocą wywiadów bezpośrednich wspomaganych komputerowo, które skierowano do osób odpowiedzialnych w firmie za sprawy kadrowe (właściciel, kadrowiec – 200 osób) oraz do pracowników najemnych (500 osób).

W odniesieniu do regulacji ustawy antykryzysowej uzyskane rezultaty pokazały, że poziom wiedzy pracodawców jest znacznie wyższy niż pracowników. Najlepiej znane są rozwiązania dotyczące czasowego obniżenia wymiaru czasu pracy (82% pracodawców i 44% pracowników), wielokrotnego zawierania umów na czas określony (odpowiednio 80% i 56%) oraz dofinansowania szkoleń z FP (77% i 61%). Najmniej znane są przepisy o przestoju ekonomicznym (odpowiednio 59% i 39%). Ta relatywnie wysoka znajomość wprowadzonych rozwiązań jednak w małym stopniu przekłada się na ich stosowanie w praktyce.

Badani pracodawcy w ograniczonym zakresie stosowali instrumenty z ustawy antykryzysowej, przy czym najczęściej zawierali więcej niż dwie umowy na czas określony (41%), przejściowo obniżali wymiar czasu pracy (29%) oraz korzystali z dofinansowania szkoleń z FP (29%). Najmniej popularne było stosowanie przepisów o przestoju ekonomicznym (7%).

Warto dodać, że zarówno badani pracodawcy, jak i pracownicy nie odrzucili możliwości wykorzystania rozwiązań ustawy antykryzysowej w przyszłości, jeśli zajdzie taka potrzeba. Pracodawcy najczęściej nie odrzucali ewentualnego wprowadzenia przedłużonego okresu rozliczeniowego (59%) oraz uzyskania dofinansowania szkoleń z FP (52%), natomiast pracownicy byli najbardziej zainteresowani ewentualną możliwością skorzystania z dofinansowania szkoleń z FP (62%) oraz wprowadzeniem indywidualnego rozkładu czasu pracy (41%). Wśród czynników zachęcających do skorzystania z instrumentów ustawy antykryzysowej respondenci wskazywali w szczególności na uproszczenie procedur biurowatycznych, pogorszenie sytuacji finansowej firmy oraz uzyskanie zgody związków zawodowych.

## **ZAKRES WYKORZYSTANIA INSTRUMENTÓW USTAWY ANTYKRYZYSOWEJ**

Na podstawie danych Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej oraz Państwowej Inspekcji Pracy dotyczących stosowania ustawy antykryzysowej wyraźnie widać bardzo ograniczony zakres korzystania z regulacji wprowadzonych tą ustawą.

W całym okresie obowiązywania ustawy antykryzysowej największą popularnością cieszyły się regulacje pozwalające pracodawcom uelastyczyć czas pracy. I tak, zgodnie z danymi PIP do 15 sierpnia 2011 r. do okręgowych inspektoratów pracy zgłoszono ogółem 1060 przypadków przedłużenia okresu rozliczeniowego (art. 9 ust. 1 ustawy antykryzysowej).

Przedłużenie tego okresu nastąpiło w 707 przypadkach na podstawie zawarcia porozumienia z przedstawicielami pracowników, w 333 – na mocy porozumienia ze związkami zawodowymi, w 20 – w układzie zbiorowym pracy. Na podstawie tych porozumień okresy rozliczeniowe zostały przedłużone do: 2 miesięcy w trzech przypadkach, 3 miesięcy – w dwudziestu jeden, 4 miesięcy – w osiemnastu, 5 miesięcy – w ośmiu, 6 miesięcy – w stu dwudziestu, 7 miesięcy – w piętnastu, 8 miesięcy – w dwudziestu ośmiu, 9 miesięcy – w dwudziestu czterech, 10 miesięcy – w siedemnastu, 11 miesięcy – w dwudziestu siedmiu oraz do 12 miesięcy – w siedemset trzydziestu sześciu. Ponadto w 43 przypadkach wprowadzono różne okresy rozliczeniowe następujące po sobie. Przedstawione dane wskazują, że najczęściej ustalano 12- i 6-miesięczne okresy rozliczeniowe czasu pracy.

Najwięcej pracodawców zgłosiło przedłużenie okresu rozliczeniowego w następujących okręgowych inspektoratach pracy: Katowice (142), Poznań (122), Wrocław (105), Kraków (86), Gdańsk (86), Warszawa (80). Ten instrument najczęściej stosowały przedsiębiorstwa średnie (od 50 do 249 pracowników) i duże (powyżej 250 pracowników), głównie z branży przetwórstwo przemysłowe (592), budownictwo (116) oraz handel i naprawy (109)<sup>13</sup>.

W znacznie mniejszym zakresie korzystano ze świadczeń finansowych wprowadzonych ustawą anty kryzysową. Zgodnie z danymi Krajowego Biura Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych łączna liczba wniosków złożonych przez firmy do Biur Terenowych FGŚP do 3.10. 2011 r. wynosiła 193, przy czym najwięcej wniosków złożono w Gdańsku i Poznaniu (po 26), Katowicach (32) oraz Warszawie (19). Wnioski dotyczyły wypłaty świadczeń na kwotę ogółem 21 829 052 zł dla 12 347 osób, w tym:

- 9 606 340 zł dla 6971 osób z tytułu przestoju ekonomicznego,
- 9 072 852 zł dla 5376 osób z tytułu obniżonego czasu pracy,
- 3 149 859 zł z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne.

Dyrektor KB FGŚP podpisał 116 umów o wypłatę świadczeń na ogólną kwotę 17 908 550 zł, w tym:

- 8 451 177 zł z tytułu przestoju ekonomicznego (art. 14 ust. 1 pkt 1a),
- 6 880 931 zł z tytułu obniżonego wymiaru czasu pracy (art. 14 ust. 1 pkt 1b),
- 2 576 440 zł z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne (art. 14 ust. 1 pkt 2).

Ponadto podpisano dwie umowy o ustalenie nowych warunków spłaty na kwotę 1 116 058 zł (art. 14 ust. 1 pkt 3a).

Warto dodać, że kwota ogółem faktycznie wypłaconych świadczeń z FGŚP na podstawie art. 14 ustawy anty kryzysowej była zasadniczo niższa i wyniosła 7 785 958 zł (od dnia wejścia w życie ustawy do 3.10.2010 r.)<sup>14</sup>.

Analizując skalę korzystania z omawianych świadczeń w poszczególnych latach można zauważyć, że w 2009 r. z FGŚP wypłacono na podstawie ustawy anty kryzysowej świadczenia jedynie dla 2696 pracowników na kwotę 936 tys. zł, w tym:

- dla 2153 pracowników w kwocie 614 tys. zł z tytułu częściowego zaspokojenia wynagrodzeń pracowniczych za czas przestoju ekonomicznego,

- dla 543 pracowników w kwocie 191 tys. zł z tytułu częściowego zrekompensovania obniżenia wymiaru czasu pracy,

- dla 2696 osób w kwocie 131 tys. zł z tytułu składki na ubezpieczenie społeczne pracowników należne od pracodawców.

Ogólna wartość wypłaconych świadczeń była bardzo niska i niezmiernie zróżnicowana geograficznie. I tak, 60,9% ogółu świadczeń wypłacono w woj. mazowieckim, na kolejnych miejscach znalazły się woj. podlaskie (9,4%), śląskie (7,4%), świętokrzyskie (6,1%). Trzeba zauważyć, że w sześciu województwach wcale nie wypłacono omawianych świadczeń (lubelskie, małopolskie, opolskie, dolnośląskie, kujawsko-pomorskie, warmińsko-mazurskie), a w pozostałych wartości udzielonych świadczeń była znikoma (wyniosła ogółem od 2 tys. zł do 52 tys. zł)<sup>15</sup>.

Ten bardzo ograniczony zakres korzystania w 2009 r. ze świadczeń uregulowanych w ustawie anty kryzysowej wiązał się w dużej mierze z faktem ich wprowadzenia dopiero w połowie roku. Istotne znaczenie miały także takie czynniki, jak brak dostatecznej wiedzy u pracodawców, bariery utrudniające dostęp do świadczeń, trudności z interpretacją nowych przepisów.

Sytuacja ta uległa pewnej poprawie w 2010 r., kiedy na podstawie ustawy anty kryzysowej z FGŚP wypłacono więcej świadczeń dla pracowników – ogółem dla 6591 osób na łączną kwotę 5792 tys. zł (średnio 879 zł na osobę), w tym:

- dla 4388 pracowników w kwocie 2741 zł (średnio 625 zł) z tytułu częściowego zaspokojenia wynagrodzeń pracowniczych za czas przestoju ekonomicznego,

- dla 2203 pracowników w kwocie 2243 tys. zł (średnio 1018 zł) z tytułu częściowego zrekompensovania obniżenia wymiaru czasu pracy,

- za 6591 osób w kwocie 808 tys. zł (średnio 123 zł) z tytułu składki na ubezpieczenie społeczne pracowników należne od pracodawców.

Wartość wypłaconych świadczeń w poszczególnych województwach była bardzo zróżnicowana i wahała się od 30,2% w woj. mazowieckim, 19,5% w woj. wielkopolskim do 0,6% w woj. lubuskim, 0,7% w woj. opolskim i 0,8% w woj. podkarpackim<sup>16</sup>.

Trudne do spełnienia warunki ustawy stwierdzające formalnie sytuację znalezienia się w przejściowych trudnościach finansowych, a także niechęć pracodawców do ujawnienia swoich kłopotów finansowych sprawiły, że generalnie niewielka liczba pracodawców ubiegała się o uzyskanie statusu przedsiębiorstwa w przejściowych trudnościach finansowych i uzyskała go. Zaświadczenia potwierdzające taką sytuację wydano ogółem 155 pracodawcom, a 14 przedsiębiorcom odmówiono.

Analizując wykonanie ustawy anty kryzysowej, warto przytoczyć wyniki kontroli przestrzegania jej przepisów przez pracodawców. Państwowa Inspekcja Pracy w okresie od 1 lutego do 30 kwietnia 2010 r. skontrolowała 81 pracodawców zatrudniających 18 tys. pracowników. W wyniku kontroli PIP wydała 58 decyzji dotyczących warunków bhp, jedną decyzję płacową, skierowała 65 wystąpień z 222 wnioskami o usunięcie stwierdzonych naruszeń, 6 osób ukarała grzywną (mandat karny), dwa wnioski skierowała do sądu.



Stwierdzone uchybienia w stosowaniu regulacji ustawy antykrzysowej przez wszystkich pracodawców dotyczyły głównie wprowadzania przedłużonego okresu rozliczeniowego. Były to najczęściej zachowania polegające na nieprzekazaniu inspektorowi okręgowemu PIP kopii porozumienia o wprowadzeniu przedłużonego okresu rozliczeniowego, niesporządzeniu wymaganego harmonogramu przedłużonego czasu pracy, obchodzeniu wymaganego trybu, naruszaniu prawa pracownika do odpoczynku, przekroczeniu maksymalnego okresu rozliczeniowego. U jednego z badanych przedsiębiorców, który znajdował się w przejściowych trudnościach finansowych, stwierdzono naruszenie trybu wprowadzenia obniżonego wymiaru czasu pracy<sup>17</sup>.

## PODSUMOWANIE

Sądzone, że wprowadzone ustawą antykrzysową nowe rozwiązania służące ochronie miejsc pracy i zwiększeniu otwarcia polityki rynku pracy na potrzeby pracodawców przyniosą pozytywne skutki w sferze zatrudnienia. W momencie upływu okresu obowiązywania ustawy trudno jest jednak ocenić, w jakim stopniu wprowadzone regulacje faktycznie przyczyniły się do ochrony miejsc pracy i przeciwdziałania bezrobociu. Wydaje się jednak, że wskazany wyżej ograniczony zakres korzystania przez pracodawców z rozwiązań ustawy antykrzysowej może świadczyć o jej stosunkowo niewielkim wpływie na sytuację na polskim rynku pracy. Praktyka pokazała, że na ten mały zakres wykonania ustawy antykrzysowej złożyło się wiele zróżnicowanych czynników, a zwłaszcza brak wiedzy o nowych instrumentach, bariery biurokratyczne utrudniające dostęp do świadczeń, nazbyt zaostrzone warunki nabycia prawa do świadczeń, niedoróbki legislacyjne, brak zapotrzebowania pracodawców, czy też ich niechęć do ujawniania trudnej sytuacji firmy.

Refleksja towarzysząca upływowi obowiązywania ustawy antykrzysowej skłania do zastanowienia się, które z wypróbowanych w ostatnim okresie nowych rozwiązań warto byłoby pozostawić na stałe.

I tak, w opinii pracodawców na stałe do porządku prawnego powinny zostać wprowadzone regulacje dotyczące indywidualnego rozkładu czasu pracy i doby pracowniczej. Obniżają one bowiem koszty prowadzenia działalności firmy i uelastyczniają organizację pracy. Jednak możliwość stosowania tych rozwiązań nie może zależeć od porozumienia z reprezentacją załogi. Pracodawcy oczekują również wdrożenia różnych form wsparcia ze środków publicznych, służących podtrzymaniu zatrudnienia w sytuacji przejściowych problemów ekonomicznych, które nie powstały z ich winy. Praktyka pokazała, że ustawa zawiera zbyt wąski katalog rozwiązań, które pozwalałyby pracodawcy na szybką i skuteczną reakcję w razie kryzysu ekonomicznego. Ważne jest przemyślane określenie na przyszłość kryteriów uznania, że podmiot jest uprawniony do objęcia go pomocą.

Zupełnie inaczej przedstawia się kondycja dużych firm o większej sile oddziaływania na rynek pracy w porównaniu z małymi, rodzinnymi firmami o niewielkim wpływie na otoczenie. Dlatego można zastanowić

się nad wprowadzeniem zróżnicowania regionalnego dla zwiększenia szans na utrzymanie zatrudnienia na lokalnych rynkach pracy szczególnie zagrożonych bezrobociem.

Słuszną i wartą promowania jest idea udzielania pracodawcom wsparcia na szkolenia pracowników z Funduszu Pracy w czasie przejściowych trudności finansowych. Kształcenie zawodowe przyczynia się do poprawy szans na zatrudnienie i osłabia negatywne skutki zmniejszenia zapotrzebowania na siłę roboczą. Finansowanie kosztów szkolenia lub studiów podyplomowych dla pracowników pozwala podtrzymać ich aktywność zawodową i traktować środki przeznaczone na ten cel jako inwestycję w rozwój kadr i wzmocnienie konkurencyjności polskich przedsiębiorstw.

Na zakończenie należy podkreślić, że nawet bardzo rozbudowane instrumenty służące aktywizacji zawodowej oraz pomocy w przetrwaniu przejściowych trudności i przeciwdziałaniu likwidacji miejsc pracy nie zwalczą bezrobocia, mogą jedynie ograniczyć rozmiary i skutki społeczne tego zjawiska. Kluczową rolę na rynku pracy pełnią pracodawcy; to oni tworzą miejsca pracy, a skuteczna walka z bezrobociem zależy przede wszystkim od możliwości uzyskania zatrudnienia.

<sup>1</sup> DzU Nr 125, poz. 1035 z późn. zm.

<sup>2</sup> Celem uchwalenia ustawy z dnia 29 października 2010 r. o zmianie ustawy o łagodzeniu skutków kryzysu ekonomicznego dla pracowników i przedsiębiorców (DzU z 2010 r. Nr 219, poz. 1445) było obniżenie progu spadku obrotów gospodarczych z 25% do 15%.

<sup>3</sup> Opinie i oceny pracodawców wyrażone na VIII Ogólnopolskim Forum Prawa Pracy pt. *Pakiet antykrzysowy – jak najlepiej wykorzystać proponowane rozwiązania*, zorganizowanym przez SEKA S.A. 14 października 2009 r. oraz na międzynarodowej konferencji pt. *Rola i formy dialogu społecznego w sytuacji globalnego kryzysu gospodarczego oraz wymiana dobrych praktyk*, zorganizowanej przez Fundusz Gospodarczy Sp. z o.o. 25 marca 2010 r.

<sup>4</sup> Projekt badawczy realizowany w Instytucie Polityki Społecznej UW; wywiady przeprowadziła G. Spytek-Bandurska w okresie od czerwca do września 2011 r.

<sup>5</sup> Wypowiedź pracodawcy przemysłu spożywczego ze Szczecina – wywiad z dnia 19 lipca 2011 r.

<sup>6</sup> Wypowiedź pracodawcy branży budowlanej z Warszawy – wywiad z dnia 6 czerwca 2011 r.

<sup>7</sup> Wypowiedź pracodawcy branży motoryzacyjnej z Bielska-Białej – wywiad z dnia 29 września 2011 r.

<sup>8</sup> Wypowiedź pracodawcy przemysłu meblarskiego z Bydgoszczy – wywiad z dnia 1 sierpnia 2011 r.

<sup>9</sup> Wypowiedź pracodawcy przemysłu spożywczego z Warszawy – wywiad z dnia 29 lipca 2011 r.

<sup>10</sup> Projekt ustawy o zmianie ustawy o łagodzeniu skutków kryzysu ekonomicznego dla pracowników i przedsiębiorców, druk sejmowy 3240 z dnia 20 maja 2010 r.

<sup>11</sup> Tamże.

<sup>12</sup> Badania dotyczące znajomości i stosowania rozwiązań elastycznego rynku pracy pt. *Stosowanie przepisów flexicurity w firmach* realizowano od 23.02.2011 r. do 23.03.2011 r., PKPP Lewiatan, kwiecień 2011 r.

<sup>13</sup> PIP, *Informacja na temat stosowania przepisów ustawy z dnia 1 lipca 2009 r.*, www.pip.gov.pl

<sup>14</sup> FGŚP BK, www.fgsp.gov.pl

<sup>15</sup> *Sprawozdanie z wykonania planu finansowego FGŚP za 2009 r.*, Krajowe Biuro FGŚP, Warszawa, czerwiec 2010.

<sup>16</sup> Sprawozdanie z wykonania planu finansowego FGŚP za 2010 r., Warszawa, maj 2011.

<sup>17</sup> Informacja zbiorcza o wynikach kontroli tematu 201A „Funkcjonowanie ustaw antykrzysowych” za okres 1 lutego – 30 kwietnia 2010 r., PIP.

## LITERATURA

Baran K. (2009), *Umowa o pracę na czas określony w ustawie o łagodzeniu skutków kryzysu ekonomicznego dla pracowników i przedsiębiorców*, „Monitor Prawa Pracy” nr 9.

Jaroszewska-Ignatowska I., Spzytek-Bandurska G. (2010), *Ustawa antykrzysowa – poradnik dla pracodawców*, Warszawa.

MPiPS (2009), *Informacja o bezrobociu w styczniu 2009 r.*, luty, Warszawa.

MPiPS (2011), *Informacja o bezrobotnych i poszukujących pracy we wrześniu 2011 r.*, październik, Warszawa.

Raczkowski M. (2010), *Umowy na czas nieokreślony w ustawie antykrzysowej*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” nr 6.

Stelina J., Zieleniecki M. (2009), *Regulacje antykrzysowe z zakresu prawa pracy*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” nr 11.

Szyłko-Skoczny M. (2008), *Zmiana podejścia do polityki rynku pracy w RFN – reformy Hartza*, w: L.K. Gilejko, B. Błaszczak (red.), *Polityka rynku pracy. Doświadczenia europejskie i polskie*, Pułtusk, s. 57–76.

## SUMMARY

The purpose of the article is to present the functioning of [Polish] anti-crisis legislation that loses its validity at the end of 2011. The Authors characterise the new legal instruments contained therein that are meant to prevent job losses resulting from the economic slowdown and the worsening situation on the employment market. A major part of the article focuses on the presentation of the results of an empirical study conducted among employers concerning the usefulness of the legislation in question noting in particular its practical shortcomings and advantages. The article outlines also a number of recommended solutions which should permanently be introduced into the [Polish] employment law field.

# ROZWÓJ SYSTEMU USŁUG OPIEKUŃCZYCH DLA OSÓB NIESAMODZIELNYCH WE FRANCJI: IMPLIKACJE DLA POLSKI\*

Aleksander Surdej

Jan Brzozowski

Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie

## WSTĘP

Polska, podobnie jak wiele innych europejskich krajów, musi w najbliższej przyszłości zmierzyć się ze zjawiskiem starzejącej się ludności i wynikającymi z tego negatywnymi efektami gospodarczymi. Według prognoz GUS w ciągu następnych piętnastu lat liczba osób w wieku 65+ zwiększy się o blisko 2,7 mln, osiągając 7,8 mln w 2025 r., co stanowić będzie 21% populacji (GUS 2009). Rosnący współczynnik obciążenia demograficznego<sup>1</sup>, który z 25 w 2007 r. ma wzrosnąć do 42 w 2025 r., stanowić będzie coraz większe wyzwanie dla polskiej gospodarki.

Często przedstawianym remedium ograniczającym negatywne skutki starzenia się ludności jest promowanie wzrostu aktywności zawodowej kobiet. Choć niższa aktywność zawodowa kobiet niż mężczyzn jest zjawiskiem powszechnym, to jednak w porównaniu ze średnią UE sytuacja Polski jest wyjątkowo niekorzystna, szczególnie wśród osób powyżej 55. roku życia. W 2008 r. w Polsce zaledwie 22% kobiet w przedziale wieku 55–64 lata było aktywnych zawodowo<sup>2</sup>, podczas gdy w krajach EU-15 – 41%.

Kobiety w Polsce stosunkowo późno wchodzi na rynek pracy i wcześniej go opuszczają, w rezultacie pozostają aktywne zawodowo przez zaledwie 45% życia – o około 10 pkt. proc. krócej niż np. Holenderki czy Dunki (Bukowski, Lewandowski 2010).

Jednak aktywizacja zawodowa polskich kobiet nie jest możliwa bez dokładnego zdiagnozowania przyczyn, dla których opuszczają one rynek pracy. Fakt, że kobiety w przedziale wieku 55–64 lata „znikają” z oficjalnych statystyk nie oznacza, że stają się one faktycznie bierne zawodowo. W rzeczywistości znaczący odsetek kobiet (również w młodszym wieku) w Polsce wykonuje pracę nieformalną, w tym związaną z utrzymaniem gospodarstwa domowego lub opieką nad dziećmi i osobami niesamodzielnymi<sup>3</sup> (Surdej 2009).

Badania przeprowadzone w 2006 r. przez Irenę Kotowską i Irenę Wóycicką na próbie starszych osób w wieku produkcyjnym<sup>4</sup> wykazały, że w gospodarstwach domowych zgłaszających popyt na usługi opiekuńcze (zarówno opiekę nad dzieckiem, jak i dorosłym wymagającym opieki) usługi te były świadczone praktycznie wyłącznie przez najbliższą rodzinę i krewnych, natomiast korzystanie z zewnętrznych dostawców usług opiekuńczych należało do rzadkości. Autorki twierdzą, że „uwolnienie” kobiet i osób starszych od zobowiązań opiekuńczych poprzez substytucję opieki nieformalnej [wykonywanej przez członków rodziny – przyp. aut.] opieką formalną jest (...) ważnym czynnikiem podnoszenia aktywności zawodowej tych grup ludności.

Zwrócić również uwagę na fakt, że obecnie dominujący model opieki rodzinnej napotyka poważne przeszkody w dalszym rozwoju, z uwagi na kurczenie się zasobów opieki nieformalnej opartej na sieci krewniaczej, dostępnych w miejscu zamieszkania osób wymagających opieki. Wiąże się to z koniecznością

\* Praca pogładowa. Opracowanie przygotowane w ramach projektu *Reducing Illegal Employment in Private Households of the Elderly*, finansowanego przez Komisję Europejską (DG Employment, Social Affairs and Inclusion).

rozwijania nowego modelu opieki (szczególnie nad osobami niesamodzielnymi), w którym znacznie większą rolę odgrywać będą usługi o charakterze „formalnym”, świadczone przez podmioty zewnętrzne (Kotowska, Wóycicka 2008, s. 10).

Diagnoza obecnych rozwiązań instytucjonalnych w zakresie formalnej opieki długoterminowej dla osób niesamodzielnymi w Polsce wskazuje na zdecydowanie niezadowolającą sytuację. Autorzy podkreślają brak uregulowań prawnych w zakresie opieki o charakterze niemedyce, czy brak jasnych kryteriów pozwalających na ocenę stanu niesamodzielnymi osoby potrzebującej opieki (Golinowska 2010). Zwracają także uwagę na rozproszenie i tak zbyt skromnych środków w formie świadczeń, które zamiast do najbardziej potrzebujących trafiają do wszystkich oraz na nieprecyzyjne rozdzielanie systemu ochrony zdrowia i opieki społecznej, co prowadzi niekiedy do dublowania zadań, albo do wzajemnego „przerzucania” kosztów przez odpowiedzialne za oba filary instytucje (Augustyn i in. 2010).

## UWARUNKOWANIA STRUKTURALNO-INSTITUCJONALNE

Odwołując się do znanej typologii autorstwa Gøsta Esping-Andersena, Francję zaliczyć można do grupy krajów realizujących model konserwatywny państwa opiekuńczego (*welfare state*). W swojej klasycznej postaci reżim konserwatywny miał za zadanie wspierać tradycyjny model rodziny z dominującą rolą męzczyzny, pracującego na pełny etat i zapewniającego dochody całemu gospodarstwu domowemu. W tym ujęciu od kobiet oczekiwano, że wycofają się z rynku pracy po urodzeniu dziecka, poświęcając swój czas na ich wychowanie, a także na opiekę nad niesamodzielnymi, starszymi członkami rodziny. Dlatego też w państwach realizujących klasyczny model konserwatywny usługi opiekuńcze (zarówno prywatne, jak i publiczne) były stosunkowo słabo rozwinięte, występowały natomiast narzędzia (w postaci świadczeń społecznych – np. urlopy macierzyńskie) wspierające tradycyjną rolę kobiety.

Co istotne, w przypadku tego modelu występowała również tendencja do utrzymywania nie tylko tradycyjnych ról społecznych w rodzinie, ale także różnic w statusie wewnątrz społeczeństwa (Esping-Andersen 1990).

Tak definiowany reżim konserwatywny uległ znacznym przemianom w II połowie XX wieku. Co ciekawe, wśród krajów realizujących ten model<sup>5</sup> zmiany pojawiły się najszybciej właśnie we Francji i objęły początkowo opiekę nad dziećmi. Uznano, że wychowanie obywateli w duchu świeckim i republikańskim nie jest jedynie zadaniem rodzin, ale również i państwa. Dlatego rozwój narodowego systemu edukacji w okresie powojennym zakładał objęcie edukacją w przedszkolach dzieci od 3. roku życia. Oznaczało to częściowe uwolnienie kobiet od obowiązku całodziennego opieki nad dziećmi.

W latach 70. pod naciskiem środowisk feministycznych we Francji zaczęto także rozwijać sieć instytucji realizujących opiekę dzienną nad dziećmi poniżej 3. roku życia (głównie żłobków), co umożliwiało dalszą aktywizację zawodową kobiet (Klammer, Letablier 2007).

Jednak bardzo szybko okazało się, że rozwój usług opieki stacjonarnej okazał się zbyt kosztowny,

dlatego też zmieniono strategię. Pod hasłem „wolności wyboru”<sup>6</sup> wprowadzono w 1985 r. płatny, dwuletni urlop macierzyński dla matek wychowujących trzecie dziecko. Dzięki temu instrumentowi rodzina mogła zdecydować, jaką formę opieki chce zapewnić – zewnętrzną opiekę instytucjonalną, czy też świadczoną przez matkę.

Aby obniżyć koszty opieki stacjonarnej, zastosowano ułatwienia dla rodzin korzystających z opiekunów zewnętrznych. W 1986 r. wprowadzono przepisy, dzięki którym rodziny zatrudniające nianie mogły odliczyć część kosztów tego zatrudnienia od płaconego przez nie podatku. Dodatkowo składka na ubezpieczenie społeczne pracującej opiekunki była subsydiowana przez państwo. W 1990 r. świadczenie to rozszerzono na rodziny zatrudniające wykwalifikowane opiekunki – również i w tym przypadku, przy legalnym zatrudnieniu pracownika, składka na ubezpieczenie społeczne była w całości pokrywana przez państwo. Z kolei w 1994 r. podniesiono zasiłek wypłacany przy urlopie macierzyńskim, sam zaś urlop przyznano również w przypadku urodzenia drugiego dziecka.

W rezultacie doszło więc do bifurkacji petryfikującej istniejące podziały społeczne, charakterystycznej dla modelu konserwatywnego. Rodziny o wysokim i średnim poziomie dochodu zaczęły zatrudniać opiekunki do dzieci, zaś w przypadku mniej zamożnych Francuzów kobiety decydowały się na urlop macierzyński, rezygnując z aktywności zawodowej (Morel 2007).

W odróżnieniu od opieki nad dziećmi problem zapewnienia usług opiekuńczych dla osób niesamodzielnymi (głównie seniorów) pozostawał długo niezauważony we Francji. Milcząco zakładano, że opiekę taką zapewniają francuskie rodziny, a interwencja państwa nie jest w tym zakresie potrzebna. Do połowy lat 90. jedyną formą wsparcia finansowego był zasiłek dla osób niepełnosprawnych (*allocation compensatrice pour tierce personne* – ACTP), z którego korzystali również francuscy seniorzy.

Powody niechętnego zaangażowania państwa w wspieranie osób niesamodzielnymi i ich rodzin były dość oczywiste – przede wszystkim związane z kosztami przyszłych świadczeń, sposobem ich przyznawania, a także źródłem ich finansowania. Stąd też pierwszy element systemu świadczeń dla osób niesamodzielnymi (tzw. *prestation spécifique dépendance* – PSD – utworzony w 1997 r.) wprowadzany był bardzo ostrożnie, w celu uniknięcia nadmiernych kosztów. W rezultacie z tego specjalnego zasiłku w okresie jego funkcjonowania korzystało zaledwie 15% niesamodzielnymi seniorów, co spotkało się z falą krytyki wobec takiego rozwiązania (por. Silvera 2010).

Podstawowym celem wprowadzenia zasiłku PSD było wsparcie rodzin w opiece nad niesamodzielnymi krewnym poprzez umożliwienie zatrudnienia zewnętrznych opiekunów. Zakładano także, że zewnętrzni opiekunowie będą świadczyli usługi na wyższym poziomie niż dotychczasowi, niewykwalifikowani opiekunowie nieformalni będący krewnymi (znajomymi) osoby niesamodzielnymi. Jednak poza samym świadczeniem nie stworzono żadnych zachęt finansowych, wspierających zatrudnienie wykwalifikowanych pracowników w tym sektorze.

Większość rodzin korzystających z PSD nie była w stanie sfinansować kosztów droższych usług świadczonych przez wyspecjalizowane, pozarządowe orga-

nizacji non-profit. W rezultacie środki te wykorzystano do zatrudnienia członków rodzin jako formalnych opiekunów lub też do zamówienia usług świadczonych przez pracowników niewykwalifikowanych. Co gorsza, ponieważ kontrola wydatkowanych przez beneficjentów środków była minimalna, wzrosła liczba nielegalnie zatrudnionych opiekunów (Da Roit i in. 2007).

Ponieważ wprowadzenie zasiłku PSD było oceniane negatywnie, w 2002 r. podjęto decyzję o zreformowaniu systemu, wprowadzając nowe świadczenie – *Allocation personnalisée d'autonomie* (APA). Nowy system miał za zadanie zapewnić wsparcie finansowe wszystkim osobom potrzebującym, a więc również tym o średnim poziomie niesprawności i wyższych dochodach. Wysokość świadczenia uzależniono od stopnia niesprawności osoby aplikującej, którą ustalano za pomocą sześciostopniowej skali AGGIR: od poziomu GIR1 (osoby całkowicie niesamodzielne) do GIR6 (osoby samodzielne). Tylko osoby, których stan zdiagnozowano na poziomach od GIR1 do GIR4 są uprawnione do świadczenia (Joël i in. 2010).

Choć APA jest świadczeniem pieniężnym, to od samego początku związane było z finansowaniem precyzyjnie określonego pakietu usług opiekuńczych, ustalonego przez specjalny zespół złożony z pracowników medycznych i socjalnych. W przypadku osób o niskim poziomie dochodów (obecnie: 669,89 € miesięcznie) cały pakiet finansowany jest ze środków publicznych, z kolei powyżej tego progu występuje konieczność współuczestniczenia przez beneficjenta w finansowaniu kosztów opieki<sup>7</sup>. Dlatego też wykorzystywanie środków APA może być dokładnie kontrolowane. Wymusza to konieczność zatrudnienia (przynajmniej do niektórych zadań) zewnętrznych, profesjonalnych opiekunów – ponieważ tylko oni są w stanie zapewnić specyficzne usługi określone w pakiecie.

Tym samym APA spełniać miało rolę środka kreującego dodatkowy popyt na usługi opiekuńcze oraz jednocześnie umożliwiać „wolny wybór” dostawcy usług przez osobę niesamodzielną i jej rodzinę. Nadal bowiem część usług opiekuńczych mogli pełnić (odpłatnie) członkowie rodziny, z wyłączeniem współmałżonka zamieszkującego w tym samym gospodarstwie domowym (Silvera 2010).

Niestety, wydarzenia 2003 r. pokazały dobitnie, że samo wprowadzenie świadczeń APA nie jest wystarczającym posunięciem, zapewniającym sprawne funkcjonowanie usług opiekuńczych dla osób niesamodzielnych. Fala upałów w sierpniu 2003 r. doprowadziła do śmierci (w wyniku odwodnienia, udarów, szoku termicznego etc.) około 15 tys. osób, z czego większość stanowiły osoby starsze (powyżej 65. roku życia) i niesamodzielne (Vandentorren i in. 2006).

Tragiczne skutki fali upałów uświadomiły społeczeństwu francuskiemu i przede wszystkim decyzyjnym politycznym, że ówczesne rozwiązania w zakresie polityki opiekuńczej były niewystarczające. Dlatego zaczęto dostrzegać potrzebę podejścia kompleksowego, zmierzającego do odpowiedniego wspierania rozwoju rynku usług opiekuńczych, z uwzględnieniem potrzeb osób niesamodzielnych.

## **BUDOWANIE RYNKU USŁUG OPIEKUŃCZYCH**

We Francji usługi opiekuńcze, w tym świadczone na rzecz osób niesamodzielnych, stanowią część sektora określanego nazwą *services à la personne* (SAP),

czyli usług świadczonych w domu klienta. Początki instytucjonalizacji tego sektora należy umiejscowić już pod koniec lat 40.: w 1948 r. utworzona została *Fédération des Particuliers Employeurs* (FEPEM) – federacja reprezentująca interesy prywatnych pracodawców, zatrudniających pracowników sektora SAP. FEPEM miała za zadanie prowadzić lobbing polityczny na poziomie rządowym oraz promować działania zmierzające do poprawy jakości usług i zmniejszania kosztów pracy.

W 1973 r. powstał *Institut Retraite Complémentaire des Employés* (IRCEM), organizacja wspierająca pracowników sektora SAP i pełniąca rolę prywatnego ubezpieczyciela (oferująca prywatne ubezpieczenie emerytalne, od nieszczęśliwych wypadków oraz zdrowotne). Jednak pierwsze instrumenty wspierające rozwój usług świadczonych w domu klienta zostały wprowadzone znacznie później. W 1987 r. ustanowiono przepis (tzw. zasada 70+), dzięki któremu pracodawca powyżej 70. roku życia był zwolniony z opłacania składki na ubezpieczenie społeczne za zatrudnianego pracownika<sup>8</sup>.

W 1992 r. wprowadzono ulgę podatkową dla pracodawców sektora SAP: dzięki niej można było odliczyć od przychodów 50% kosztów opłaconych usług. W tym samym roku ogłoszono również eksperymentalny program płatności za usługi za pośrednictwem voucherów CES (*Cheques Emploi Service*), który miał ułatwić załatwianie formalności związanych z zatrudnianiem tzw. dochodzącej pomocy w domu klienta. Wreszcie w 1999 r. ustanowiono specjalną, obniżoną stawkę VAT na usługi SAP w wysokości 5,5% (Ekert i in. 2009).

Jednak wszystkie te posunięcia, mimo że ukierunkowane na rozwój omawianego sektora, były dość niespójne. Trudno więc pisać o jednolitej polityce wobec rynku usług opiekuńczych we Francji w II połowie XX wieku.

Przełom nastąpił po tragicznych wydarzeniach 2003 r., kiedy to władze francuskie dostrzegły potrzebę kompleksowego podejścia do rynku usług opiekuńczych. Badania ankietowe przeprowadzone wśród potencjalnych użytkowników wykazały, że istnieje szereg poważnych barier rozwoju tego sektora, a mianowicie:

- koszt usług opiekuńczych był dla wielu gospodarstw domowych zbyt wysoki. W rezultacie znaczna część usług świadczona była w szarej strefie, w sposób nielegalny (bez formalnej umowy o pracę i opłacania składek na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne pracownika);

- formalności, których należało dopełnić przy zatrudnianiu pracownika, były zbyt żmudne i skomplikowane, szczególnie dla niesamodzielnych seniorów. Dotyczyło to także sytuacji, gdy w gospodarstwie domowym zatrudniano dochodzącą pomoc domową na kilka lub kilkanaście godzin w tygodniu (a więc nie na pełny etat);

- oferta usługowa była trudno dostępna lub wręcz nieistniejąca, przez co sami zainteresowani zamówieniem usług SAP nie wiedzieli, gdzie mogą otrzymać niezbędne informacje;

- występował problem zaufania do osób świadczących takie usługi, a także powiązana z tym kwestia niskiej ich jakości (CerPhi 2006).

Aby zlikwidować powyższe bariery, w 2004 r. ówczesny minister pracy i polityki społecznej Jean-Louis

Borloo ogłosił tzw. plan spójności społecznej, a więc strategię rozwoju całego sektora SAP. Plan, który wkrótce zaczął być określany od nazwiska polityka go promującego planem Borloo, był realizowany we Francji w latach 2005–2009. Jego podstawowym celem był rozwój rynku SAP i utworzenie 500 tys. nowych regularnych miejsc pracy (Barcet, Bonamy 2006), zaś do celów szczegółowych należało:

a) z perspektywy klienta – ułatwienie korzystania z usług SAP wraz z równoczesnym obniżeniem ich kosztów (zarówno finansowych, jak i administracyjnych);

b) z perspektywy pracownika – zwiększenie atrakcyjności zawodu, umożliwienie podnoszenia kwalifikacji i poprawy warunków pracy oraz wynagrodzenia;

c) z perspektywy przedsiębiorców – promowanie profesjonalizacji usług SAP poprzez ułatwienia dla funkcjonowania przedsiębiorstw nastawionych na zysk.

Pierwszym istotnym posunięciem było utworzenie w 2005 r. Agence Nationale des services à la personne (ANSP) – centralnej instytucji odpowiedzialnej za rozwój sektora. Choć ANSP jest instytucją publiczną nadzorowaną przez ministerstwo pracy i polityki społecznej, to w skład jej rady administracyjnej wchodzi – oprócz przedstawicieli rządu – także reprezentanci związków zawodowych, pracodawców oraz władz lokalnych. Dzięki temu instytucja ta stanowi szczególną platformę do dyskusji i współpracy wszystkich podmiotów zainteresowanych rozwojem usług opiekuńczych. Do podstawowych funkcji ANSP należą:

– ustalanie odpowiednich kryteriów jakościowych dla usług SAP,

– monitorowanie jakości świadczonych usług,  
– akredytacja podmiotów świadczących usługi,  
– dystrybucja specjalnego vouchera CESU (*chèque emploi-service universel*).

Voucher CESU jest kolejnym, niezwykle istotnym elementem planu Borloo. Wprowadzony w 2006 r. ma za zadanie ułatwić klientom zatrudnianie, opłacanie i rozliczenie kosztów usług SAP, a także korzystanie z ulgi podatkowej. Dla budżetu państwa francuskiego rozpowszechnienie CESU tworzy oczywiste korzyści fiskalne, ponieważ korzystanie z niego sprzyja ograniczeniu szarej strefy – niewidencjonowanego zatrudnienia w sektorze usług opiekuńczych.

Vouchery CESU, czyli bony na usługi SAP, mają dwie formy: CESU *déclaratif* oraz CESU *préfinancé*.

W pierwszym przypadku klient wykupuje vouchery w banku, w którym posiada własny rachunek. CESU *déclaratif* służy do opłacania drobnych usług opiekuńczych<sup>9</sup>, przy czym w momencie ich „spieniężenia” w banku przez wykonawcę usługi, instytucja finansowa dodatkowo potrąca z konta klienta składkę na ubezpieczenie społeczne. Dla gospodarstw domowych korzystających z dorywczej pomocy zewnętrznych opiekunów korzystanie z vouchera jest korzystne, ponieważ ogranicza formalności administracyjne związane z zatrudnieniem pracownika do niezbędnego minimum. Ponadto opłacone usługi są ewidencjonowane przez bank klienta, co pozwala na koniec roku fiskalnego skorzystać z ulgi podatkowej: można obecnie odliczyć od przychodów 50% kosztów opłaconych usług (maksymalnie 6 tys. €; por. Ekert i in. 2009).

Z kolei CESU *préfinancé* można zakupić jedynie u akredytowanego dostawcy, wskazanego przez

ANSP<sup>10</sup>. Są to vouchery, w których składka na ubezpieczenie społeczne została już na wstępie opłacona przez kupującego. CESU *préfinancé* mogą być wydawane pracownikom przez prywatne przedsiębiorstwa, stanowiąc tym samym dodatkową, niepieniężną formę wynagrodzenia<sup>11</sup>. Osoby prawne mogą w ciągu roku przekazać vouchery o wartości do 1830 € na pracownika, przy czym te środki można odpisać od dochodu firmy jako koszty operacyjne (do kwoty maksymalnie 500 tys. € rocznie).

CESU *préfinancé* mogą być również wydawane przez instytucje prywatne i publiczne: firmy ubezpieczeniowe, fundusze emerytalne oraz władze lokalne i regionalne. W tym ostatnim przypadku łączą się one z innym instrumentem, o którym wspomniano wcześniej, a mianowicie ze świadczeniami APA. Istnieje wyraźny trend, by wypłacać je w formie vouchera, co sprzyja skuteczniejszej kontroli nad właściwym wykorzystywaniem tych środków: w 2009 r. 62% beneficjentów (693 tys. osób) otrzymało świadczenie APA w postaci vouchera CESU *préfinancé*.

W celu dalszej popularyzacji voucherów rząd francuski realizuje obecnie kontynuację planu Borloo (tzw. Plan 2), polegającą na wspieraniu popytu na usługi opiekuńcze wśród rodzin i osób niesamodzielnych o niskim poziomie dochodów. W związku z tym w 2009 i 2010 r. 1,5 mln osób otrzymało vouchery CESU *préfinancé*, każdy o wartości 200 € (Ekert 2010). Akcja promocyjna voucherów powiązana jest z kampanią społeczną, uświadamiającą Francuzom rosnące potrzeby osób niesamodzielnych – rok 2010 został oficjalnie nazwany przez prezydenta Nicolasa Sarkozy'ego „rokiem niesamodzielności” (Silvera 2010).

Innym istotnym krokiem na rzecz wspierania rozwoju rynku SAP było zwiększanie atrakcyjności zawodu opiekuna. Tradycyjnie praca w sektorze usług opiekuńczych wiąże się bowiem z niskim prestiżem społecznym, słabym wynagrodzeniem, czy niestabilnością zatrudnienia. By zachęcić osoby bezrobotne do podjęcia pracy opiekuna, w 2008 r. wprowadzono nowe świadczenie socjalne – *Revenu social d'activité* (RSA).

RSA jest instrumentem polityki wspierającej zatrudnienie, który łączy w sobie cechy zasiłku oraz subsydium do wynagrodzenia. Osoby bezrobotne, które otrzymują RSA, mają zapewniony minimalny poziom świadczenia w wysokości 450 € miesięcznie. Mogą jednak łączyć to świadczenie z pracą dorywczą (w tym: w sektorze SAP) – wówczas RSA jest stopniowo zmniejszane i funkcjonuje jako subsydium do wynagrodzenia, do poziomu 1,04 ustawowej pensji minimalnej SMIC – *saire minimum interprofessionnel de croissance* (Utterwede 2009).

Stworzono także możliwości łatwiejszego nabywania i potwierdzania kompetencji zawodowych opiekuna poprzez system uznawania wcześniejszych kwalifikacji VAE (*Validation des Acquis de l'Expérience*). Opiekunowie mający udokumentowane doświadczenie zawodowe są oceniani przez panel ekspertów – w przypadku pozytywnej decyzji otrzymują stosowny certyfikat zawodowy, który jest zapisywany w bazie *Répertoire National des Certifications Professionnelles* (RNCP). W latach 2005–2007 75 tys. pracowników skorzystało z takiej możliwości, w 2010 r. ich liczbę szacowano na 15 tys. (Ekert 2010).

## OCENA SKUTKÓW POLITYKI REFORM USŁUG OPIEKUŃCZYCH DLA OSÓB NIESAMODZIELNYCH

Przedstawione wyżej działania rządu francuskiego pokazują, że jest możliwe konstruowanie systemu usług opiekuńczych w taki sposób, który łączy wydawałoby się wykluczające się wcześniej rozwiązania: odpowiedzialność i swobodę wyboru przynależną jednostce i rodzinie, odpowiedzialność państwa oraz wykorzystanie konkurencji i różnorodności prywatnych świadczeniodawców. Osiągnięcie satysfakcjonującej równowagi pomiędzy tymi celami jest możliwe jedynie wtedy, gdy stosuje się kompleksowe podejście do problemu rozwoju systemu usług opiekuńczych: gdy pobudza się i stabilizuje równocześnie zarówno podaż, jak i popyt oraz podejmuje działania służące zapewnieniu minimalnej jakości usług. Ten ostatni cel osiągnięty jest tyleż przez administracyjny nadzór i koncesjonowanie usługodawców, co przez poprawianie informacyjnego wymiaru rynku, udostępnianie informacji o dostępnych wyborach, świadczeniodawcach i jakości ich usług. Z czasem uruchamia to starania samych usługodawców o swoją reputację i uświadamia im znaczenie budowania własnej wiarygodności.

Budowanie systemu usług opiekuńczych służy także wspieraniu aktywności zawodowej grup wykluczonych, żyjących na marginesie francuskiego społeczeństwa. Aktywizuje zawodowo kobiety po 50. roku życia oraz osoby pochodzenia imigranckiego, które najprawdopodobniej pozostawałyby zawodowo nieczynne.

Francuski system jest konstruowany i ulepszany tak, aby upodmiotowić (tzw. *empowerment*) osoby niesamodzielne, stwarzając im realnie większą swobodę wyboru opiekuna dzięki połączonemu wsparciu środków APA, łatwiejszemu dostępowi do informacji o ofercie usługowej oraz dbałości instytucji nadzorczych o zapewnienie jakości świadczonych usług.

Warto zauważyć, że system francuski umożliwia użycie środków publicznych (środków APA) tak, aby nie wypierały one środków własnych rodzin i oszczędności prywatnych, tworzy więc „masę krytyczną” niezbędną do rozwoju prywatnego sektora legalnych usług opiekuńczych. Rola rządu i polityk publicznych jest wciąż ważna i definiująca, lecz nie prowadzi do dominacji sektora usług przez administrację socjalną.

Można więc stwierdzić, że pomimo zmian we Francji nie nastąpiło radykalne zerwanie z modelem opieki, w którym rodzina jest nadal głównym źródłem finansowego wsparcia dla osób niesamodzielnych oraz głównym świadczeniodawcą/opiekunem. W 2009 r. zdecydowana większość osób niesamodzielnych (94% seniorów powyżej 60. roku życia i 75% seniorów powyżej 90 lat) przebywała we własnych gospodarstwach domowych, objęta opieką ze strony rodziny i przyjaciół. Spośród blisko 3,7 mln nieformalnych opiekunów we Francji w 2008 r. aż 89% stanowili członkowie najbliższej rodziny – partnerzy, dzieci lub inni krewni osoby niesamodzielnej (Silvera 2010). Działania rządu tworzą jednak istotne wsparcie dla rodzin i powiększają ich możliwości wyboru w alokacji czasu między opieką nad niesamodzielną osobą, aktywnością zawodową oraz wypoczynkiem.

### WNIOSKI DLA POLSKI

Warto zapytać, czy doświadczenia francuskie rodzą jakieś wnioski, które mogłyby okazać się przydatne w debacie na temat stanu opieki nad ludźmi

starymi, a może nawet w konstruowaniu polskiej odpowiedzi na problemy starzejącego się społeczeństwa?

Wydaje się, że podstawową lekcją płynącą z doświadczeń francuskich jest to, iż jest możliwe stworzenie systemu, który inteligentnie łączy odpowiedzialność rodziny z pomocniczym wsparciem państwa, wykorzystującym mechanizm rynku oraz prywatną motywację przedsiębiorczą. Finansowe wsparcie państwa, jak staraliśmy się pokazać, nie jest w przypadku Francji bezwarunkowym rozdawnictwem zasiłków pieniężnych, a jego forma (*vouchery*) służy rozwojowi usług, które świadczone są przez poddane presji regulowanego rynku podmioty.

Rząd Francji nie uległ naiwnemu przeświadczeniu, że wystarczy finansowe wsparcie państwa dla potrzebujących rodzin, a zwiększająca wybór oferta rynkowa pojawi się sama. Polityka państwa podporządkowana została tworzeniu rynku usług opiekuńczych i nadzorowi nad jakością prywatnej oferty.

Można odnieść wrażenie, że początkowo francuscy reformatorzy nie posiadali wyobrażenia o docelowym modelu systemu usług opiekuńczych, a, wprowadzając kolejne elementy, odkrywali ich użyteczność w rozwiązywaniu dylematów społeczeństwa, w którym przybywa ludzi starych, a rodziny nie mogą zapewnić im samodzielnie pełnej opieki bez poświęcania innych ważnych celów (zawodowych i życiowych).

System francuski został więc zbudowany w sposób gradualny poprzez wprowadzanie i stopniowe rozszerzanie wielkości środków kierowanych do sektora przy pomocy *voucherów*, poprzez dojrzewanie instytucji i firm świadczących usługi opiekuńcze oraz poprzez rozwój mechanizmów kontroli i wymuszania jakości usług. Stopniowe konstruowanie systemu okazało się także konstruowaniem konsekwentnym dzięki silnemu zaangażowaniu ministra Borloo, dla którego sukces przedsięwzięcia stał się przepustką do aspirowania do coraz ważniejszych stanowisk państwowych.

Analizując doświadczenie Francji warto zauważyć, że chociaż *vouchery* są centralnym elementem systemu, to ich efektywne funkcjonowanie stało się możliwe dzięki integralnemu podejściu do konstruowania systemu usług opiekuńczych. Wydaje się więc, że także w przypadku Polski nie wystarczy wprowadzenie pojedynczych, punktowych rozwiązań bez względu na to, czy będą nimi refundowanie składek socjalnych osób zatrudnianych, czy też nawet *vouchery*. Poszczególne narzędzia powinny składać się na plan, który uruchomi środki finansowe oraz działania, które stworzą niezbędną dla sukcesu masę krytyczną. Taki plan nie będzie wprowadzony jednym pociągnięciem, bowiem jego wdrożenie wymaga politycznej konsekwencji i najlepiej, aby pojawił się „polityczny przedsiębiorca a la Borloo”, który uczyniłby z takiego przedsięwzięcia swoje polityczne *raison d’etre*.

<sup>1</sup> Wskaźnik ten określa liczbę osób w wieku poprodukcyjnym (60+ dla kobiet i 65+ dla mężczyzn) przypadającą na 100 osób w wieku produkcyjnym (18–59 dla kobiet i 18–64 dla mężczyzn).

<sup>2</sup> Wskaźnik aktywności zawodowej mężczyzn w wieku 55–64 lata był również bardzo niski i wynosił 47% (Bukowski, Lewandowski 2010).

<sup>3</sup> Na potrzeby artykułu przyjmujemy definicję osoby niesamodzielnej, według której *niesamodzielnosc to wynika-*

jąca z uszkodzenia i upośledzenia funkcji organizmu (...) niezdolność do samodzielnej egzystencji, powodująca konieczność stałej lub długotrwałej opieki lub pomocy osób drugich w wykonywaniu czynności dnia codziennego (Augustyn i in. 2010, s. 9).

- 4 W badaniach tych grupę respondentów rozszerzono, uwzględniając również osoby będące we wczesnym wieku emerytalnym. Tym samym autorki w swojej analizie uwzględniły kobiety w wieku 50–65 lat oraz mężczyzn w wieku 55–70 lat (Kotowska, Wóycicka 2008).
- 5 A więc: Niemiec, Holandii, Belgii oraz Francji (por. Morel 2007).
- 6 Zderzają się tu dwie filozofie, reprezentowane przez przeciwstawne siły na francuskiej scenie politycznej. Podczas gdy partie lewicowe skłonne są wspierać rozwój instytucji opiekuńczych dla dzieci, prawica opowiada się właśnie za „wolnością wyboru” francuskich rodzin, preferując wsparcie finansowe, które pozwala na samodzielne podjęcie decyzji co do obowiązków rodzicielskich i aktywności zawodowej (por. Klammer, Letablier 2007). Wspominamy o tym w tym miejscu, gdyż ta sama filozofia działania widoczna jest obecnie w podejściu do opieki nad osobami niesamodzielnymi.
- 7 W rzeczywistości oznacza to, że osoba niesamodzielną o wyższym niż minimalny poziom dochodzie otrzymuje świadczenie APA, ale w niższej wysokości – umożliwiające sfinansowanie tylko części usług zawartych w pakiecie. Pozostałą część osoba niesamodzielną musi sfinansować z własnej renty bądź emerytury.
- 8 Ścisłej ujmując, składka ta była opłacana przez państwo francuskie.
- 9 A więc tzw. pomocy dochodzącej – opiekuna świadczącego usługi przez kilka do kilkunastu godzin w tygodniu.
- 10 Obecnie (2011 r.) we Francji działało sześć podmiotów-emitentów voucherów CESU: Natixis Intertitres, Sodexo Chèques et Cartes de Services, Domiserve, Chèque Domicile, A.C.E. oraz La Banque Postale.
- 11 Co więcej, od 2009 r. istnieje możliwość przekazania voucheru członkom najbliższej rodziny, dzięki czemu może on służyć do opłacenia kosztów usług opiekuńczych osoby niesamodzielnej (Ekert 2010).

## LITERATURA

- Augustyn M., Błędowski P., Wyrwicka K., Łukasik J., Witkowska B., Wilmowska-Pietruszyńska A., Czepulis-Rutkowska Z. (2010), *Opieka długoterminowa w Polsce. Opis, diagnoza, rekomendacje*, Grupa Robocza ds. Przygotowania Ustawy o Ubezpieczeniu od Ryzyka Niesamodzielnosci przy Klubie Senatorów Platformy Obywatelskiej, Warszawa.
- Barcet A., Bonamy J. (2006), *Local Care Services: Reflections on the Conditions of their Emergence and Development*, „The Service Industry Journal”, Vol. 27, Iss. 3.
- Bukowski M., Lewandowski P. (2010), *Makroekonomia cyklu życia*, w: M. Bukowski (red.), *Zatrudnienie w Polsce*

2008. *Praca w cyklu życia*, Warszawa: Instytut Badań Strukturalnych.

- CerPhi (2006), *Services à la personne: et du côté des utilisateurs? Résultats de l'étude*, Paris: Centre d'Etude et de Recherche sur la Philantropie.
- Da Roit B., Le Bihan B., Österle A. (2007), *Long-term Care Policies in Italy, Austria and France: Variations in Cash-for-Care Schemes*, „Social Policy and Administration”, Vol. 41, No. 6.
- Ekert S. (2010), *The French Approach for fostering legal employment in the households (of the elderly)*, Berlin: InterVal GmbH.
- Ekert S., Sommer J., Holick M., Schwan V. (2009), *Entwicklung familienunterstützender Dienstleistungen in Frankreich*, Berlin: InterVal GmbH.
- Esping-Andersen G. (1990), *Three Worlds of Welfare Capitalism*, Princeton, NJ: Princeton Univ. Press.
- Golinowska S. (2010), *The System of Long-term Care in Poland*, „ENEPRI Research Report”, No. 83.
- GUS (2009), *Prognoza ludności na lata 2008–2035*, Departament Badań Demograficznych, Warszawa.
- Joël M.-E., Dufour-Kippelen S., Duchêne C., Marmier M. (2010), *Long-term Care in France*, „ENEPRI Research Report”, No. 77.
- Klammer U., Letablier M.-T. (2007), *Family Policies in Germany and France: The Role of Enterprises and Social Partners*, „Social Policy and Administration”, Vol. 41, No. 6.
- Kotowska I., Wóycicka I., red. (2008), *Sprawowanie opieki oraz inne uwarunkowania podnoszenia aktywności zawodowej osób w starszym wieku produkcyjnym. Raport z badań*, Departament Analiz Ekonomicznych i Prognoz, Warszawa: MPIPS.
- Morel N., (2007), *From Subsidiarity to 'Free Choice': Child and Elder-care Policy Reforms in France, Belgium, Germany and the Netherlands*, „Social Policy and Administration”, Vol. 41, No. 6.
- Silvera R. (2010), *Care for Dependent Elderly and Gender Equality in France*, External report commissioned by and presented to the EU Directorate-General Employment and Social Affairs, Unit G1 „Equality between women and men”, March.
- Surdej A. (2009), *Inflow and Outflow of Informal Care Workers in the Case of Poland: Labour Market and Public Policy Implications*, w: C. Larsen, A. Joost, S. Heid (red.), *Illegal Employment in Europe. The Situation in Private Homes of the Elderly*, München: Rainer Hampp Verlag.
- Utterwede H., (2009), *Sarkozys Wirtschafts- Sarkozys Wirtschafts- und Sozialreformen. Eine Zwischenbilanz*, „Aktuelle Frankreich-Analysen” Nr. 22 Januar, Deutsch-Französisches.
- Vandentorren S., Bretin P., Zeghnoun A., Mandereau-Bruno L., Croisier A., Cochet C., Ribéron J., Siberan I., Declercq B., Ledrans M. (2006), *August 2003 Heat Wave in France: Risk Factors for Death of Elderly People Living at Home*, „European Journal of Public Health”, Vol. 16, No. 6.

## SUMMARY

The demand for the care services in Poland is bound to grow in the foreseeable future. Therefore, the creation of the coherent system of the services for the dependent persons is considered an important point in the political agenda. The insight into some successful strategies applied in other countries might be helpful, as the construction of national policy in the long-term care is in the early phase of the development. The French model of long term care seems particularly interesting for the Polish policy makers, experts and scholars. It is a complex and coherent system, which combines the stimulation of the demand-side of the market with the intervention on the supply-side. In the paper, we present the key components of the system and we assess the effectiveness of the French policy in the field of the elderly care.

## NOWE KSIĄZKI

PRZESTRZENNE ZRÓŻNICOWANIE PROBLEMÓW SPOŁECZNYCH. Redakcja naukowa Bożena Balcerzak-Paradowska i Andrzej Rączaszek, Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach, IPISS, Warszawa-Katowice 2011, stron 554.

PROGRAMY PRACA-ŻYCIE. Z TEORII I PRAKTYKI. Redakcja naukowa Stanisława Borkowska, IPISS, Seria „Studia i Monografie”, Warszawa 2011, stron 332.

# ELASTYCZNE FORMY PRACY JAKO INSTRUMENT WORK-LIFE BALANCE

Agnieszka Smoder  
Instytut Pracy i Spraw Socjalnych w Warszawie

## WPROWADZENIE

Problematyka równowagi między pracą zawodową i życiem osobistym (*Work-Life Balance* – WLB) jest obecnie coraz częściej przedmiotem debaty publicznej na różnych poziomach dyskursu – lokalnym, krajowym i międzynarodowym. Harmonijne łączenie pracy z życiem pozazawodowym stało się jednym z głównych celów polityki zatrudnienia oraz polityki społecznej UE. Tematyka WLB pojawia się zarówno w kontekście polityki równych szans kobiet i mężczyzn, problemów dotyczących współczesnej rodziny oraz wyzwań dla rynku pracy w zakresie optymalizacji wykorzystania potencjału ludzkiego i poprawy wydajności (Firlit-Fesnak 2005). Ożywione zainteresowanie tym tematem ma swoje źródło m.in. w intensyfikacji zagrożeń dla godzenia pracy z życiem pozazawodowym, jakie niosą ze sobą przemiany społeczno-ekonomiczne.

Problematyka godzenia pracy z życiem pozazawodowym wyraźnie zyskuje na znaczeniu z uwagi na zachodzące procesy demograficzne związane ze znacznym wzrostem liczby osób starszych w stosunku do ogółu populacji oraz wciąż niskim poziomem dzietności. Na skutek tego procesu dochodzi do niedostatecznej zastępowalności pokoleń, a tym samym zaburzeń w zakresie równowagi pokoleniowej.

Zachodzące trendy ludnościowe mają wpływ na sytuację na rynku pracy, gdzie obserwujemy sukcesywne zmniejszanie się zasobów aktywnych zawodowo w stosunku do liczby osób w wieku poprodukcyjnym. Stworzenie możliwości łączenia aktywności zawodowej z zobowiązaniami pozazawodowymi, w tym obowiązkami rodzinnymi, staje się zatem warunkiem *sine qua non* zwiększenia liczby urodzeń i jednoczesnego podniesienia poziomu zatrudnienia osób w wieku produkcyjnym.

Obecnie jesteśmy świadkami coraz bardziej intensywnych zaburzeń w zakresie WLB. Według badań Europejskiej Fundacji na rzecz Poprawy Warunków Pracy i Życia (*Second... 2009*) aż 56% Polaków przyznaje, że przynajmniej kilka razy w miesiącu jest zbyt zmęczonych pracą zawodową, aby zajmować się obowiązkami domowymi; z tymi samymi problemami boryka się 48% obywateli UE. Dodatkowo 42% mieszkańców naszego kraju ma trudności z wypełnianiem obowiązków rodzinnych z powodu pracy (średnia dla UE-27 – 29%), natomiast rodzina stanowi obciążenie przy wypełnianiu zobowiązań zawodowych dla 18% Polaków (UE-27 – 12%).

Dla niektórych zajmowanie się domem czy opieką nad dzieckiem wręcz uniemożliwia podjęcie aktywności zawodowej. W I kwartale 2011 r. dla niemal 1/4 (21,3%) osób biernych zawodowo w naszym kraju (w tym dla 4,9% mężczyzn i aż 34,1% kobiet) obowiązki rodzinne związane z prowadzeniem domu były przyczyną rezygnacji z pracy (BAEL 2011).

W literaturze przedmiotu spotykamy się z różnorodnością definicji pojęcia równowagi między pracą i życiem pozazawodowym. Przede wszystkim podkreśla się, że owa równowaga jest rodzajem przyjaznej

koegzystencji dwóch głównych sfer życia człowieka: pracy i życia pozazawodowego. Zagadnienie to przedstawia się m.in. w kontekście celów możliwych do osiągnięcia w różnych sferach życia (Chirkowska-Smolak 2008) lub w kontekście konfliktu ról pełnionych w pracy i poza nią (Zalewska 2008).

Jednak samo doświadczanie konfliktu między pracą zawodową i życiem osobistym nie musi być równoznaczne z brakiem równowagi między tymi dwoma obszarami życia człowieka. Warunkiem pojawienia się deficytu w zakresie równowagi między pracą a życiem poza nią jest wystąpienie rzeczywistych bądź subiektywnie dostrzeganych skutków tego konfliktu. O stanie równowagi na linii praca-życie pozazawodowe możemy zatem mówić w momencie, gdy człowiek radzi sobie z potencjalnym konfliktem między różnorodnymi wymaganiami, dotyczącymi jego czasu i energii w sposób pozwalający na zaspokajanie pragnienia dobrobytu i spełnienia. W ramach tego ujęcia zagadnienia WLB osiągnięcie wspomnianego „spełnienia” jest uwarunkowane zainwestowaniem czasu i uwagi w czterech obszarach: dla siebie, dla swoich bliskich (rodzina, przyjaciele), na potrzeby pracy zawodowej oraz dla innych osób/społeczności (np. w ramach wolontariatu) (Clutterbuck 2005).

Zaburzenie równowagi w zakresie łączenia pracy z życiem osobistym znacząco wpływa na pogorszenie jakości życia, obniżenie zadowolenia oraz satysfakcji z pracy i z aktywności poza nią. Konsekwencje tego stanu dotyczą zarówno samego pracownika, jego najbliższych, jak i całego społeczeństwa. Do negatywnych skutków braku WLB na poziomie firmy zalicza się: pogorszenie jakości pracy, zmniejszenie zaangażowania pracowników, niższą wydajność, pogorszenie relacji z klientami, zmniejszenie kreatywności i innowacyjności, jak również zwiększenie absencji chorobowej oraz fluktuacji kadry.

Przedłużające się zachwianie równowagi na linii praca-życie przekłada się na poziomie jednostki i jej rodziny na brak poczucia bezpieczeństwa pracowniczego, zagrożenie ubóstwem i wykluczeniem społecznym, zmęczenie, stres, natłogi, pogorszenie stanu zdrowia i choroby. Problemy z zachowaniem WLB wpływają również negatywnie na pełnienie obowiązków rodzinnych, co może skutkować gorszą opieką nad dziećmi i osobami niesamodzielnymi, osłabieniem więzi rodzinnych oraz konfliktami w rodzinie.

Jeśli chodzi o skutki dotyczące całego społeczeństwa, brak WLB powoduje utratę kapitału ludzkiego, wynikającą z gorszego funkcjonowania zarówno w pracy, jak i w domu oraz spadek liczby rodzących się dzieci.

## ZABURZENIA WORK-LIFE BALANCE – GŁÓWNE OBSZARY

Intensyfikacja zaburzeń równowagi na linii praca-życie pozazawodowe zachodzi przede wszystkim na skutek istotnych przemian w zakresie dwóch najważniejszych sfer życia człowieka – rodziny i pracy zawodowej. Obecnie jesteśmy świadkami licznych przemian w obszarze rodziny. Wśród nich należy wymienić:



- deinstytucjonalizację rodziny polegającą na spadku znaczenia małżeństwa jako instytucji, przejawiającą się w zmniejszeniu częstości zawierania małżeństw oraz upowszechnieniem związków nieformalnych;
- zawieranie związków małżeńskich w późniejszym wieku;
- wzrost liczby alternatywnych form dla małżeństwa: związków kohabitacyjnych oraz tzw. związków typu LAT (*Living-Apart-Together*);
- odraczenie decyzji o zawarciu małżeństwa oraz o rodzeniu pierwszego dziecka;
- wzrost liczby urodzeń pozamałżeńskich;
- destabilizację rodziny przejawiającą się w rosnącej liczbie separacji i rozwodów (Kotowska 2009).

Źródeł tych zjawisk upatruje się w przemianach społeczno-ekonomicznych (zapoczątkowanych w krajach zachodnich z zaawansowaną gospodarką rynkową) trojakiemu rodzajowi: strukturalnych, kulturowych oraz technologicznych, w wyniku których doszło do rozwoju społeczeństwa postindustrialnego i państwa dobrobytu.

Przemiany strukturalne, w tym: industrializacja, urbanizacja, rozwój sektora usług oraz zmiany struktury społeczeństwa i organizacji państwa, doprowadziły do poprawy poziomu życia, wzrostu poziomu wykształcenia społeczeństwa, zwiększenia poczucia bezpieczeństwa socjalnego, zwiększenia aktywności kobiet w życiu publicznym.

Na skutek przemian kulturowych doszło z kolei do sekularyzacji i zakwestionowania wartości tradycyjnych na rzecz popularyzacji wartości pluralistycznych i liberalnych, a także wzrostu autonomii jednostek i indywidualizmu. Wśród zmian technologicznych mających wpływ na rodzinę należy wspomnieć przede wszystkim wprowadzenie pigułki antykoncepcyjnej i rozwój medycyny.

W Polsce kierunek i specyfika zmian dotyczących obszaru rodziny jest podobna do tych, które mają miejsce w krajach zachodnich. Pojawiające się różnice dotyczą m.in. przemian strukturalnych wynikających z transformacji systemowej w naszym kraju. W grę wchodzi tu czynniki sprzyjające destabilizacji rodziny, takie jak: wzrost wymagań na rynku pracy, zmniejszenie się poczucia bezpieczeństwa socjalnego, wzrost nierówności społeczno-ekonomicznych oraz spadek poziomu życia (Balcerzak-Paradowska 2004).

Na zmiany dotyczące sfery życia rodzinnego istotny wpływ miało bez wątpienia zwiększone uczestnictwo kobiet na rynku pracy. Jest to zjawisko o tyle szczególne, że procesem aktywizacji zawodowej kobiet towarzyszy zmiana ekonomicznego modelu rodziny. Model ten definiowany jest przez pryzmat zaangażowania się kobiet i mężczyzn w pracę zawodową i obowiązki rodzinne. Sposób tego zaangażowania wynika z tzw. konceptualizacji pracy zawodowej kobiet. W związku ze wzrostem uczestnictwa kobiet na rynku pracy praca zawodowa przez nie wykonywana ulega znaczącej redefinicji – od działań jedynie uzupełniających dochody rodziny i całkowicie zdeterminowanych przez etapy cyklu życia rodziny i związane z tym natężenie obowiązków opiekuńczych do aktywności równorzędnej tym zobowiązaniom.

Aktywizacja zawodowa kobiet wpływa na podział ról w rodzinie. Tradycyjny model rodziny (ang. *male breadwinner model-female home carer*) z wyraźną specjalizacją każdej płci: z mężczyzną odpowiedzial-

nym za utrzymanie rodziny i kobietą zajmującą się domem i opieką nad dziećmi traci jednocześnie na znaczeniu. Początkowo jego miejsce zajął model, w którym ojciec nadal pozostawał głównym odpowiedzialnym za zabezpieczenie bytu finansowego rodziny, jednak matka również podejmowała zatrudnienie, którego zakres był uzależniony od obowiązków domowych (*male bread-winner model-female part-time home carer*, zwany również *modernised male breadwinner model*).

Rosnący udział kobiet na rynku pracy spowodował upowszechnienie modelu z dwojgiem pracujących rodziców (*dual earner model*). W ramach tego sposobu organizacji życia rodzinnego można wyróżnić dodatkowo dwa typy funkcjonowania gospodarstwa domowego. W ramach pierwszego z nich kobieta jest podwójnie obciążona – zarówno obowiązkami zawodowymi, jak również odpowiedzialnością za wypełnienie zobowiązań rodzinnych/domowych (*dual earner model-double burden of females*).

Drugi model zakłada równy podział obowiązków domowych i zawodowych, tzn. kobieta i mężczyzna są aktywni zawodowo i w równym stopniu angażują się w obowiązki rodzinne (*dual breadwinner model-dual carer model*) (Kotowska 2009).

Obecnie zarówno w krajach UE, jak i w Polsce obserwuje się wzrost popularności modelu rodziny z obojgiem pracujących partnerów. Rośnie przy tym poparcie społeczne dla partnerskiego modelu rodziny, zakładającego równe współuczestnictwo kobiet i mężczyzn w wypełnianiu obowiązków domowych i utrzymaniu materialnym rodziny.

Zauważalnym, choć powolnym zmianom ulega percepcja ról społecznych kobiet i mężczyzn, tj. sposób postrzegania ich w kontekście pełnionych zadań zawodowych i rodzinnych. Kobiety coraz rzadziej są postrzegane tylko wyłącznie poprzez pryzmat ich zaangażowania w wychowywanie dzieci i prace domowe. Jednak mimo umacniania się partnerskiego podziału obowiązków, w świadomości społecznej nadal równolegle funkcjonuje kulturowo wyznaczony tradycyjny podział ról, który główny ciężar obowiązków opiekuńczych składa na barki kobiety. Kobiety wciąż wykonują większość prac nieodpłatnych w domu, do których należy zajmowanie się domem czy opieką nad dziećmi.

Sytuacji tej nie ułatwia nadal zbyt niski poziom zaangażowania mężczyzn w sferę życia domowego. Wprawdzie liczba mężczyzn korzystających z urlopów ojcowskich regularnie wzrasta – w styczniu 2010 r. korzystało z niego zaledwie 75 mężczyzn, natomiast rok później było to już 3,1 tys. ojców (*Miejsce przyjazne...* 2011), jednak wciąż to kobiety biorą na siebie główny ciężar obowiązków związanych z opieką nad dziećmi i prowadzeniem domu. W ciągu tygodnia przeznaczają one średnio 20,4 godzin na pracę w gospodarstwie domowym – aż o 8 godzin więcej niż mężczyźni (12,8 godzin).

W przypadku związków małżeńskich sytuacja jest jeszcze bardziej niepokojąca – kobiety poświęcają 24,5 godziny na obowiązki domowe, mężczyźni tylko 14,2 godziny. Z tego powodu dochodzi często do podwójnego obciążenia kobiet – zobowiązaniami zawodowymi i domowymi. Możemy mówić tu o doświadczeniu syndromu napięcia ról (*role strain*), który staje się udziałem szczególnie kobiet próbujących za wszelką cenę godzić sferę zawodową i rodzinną,

i w efekcie w żadnej z nich nie osiągając stanu zadowolenia (*Badanie ilościowe...* 2009).

Istniejące oczekiwania społeczne przypisujące stereotypowo kobiecie tradycyjne miejsce w rodzinie i społeczeństwie stanowią istotną barierę mentalną w godzeniu obowiązków związanych z pracą i domem.

Proces destabilizacji rodziny wiążący się z rosnącą liczbą separacji i rozwodów skutkuje wzrostem liczby pracujących samotnych rodziców, którzy są szczególnie narażeni na zaburzenia równowagi między pracą i życiem pozazawodowym z uwagi na skumulowanie obowiązków zawodowych i rodzinnych.

Łączenie pracy z życiem pozazawodowym niesie ze sobą poważne trudności również z uwagi na niski stopień korzystania z wyspecjalizowanych placówek opieki instytucjonalnej w Polsce. Poziom uczestnictwa dzieci w tego rodzaju opiece należy w naszym kraju wciążyć do najniższych w UE.

W związku ze starzeniem się demograficznym społeczeństwa i wydłużaniem się średniej długości życia wzrasta również zapotrzebowanie na opiekę nad dorosłymi, zależnymi członkami rodziny. Zarówno sieć placówek opieki nad osobami starszymi, jak i dziećmi jest w Polsce niedostatecznie rozwinięta, ponadto jakość usług świadczonych przez tego typu placówki niejednokrotnie pozostawia wiele do życzenia. Funkcje opiekuńcze wciąż sprawowane są w głównej mierze przez gospodarstwa domowe, pomoc zewnętrzna w tym zakresie ogranicza się głównie do korzystania ze wsparcia krewniaczego (Kotowska, Sztanderska 2007). Opieką w tym zakresie zajmują się głównie kobiety – dotyczy to zarówno opieki nad starszymi rodzicami, dalszymi krewnymi oraz – z racji dłuższego średniego trwania życia – również nad niesamodzielnymi współmałżonkami.

Tego rodzaju zobowiązania powodują trudności w godzeniu ich z pracą i efekcie prowadzą do czasowego lub trwałego wykluczenia z rynku pracy. W obowiązki opiekuńcze są zaangażowane często osoby w starszym wieku produkcyjnym, co w połączeniu z pogarszającą się kondycją zdrowotną tej grupy stanowi barierę w kontynuowaniu aktywności zawodowej i skłania do wcześniejszego wycofywania się z rynku pracy. Przeciętny wiek opuszczania rynku pracy w Polsce jest niski i wynosi 59,3 lat, przy przeciętnym wieku w EU 27 – 61,2 (Głogosz, Machol-Zajda 2010).

Wpływ na nasilające się zachwianie równowagi na linii praca-życie pozazawodowe mają również zmiany w sferze zatrudnienia. Obecnie praca zawodowa, obok rodziny, zajmuje wysoką pozycję w hierarchii wartości przeważającej części ludzi. Podjęcie zatrudnienia wiąże się nie tylko z zapewnieniem środków do utrzymania, ale stwarza również możliwość zaspokajania własnych aspiracji, jest źródłem satysfakcji, prestiżu i pozycji społecznej (Balcerzak-Paradowska 2010). Ponadto wśród cenionych społecznie wartości pojawia się potrzeba jednoczesnej samorealizacji w sferze osobistej, rodzinnej i zawodowej.

Poziom wymagań, jakie stawia przed nami praca zawodowa, stale się podnosi. Przyczyną tego są zachodzące procesy globalizacyjne, zmiany koniunktury gospodarczej, postęp technologiczno-informacyjny oraz rosnąca konkurencja w obszarze usług, produktów (Borkowska 2011). Konsekwencją tego stanu rzeczy jest wzrost wymagań wobec pracowników, od

których w coraz większym stopniu oczekuje się dyspozycyjności, zwiększonego zaangażowania, mobilności oraz umiejętności szybkiej adaptacji do zmieniających się uwarunkowań (w tym dostosowania się do zmian produkcji albo nowych wymagań w miejscu pracy).

Adaptacja ta, z uwagi na rosnące zapotrzebowanie na wysoko wykwalifikowanych pracowników, zakłada również konieczność ciągłego doskonalenia swoich umiejętności i podwyższania kompetencji. Edukacja ustawiczna mająca na celu uzyskanie szerokiego profilu kwalifikacyjnego (*multi-skilling*) jest obecnie warunkiem koniecznym nie tylko do zwiększania swojej atrakcyjności na rynku pracy, ale również do utrzymania zatrudnienia (Machol-Zajda 2008a). Ponadto w relacji pracodawca-pracownik doszło do pojawienia się nowego kontraktu psychologicznego, na mocy którego odchodzi się od budowania poczucia bezpieczeństwa zatrudnienia na rzecz jego niepewności i braku stabilności (orientacja na krótkoterminowe kariery w danej firmie).

Doświadczeniem znaczącej grupy osób jest dziś tzw. bigamia korporacyjna, w ramach której pracownik wchodzi w ścisły „związek” nie tylko ze współmałżonkiem, ale również z firmą, w której jest zatrudniony (Machol-Zajda 2008a). Szybkie tempo pracy, praca „po godzinach”, presja czasu spowodowana koniecznością dotrzymania napiętych terminów oraz potrzebą sprostania wysokim wymaganiom pracodawcy (co jest szczególnie istotne w przypadku niepewności zatrudnienia) powodują przemęczenie, co przekłada się na pogorszenie stanu zdrowia psychofizycznego pracowników.

Coraz częstszą bolączką jest stres, wynikający z poczucia jednostki, że nie jest ona w stanie sprostać stawianym jej wymaganiom i oczekiwaniom. Wyniki ogólnoeuropejskiego badania przedsiębiorstw dotyczące zagrożeń w miejscu pracy (*European Survey of Enterprises on New and Emerging Risks*) wskazują na to, że wśród najczęściej występujących problemów zdrowotnych wśród pracowników UE znajduje się stres w pracy. Skarży się na niego 28% mieszkańców Europy; w Polsce problem ten dotyczy 36% pracowników. Wśród licznych stresorów w pracy wymienia się niepewność zatrudnienia, nietypowe warunki umów, wzrost intensywności pracy, częste i nieprzewidywalne zmiany w czasie pracy oraz zaburzoną równowagę między pracą a życiem pozazawodowym (Machol-Zajda 2008b).

Ponadto na skutek rozwoju technologii komputerowych i telekomunikacyjnych sztywna dotychczas granica między pracą i życiem poza nią ulega zachwianiu, w wyniku czego rozgraniczenie sfery życia prywatnego i zawodowego staje się coraz trudniejsze. Sytuacji tej sprzyja również „zabieranie pracy do domu” jako niepisany zwyczaj występujący w wielu firmach.

W obecnych warunkach praca zawodowa wiąże się często ze zwiększonym nakładem sił i czasu, co niesie za sobą ryzyko zachwiania proporcji między czasem poświęcanym na aktywność zawodową oraz życie prywatne (Kotowska 2010). Zmiany w zakresie pracy w sposób bezpośredni przekładają się na funkcjonowanie i jakość w życiu pozazawodowym, w tym w obszarze życia rodzinnego. Co szczególnie

istotne, na ocenę jakości pracy i życia pozazawodowego mają wpływ relacje między tymi dwiema sferami życia.

## **ELASTYCZNE FORMY PRACY JAKO POMOC W BUDOWANIU *WORK-LIFE BALANCE***

Narastające trudności w godzeniu pracy z życiem pozazawodowym, wynikające z dynamicznie przebiegających i nawarstwiających się zmian w obszarze rodziny i rynku pracy, wymuszają poszukiwanie rozwiązań ułatwiających osiągnięcie WLB. W związku z tym współcześnie obserwuje się trend mający na celu kreowanie przyjaznych miejsc pracy. Akcentowane jest przy tym znaczenie jakości miejsca pracy i zatrudnienia.

W literaturze przedmiotu pojęcie jakości miejsca pracy rozpatrywane jest w kontekście wzajemnych relacji między czasem poświęcanym na poszczególne aktywności: pracę, szkolenie, rodzinę oraz dojazdy do/z pracy. Podkreśla się również to, że podnoszenie standardów w zakresie organizacji miejsca pracy nie jest rozpatrywane jako czynnik kosztowy, ale element mający wpływ na jakość produktów, co wiąże się z podniesieniem poziomu konkurencyjności (Machol-Zajda, Głogosz 2007).

Szansą na pogodzenie pracy z wychowywaniem dzieci, prowadzeniem domu i nauką oraz realizacją swoich zainteresowań mogą stać się elastyczne formy pracy nazywane również nietypowymi (niestandardowymi) formami zatrudnienia. Pojęcie to odnosi się do zatrudnienia w innej niż tradycyjna formie (Kryńska 2003), co w najszerszym tego słowa znaczeniu wiąże się z różnego rodzaju odstępstwami od klasycznego modelu wykonywania pracy. Ów tradycyjny sposób świadczenia pracy ujmuje się jako stosunek pracy (praca najemna, podporządkowana, zależna) pomiędzy pracownikiem i zatrudniającym go pracodawcą, który został nawiązany na podstawie bezterminowej umowy o pracę. Praca ta jest wykonywana w pełnym wymiarze czasu pracy, przy zachowaniu powszechnych dobowych i tygodniowych norm czasu pracy oraz stałych godzin i określonego miejsca pracy, zwykle w siedzibie pracodawcy (Wratny 2007).

Rozwój elastycznych form zatrudnienia wpisuje się w trend dotyczący humanizowania pracy, polegający na dostosowaniu pracy do indywidualnych potrzeb i możliwości pracownika w zależności od jego sytuacji osobistej lub rodzinnej, adekwatnej do różnych faz życia człowieka (Wratny 2007). Upowszechnianie elastycznych form pracy nastąpiło w wyniku zmian w sferze gospodarki, typowych dla ery postindustrialnej, z dominującym sektorem usług oraz zwiększającą się konkurencji wymuszonej przez globalizację rynku towarów, usług i kapitału.

W tych warunkach niezwykle ważne stało się zapewnienie wysokiego poziomu adaptacyjności pracowników i firm w celu zwiększenia wzrostu wydajności (Machol-Zajda 2008a). Nowoczesny model zatrudniania w przedsiębiorstwach musiał zatem uwzględniać wymogi współczesnej gospodarki, w tym potrzebę nieustannego dostosowania produkcji do dynamicznie zmieniających się wymagań rynkowych spowodowanych m.in. niestabilnością popytową klientów, uwzględnienie obok produkcji masowej orientacji specjalizacyjnej mającej na celu zaspokajanie potrzeb klienta indywidualnego oraz podejmo-

wanie działań w celu obniżenia kosztów działalności firmy (Sadowska-Snarska 2006).

Samo pojęcie elastyczności można rozpatrywać w rozmaitych kontekstach i na różnych poziomach. Elastyczność rynku pracy wiązana jest często z działaniami mającymi na celu deregulację rynku pracy, co sprzyja realokacji siły roboczej. Natomiast elastyczność zatrudnienia utożsamiana jest ze wspomnianą już zdolnością adaptacji firm do zmieniających się warunków oraz mobilnością zawodową, kwalifikacyjną i przestrzenną (Głogosz, Machol-Zajda 2010). Pojęcie elastyczności w kontekście problematyki rynku pracy używane jest również w odniesieniu do organizacji zadań, czasu i miejsca pracy, jak również relacji pracowniczych (Machol-Zajda 2008b).

Elastyczne formy pracy mogą stać się istotnym narzędziem w budowaniu równowagi między pracą i życiem poza pracą poprzez m.in. umożliwienie podjęcia aktywności zawodowej. Badania przeprowadzone w ramach Diagnozy Społecznej 2009 dowodzą, że wśród przyczyn odgrywających ważną rolę w podjęciu zatrudnienia zarówno dla mężczyzn, jak i dla kobiet jest elastyczny czas pracy (jest to istotny powód podjęcia aktywności zawodowej dla 41,7% niepracujących mężczyzn oraz aż 58,3% kobiet; Czapiński, Panek red. 2009).

Grupą w sposób szczególny wymagającą stworzenia udogodnień pozwalających na godzenie pracy z domem są młode matki. Z badań przeprowadzonych na zlecenie Fundacji Świętego Mikołaja przez firmę SMG/KRC (*Raport Mama w pracy 2007*) wynika, że dla mam małych dzieci do najważniejszych rozwiązań pomocnych w zachowaniu WLB należą elastyczne formy pracy – ruchome godziny pracy (jako najważniejsze udogodnienie uznało je aż 53% ankietowanych) oraz możliwość pracy w domu (48% badanych).

Potwierdzają to wyniki badań zrealizowanych w ramach wspomnianej już Diagnozy Społecznej 2009. Elastyczny czas pracy stanowi jedno z kluczowych narzędzi umożliwiających godzenie pracy zawodowej z wychowywaniem dzieci (tuż po propozycji wydłużenia urlopu macierzyńskiego). Na dalszych pozycjach znalazła się praca w niepełnym wymiarze czasu pracy, praca w systemie zmianowym oraz możliwość wykonywania części pracy w domu (Czapiński, Panek red. 2009).

## **WYKORZYSTANIE ELASTYCZNYCH FORMY PRACY W POLSCE**

Stosowanie elastycznych form pracy jest uzależnione od znajomości poszczególnych rozwiązań w przedsiębiorstwach. Sytuacja w tym zakresie nie napawa optymizmem. Jak wynika z badań przeprowadzonych na zlecenie Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych Lewiatan (*Miejsce pracy... 2011*), niemal 1/4 (24%) badanych pracodawców i nieco ponad połowa (52%) pracowników nie była w stanie wskazać żadnego rozwiązania służącego zwiększeniu elastyczności zatrudnienia. Ponadto 11% pracodawców i ponad 1/3 (34%) pracowników nie potrafiło podać żadnego skojarzenia z terminem „elastyczność zatrudnienia”. Przedsiębiorcy wiążą ten termin przede wszystkim z dostosowaniem zatrudnienia do bieżących potrzeb firmy (28%), natomiast pracownicy – ze stosowaniem zróżnicowanych umów o pracę (22%).

Najczęściej stosowanym w przedsiębiorstwach rozwiązaniem w ramach elastycznych form pracy jest zatrudnienie na czas określony, wykorzystywane przez ponad 3/4 (76%) badanych przedsiębiorstw. Znaczącym zainteresowaniem cieszy się zatrudnienie w niepełnym wymiarze godzin (forma ta wykorzystywana była przez 55% uczestniczących w badaniu firm) oraz nieco mniejszym – praca w ramach umów cywilnoprawnych (z rozwiązania tego korzystało 39% badanych przedsiębiorstw) (*Miejsce pracy...* 2011).

W naszym kraju, w odróżnieniu od krajów Europy Zachodniej, gdzie jedną z głównych przyczyn pracy w niepełnym wymiarze są obowiązki rodzinne, podejmowanie pracy niepełnoetatowej wiąże się przede wszystkim z niemożnością znalezienia zatrudnienia na pełen etat. Ta forma pracy jest korzystna dla pracodawców z uwagi na możliwość obniżenia kosztów zatrudnienia. Ponadto pozycję niepełnowymiarowego zatrudnienia osłabia określanie jej w wybranych przypadkach przez Państwową Inspekcję Pracy jako zjawiska o charakterze dyskryminującym w stosunku do pracowników pełnoetatowych (Kryńska 2009).

Jeśli chodzi o zatrudnienie na czas określony w Polsce, mamy do czynienia z jednym z najwyższych współczynników udziału umów tymczasowych w całkowitej liczbie umów. Wysuwamy się również na prowadzenie wśród krajów, gdzie liczba kontraktów tymczasowych podpisywanych przy okazji podejmowania pierwszej pracy przewyższa liczbę umów na czas nieokreślony (*Raport Młodzi 2011*). Wśród najważniejszych powodów upowszechnienia się tej formy pracy należy wymienić niższe koszty wiążące się z zatrudnieniem pracowników, specyfikę działalności firmy związaną z sezonowością produkcji i nieregularnością zamówień (Kryńska 2009).

Podobnie jak w przypadku pracy niepełnoetatowej, głównymi przyczynami podejmowania kontraktów na czas określony po stronie pracowników w naszym kraju są trudności ze znalezieniem pracy na stałe oraz praca na okres próbny. Praca tego rodzaju jest częściej niż np. w krajach Europy Zachodniej wynikiem konieczności niż wolnego wyboru (*Raport Polska 2030*).

Stosowanie tej formy zatrudnienia nie jest zatem dowodem na elastyczność polskiego rynku pracy, a wręcz wiąże się z ryzykiem jego segmentacji, gdzie zatrudnienie tymczasowe kreuje pracowników drugiej kategorii – narażonych na utratę pracy i posiadających nikłe możliwości awansu zawodowego. Pozycję umów tymczasowych osłabia również to, że w polskich warunkach wskaźniki przejścia z tego rodzaju kontraktu na etatowy są wyjątkowo niekorzystne (*Raport Młodzi 2011*). W przypadku 19% firm objętych badaniem PKPP Lewiatan wprowadzono indywidualny czas pracy (związany z opieką nad dziećmi), niemal w 1/4 (23%) badanych przedsiębiorstw zastosowano ruchomy czas pracy, przy czym aż u 16% przedsiębiorców tylko w odniesieniu do jednego pracownika, zaś skrócony tydzień pracy wykorzystano jedynie w 23 na 200 badanych firm.

Pomimo uregulowań kodeksowych dotyczących telepracy, rozwiązanie to nie cieszy się dużą popularnością – korzysta z niego zaledwie 3% przedsiębiorstw.

W przedsiębiorstwach wykorzystujących poszczególne elastyczne formy pracy docenia się ich liczne korzyści. Wyniki przeprowadzone przez PKPP Lewia-

tan wskazują na to, że pracownicy stosujący elastyczne rozwiązania cenią sobie możliwość godzenia pracy z życiem rodzinnym (wskazało tak aż 52% badanych stosujących ruchomy czas pracy). Pracodawcy z kolei zwracają uwagę na wzrost poziomu satysfakcji pracowników dzięki zastosowaniu elastycznych rozwiązań, ograniczenie kosztów zatrudnienia, spadek rotacji kadr, poprawę wydajności i organizacji pracy (na tę odpowiedź wskazało 17% pracodawców wykorzystujących w swoich firmach skrócony tydzień czasu pracy).

Wśród negatywnych konsekwencji wykorzystywania elastycznych form pracy z punktu widzenia pracodawcy pojawiały się koszty administracyjne związane z prowadzeniem wybranego rozwiązania oraz konieczność przystosowania organizacji firmy do potrzeb pracowników. Pracownicy zwracali w tym kontekście uwagę m.in. na konieczność zachowania samodyscypliny w przypadku korzystania np. z elastycznego czasu pracy oraz zmienność kwoty wynagrodzenia. Jednak zarówno wśród pracodawców, jak i pracowników korzyści z wprowadzenia elastycznych form pracy w firmie znacznie przewyższają koszty i ewentualne negatywne konsekwencje wynikające z wprowadzenia takich rozwiązań.

## ZAKOŃCZENIE

W licznych dokumentach programowych i dyrektywach UE akcentuje się znaczenie elastycznych form pracy dla poprawy jakości pracy i wzrostu konkurencyjności, podniesienia poziomu zatrudnienia oraz budowania warunków sprzyjających godzeniu pracy z życiem pozazawodowym (Głogosz, Machol-Zajda 2010). Zwraca się przy tym uwagę na to, że formy te mają za zadanie ułatwienie podjęcia lub kontynuowania pracy, szczególnie w okresie intensyfikacji zobowiązań pozazawodowych, np. w przypadku konieczności sprawowania opieki, wychowywania dzieci oraz występowania ograniczeń wynikających ze stanu zdrowia.

W literaturze przedmiotu podkreśla się również to, że z perspektywy pracodawcy stosowanie elastycznych form pracy może poprawiać zdolności adaptacyjne firmy do dynamicznie zmieniającej się sytuacji na rynku pracy (poprzez dostosowanie pracy do bieżących potrzeb oraz wahań koniunktury), jak również może wpływać na zmniejszenie kosztów zwalniania i zatrudniania pracowników.

Elastycyznienie w zakresie czasu pracy i organizacji pracy stwarza zatem możliwość istotnych udogodnień dla osób doświadczających zaburzeń w zakresie WLB poprzez pomoc w wejściu na rynek pracy, utrzymaniu się na nim oraz w powrocie do aktywności zawodowej po okresie bierności spowodowanej np. zobowiązaniami rodzicielskimi (Machol, Głogosz 2007).

Elastyczne sposoby organizacji pracy i czasu pracy poprzez pomoc w zwiększeniu zatrudnienia (szczególnie kobiet) oraz stymulowanie trwałego wzrostu dzietności mogą również stanowić odpowiedź na współczesne wyzwania społeczno-ekonomiczne związane ze starzeniem się społeczeństwa i niską liczbą urodzeń.

Mimo zapewnionej kodeksowo możliwości zastosowania bogatego wachlarza elastycznych rozwiązań, również tych mogących znacząco ułatwić godzenie

pracy z życiem poza nią (szczególnie w zakresie organizacji czasu pracy), formy te nie są stosowane w Polsce na dużą skalę. Najczęściej wykorzystywane w firmach – umowy na czas określony, zatrudnienie w niepełnym wymiarze godzin, czy umowy cywilnoprawne wiążą się z ryzykiem spełniania kryteriów elastyczności negatywnej, tj. podporządkowanej interesowi pracodawcy i ignorującej potrzeby pracownika, w tym potrzebę zachowania WLB.

Jedną z istotnych przeszkód w stosowaniu szerszego spektrum rozwiązań w zakresie elastycznych form pracy jest ograniczona wiedza na ten temat zarówno w środowisku pracowników, jak i pracodawców. Bez zmiany sytuacji w tym zakresie nie możemy mówić o rzeczywistych, długofalowych działaniach na rzecz tworzenia „przyjaznych rodzinie” miejsc zatrudnienia z wykorzystaniem elastycznych form pracy.

## LITERATURA

- Badania Aktywności Ekonomicznej Ludności (BAEL), przeprowadzone w I kwartale 2011 roku, [dostęp 6.09.2011], na stronie: [www.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/gus/PUBL\\_pw\\_kwart\\_inf\\_aktynw\\_ekonom\\_ludnosc\\_1kw\\_2011.pdf](http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/gus/PUBL_pw_kwart_inf_aktynw_ekonom_ludnosc_1kw_2011.pdf)
- Badanie czynników warunkujących wykorzystanie niestandardowych form zatrudnienia w Polsce (2008), Warszawa: Wyd. Adam Marszałek.
- Badanie jakościowe gospodarstw domowych w ramach projektu systemowego: Godzenie ról rodzinnych i zawodowych kobiet i mężczyzn (2009), PAG Uniconsult, Laboratorium Badań Społecznych, Warszawa [dostęp 16.07.2011], na stronie: <http://www.rowniwpracy.gov.pl/plik/id,89.pdf>
- Balcerzak-Paradowska B. (2004), *Rodzina i polityka rodzinna na przełomie wieków*, Warszawa: IPISS.
- Balcerzak-Paradowska B. (2010), *Praca i rodzina – dwie sfery życia człowieka*, w: *Człowiek w pracy i polityce społecznej*, Red. J. Szambelańczyk, M. Żukowski, Poznań: Wyd. Uniwersytetu Ekonomicznego.
- Borkowska S. (2003), *O równowagę między pracą i życiem: Unia Europejska – Polska*, w: *Programy praca-życie a efektywność firm*, Red. S. Borkowska, Warszawa: IPISS.
- Borkowska S. (2011), *Ile pracy, ile życia poza nią?*, w: *Programy Praca-Życie. Z teorii i praktyki*, Red. S. Borkowska, Warszawa: IPISS.
- Chirkowska-Smolak T. (2008), *Równowaga między pracą a życiem osobistym*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” nr 1.
- Clutterbuck D. (2005), *Równowaga między życiem zawodowym a osobistym*, Kraków: Oficyna Ekonomiczna.
- Czapiński J., Panek T., red. (2009), *Diagnoza Społeczna 2009. Warunki i jakość życia Polaków*, Rada Monitoringu Społecznego, [dostęp 7.07.2011], na stronie: [http://www.diagnoza.com/pliki/raporty/Diagnoza\\_raport\\_2009.pdf](http://www.diagnoza.com/pliki/raporty/Diagnoza_raport_2009.pdf)
- Firlit-Fesnak G. (2005), *Wspólnotowa polityka na rzecz równości kobiet i mężczyzn*, Warszawa: IPS.
- Głogosz D., Machol-Zajda L. (2010), *Szanse szerszego wykorzystania elastycznych form pracy w polskich firmach w: Uwarunkowania rynku pracy w Polsce. Aspekty regionalne*, Red. R.Cz. Horodeński, C. Sadowska-Snarska, Białystok-Warszawa: WSE w Białymstoku, IPISS.
- Kotowska I.E. (2009), *Zmiany aktywności zawodowej kobiet a modele rodziny w Europie*, w: *Być rodzicem we współ-*

- czesnej Polsce. Nowe wzory konfrontacji z rzeczywistością*, Red. M. Sikorska, Warszawa: Wyd. UW.
- Kotowska I.E. (2010), *Uwagi o polityce łączenia pracy zawodowej i rodziny*, w: Szambelańczyk J., Żukowski M., *Człowiek w pracy i polityce społecznej*, Poznań: Wyd. Uniwersytetu Ekonomicznego.
- Kotowska I.E., Sztanderska U. (2007), *Zmiany demograficzne a zmiany na rynku pracy w Polsce*, w: I.E. Kotowska, U. Sztanderska, I. Wóycicka, *Aktywność zawodowa i edukacyjna a obowiązki rodzinne w Polsce w świetle badań empirycznych*, Warszawa: Wyd. Nauk. Scholar.
- Kryńska E. (2003), *Elastyczne formy zatrudnienia i organizacji pracy a popyt na pracę w Polsce*, Warszawa: IPISS.
- Kryńska E., red. (2009), *Flexicurity w Polsce – diagnoza i rekomendacje. Raport końcowy z badań*, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Departament Rynku Pracy, [dostęp 14.07.2011], na stronie: [http://www.csrinfo.org/images/stories/Publikacje2010/flexicurity\\_w\\_polsce\\_raport.pdf](http://www.csrinfo.org/images/stories/Publikacje2010/flexicurity_w_polsce_raport.pdf)
- Kulpa-Puczyńska A. (2008), *Elastyczne formy zatrudnienia i organizacji pracy w opinii pracujących studentów studiów stacjonarnych*, w: *Elastyczne formy pracy. Szanse i zagrożenia*, Red. C. Sadowska-Snarska, Białystok: WSE w Białymstoku.
- Machol-Zajda L. (2008a), *Elastyczne formy pracy – poszukiwanie złotego środka dla równowagi pracy i życia osobistego*, w: *Kierunki działań w Polsce na rzecz równowagi Praca-Życie-Rodzina*, Red. C. Sadowska-Sadowska, Białystok: Wydawnictwo Wyższej Szkoły Ekonomicznej w Białymstoku.
- Machol-Zajda L. (2008b), *Rozwój elastycznych form pracy*, „Zarządzanie Zasobami Ludzkimi” nr 5.
- Machol-Zajda L., Głogosz D. (2007), *Elastyczne formy pracy. Poradnik dla pracodawców*, Białystok: Wyd. Wyższej Szkoły Ekonomicznej.
- Miejsce pracy przyjazne rodzinie* (2011), Raport z badań przygotowany na potrzeby konferencji PKPP Lewiatan [dostęp 28.07.2011], na stronie: <http://www.polskieflexicurity.pl/pl/a/Sukces-konferencji-%E2%80%9EMiejsce-pracy-przyjazne-rodzinie-%E2%80%93-korzysci-dla-biznesu%E2%80%9D>
- Raport Mama w pracy* (2007), Fundacja Św. Mikołaja, Warszawa, [dostęp 10.07.2011], na stronie: [http://www.mamazone.pl/media/123749/m305\\_mama\\_w\\_pracy.pdf](http://www.mamazone.pl/media/123749/m305_mama_w_pracy.pdf)
- Raport Młodzi 2011* (2011), Kancelaria Prezesa Rady Ministrów [dostęp 20.09.2011], na stronie: [http://kprm.gov.pl/Mlodzi\\_2011\\_alfa.pdf](http://kprm.gov.pl/Mlodzi_2011_alfa.pdf)
- Raport Polska 2030* (2009), Kancelaria Prezesa Rady Ministrów [dostęp 10.07.2011], na stronie: <http://www.polska2030.pl>
- Sadowska-Snarska C. (2006), *Elastyczne formy pracy jako instrument ułatwiający godzenie życia zawodowego z rodzinnym*, Białystok: WSE w Białymstoku.
- Second European Quality of Life Survey. Overview* (2009), European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions [dostęp 07.07.2011], na stronie: <http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2009/02/en/1/EF0902EN.pdf>
- Wratny J. (2007), *Problemy ochrony pracowników w elastycznych formach zatrudnienia*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” nr 7.
- Zalewska A.M. (2008), *Konflikty praca-rodzina – ich uwarunkowania i konsekwencje. Pomiar konfliktów*, w: *Rodzina i praca z perspektywy wyzwań i zagrożeń*, Red. L. Golińska, B. Dudek, Łódź: Wyd. Uniwersytetu Łódzkiego.

## SUMMARY

Lack of Work-Life Balance (WLB) is the result of changes in two major spheres of human life – in the area of family and work. This situation requires finding solutions to rectify the problems of reconciling work and private life. Flexible forms of work can become an important tool in building a WLB. However, these forms are not used in Poland on a large scale. One of the major obstacles in this regard is limited knowledge on this subject, both among workers and employers.



## PROGRAMY AKTYWNEGO PRZECIWDZIAŁANIA BEZROBOCIU W WOJ. WARMIŃSKO-MAZURSKIM W LATACH 2002–2009

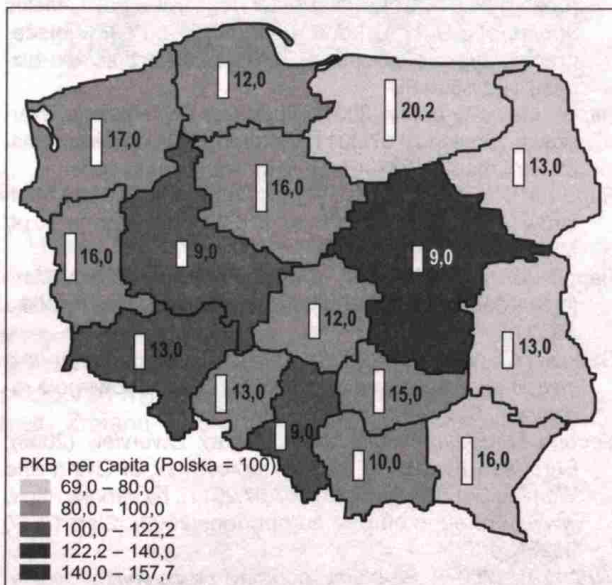
Marlena Cicha

Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie

### WPROWADZENIE

Województwo warmińsko-mazurskie jest regionem o niższym od średniego poziomie rozwoju. Wskazuje się również na wyraźne dysproporcje pomiędzy poszczególnymi podregionami województwa. Syntetycznym wskaźnikiem obrazującym poziom rozwoju gospodarczego regionu jest wartość produktu krajowego brutto na jednego mieszkańca (PKB *per capita*) oraz stopa bezrobocia. Produkt krajowy brutto na jednego mieszkańca w woj. warmińsko-mazurskim jest niższy niż średnio w Polsce i na koniec 2008 r. kształtował się na poziomie 74% średniej dla kraju (mapka 1). Jedną z przyczyn utrzymywania się dużej luki w PKB *per capita* między woj. warmińsko-mazurskim a resztą kraju jest przede wszystkim wysokie i długotrwałe bezrobocie oraz niski poziom zatrudnienia.

Mapka 1. PKB *per capita* (w 2008 r.) oraz stopa bezrobocia (w 2009 r.) według województw (w %)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Nierównowaga między popytą a podażą na pracę jest w tym regionie szczególnie duża i trudna do wyeliminowania. Brak zatrudnienia oznaczający stan bezczynności zawodowej osób zdolnych do pracy i zgłaszających gotowość do jej podjęcia jest najbardziej niepokojącym problemem społecznym tego województwa. W 2009 r. stopa bezrobocia rejestrowanego w województwie wyniosła 20,2% i był to największy wskaźnik w skali kraju (mapka 1).

Istnieje zatem potrzeba wypracowania długofalowej strategii zmniejszania zapóźnienia rozwojowego

regionu warmińsko-mazurskiego, w której główną drogą zwiększenia PKB *per capita* i poziomu życia powinny być działania skierowane na wzrost stopy zatrudnienia. Dopiero w tym kontekście można rozpatrywać strategię walki z bezrobociem (Grotkowska i in. 2005, s. 13). Masowy charakter bezrobocia i jego dotkliwe skutki społeczne (Auleytner, Głębicka 2001, s. 40–41) pozwalają uważać to zjawisko za jedno z najważniejszych kwestii społecznych tego regionu. Stało się ono podstawowym wyzwaniem dla polityki społecznej (Firlit-Fesnak, Szyłko-Skoczny 2007, s. 225), która swoje zadania w sferze walki z bezrobociem realizuje poprzez politykę rynku pracy (Wiśniewski 1994, s. 29–30).

Polityka rynku pracy realizowana jest w Polsce od 1990 r. w ramach pasywnych i aktywnych programów (Kwiatkowski 1998, s. 9), finansowanych z Funduszu Pracy. Aktywne instrumenty polityki rynku pracy ukierunkowane są głównie na przygotowanie osób bezrobotnych do pierwszego bądź ponownego włączenia się w proces pracy poprzez ich udział w tzw. aktywnych programach tego rynku. Pasywne instrumenty zaś pełnią wyłącznie funkcję osłonowo-socjalną (Kabaj 2004, s. 148). Aktywne polityki rynku pracy starają się zatem zwalczyć przyczyny bezrobocia i to odróżnia je od programów pasywnych, skupionych na przeciwdziałaniu skutkom tego zjawiska.

Aktywna polityka rynku pracy (*Active Labour Market Policy* – ALMP) powinna zatem poprawiać funkcjonowanie tego rynku poprzez zmniejszenie rozmiarów bezrobocia i oddziaływanie na wzrost popytu na pracę (Organiściak-Krzykowska 2005, s. 255). Działania w zakresie promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia oraz aktywizacji zawodowej wymagają jednak długotrwałych zabiegów, których skuteczność uzależniona jest nie tylko od innowacyjnych pomysłów, ale również od odpowiednich nakładów finansowych.

Wysokie koszty realizacji polityki rynku pracy sprawiają jednak, że od lat staje się ona przedmiotem krytyki, która sprowadza się do podważania sensu jej stosowania (Wiśniewski 2002, s. 326). Podstawowym problemem jest relacja udziału wydatków na aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu do ogółu wydatków przeznaczonych na tę politykę. Wynika z niej, iż FP od początku działalności uważany był głównie za fundusz pasywny, z którego finansowane były w zasadzie osłony dla osób pozostających bez pracy (Cicha 2010). Równie istotna wydaje się być także skuteczność aktywizujących instrumentów tej polityki.

Głównym celem artykułu jest zatem przedstawienie poziomu i struktury poniesionych wydatków na realizację głównych założeń aktywnej polityki rynku pracy w województwie warmińsko-mazurskim, ze szczególnym uwzględnieniem zmian w podejściu do realizacji

poszczególnych programów aktywizujących. Ponadto ocenie poddano efektywność głównych aktywnych programów rynku pracy, realizowanych w obszarze badanego województwa.

W analizie wydatków z Funduszu Pracy na realizację polityki rynku pracy wykorzystano metodę opisu, z uwzględnieniem dostępnych danych statystycznych. Natomiast analizując efekty aktywnej polityki na rynku pracy zastosowano podejście mikroekonomiczne, polegające na określeniu wpływu uczestnictwa osób w aktywnych programach rynku pracy na ich pozycję na rynku po zakończeniu programu. W tym celu wykorzystano wskaźnik stopy ponownego zatrudnienia oraz kosztu ponownego zatrudnienia jednej osoby. Efektywność zatrudnieniowa informuje, jaki procent osób kończących program znalazło stałe zatrudnienie w określonym czasie od zakończenia programu. Z kolei efektywność kosztowa liczona jest jako iloraz sumy wszystkich kosztów poniesionych na realizację programu przez liczbę osób kończących program, które znalazły stałe zatrudnienie w określonym czasie od zakończenia programu (Zieliński, Sroka 2006, s. 143).

## ROZMIARY UCZESTNICTWA ORAZ NAKŁADY PONIESIONE NA ALMP

Spadek poziomu bezrobocia w województwie warmińsko-mazurskim w ostatnich latach (do 2009 r.) następował przede wszystkim w wyniku dynamicznego i zwiększającego się odpływu z bezrobocia przy niewielkim wzroście napływu osób bezrobotnych (tab. 1). Jednak w 2009 r., w porównaniu z 2008 r., zaobserwowano istotny wzrost napływu bezrobotnych (o 18,8%), przy zmniejszeniu się odpływu z bezrobocia (o 4,3%). Bezrobocie wzrosło z poziomu 16,8% do 20,2%.

Niewątpliwie najczęstszym powodem opuszczania przez osoby bezrobotne ewidencji urzędów pracy jest podjęcie przez nich zatrudnienia. Z tego powodu rokrocznie odpływa z bezrobocia około 40–50% ogółu wyrejestrowanych. Od kilku lat obserwujemy jednak zahamowanie tej tendencji. O ile w 2004 r. podjęcie pracy było powodem 49,5% ogółu wyrejestrowań, to w 2008 r. wskaźnik ten ukształtował się już na poziomie 40,7%, natomiast w 2009 r. wynosił zaledwie 39%. W 2009 r. w woj. warmińsko-mazurskim podjęło pracę 57 471 bezrobotnych (tab. 2).

Obserwowane w ostatnich latach zmniejszanie się liczby bezrobotnych podejmujących zatrudnienie do-

tyczyło podjęć pracy niesubsydiowanej (*Analiza sytuacji... 2011*), czyli oferowanej przez wolny rynek, co należy odebrać jako sygnał utrzymującej się trudnej sytuacji panującej na światowym rynku finansowym, objawiającej się w Polsce pogorszeniem koniunktury na rynku pracy oraz spowolnieniem gospodarczym. Jest to również efekt niskich kwalifikacji samych bezrobotnych oraz różnic w oczekiwaniach płacowych na linii pracodawca – pracobiorca.

Rośnie natomiast liczba osób podejmujących pracę w ramach pracy subsydiowanej. Środkami FP wspiera się bowiem zatrudnienie w ramach prac interwencyjnych, robót publicznych, a także dotacji dla bezrobotnych i dla pracodawców. W konsekwencji w 2009 r. 14 242 bezrobotnych podjęło pracę subsydiowaną z FP. Jest to o 4,5% więcej niż przed rokiem. Osoby objęte działaniami aktywizacyjnymi stanowiły 24,7% odpływu bezrobotnych w 2009 r., podczas gdy w 2004 r. zaledwie 19% (*Informacja o sytuacji... 2011*). Świadczyć to może zatem o rosnącej roli aktywnej polityki rynku pracy w przygotowaniu osób bezrobotnych do pierwszego bądź ponownego włączenia w proces pracy.

Skuteczność działań związanych z aktywizacją zawodową tych osób wymaga jednak nie tylko długotrwałych i innowacyjnych pomysłów, ale i odpowiednich nakładów finansowych. Jednak historia utworzonego w 1990 r. Funduszu Pracy, jako finansowej podstawy funkcjonowania polityki rynku pracy, wskazuje wyraźnie, iż tzw. pasywne instrumenty rynku pracy przez pierwszych 15 lat zupełnie zdominowały politykę tego rynku. W skali kraju oznacza to, iż 3/4 środków przeznaczonych na realizację polityki rynku pracy, której głównym celem jest poprawa funkcjonowania tego rynku i zmniejszenie bezrobocia, zostało wypłaconych wyłącznie w formie świadczeń zapewniających bezpieczeństwo socjalne. Mimo że w kolejnych latach poziom ochrony socjalnej stopniowo malał, nie zmieniła się jednak ogólna „filozofia wsparcia”. W efekcie nakłady na aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu w Polsce były stosunkowo skromne, stanowiły bowiem zaledwie około 22% wszystkich środków (Cicha 2010, s. 127), a to istotnie ograniczało skuteczność ich działania.

Środki FP na finansowanie programów na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji bezrobotnych są limitowane, a ich wysokość dla poszczególnych województw ustalana jest corocznie na podstawie wzoru algorytmicznego.

Tabela 1. Odpływy i napływy do bezrobocia w woj. warmińsko-mazurskim w latach 2002–2009

Wyszczególnienie	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Napływ	126 755	134 211	137 304	147 655	147 567	140 673	142 223	169 007
Odpływ, w tym:	128 480	140 410	145 373	159 106	170 903	169 252	153 798	147 246
– podjęcie pracy (%)	51,4	50,5	49,5	47,7	46,1	43,6	40,7	39,0
– skierowanie na aktywne formy (%)	7,0	10,6	10,0	10,8	9,8	16,7	18,7	14,4
– nie potwierdzenie gotowości do pracy (%)	30,8	29,0	30,7	29,6	29,0	28,5	28,3	28,3
Stopa bezrobocia	31,1	30,3	29,2	27,5	23,7	18,7	16,8	20,2

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Informacja o sytuacji na rynku pracy...* w 2001 i w kolejnych latach.

Tabela 2. Podjęcia pracy przez bezrobotnych w woj. warmińsko-mazurskim w latach 2002–2009

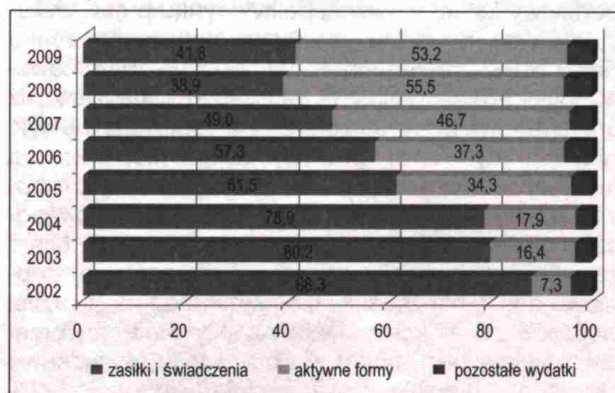
Wyszczególnienie	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Ogółem podjęcie pracy	66 072	70 957	72 393	75 808	78 836	73 757	62 582	57 471
Podjęcie pracy niesubsydiowanej	58 506	54 322	58 930	62 633	66 883	59 995	48 953	43 229
Podjęcie pracy subsydiowanej	7 566	16 635	13 463	13 175	11 953	13 762	13 629	14 242

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Informacja o sytuacji na rynku pracy...* w 2001 i w kolejnych latach; *Analiza sytuacji na rynku pracy...* 2011.

W analizowanym ośmioletnim okresie funkcjonowania FP w woj. warmińsko-mazurskim (tj. w latach 2002–2009) wydatkowano z niego łącznie ponad 3 mld zł, w tym: 2,14 mld zł na zasiłki i świadczenia dla bezrobotnych; 1,04 mld zł na finansowanie aktywnych form przeciwdziałania bezrobociu oraz 0,1 mld zł na finansowanie innych zadań (*Informacja o sytuacji...* 2011).

Najwyższe kwoty z FP zostały przeznaczone na pasywne formy przeciwdziałaniu bezrobociu (wykres 2). Zasiłki i świadczenia bowiem, jako płatności obligatoryjne, nie są limitowane i w efekcie mają pierwszeństwo przed wydatkami na instrumenty aktywne. Ich udział w wydatkach ogółem w województwie wyniósł 65%. Oznacza to, że zaledwie 1/3 środków funduszu przeznaczona została na działania mające poprawić funkcjonowanie rynku pracy poprzez zmniejszenie rozmiarów bezrobocia i oddziaływanie na wzrost popytu na pracę. Tak wysoki udział zasiłków w strukturze wydatków Funduszu do 2005 r. był również efektem tego, iż z funduszu finansowana była także część wydatków na zasiłki i świadczenia przedemerytalne. Dopiero w 2005 r. przeniesiono obsługę świadczeń przedemerytalnych i zasiłków przedemerytalnych do ZUS-u.

Wykres 1. *Struktura wydatków z Funduszu Pracy w woj. warmińsko-mazurskim w latach 2002–2009*



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych WUP.

Udział wydatków na aktywne instrumenty rynku pracy w analizowanym regionie przekroczył wielkość wydatków na zasiłki i świadczenia dla osób bezrobotnych dopiero w 2008 r. Wyniósł on 55,5% (ponad 195 mln zł) ogółu wydatków w stosunku do 38,9% (około 136 mln zł) przeznaczonych na pasywne działania. Zmiana podejścia do realizacji polityki rynku

pracy była wynikiem włączenia się w pełnym zakresie w realizację Strategii Lizbońskiej, w szczególności zaś – Europejskiej Strategii Zatrudnienia, w związku z członkostwem Polski w Unii Europejskiej i zaowocowała ustawą o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (DzU z 2004 r. Nr 99, poz. 1001). Głównym celem ustawodawców było wprowadzenie bardziej elastycznego podejścia do zatrudnienia oraz ułatwienie znalezienia pracy osobom znajdującym się w szczególnie trudnej sytuacji, przede wszystkim poprzez rozwój aktywnych polityk rynku pracy. Niebawem znalazło to swoje odzwierciedlenie w strukturze wydatków Funduszu Pracy w kraju i w poszczególnych województwach.

Struktura wydatków na aktywne programy rynku pracy w województwie na przestrzeni ostatnich lat była zróżnicowana w wymiarze kwotowym i procentowym. Uwarunkowało to strukturę i rozmiary uczestnictwa w tych programach (tab. 3).

Największy udział w strukturze wydatków w 2009 r. na finansowanie aktywnych programów rynku pracy w woj. warmińsko-mazurskim miały stypendia za okres stażu (34,3%) oraz dotacje na wsparcie podejmowanej przez bezrobotnych działalności gospodarczej i refundację kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego (32,8%). Najmniej natomiast przekazano na częściową refundację kosztów związanych z organizacją prac społecznie użytecznych (1,3% wydatków).

Wyraźne zmiany dokonują się zatem w strukturze wydatków przeznaczonych na aktywne programy rynku pracy. W porównaniu z 2004 r. najbardziej wzrosły bowiem wydatki przeznaczone na dotacje dla pracodawców i bezrobotnych (o ponad 22 pkt. proc.) oraz nieznacznie zwiększyły się środki finansujące staże. Poziom środków przeznaczonych na staże co roku wynosił ponad 1/3 wydatków na aktywne formy. Znacząco natomiast (o ponad 12 pkt. proc.) spadły wydatki zarówno na prace interwencyjne, jak i roboty publiczne, które okazały się najmniej efektywnymi zatrudnieniami instrumentami aktywizacji. Podejmowanie subsydiowanego zatrudnienia w przypadku obu tych form z roku na rok zmniejszało się, co wynikało przede wszystkim ze stopniowej rezygnacji z tych form.

Wśród ogółu skierowanych do aktywnych programów przeciwdziałania bezrobociu w 2009 r. najwięcej osób uczestniczyło w programach „staże” (34,0%), „szkolenia” (20,1%) oraz pracach społecznie użytecznych (13,2%), mimo iż nakłady przeznaczone na fi-

Tabela 3. *Struktura uczestników i wydatków na aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu w woj. warmińsko-mazurskim w latach 2004–2009 (w %)*

Aktywne programy	Uczestnicy				Wydatki			
	2004	2006	2009	wzrost/spadek do 2004 w p.p.	2004	2006	2009	wzrost/spadek do 2004 w p.p.
Szkolenia	27,1	21,2	20,1	-7,0	8,4	6,7	8,5	+0,1
Prace interwencyjne	24,6	15,6	9,0	-15,6	20,1	16,0	7,8	-12,3
Roboty publiczne	16,9	6,8	9,6	-7,0	22,4	8,0	9,9	-12,5
Staż	29,1	24,6	34,0	+4,9	29,8	30,3	34,3	+4,5
Przygotowanie zawodowe	x	7,6	1,0	-6,6	x	7,9	2,8	-5,1
Dotacje dla bezrobotnych	1,5	5,4	6,8	+5,3	11,4	27,2	32,8	+21,4
Dotacje dla pracodawców	0,8	4,0	6,3	+5,5				
Prace społecznie użyteczne	x	13,7	13,2	-0,5	x	1,3	1,3	0,0
Pozostałe	x	1,1	x	x	x	2,6	2,5	x

Źródło: jak w tab. 1.



nansowanie tych ostatnich to zaledwie 1,3% środków. Łącznie skorzystało z nich ponad 135 tys. osób, co stanowiło prawie 59% wszystkich uczestników aktywnych form przeciwdziałaniu bezrobociu w latach 2002–2009.

Ponadto w ostatnich latach widocznie ożywiło się samozatrudnienie oraz aktywność pracodawców w pozyskiwaniu środków (dotacji) na refundację kosztów doposażenia lub wyposażenia miejsc pracy (udział uczestników zwiększył się o ponad 5 pkt. proc.). Z tych form pomocy w ostatnim roku skorzystało w obu przypadkach ponad 6% uczestników. Tylko w 2009 r. w ramach „dotacji dla pracodawców” środki finansowe otrzymało ponad 1300 przedsiębiorstw na organizację 1709 nowych lub doposażenie istniejących miejsc pracy, na których zatrudniono 2793 bezrobotnych.

W porównaniu z 2004 r. zmniejszyła się natomiast liczba osób aktywizowanych w ramach prac interwencyjnych (o ponad 15 pkt. proc.) organizowanych u pracodawców działających w różnych sekcjach gospodarki oraz robót publicznych (o 7 pkt. proc.), po które najczęściej sięgają samorządy, kierując bezrobotnych na zorganizowane przez siebie miejsca pracy. W 2004 r. udział tej grupy beneficjentów w ogóle uczestników aktywnych form przekroczył 31%, a w 2009 r. wynosił 18,6%.

Ponadto o 90% zmniejszyło się uczestnictwo osób w programie „przygotowanie zawodowe”. W 2008 r. wzięło w nim udział 4447 bezrobotnych, a rok później zaledwie 446. Był to efekt nowelizacji ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, która wnio-

sła zasadnicze zmiany dotyczące tego instrumentu aktywizacji, a akty wykonawcze w tym zakresie pojawiły się dopiero w maju 2009 r.

Rozmiary uczestnictwa w poszczególnych programach oraz struktura udziału wydatków na poszczególne formy aktywizacji bezrobotnych jest zatem zróżnicowana. Wyłania się jednak pewien trend w polityce rynku pracy, ukierunkowany na wspieranie przedsiębiorczości i tworzenie trwałych miejsc pracy, a także wspieranie pracodawców, którzy przechodzą przejściowe trudności ekonomiczne. Widoczny jest on głównie w zwiększonych nakładach finansowych, jak i samym zainteresowaniu beneficjentów uczestnictwem w poszczególnych formach aktywizacji.

## OCENA EFEKTYWNOŚCI AKTYWNYCH PROGRAMÓW RYNKU PRACY

Efektywność działań podejmowanych w ramach aktywnego przeciwdziałania bezrobociu przez urzędy pracy mierzona jest wskaźnikiem ponownego zatrudnienia. Jednak z uwagi na występujące potrzeby oraz ograniczone środki na finansowanie programów aktywizujących istotne są również koszty ponownego zatrudnienia i koszty uczestnictwa w poszczególnych programach, a więc efektywność kosztowa. Przeciętna efektywność zatrudnienia wszystkich programów oraz przeciętny koszt aktywizacji jednej osoby w województwie warmińsko-mazurskim w poszczególnych latach kształtowały się na zróżnicowanym poziomie (tab. 4).

Tabela 4. Mierniki rozwoju aktywnej polityki rynku pracy w woj. warmińsko-mazurskim w latach 2004–2008\*

Lata	Wysokość wydatków w tys. zł	Liczba osób		Koszt aktywizacji jednej osoby (w tys. zł)	Stopa ponownego zatrudnienia (%)	Koszt ponownego zatrudnienia (w tys. zł)
		kończących program	zatrudnionych			
2004	90 101,2	27 858	12 033	2,7	43,2	7,5
2005	121 807,2	32 155	14 810	2,9	46,0	7,9
2006	128 915,6	36 606	19 308	2,9	52,7	6,5
2007	157 362,7	38 688	19 893	3,2	51,4	7,7
2008	190 752,9	38 886	20 413	4,7	52,5	9,3

\* Brak danych dla 2009 r.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych WUP.

Efektywność aktywnych programów realizowanych w województwie warmińsko-mazurskim w 2008 r. była wyższa niż w poprzednich latach (wyjątek 2006 r.) i wyniosła 52,5%. Oznacza to, że co druga osoba ko-rzystająca z różnych instrumentów aktywizacji w województwie znalazła zatrudnienie w ciągu 3 miesięcy po jego zakończeniu. Przeciętny koszt ponownego zatrudnienia tej osoby z roku na rok był coraz wyższy – w 2008 r. wyniósł ponad 9 tys. zł, tj. o 24% więcej niż na początku analizowanego okresu. Natomiast koszt aktywizacji jednej osoby liczony stosunkiem faktycznych wydatków poniesionych na realizację programów do liczby osób uczestniczących w tych programach wyniósł 4,7 tys. zł i był wyższy o 1,5 tys. w porównaniu z 2007 r., a w perspektywie dwuletniej o ponad 1,8 tys.

Zakres stosowania poszczególnych narzędzi aktywizujących w znacznym stopniu uzależniony jest od: zainteresowania samych bezrobotnych, możliwości organizacji danej formy na lokalnym rynku pracy oraz preferencji samorządów powiatowych. W szczególności natomiast powinien zależeć od

efektywności realizowanych programów, mierzonych wskaźnikiem pozwalającym na dokonanie ich oceny.

Należy jednak mieć na uwadze fakt, iż właściwie dopiero w 2005 r. po raz pierwszy w ramach statystyki publicznej zgromadzone zostały dane dotyczące liczby osób, które rozpoczęły, ukończyły daną formę aktywizacji oraz w trakcie lub w okresie do 3 miesięcy od zakończenia udziału w programie podjęły zatrudnienie. We wcześniejszych latach dane te gromadzone były na podstawie badań prowadzonych na potrzeby Departamentu Funduszy MPiPS.

Skuteczność poszczególnych aktywnych form przeciwdziałaniu bezrobociu jest wysoce zróżnicowana (Zieliński, Sroka 2006, s. 140–141). Roboty publiczne, szkolenia, a także staże absolwenckie to aktywne programy rynku pracy, które cechuje niska stopa ponownego zatrudnienia. Innymi słowy, uczestnictwo w tych programach nie przynosi pożądaných rezultatów. Ponadto niska skuteczność implikuje wysokie przeciętne koszty ponownego zatrudnienia (tab. 5).

Tabela 5. *Efektywność aktywnych form przeciwdziałania bezrobociu w woj. warmińsko-mazurskim w latach 2004–2008*

Rodzaj programu	Efektywność zatrudnieniowa (w %)					Przeciętny koszt ponownego zatrudnienia (w tys. zł)				
	2004	2005	2006	2007	2008	2004	2005	2006	2007	2008
Szkolenia	27,4	43,5	48,2	50,3	45,1	3,0	2,6	2,4	3,3	3,6
Staże	34,3	41,6	47,9	48,2	48,2	11,8	10,3	8,6	8,9	13,3
Prace interwencyjne	62,5	47,3	69,6	62,4	68,4	4,2	6,7	5,3	6,9	6,7
Roboty publiczne	20,5	24,1	52,6	40,1	45,5	18,0	16,9	7,6	12,4	12,1
Dotacje dla bezrobotnych	-	100,0	99,9	99,9	99,8	-	10,8	10,9	12,0	13,6
Dotacje dla pracodawców	-	100,0	100,0	100,0	100,0	-	5,6	9,0	9,7	13,8
Przygotowanie zawodowe	-	41,4	48,7	48,8	45,1	-	8,9	6,7	7,1	11,3

Źródło: obliczenia własne na podstawie *Efektywność podstawowych programów...*, WUP oraz *Efektywność podstawowych form...*, MPIPS.

Najbardziej efektywnymi programami rynku pracy realizowanymi w województwie warmińsko-mazurskim w 2008 r. okazały się dotacje udzielane osobom bezrobotnym na prowadzenie działalności gospodarczej oraz dotacje dla pracodawców na tworzenie nowych miejsc pracy, związane z refundacją części kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska. W obliczeniach przyjęto, że efektywność tych programów równa się 100% lub prawie 100%. Wynika to z faktu, że opisana wyżej efektywność obliczana jest na podstawie liczby osób, które podjęły pracę w trakcie lub w okresie do 3 miesięcy po zakończeniu udziału w programie w liczbie osób, które ukończyły program. Natomiast w przypadku przyznania środków na podjęcie działalności gospodarczej bądź na wyposażenie lub doposażenie stanowiska pracy należałoby rozpatrywać dłuższy okres, gdyż wyżej wymienione środki należy zwrócić, jeśli działalność prowadzona była przez okres krótszy niż 12 miesięcy, lub jeśli pracodawca zatrudniał na utworzonym stanowisku pracy skierowanego bezrobotnego przez okres krótszy niż 3 lata (lub też krótszy niż 2 lata, jeśli dodatkowo naruszone zostały inne warunki umowy o refundację).

W następnej kolejności są prace interwencyjne (68,4%). Zatrudnienie w ramach tych prac daje pracodawcom, poza korzyściami finansowymi (częściowy zwrot kosztów poniesionych na wynagrodzenia oraz składki na ubezpieczenie społeczne), możliwość poznania przydatności pracownika na danym stanowisku, natomiast bezrobotnemu – po subsydiowanym zatrudnieniu – zdobycia stałej pracy.

Najmniej efektywne z punktu widzenia uzyskania stałego miejsca zatrudnienia są szkolenia (45,1%), prace społecznie użyteczne (29,1%) oraz roboty publiczne (45,5%). Mimo iż w ostatnim okresie wskaźnik zatrudnienia po robotach publicznych wzrósł, są one jednym z najbardziej kosztochłonnych programów. Pociągają bowiem za sobą koszty na poziomie podobnym do dotacji na działalność gospodarczą czy dotacji dla pracodawców, w przypadku których efektywność jest 100%. Jednak ich stosowanie tłumaczone jest faktem, iż podjęcie nawet czasowej pracy zachęca do dalszych poszukiwań, pozwala bezrobotnym uaktywnić się zawodowo. Rolą robót jest bowiem reintegracja zawodowa oraz społeczna i są one adresowane do osób, które mają największe trudności na rynku pracy.

Jedne z najniższych kosztów ponownego zatrudnienia pochodzą z szkolenia, których głównym celem jest dostosowanie struktury zawodowej bezrobotnych do potrzeb lokalnego rynku pracy i wymogów pracodawców. Mimo iż są one najtańsze, ich efektywność

w województwie w zakresie uzyskania zatrudnienia jest jednak najmniejsza. Kształtuje się bowiem na poziomie 45,1%, co w rzeczywistości oznacza, że tylko 45 na 100 bezrobotnych po zakończonym szkoleniu znajduje zatrudnienie.

## PODSUMOWANIE

Województwo warmińsko-mazurskie cechuje jedno z najniższych w kraju wykorzystanie zasobów ludzkich, gdzie nierównowaga między popytem a podażą na pracę jest duża i trudna do długotrwałego wyeliminowania. W tym kontekście wyzwaniem dla polityki społecznej jest walka z bezrobociem realizowana przez politykę rynku pracy. Rola stosowanych przez nią instrumentów powinna skupiać się na aktywizowaniu osób bezrobotnych i ponownym włączeniu ich w szereg osób pracujących oraz łagodzeniu skutków bezrobocia.

Najwięcej osób aktywizowanych właśnie w ramach ALMP uczestniczyło w programach staże i szkolenia. Obserwuje się również ożywienie w samozatrudnieniu oraz aktywności pracodawców w pozyskiwaniu środków na refundację kosztów doposażenia miejsc pracy. Zmniejszyła się natomiast wyraźnie liczba osób aktywizowanych w ramach prac interwencyjnych oraz robót publicznych.

Skuteczność działań związanych z aktywizacją zawodową wymaga jednak nie tylko długotrwałych i innowacyjnych pomysłów, ale i odpowiednich nakładów finansowych. Analiza wyników finansowych wskazuje na utrzymującą się korzystną zmianę struktury wydatków Funduszu Pracy w kierunku wzrostu wydatków na rzecz promocji zatrudnienia i aktywizacji bezrobotnych. Jest to działanie zgodne z celami Strategii Zatrudnienia i Rozwoju Zasobów Ludzkich Województwa Warmińsko-Mazurskiego, a także założeniami Regionalnego Planu na rzecz Zatrudnienia. Zmianie uległ nie tylko wzrost wydatków na programy aktywizacyjne, ale nastąpiła także radykalna zmiana ich struktury. Wyraźnie zmniejszyła się bowiem skłonność do finansowania robót publicznych czy prac interwencyjnych, a wzrosło zainteresowanie dotowaniem samozatrudnienia czy refundacją kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego.

Analiza efektywności podstawowych programów rynku pracy w woj. warmińsko-mazurskim wykazała, iż ich skuteczność jest bardzo zróżnicowana. Generalnie efektywność aktywnych programów realizowanych w województwie w 2008 r. wyniosła 52,5% i była wyższa niż w poprzednich latach. Oznacza to,

że co druga osoba korzystająca z różnych instrumentów aktywizacji w województwie znalazła zatrudnienie w ciągu 3 miesięcy po jego zakończeniu. Przebieg koszt ponownego zatrudnienia tej osoby z roku na rok był również wyższy – w 2008 r. wyniósł ponad 9 tys. zł.

Wysoką stopą ponownego zatrudnienia po zakończeniu programu charakteryzowały się dotacje dla osób bezrobotnych, refundacje kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy udzielane pracodawcom oraz prace interwencyjne. Najbardziej kosztowne i jedne z najmniej efektywnych pod tym względem okazały się roboty publiczne. Z kolei najmniej kosztowne, ale mało efektywne pod względem zatrudnienia były szkolenia.

Należy podkreślić, iż ważnym czynnikiem wpływającym na skuteczność polityki rynku pracy, poza systemem finansowania, jest efektywność instrumentów tego rynku. Wydaje się jednak, że brakuje w Polsce i tym samym w poszczególnych województwach systemu, który pozwalałby na pogłębioną i bieżącą analizę oraz ocenę efektywności tych programów. Prezentowane analizy sprowadzają się bowiem niemal wyłącznie do sprawozdań opartych na bazach danych powiatowych oraz wojewódzkich urzędów pracy, zgodnie z zasadami sporządzania sprawozdania MPiPS-01 – o rynku pracy oraz sprawozdania MPiPS-02 – o przychodach i wydatkach Funduszu Pracy. System ten powinien również pozwalać na tworzenie profili osób bezrobotnych, czyli gromadzić informacje na temat ich cech społeczno-zawodowych po to, by w dalszej kolejności móc dostosować konkretny instrument aktywizujący do poszczególnego profilu osoby bezrobotnej. To z powodzeniem wpłynęłoby na zwiększenie efektywności poszczególnych programów.

Trafne adresowanie programów do określonych kategorii bezrobotnych wymaga jednak podejścia indywidualnego w postaci szczegółowej oceny sytuacji każdego bezrobotnego i określenia sposobu jego wyjścia z bezrobocia (Lichniak 2011). Do tej pory jednak to jedynie badania podejmowane incydentalnie umożliwiają identyfikację najbardziej efektywnych dróg wychodzenia z bezrobocia dla poszczególnych grup bezrobotnych.

Należy mieć także na uwadze, iż do niedawna szansą na zintensyfikowanie działań, które miały aktywizować osoby bezrobotne, był boom gospodarczy i poprawa sytuacji na rynku pracy. Sprzyjało temu również zmniejszenie presji na stosowanie pasywnych instrumentów rynku pracy. Obecnie jednak polityka rynku pracy stoi przed kolejnym problemem, jakim są następstwa kryzysu finansowego na kurczącym się rynku pracy. Prawdziwym wyzwaniem staje się zatem łagodzenie wpływu kryzysu na zatrudnienie. Będzie to tym trudniejsze, bowiem w ramach podziału środków na 2011 r. według regionów urzędy pracy w wojewódz-

twie warmińsko-mazurskim otrzymały o 70% mniej środków na aktywizację bezrobotnych niż w roku ubiegłym.

## LITERATURA

- Analiza sytuacji na rynku pracy w województwie warmińsko-mazurskim w 2009 roku*, [dostęp 2.03.2011], na stronie: [www.up.gov.pl](http://www.up.gov.pl)
- Auleytner J., Głąbicka K. (2001), *Polskie kwestie socjalne na przełomie wieków*, Warszawa: WSP TWP.
- Cicha M. (2010), *Analysis of Expenditures on Labor Market Policy In Poland During the Years 1990–2008*, "Olsztyn Economic Journal" 5 (1/2010).
- Efektywność podstawowych programów promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji bezrobotnych finansowanych z Funduszu Pracy w województwie warmińsko-mazurskim*, (raporty 2005–2007) [dostęp 22.03.2011], na stronie [www.up.gov.pl](http://www.up.gov.pl).
- Efektywność podstawowych form promocji zatrudnienia i aktywizacji zawodowej bezrobotnych finansowanych z Funduszu Pracy w 2008 roku*, [dostęp 22.03.2011], na stronie [www.mpips.gov.pl](http://www.mpips.gov.pl)
- Firlit-Fesnak G., Szyłko-Skoczny M. (2007), *Polityka społeczna*, Warszawa: PWN.
- Grotkowska G., M.W. Socha, U. Sztanderska, (2005), *Rynek pracy województwa warmińsko-mazurskiego: perspektywa instytucjonalna*, Warszawa: MOP.
- Informacja o sytuacji na rynku pracy województwa warmińsko-mazurskiego* (raporty 2001–2009) [dostęp 2.03.2011], na stronie: [www.up.gov.pl](http://www.up.gov.pl)
- Kabaj M. (1999), *Efektywność programów przeciwdziałania bezrobociu i skuteczność polityki rynku pracy*, w: *Rynek pracy w wybranych krajach. Metody działania bezrobociu*, Red. E. Kryńska, Warszawa: IPiSS.
- Kabaj M. (2004), *Strategie i programy przeciwdziałania bezrobociu w Unii Europejskiej i w Polsce*, Warszawa: Scholar.
- Kwiatkowski E. (1998), *Teoretyczne i metodologiczne problemy aktywnej polityki państwa na rynku pracy*, w: *Przeplify sily roboczej a efekty aktywnej polityki państwa na rynku pracy w Polsce*, Red. E. Kwiatkowski, Łódź: Uniwersytet Łódzki.
- Lichniak J., *Efektywność polityki rynku pracy*, maszynopis, [dostęp 12.10.2011], na stronie: [www.sgh.waw.pl](http://www.sgh.waw.pl)
- Organiściak-Krzykowska A. (2005), *Regionalne uwarunkowania bezrobocia*, Olsztyn: UWM.
- Wiśniewski Z. (1994), *Polityka zatrudnienia i rynku pracy w RFN*, Toruń: UMK.
- Wiśniewski Z. (2002), *Polityka rynku pracy*, w: *Rynek pracy wobec integracji z Unią Europejską*, Red. S. Borkowska, Warszawa: IPiSS.
- Wiśniewski Z. (2006), *Przeciwdziałanie bezrobociu w Europie. Polityka rynku pracy czy deregulacja?*, w: *Bezrobocie w Polsce – Diagnoza sytuacji, pożądane kierunki w ograniczaniu bezrobocia*, Red. J. Ostaszewski, Warszawa: SGH.
- Zieliński K., Sroka J. (2006), *Aktywne programy rynku pracy jako element polityki społeczno-gospodarczej (na przykładzie powiatu jasielskiego)*, „Zeszyty Naukowe” nr 709, Kraków: Akademia Ekonomiczna.

## SUMMARY

Warmia and Mazury voivodship has one of the lowest utilisation of labour capital in Poland, where disparities between supply and demand for labour force are significant and difficult to eliminate. This disparity became main challenge for social policy, that in context of unemployment reduction is realized with the use of active and passive programmes, financed from Labour Fund. High implementation costs of that policy, however, cause that for years it has been the subject of fierce critique that frequently questions the sense of its application. The effectiveness of active instruments utilized in this policy is also an important matter. The main aim of the article is to present the level and structure of expenses allocated to realization of ALMP (Active Labour Market Policy) in Warmia and Mazury voivodship with particular focus on shifts to the approach to activation programmes. Additionally, the effectiveness of main ALMP programmes realised within the bounds of voivodship was assessed.

# SPOŁECZNOŚĆ AKADEMICKA WOBEĆ OSÓB NIEPEŁNOSPRAWNYCH – PERCEPCJA STUDENTÓW Z NIEPEŁNOSPRAWNOŚCIĄ

Stanisława Byra  
Monika Parchomiuk

Uniwersytet M. Curie-Skłodowskiej w Lublinie

## WPROWADZENIE

Kształcenie uniwersyteckie studentów z niepełnosprawnością jest jednym z ogniw długotrwałego procesu rehabilitacji społecznej, zorientowanego na tworzenie korzystnego podłoża szeroko pojętej integracji, znajdującej wyraz we wszystkich sferach codziennej aktywności. Zdobywanie wykształcenia wyższego przez osobę niepełnosprawną traktowane jest jako czynnik zwiększający (choć nie determinujący) szanse zatrudnienia i podnoszenia jakości życia, zawierającej się we wskaźnikach statusu materialnego, zawodowego, społecznego oraz satysfakcji z realizacji ról przynależnych jednostce z racji bycia członkiem społeczeństwa.

Podjęcie studiów oraz czas ich realizacji wprowadza w życie jednostki niepełnosprawnej szereg nowych doświadczeń, wzbudzających potrzebę ponownego ustalenia charakteru jej relacji ze środowiskiem, którego nieodłącznym elementem jest otoczenie akademickie, obejmujące zarówno warunki przestrzenno-fizyczne, jak również aspekty społeczne.

Każdy z wymiarów środowiska akademickiego może stanowić potencjalne źródło trudności mobilizujących jednostkę z niepełnosprawnością do uruchomienia określonych czynności zaradczych. Od ich efektywności uzależniona jest ogólna jej ocena jakości funkcjonowania akademickiego.

Dotychczasowe ustalenia empiryczne (Cytlak 2009; Kulpa 2010) pokazały, iż skuteczność zmagania się z barierami architektonicznymi, doznawanymi trudnościami w procesie dydaktycznym przez samych studentów niepełnosprawnych oceniana jest stosunkowo wysoko. Pokonywanie tego typu przeszkód stanowi istotny wyznacznik ich poczucia samoskuteczności (Ochonczenko 2010). Natomiast płaszczyzną w większym stopniu generującą zachowania nieprzystosowane studentów z dysfunkcjami jest sfera kontaktów interpersonalnych, mogąca dostarczać zarówno postaw i reakcji wzmacniających, wspierających, jak również dyskredytujących, stygmatyzujących, dyskryminujących (Piróg 2010).

Na tym obszarze ujawniają się deficyty studiujących osób niepełnosprawnych, wyrażające się m.in. niższymi (w porównaniu z pełnosprawnymi rówieśnikami) zdolnościami inicjowania i podtrzymywania bliskich kontaktów społecznych, poddawania się ekspozycji społecznej w celu zaprezentowania własnych poglądów, zainteresowań, wchodzenia we współpracę na zasadzie relacji partnerskiej, wyrażania zachowań asertywnych sprzyjających osiąganiu własnych celów, przy wyższych skłonnościach do ulegania wpływom ze strony innych (Byra 2008; Czechowska-Bieluga, Tychmanowicz 2010).

Ustalono czynniki potencjalnie zwiększające kompetencje społeczne studentów niepełnosprawnych, do których należy m.in. wsparcie społeczne pochodzące ze strony ich pełnosprawnych rówieśników

(Byra 2008). Studiujące osoby z niepełnosprawnością wysoko wartościują wsparcie pochodzące od ich pełnosprawnych kolegów z roku oparte przede wszystkim na okazaniu zrozumienia, szacunku, wzajemnej akceptacji, gotowości do nawiązania relacji przyjacielskich, wykraczających poza realizację obowiązków studenckich. Wyrażają nie tyle zapotrzebowanie na zainteresowanie własnymi problemami i oczekiwanie deklaracji ich rozwiązania, co potrzebę bycia postrzeganym w kategorii partnera, równorzędnie wypełniającego zadania wynikające z pełnionej roli studenta (Byra 2010).

Można zatem wnioskować, iż studenci niepełnosprawni oczekują nie tyle konkretnych działań pomocowych, co akceptacji i gotowości do współpracy ze strony ich pełnosprawnych kolegów.

## STUDENCI NIEPEŁNOSPRAWNI I PEŁNOSPRAWNI W SPOŁECZNOŚCI AKADEMICKIEJ – PRZEGLĄD LITERATURY PRZEDMIOTU

Charakter wzajemnych relacji studentów pełno- i niepełnosprawnych stanowi coraz częstszy przedmiot zainteresowań badaczy skoncentrowanych na optymalizowaniu integracji społecznej w trakcie kształcenia uniwersyteckiego. Przeważają w tym zakresie analizy uwzględniające postrzeganie i postawy studentów pełnosprawnych względem ich niepełnosprawnych rówieśników (Chrzanowska 1993; Rzedzicka 2002; Kwaśniewska 2006; Witek, Kazanowski 2006). Zawierają one pozytywne deklaracje odnoszące się do możliwości studiowania osób z różnego rodzaju niepełnosprawnością, zainteresowania ich problemami, oferowania pomocy, współpracy w realizacji obowiązków studenckich. Jednak nie stwierdzono w nich jedności studentów pełnosprawnych w wydawanych opiniach, wśród których występowały osoby z negatywnym nastawieniem względem studiowania jednostek z ograniczeniami.

Nastawienia te przyjmowały zróżnicowane formy, mniej lub bardziej dyskryminujące, odnoszące się m.in. do:

a) ukazywania niższych zdolności, możliwości i samodzielności osób niepełnosprawnych, wymagających znaczących nakładów finansowych, wydatkowanych bezproduktywnie, zważywszy na ich późniejszą niewielką aktywność zawodową (Chrzanowska 1993);

b) wyrażania potrzeby zawężania dostępności kierunków studiów, które mogłyby podjąć osoby z niepełnosprawnością (Kwaśniewska 2006);

c) nie dostrzeganiu wartości wspólnej edukacji lub wskazywaniu na profity czerpane jedynie przez studentów z niepełnosprawnością (Rzedzicka 2002).

Ustalone opinie o charakterze dyskryminującym, choć nie reprezentatywne i niewyrażające ogólnej tendencji charakterystycznej dla całej populacji pełno-

sprawnych studentów, dowodzą możliwości konfrontowania się z nimi przez osoby z niesprawnością. Badania A. Nowickiej (2005) pokazały wprawdzie, że większość studentów niepełnosprawnych dostrzega pozytywne ustosunkowanie się (życzliwe i przyjazne) względem nich kolegów i koleżanek z roku, niemniej ujawniły także postrzeganie reakcji negatywnych. Czynnikiem znacząco modyfikującym postrzeganie i stosunek studentów pełnosprawnych do swoich niepełnosprawnych rówieśników w kierunku przejawiania większego zakresu reakcji pozytywnych okazał się czas studiowania. Na brak akceptacji ze strony pełnosprawnych rówieśników wskazała prawie 1/3 studiujących osób z niepełnosprawnością, przebadanych przez M. Kowaluk i A. Bieganowską (2010).

Analizy tych autorek dowodzą ponadto stosunkowo niskiej oceny sposobu prowadzenia zajęć dydaktycznych i przygotowania nauczycieli akademickich do nauczania osób z różnorodnymi ograniczeniami, dokonanej przez studentów niepełnosprawnych, zgłaszających potrzebę wprowadzenia zmian w tym zakresie. W ich ocenie stosunek społeczności akademickiej nierzadko wyraża się w lęku przed kontaktem z osobą niepełnosprawną, nieuwzględnianiu rzeczywistych możliwości i potrzeb jednostek z ograniczeniami, pomijaniu ich indywidualności, nierównym traktowaniu.

Przypisywana wykładowcom niewystarczająca wiedza na temat specyfiki różnych rodzajów niepełnosprawności i możliwości dostosowania sposobów nauczania do potrzeb oraz zdolności przyswajania informacji u osób nimi dysponujących, znajduje odzwierciedlenie nie tylko w nieprawidłowościach procesu dydaktycznego, ale również na płaszczyźnie kontaktów interpersonalnych (w postaci wycofania się z relacji po formalnym wypełnieniu obowiązków zawodowych) (Kowaluk, Bieganowska 2010).

Sygnalizowane zachowania nauczycieli akademickich mogą być jednym z czynników utrudniających przebieg procesu integracji studentów z niepełnosprawnością na tym etapie kształcenia, co potwierdzają wyniki badań prezentowane w literaturze obcojęzycznej (Gmelch, za: Taub i in. 2004). Wprawdzie odmienne warunki kulturowo-społeczne, a także prawne w odniesieniu do edukacji jednostek z niepełnosprawnością nie pozwalają na ich wykorzystywanie do interpretacji specyfiki funkcjonowania polskich studentów z ograniczeniami, niemniej na ich podstawie można określić pewne ogólne tendencje i możliwe zachowania wśród tej grupy osób zaangażowanych w wypełnianie roli studenta.

Dowiedziano powszechnego występowania stereotypowych przekonań i praktyk dyskryminacyjnych zarówno ze strony nauczycieli akademickich, jak i studentów pełnosprawnych w odniesieniu do studiujących osób z niesprawnością w amerykańskich uczelniach wyższych – college, uniwersytety (Gmelch, za: Taub i in. 2004; Trammel 2009). Stwierdzono ponadto, iż płeć oraz widoczność niepełnosprawności mogą być istotnymi zmiennymi wyjaśniającymi pojawienie się i charakter zachowań dyskryminacyjnych. Widoczna niepełnosprawność zwiększa ryzyko tego typu zachowań i stosunkowo często uruchamia wycofywanie się pełnosprawnych studentów z codziennych interakcji społecznych, szczególnie z kobietami doświadczającymi dysfunkcji fizycznych (Wendell, za: Taub i in. 2004).

Ustosunkowanie charakterystyczne dla osób pełnosprawnych uczestniczących w procesie kształcenia jednostek z niepełnosprawnością może opierać się na tzw. ukrytej wiedzy generującej przekaz opinii stereotypowych utwalonych w społeczeństwie. Nadawane są jej funkcje konstatacji określonych oczekiwań względem osób z niepełnosprawnością traktowanych jako niezdolnych do aktywnego, twórczego i kreatywnego nabywania kompetencji oraz kwalifikacji zawodowych, których działalność akademicka wymaga zintensyfikowanych środków zaradczych (Trammel 2009).

Taub, McLorg, Fanflik (2004) zwracają uwagę na stygmatyzujące efekty niepełnosprawności znajdujące wyraz w postrzeganiu studenta nią obciążonego w kategoriach odmienności, niższej wartości, przeceńniania dysfunkcji i niedoceniań zdolności i możliwości. Postrzegane przez studentów z niepełnosprawnością zachowania i reakcje ze strony społeczności akademickiej nie pozostają bez konsekwencji dla ich funkcjonowania w roli studenta. Szczególnie jest to widoczne w zakresie obrazu siebie, oceny własnych możliwości, motywacji do pokonywania napotykaných trudności, determinacji w osiągnięciu zakładanych celów, postrzeganiu swojego miejsca w życiu społecznym, wartościowaniu perspektyw życiowych realizowanych w kontekście relacji z innymi, przystosowania do życia z niepełnosprawnością (Wolski 2010). Nierzadko poczucie bycia stygmatyzowanym staje się nieodłącznym elementem tożsamości studenta z niepełnosprawnością (Leszczyńska 2010).

Analizy w zakresie struktury stygmatyzacji i jej funkcji odnoszonej do studentów z niepełnosprawnością mają na gruncie polskim charakter sporadyczny. Na aktualnym etapie badań trudno rozstrzygnąć, czy zjawisko to cechuje się niewielkim nasileniem, czy też nie zostało ono jeszcze należycie zoperacjonalizowane i uchwycone w rzeczywistych rozmiarach. Identyfikowane w dostępnej literaturze przejawy negatywnych reakcji ze strony członków społeczności akademickiej, choć kontrastowane przewagą zachowań pozytywnych z racji ich niepożądanych konsekwencji dla psychospołecznego funkcjonowania studiujących jednostek z niepełnosprawnością, wymagają pogłębionych analiz wartościowych zarówno ze względów poznawczych, jak i praktycznej organizacji warunków kształcenia dla tej grupy osób.

## ZAŁOŻENIA BADAŃ WŁASNYCH

Podjęte w artykule analizy empiryczne koncepcyjnie osadzone są w teorii stygmatyzacji, z przyjętymi w jej zakresie dwiema perspektywami wyjaśniającymi różnicowanie doświadczeń osobistych związanych z niepełnosprawnością – stygmatyzacją postrzeganą (doświadczanie stygmatyzacji) i uświadamianą.

Stygmatyzację postrzeganą (*enacted stigma*) należy określić jako udział w sytuacjach, w których mają miejsce negatywne dla jednostki społeczne ustosunkowania (takie jak np. dystans, dewaluacja, dyskryminacja).

Stygmatyzacja uświadamiana (*felt stigma*) konceptualizowana jest jako wstyd (hańba) związany ze stygmatem (chorobą, niepełnosprawnością) i obsesyjny lęk przed reakcjami stygmatyzującymi. Jest to świadomość podlegania stygmatyzacji jako członek grupy

niepełnosprawnych (Jacoby 2002; Green 2007; Rao i in. 2009).

Nabycie niepełnosprawności (jej zdiagnozowanie) determinuje przynależność jednostki z ograniczeniami w stanie zdrowia i sprawności do określonej grupy niepełnosprawnych, czy precyzyjniej osób niewidomych, niesłyszących itd. (Martz 2004; Barnes, Mercer 2008; Hebl, Kleck 2008). Będąc członkiem takiej grupy i utożsamiając się z nią w różnym stopniu, jednostka doświadczając może stygmatyzacji w sposób bezpośredni i pośredni – obserwując reakcje stygmatyzujące względem innych członków grupy.

Możliwość operacjonalizacji stygmatyzacji jest trudna, jakkolwiek dotychczas zrealizowano wiele badań empirycznych z jej zastosowaniem. Wydaje się, że dla rzetelnej i trafnej analizy niezbędne jest postrzeganie jej w kategoriach złożonych procesów, obejmujących zarówno różnice indywidualne, negatywne oceny społeczne i reakcje w stosunku do tych różnic, ponadto negatywne psychospołeczne ich następstwa na poziomie funkcjonowania jednostki stygmatyzowanej (Green 2007).

W badaniach własnych uwzględniono następujące wymiary stygmatyzacji:

- stygmatyzację postrzeganą (bezpośrednią),
- stygmatyzację uświadamianą (pośrednią),
- reakcje i zachowania jednostki związane ze stygmatyzacją bezpośrednią.

Analiza zjawiska została ograniczona do środowiska akademickiego. Jej celem było stwierdzenie, czy społeczne środowisko akademickie jest źródłem stygmatyzacji studiujących jednostek z niepełnosprawnością zarówno w ich osobistym odniesieniu, jak i percypowanym wobec ogółu niepełnosprawnych członków tego środowiska.

Założono następujące problemy badawcze:

1. Jak kształtują się społeczne reakcje i zachowania związane ze stygmatyzacją względem osób niepełnosprawnych w środowisku akademickim w percepcji studentów niepełnosprawnych?

2. Jakie są osobiste doświadczenia studentów niepełnosprawnych (obejmujące również ich reakcje i zachowania) związane ze stygmatyzacją w środowisku akademickim?

W badaniach wykorzystano narzędzie własnej konstrukcji, oparte na teoretycznych koncepcjach stygmatyzacji oraz dotychczas wykorzystywanych narzędziach (Green 2007) pn. *Spoleczne ustosunkowanie wobec osób niepełnosprawnych*. Składa się ono z dwóch części.

Część pierwsza służy do badania reakcji i zachowań osób ze środowiska akademickiego (studentów, wykładowców, personelu administracyjnego i innych, wymienianych przez osobę badaną) wobec niepełnosprawnych jego członków. Osoba badana określa częstość tych reakcji/zachowań, które postrzega względem osób z ograniczeniami sprawności, zaznaczając jednocześnie, kto jest ich nadawcą.

Część druga narzędzia pozwala ustalić częstość, z jaką te same reakcje/zachowania pojawiają się w osobistych doświadczeniach studenta z niepełnosprawnością. Dodatkowo dostarcza informacji na temat jego reakcji i zachowań, które są wzbudzone na tle tych doświadczeń.

W badaniach wzięło udział 43 studentów dwóch lubelskich uczelni: UMCS (60,5%) oraz KUL (34,9%). Większość respondentów stanowiły kobiety (83,7%). Wszystkie osoby kształcą się na studiach dziennych,

na różnych kierunkach (w większości humanistycznych) oraz rocznikach (od 1 do 5, najwięcej osób na 1–3 roku studiów: 74,4%). Średnia wieku respondentów wynosi 20,72 lat.

Badana grupa jest niejednorodna pod względem rodzaju i stopnia niepełnosprawności (orzeczonego prawnie oraz określonego na podstawie kryteriów funkcjonalnych). Stosunkowo najwięcej osób ma zaburzenia słuchu (32,6%), w zdecydowanej większości słabosłyszenie (tylko jedna osoba była niesłysząca), 20,9% – wady i zaburzenia związane z narządem ruchu (w tym mózgowo porażenie dziecięce, skolioza, dystrofia), 13,9% – zaburzenia wzroku (słabowzroczność), 9,3% – choroby przewlekłe bądź wady w obrębie narządów wewnętrznych (np. wada serca, cukrzyca). Prawie wszyscy studenci mają orzeczony stopień niepełnosprawności (93,0%), głównie umiarkowany (48,8%) i lekki (30,2%).

Zdecydowana większość studentów jest w pełni samodzielna w zakresie podstawowych czynności samobsługowych (jedzenie – 95,3%; przygotowanie posiłków – 86,0%; ubieranie i rozbieranie – 90,7%; dbanie o czystość ciała – 90,7%; dbanie o czystość otoczenia – 93,0%; realizacja potrzeb fizjologicznych – 93,0%). Większość jest w stanie samodzielnie się poruszać (79,1%). Niewiele osób korzysta ze specjalnych pomocy w trakcie studiów (16,3%).

W większości przypadków osoby ze środowiska akademickiego wiedzą o niepełnosprawności respondentów; dotyczy to zarówno kolegów z roku (60,5%), wykładowców (60,5%), jak i osób wspólnie zamieszkujących w trakcie studiów z badanymi (60,5%). Ujawnienie swojej niepełnosprawności wiąże się również z tymi sytuacjami, w których studenci ubiegają się o przyznanie stypendiów, bądź też o udział w określonych programach wspierających. Większość respondentów korzysta zarówno ze wsparcia w postaci stypendium (86,0%), jak i z programów (83,7%).

Największa grupa spośród badanych studentów kształciła się w systemie ogólnodostępnym zarówno na poziomie podstawowym, gimnazjalnym, jak i średnim (67,4%). Jedynie 27,9% ukończyło szkoły podstawowe integracyjne, a 2,3% szkoły podstawowe i gimnazja mające status placówek integracyjnych.

## ANALIZA WYNIKÓW BADAŃ

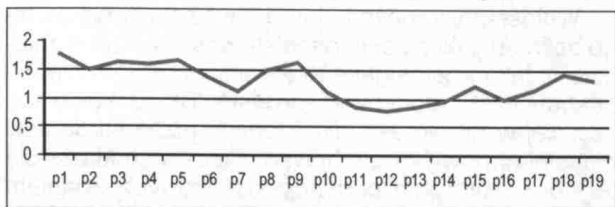
### Stygmatyzacja osób niepełnosprawnych w środowisku akademickim w percepcji studentów niepełnosprawnych

Przeprowadzona analiza ujawniła niską częstotliwość reakcji/zachowań stygmatyzujących ze strony osób ze środowiska akademickiego postrzeganych przez badanych studentów wobec ogółu niepełnosprawnych (wykres 1). Analizowane zachowania i reakcje, w ocenie badanych studentów, występują rzadko lub bardzo rzadko.

W hierarchii określonej ocenianą częstością występowania najwyższej pozostają zachowania i reakcje świadczące o dystansowaniu się osób pełnosprawnych oraz dewaluacji jednostek z ograniczeniami sprawności. Studenci niepełnosprawni stosunkowo najczęściej postrzegają w zachowaniach osób pełnosprawnych załopotanie. Jest ono przypuszczalnie jedną z przyczyn niechęci wobec podejmowania kontaktów z jednostkami niepełnosprawnymi. Barięrami w zakresie korzystnych zachowań partnerów niepełno- i pełnosprawnych może być również, stosunkowo częściej dostrzegane

przez badanych, niedoceniaenie możliwości jednostek z ograniczeniami sprawności, ponadto pewnego rodzaju naruszanie prywatności w postaci wypytywania o osobiste problemy związane ze zdrowiem.

**Wykres 1. Częstość obserwowania stygmatyzujących reakcji/zachowań w środowisku akademickim wobec jednostek niepełnosprawnych**

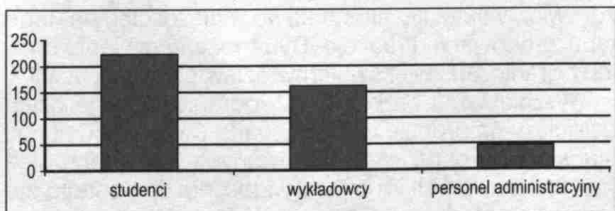


**Oznaczenia część I:** p1) Zakłopotanie w kontakcie z osobą niepełnosprawną; p2) Nerwowość (napięcie); p3) Niechęć wobec wchodzenia w relacje; p4) Wyręczenie; p5) Traktowanie jako mniej zdolnej, pojętej; p6) Unikanie kontaktu w sytuacjach formalnych (w trakcie podejmowania zadań); p7) Ośmieszanie; p8) Skrępowanie w kontakcie; p9) Wypytywanie o problemy zdrowotne; p10) Odmawianie pomocy w realizacji wymagań edukacyjnych; p11) Odmawianie w sytuacji trudności związanych z pokonywaniem barier architektonicznych; p12) Narzucanie pomocy w realizacji zadań edukacyjnych; p13) Stosowanie „taryfy ulgowej”; p14) Wrogość; p15) Unikanie kontaktu w sytuacjach nieformalnych; p16) Stawianie wyższych, w stosunku do innych osób, wymagań; p17) Pomijanie w przydzielaniu zadań związanych z realizacją wymagań edukacyjnych; p18) Pomijanie w działaniach związanych z realizacją czasu wolnego; p19) Pomaganie osobie niepełnosprawnej tylko na jej wyraźną prośbę („robienie łaski”).

Stosunkowo najrzadziej badani studenci postrzegają w swoim środowisku akademickim zachowania i reakcje pełnosprawnych związane z realizacją pomocy osobom z ograniczeniami sprawności, takie jak jej narzucanie czy też odmawianie jej udzielenia. Dla oceny jakości społecznych relacji w tym środowisku istotne jest, że bardzo rzadko w zachowaniach i reakcjach osób pełnosprawnych pojawia się wrogość.

W ocenie badanych studentów większość stygmatyzujących reakcji i zachowań generowanych względem niepełnosprawnych pochodzi ze środowiska ich rówieśników (wykres 2). Znacząca liczba wskazań na te osoby może wynikać z faktu, że ten krąg środowiska akademickiego jest badanym najbliższy, najbardziej zróżnicowany pod względem charakteru relacji, co może w efekcie stwarzać większą sposobność do obserwowania analizowanych tu reakcji/zachowań.

**Wykres 2. Liczba wskazań na osoby ze środowiska akademickiego, ze strony których generowane są reakcje/zachowania wobec jednostek niepełnosprawnych**



Środowisko rówieśników, w ocenie badanych, stosunkowo częściej niż wykładowców czy też osób zajmujących się sprawami administracyjnymi ujawnia zachowania świadczące o dystansowaniu w różnych sytuacjach (np. związanych z realizacją czasu wolnego) oraz związanych z nim problemach, takich jak zakłopotanie, nerwowość, skrępowanie w kontakcie. Z jego strony częściej pochodzą negatywne zachowania w postaci ośmieszania osoby niepełnosprawnej, naru-

szania jej prywatności, odmawiania pomocy w sytuacjach związanych z przemieszczaniem się.

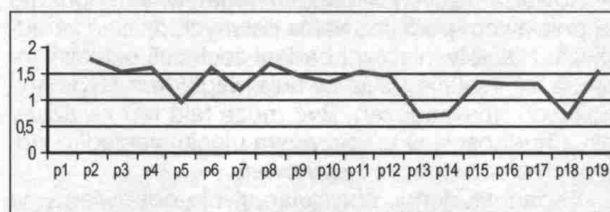
Wykładowcy stosunkowo częściej postrzegani są jako stawiający wyższe, w stosunku do innych studentów, wymagania. Obraz tych osób ze środowiska akademickiego jest jednak rozbieżny w ocenie, bowiem postrzegani są oni również jako dewaluujący osoby niepełnosprawne w zakresie zdolności i możliwości poznawczych, stosujący względem nich niższe wymagania. Ponadto zbliżona liczba respondentów oceniła ich jako odmawiających pomocy w sytuacjach edukacyjnych oraz narzucających osobom niepełnosprawnym taką pomoc.

Najmniej reakcji i zachowań stygmatyzujących, w ocenie badanych studentów niepełnosprawnych, generowanych jest ze strony personelu administracyjnego. Jeśli takowe są postrzegane, to w bardzo różnym kontekście. Najczęściej wyrażają trudności w kontakcie z osobą niepełnosprawną, ponadto ujawniają skłonność do jej wyręczenia.

### **Osobiste doświadczenia studentów niepełnosprawnych związane ze stygmatyzacją w środowisku akademickim**

Badani studenci rzadko bądź bardzo rzadko doświadczają w swoim akademickim funkcjonowaniu stygmatyzujących reakcji/zachowań.

**Wykres 3. Częstość obserwowania stygmatyzujących reakcji/zachowań w środowisku akademickim wobec siebie**



**Oznaczenia:** Oceniane są te same reakcje/zachowania co w I części; patrz wykres 1.

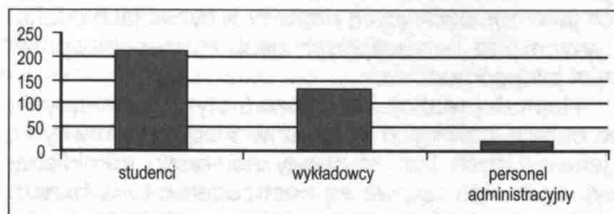
Ustalona tu hierarchia ma zbliżony charakter od wcześniej opisywanej, odnoszącej się do oceny reakcji i zachowań stygmatyzujących względem ogółu niepełnosprawnych. Studenci zwracają szczególnie uwagę na zachowania unikające ze strony pełnosprawnych oraz trudności w kontaktach, powodujące ograniczenie ich swobody i naturalności. Czują się ośmieszani, pozbawiani spontanicznej pomocy, ale również traktowani jako mniej zdolni i mniej pojętni. Najrzadziej ich udziałem stają się sytuacje polegające na eliminowaniu ze wspólnej aktywności w czasie wolnym, wyręczaniu czy też narzucaniu pomocy w sytuacjach związanych z edukacją.

Warto zaznaczyć, że hierarchia doświadczeń, tutaj stosunkowo najrzadszych, jest nieco odmienna od wcześniej opisywanej. Studenci niepełnosprawni częściej sygnalizują odbiór wrogich reakcji ze strony osób pełnosprawnych, ponadto częściej są pozbawiani pomocy w pokonywaniu barier architektonicznych.

Najwięcej stygmatyzujących doświadczeń będących udziałem osób badanych pochodzi ze środowiska rówieśników (wykres 4). Zachowania i reakcje z ich strony mieszczą się zarówno w tym wymiarze stygmatyzacji, który można nazwać mianem dystansowania, dewaluacji, jak i dyskryminacji. Warto zaznaczyć, że przeciwnie niż w przypadku sytuacji ocenianych w stosunku do ogółu niepełnosprawnych, osobi-

ste doświadczenia badanych związane z dewaluacją częściej mają miejsce w środowisku rówieśników, a nie wykładowców. Niepokój może budzić również stwierdzenie przez badaną młodzież przeważający udział rówieśników w generowaniu względem niej reakcji wrogości.

Wykres 4. Liczba wskazań na osoby ze środowiska akademickiego, ze strony których generowane są reakcje/zachowania wobec badanych osób



Wykładowcy postrzegani są jako osoby stawiające wysokie wymagania, inne niż wobec osób pełnosprawnych. Podobnie jak poprzednio, osoby ze środowiska administracji uczelni rzadko są wymieniane w kontekście opisywania osobistych stygmatyzujących doświadczeń, co wynikać może ze specyfiki kontaktów. Z ich strony badani doświadczają różnych reakcji i zachowań.

Istotne znaczenie dla stygmatyzacji postrzeganej i jej związku ze stygmatyzacją uświadamianą mają reakcje emocjonalne i behawioralne ze strony osób stygmatyzowanych. Są one wyrazem osobistych przeżyć towarzyszących sytuacjom negatywnym, ponadto są przejawem podejmowania pewnych działań zaradczych. Niestety, nieliczni badani zechcieli określić, jakie są ich reakcje i zachowania względem stygmatyzujących doświadczeń. Być może fakt ten związany jest z trudnością w precyzyjnym ujęciu nierzadko złożonych emocji, uczuć i zachowań.

Badani studenci, analizując swoje odpowiedzi na trudności w kontaktach ujawniane przez pełnosprawnych w postaci zakłopotania i napięcia, stwierdzali: *Nie wiem, co powiedzieć; Staram się być miła i osoby rozmawiające ze mną są zrelaksowane; Myślę, że gdy nie potrafię czegoś zrozumieć, to osoby się denerwują na mnie.* Sytuacje takie są dla niektórych powodem zdziwienia, ale także wzbudzają z ich strony uśmiech. Podobnie wyręczenie ze strony osób pełnosprawnych wzbudza u badanych uśmiech, ale dla niektórych jest źródłem zdenerwowania. Dewaluacja w zakresie zdolności budzi uczucie zawodu, ale także motywuje do większego wysiłku.

Naruszanie prywatności w sferze problemów zdrowotnych najczęściej skłania badaną młodzież do reagowania w sposób racjonalny – starają się informować pytających na temat specyfiki swojej choroby czy zaburzenia, niekiedy w sposób żartobliwy. Z osobami, które ujawniają widoczne skrępowanie w relacjach z nimi, studenci starają się unikać ponownego kontaktu. Obok wymienionych, w pojedynczych wypowiedziach badanych pojawiły się opisy takich reakcji i zachowań, jak niezrozumienie przyczyn wrogości, żal i zawód wobec wyłączenia ze wspólnej aktywności w czasie wolnym, uśmiech w tych przypadkach, które wiążą się z koniecznością proszenia o pomoc.

## ZAKOŃCZENIE

Celem zaprezentowanych badań było stwierdzenie, czy społeczne środowisko akademickie jest źródłem stygmatyzacji studiujących jednostek z niepeł-

nosprawnością zarówno w ich osobistym odniesieniu, jak i percypowanym wobec ogółu niepełnosprawnych członków tego środowiska. Przeprowadzone analizy ujawniły, iż w ocenie badanych studentów niepełnosprawnych osoby pełnosprawne z tego środowiska rzadko generują negatywne reakcje i zachowania o charakterze dyskryminującym, dewaluującym czy dystansującym.

Wniosek taki można sformułować zarówno do tego zakresu, jaki opisuje osobiste doświadczenia młodzieży, jak i postrzegane przez nią względem niepełnosprawnych członków środowiska. Stosunkowo najczęściej w grupie sygnalizowanych przez studentów niepełnosprawnych zachowań i reakcji znalazły się te, które świadczą o tendencji unikowych. Zdaniem młodzieży kontakty z osobami niepełnosprawnymi, w tym z nimi osobiście, są dla ich rówieśników, wykładowców i znacznie rzadziej personelu administracyjnego uczelni źródłem trudności wzbudzających reakcję zakłopotania, podwyższonego napięcia, skrępowania. Częściej występują również zachowania i reakcje ze strony studentów i wykładowców świadczące o nieadekwatnej percepcji możliwości i zdolności jednostek niepełnosprawnych.

Badana grupa niepełnosprawnych jest specyficzna. Są to osoby samodzielne, niewymagające specjalnej pomocy, w wielu przypadkach posiadające schorzenia i zaburzenia nieuwidaczniające się w postaci wyraźnych cech stygmatyzujących. Większość badanych studentów ujawniła swoje problemy zdrowotne osobom ze środowiska akademickiego, przede wszystkim rówieśnikom, co potencjalnie zmniejsza u nich potrzebę podejmowania wysiłków związanych z ukrywaniem piętna. Wszystkie te elementy stanowią mogące podstawę formułowania uzasadnień dla stwierdzonego małego zakresu stygmatyzujących doświadczeń.

Ustalone charakterystyczne zachowania i reakcje osób pełnosprawnych wobec jednostek z ograniczeniami w stanie zdrowia i sprawności są zbieżne z tymi, jakie sygnalizują inni badacze. S. Green (2007) na podstawie badań z udziałem m.in. studentów niepełnosprawnych stwierdziła, że w postrzeganych zachowaniach ze strony pełnosprawnych dominujące są niezręczność i nerwowość, w mniejszym zakresie pozabawianie statusu i dyskryminacja.

C. Barnes i G. Mercer (2008) oraz J.H. Park i współpracownicy (2003) również zwracają uwagę na wymienione reakcje osób niepełnosprawnych utrudniające przebieg interakcji z osobą niepełnosprawną, ale w odniesieniu do jednostek z widocznymi jej atrybutami. Interesujące jest, że badane osoby, posiadające zwykle niewidoczne dla otoczenia zaburzenia w stanie zdrowia, wskazują stosunkowo najczęściej na tego typu zachowania i reakcje. Być może ujawnienie swoich ograniczeń zwiększa ich wrażliwość w tej kwestii.

W zglebieniu problematyki, ograniczonej na dzień dzisiejszy na gruncie polskim, warto uwzględnić osoby studiujące o bardziej zróżnicowanych wymiarach piętna, przede wszystkim o jego widoczności, ponadto zakresu ograniczeń wymagających stosowania zarówno pomocy technicznych, jak i pomocy ze strony innych.

Spoleczne relacje osób niepełnosprawnych w środowisku akademickim są istotnym czynnikiem determinującym powodzenie na studiach. Konsekwencją negatywnych społecznych ustosunkowań może być ukrywanie swojej niepełnosprawności (w tych sytuacjach, kiedy jest możliwe), co z kolei może ograniczać udział niepełnosprawnych studentów w programach i rozwiązaniach zamierzonych w celu optymalizacji ich szans edukacyjnych (Orsini-Jones 2009).



Podjęcie studiów wyższych dla wielu (choć w perspektywie populacji niepełnosprawnych jest to wciąż wskaźnik bardzo ograniczony) staje się w zamierzeniu wyrazem normalizacji życia, płaszczyzną potwierdzenia swojej pozytywnej tożsamości, stąd istotne jest, aby warunki i wymagania, z jakimi się spotykają, sprzyjały jej odzyskaniu i utrzymaniu (Prowse 2009).

#### LITERATURA

- Barnes C., Mercer G. (2008), *Niepełnosprawność*, Warszawa: Wydawnictwo Sic!.
- Byra S. (2008), *Kompetencje społeczne studentów z ograniczoną sprawnością*, „Niepełnosprawność i Rehabilitacja” nr 2, s. 46–65.
- Byra S. (2010), *Percepcja wsparcia i osoby wspierającej studentów niepełnosprawnych*, w: *Student niepełnosprawny. Wybrane konteksty*, Red. S. Byra, M. Parchomiuk, Lublin: Wyd. UMCS, s. 31–47.
- Chrzanowska I. (1993), *Preferencje postaw społecznych w stosunku do osób niepełnosprawnych. Wyniki badań pilotażowych grupy studentów*, „Roczniki Pedagogiki Specjalnej” T. 4, s. 191–196.
- Cytlak I. (2009), *Studia wyższe a jakość życia osób niepełnosprawnych. Studium porównawcze*. Poznań: Wydawnictwo UAM.
- Czechowska-Bieluga M., Tychmanowicz A. (2010), *Kompetencje społeczne studentów niepełnosprawnych. Możliwości wspomaganie i rozwoju*, w: *Kompetencje pedagoga specjalnego – aktualne wyzwania teorii i praktyki*, Red. Z. Palak, A. Bujnowska, Lublin: Wyd. UMCS, s. 248–256.
- Green S. (2007), *Components of perceived stigma and perceptions of well-being among university students with and without disability experience*, „Health Sociology Review” Vol. 16, s. 328–340.
- Hebl M., Kleck R. (2008), *Spoleczne konsekwencje niepełnosprawności fizycznej*, w: *Spoleczna psychologia piętna*, Red. T. Heatheron, R. Kleck, M. Hebl, J. Hull, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Jacoby A. (2002), *Stigma, epilepsy, and quality of life*, „Epilepsy and Behavior” Vol. 3, s. 10–20.
- Kowaluk M., Bieganowska A. (2010), *Edukacja akademicka osób niepełnosprawnych*, w: *Student niepełnosprawny. Wybrane konteksty*, Red. S. Byra, M. Parchomiuk, Lublin: Wyd. UMCS, s. 133–144.
- Kulpa A. (2010), *Funkcjonowanie osób niepełnosprawnych w roli studenta*, w: *Niepełnosprawni studenci w społeczności akademickiej: źródła sukcesów i porażek w integracji społecznej i aktywności zawodowej*, Red. B. Gąciarz, Warszawa: Wyd. IFiS PAN, s. 118–146.
- Kwaśniewska G. (2006), *Student z niepełnosprawnością – zadania i wyzwania*, w: *Jakość życia a niepełnosprawność. Konteksty psychopedagogiczne*, Red. Z. Palak, A. Lewicka, A. Bujnowska, Lublin: Wyd. UMCS, s. 133–138.
- Leszczyńska K. (2010), *Tożsamość i stygmatyzacja w narażonych niepełnosprawnych studentów*, w: *Niepełnosprawni studenci w społeczności akademickiej: źródła sukcesów i porażek w integracji społecznej i aktywności zawodowej*, Red. B. Gąciarz, Warszawa: IFiS PAN, s. 35–55.
- Orsini-Jones M. (2009), *Measures for inclusion: coping with the challenge of visual impairment and blindness in university undergraduate level language learning*, „Support for Learning”, Vol. 24, s. 27–34.
- Martz E. (2004), *A philosophical perspective to confront disability stigmatization and promote adaptation to disability*, „Journal of Loss and Trauma” Vol. 9, s. 139–158.
- Nowicka A. (2005), *Postrzeganie przez niepełnosprawnych studentów postaw wobec ich osoby koleżanek i kolegów z roku*, w: *Osoba niepełnosprawna w społeczności akademickiej*, Red. H. Ochonczenko, G. Miłkowska, Kraków: Wyd. Uniwersytetu Warmińskiego-Mazurskiego, s. 225–240.
- Ochonczenko H. (2010), *Poczucie samoskuteczności a aspiracje zawodowe studentów z niepełnosprawnością*, w: *Niepełnosprawni studenci w społeczności akademickiej: źródła sukcesów i porażek w integracji społecznej i aktywności zawodowej*, Red. B. Gąciarz, Warszawa: IFiS PAN, s. 212–233.
- Park J., Faulkner J., Schaller M. (2003), *Evolved disease-avoidance processes and contemporary anti-social behavior: prejudicial attitudes and avoidance of people with physical disabilities*, „Journal of Nonverbal Behavior” Vol. 27, s. 65–87.
- Piróg T. (2010), *Aktywność społeczna studentów niepełnosprawnych i ich relacje ze społecznością akademicką*, w: *Niepełnosprawni studenci w społeczności akademickiej: źródła sukcesów i porażek w integracji społecznej i aktywności zawodowej*, Red. B. Gąciarz, Warszawa: IFiS PAN, s. 95–117.
- Prowse S. (2009), *Institutional construction of disabled students*, „Journal of Higher Education Policy and Management” Vol. 31, s. 89–96.
- Rao D., Choi S., Victorson D., Bode R., Peterman A., Heine-man A., Cella D. (2009), *Measuring stigma across neurological conditions: the development of the stigma scale for chronic illness (SSCI)*, „Quality Life Research” Vol. 18, s. 585–595.
- Rzedzicka K. (2002), *Studiowanie osób z niepełnosprawnością w szkołach wyższych – oczywistość czy społeczny dylemat?*, w: *Wielowymiarowość integracji w teorii i praktyce edukacyjnej*, Red. M. Chodkowska, Lublin: Wyd. UMCS, s. 277–285.
- Taub D., McLorg P., Fanflik P. (2004), *Stigma management strategies among women with physical disabilities: contrasting approaches of downplaying or claiming a disability status*, „Deviant Behavior” Vol. 25, s. 169–190.
- Trammel J. (2009), *Postsecondary students and disability stigma: Development of the Postsecondary Student Survey of Disability-Related Stigma (PSSDS)*, „Journal of Postsecondary Education and Disability” Vol. 22, s. 106–116.

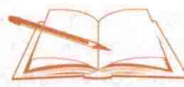
#### SUMMARY

The aim of the author's research is an analysis of the quality of social attitudes towards the groups listed above, assessed from the perspective of the disabled students themselves. The basic concept for the realization of the aim is the phenomenon of stigma, seen in its interactive perspective with the distinction between felt stigma and enacted stigma. This distinction is justified by the research conducted so far and its results which show diversified consequences of both types of stigma for the psychosocial functioning of disabled individuals. In the author's research conducted with students with different degrees of disability, questionnaires created by the author were used which allows to determine the level of perceived behaviour and reactions towards disabled individuals and one's own self (as a disabled individual), and also to determine their source. The questionnaire about personal experiences related to disability also allows to obtain information about reactions and behaviours of the examined individual in relation to these experiences.

#### NOWE KSIĄŻKI

Mieczysław Kabaj, *SPOŁECZNO-GOSPODARCZE WYZWANIA PRZYSZŁOŚCI – W KIERUNKU MODELU PARTYCYPACYJNEGO*, Komitet Prognoz „Polska 2000 Plus” PAN, Warszawa 2011, stron 41.

WYKLUCZENIE CYFROWE NA MAZOWSZU. WYNIKI BADAŃ. Redakcja naukowa Halina Sobocka-Szczapa, „Seria „Studia i Monografie”, IPiSS-CBOS, Warszawa 2011, stron 412. Publikacja dostępna bezpłatnie.



**GOSPODARKA I SPOŁECZEŃSTWO** praca zbiorowa pod red. naukową Jana Sikory, Wydawnictwo Uni-Druk Sp.j, Poznań 2010, stron 208.

Książka *Gospodarka i społeczeństwo* dedykowana jest prof. zw. dr. hab. Henrykowi Januszkowi, kierownikowi Katedry Socjologii i Filozofii Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu z okazji 40-lecia Jego pracy akademickiej. Treść publikacji jest blisko związana z zainteresowaniami i pracami badawczymi Profesora i obejmuje zbiór refleksji naukowych napisanych przez pracowników naukowych kilku uczelni: Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu, Wyższej Szkoły Logistyki w Poznaniu, Wyższej Szkoły Zarządzania i Bankowości w Poznaniu, Politechniki Częstochowskiej, Górnośląskiej Wyższej Szkoły Handlowej w Katowicach. Nazwiska autorów tekstów są znane i cenione w środowisku naukowym zajmującym się badaniem powiązań pomiędzy społeczeństwem i gospodarką.

Opracowanie składa się z dwóch części: pierwszej poświęconej gospodarce i drugiej dotyczącej społeczeństwa.

Część pierwsza pt. *Gospodarka* przedstawia interesujące przemyślenia autorów na temat: pracy, przedsiębiorczości, „homo economicusa” i koncepcji człowieka gospodarującego. Autorzy wskazują, jak wraz z rozwojem takich nauk, jak: socjologia, ekonomia, zarządzanie ewoluuje praca i podejście do niej w praktyce gospodarczej. Przekształcenia związane z wykonywaniem różnych zawodów dokonywały się i dokonują wraz z postępem technologicznym, informacyjnym, zmianami kulturowymi, społecznymi, politycznymi i gospodarczymi.

Artykuły prof. Wacława Jarmołowicza i dra Janusza Rymaniaka ukazują zmieniające się w czasie aspekty pracy i różne podejścia do szeroko pojętej definicji pracy głównie w aspekcie ekonomicznym. Prof. Jarmołowicz pisze, że gospodarowanie pracą we współczesnym świecie to nie tylko kierowanie zasobem produkcyjnym, ale także kapitałem ludzkim. Wskazuje na teoretyczne i praktyczne aspekty gospodarowania pracą, gdzie praktyka poprzedza i pobudza refleksję naukową. Omawiając podejścia do terminu pracy i jej ewolucję, zadaje pytanie o podejście i rozumienie tego terminu w przyszłości.

Dr Rymaniak wskazuje natomiast na różne podejścia w badaniach nad pojęciem pracy, a mianowicie: podmiotowe (antropocentryczne), podmiotowo-przedmiotowe (mieszane) oraz przedmiotowe (reistyczne) oparte na zasadzie równoważności. Trzeci paradygmat, zaproponowany przez autora, jest próbą podjęcia wielopłaszczyznowych badań nad pracą.

Problematyka pracy poruszana w monografii nawiązuje przede wszystkim do pracy badawczej profesora Henryka Januszka i jego licznych publikacji w tej dziedzinie, m.in. socjologii pracy, społecznych wymiarów pojęcia praca, pracy wobec wyzwań XXI wieku<sup>1</sup>, mobbingu<sup>2</sup>, kapitału społecznego na rynku pracy<sup>3</sup> i innych.

Dr hab. Halina Zboroń analizuje koncepcje podmiotu gospodarującego w teoriach ekonomicznych, ze szczególnym uwzględnieniem racjonalności ekonomicznej. Człowiek gospodarujący jest składnikiem systemu działającego zgodnie z prawami rynku. Wiąże się to z racjonalnością ekonomiczną, którą – jak się okazuje – można rozumieć na wiele sposobów, na co wskazują omawiane przez autorkę klasyczne koncepcje *homo oeconomicus*, keynesowska rewizja tej idei, model zachowania prawie racjonalnego (neokeynesistów), jak również zagadnienie wyboru w ekonomii.

Prof. Włodzimierz Kaczoचा przedstawia poglądy ekonomiczno-filozoficzne i koncepcję demokracji Aleksandra Kielskiego. A. Kielski był przekonany, że *ekonomia badająca procesy gospodarcze oraz projektująca ich przebieg w przyszłości musi być rozwijana jako nauka w powiązaniu z pozaeconomicznymi dyscyplinami (szczególnie filozofią społeczną i etyką)*. Zebrane myśli Kielskiego z lat 1919–1934 w powyższym omówieniu wskazują na bogactwo zainteresowań tego badacza i ważność poruszanych przez niego tematów, tj. wola a odpowiedzialność, idea wolności i granice jej urzeczywistnienia, ekonomia człowieka, ekonomia pracy, istota i granice demokracji, idea a jednostka oraz podstawy metodologiczne nauk społecznych.

Prof. J. Sikora charakteryzuje nierozłączne ze sobą elementy tzw. 3P, czyli przedsiębiorcę, przedsiębiorczość oraz przedsiębiorstwo. Przedsiębiorca odgrywa w gospodarce rynkowej szczególną rolę, która jest trudna do zdefiniowania wyłącznie w terminach używanych w ekonomii teoretycznej, stąd często bywa w niej pomijana lub ignorowana. Zebrane podejścia i definicje przedsiębiorcy przybliżają czytelnikowi zrozumienie tego terminu. Działania przedsiębiorcze, jak słusznie zauważa autor, zależą w dużej mierze od postawy życiowej reprezentowanej przez przedsiębiorców, zawierającej trzy komponenty: poznawcze, emocjonalno-oceniające i zachowawcze. Autor wskazuje na fakt, że przedsiębiorczość jest procesem, w którym wyróżnić można wspólne elementy (fazy). Przybliżając czytelnikowi termin „przedsiębiorczość” i omawiając jego elementy, prof. Sikora używa metafory, ponieważ przedsiębiorczość porównuje do drzewa. To bardzo ciekawy sposób prezentacji zagadnienia.

Drugą część monografii poświęconą społeczeństwu rozpoczynają „refleksje poznawcze w obrębie wiedzy filozoficznej, socjologicznej i ekonomicznej” pióra prof. Władysława Kota. Wskazuje on, że problematyka ta miała swoje stałe miejsce w rozważaniach naukowych, a dzisiaj brak dla niej zainteresowania i miejsca w naukach ekonomicznych. Z poglądem tym można się zgodzić, a zajęcia z etyki biznesu<sup>4</sup>, czy etyki gospodarki rynkowej<sup>5</sup> luki tej nie wypełniają.

Prof. Janusz Sztumski skupił się na zagadnieniach związanych z transformacją ustrojową i problemami metodologicznymi, podkreślając działania opóźniające i przyspieszające transformację oraz procesy przeobrażeń społecznych. Podkreślił takie terminy, jak

transformacja i restrukturyzacja. Szczególnie termin restrukturyzacja – zdaniem autora – nie jest terminem jednoznacznym i oczywistym i wymaga dokładnego określenia jego sensu. Według niego najpełniejsze określenie to takie, które dotyczy przebudowy zarówno istniejącej struktury, jak i relacji pomiędzy poszczególnymi jej częściami składowymi.

Jego zdaniem, rozważając kwestie struktur i zmian w strukturach, należy uwzględnić teorię systemów; wszelkie rozważania wcześniejsze nieuwzględniające tej teorii, ze względu na metodologiczne są wątpliwej wartości.

Prof. Sztumski porusza również zagadnienia przeobrażeń społeczno-gospodarczych i politycznych oraz przyspieszeń i opóźnień takich przeobrażeń.

Kwestie edukacji w rozwoju społeczno-gospodarczym podejmuje prof. Grażyna Krzyminiewska, wiążąc je nie tylko z uczeniem się nowych zachowań, inwestycjami w kapitał społeczny, ale z pomocą w transferze technologii z nauki do gospodarki oraz z kształtowaniem społeczeństwa informacyjnego. Autorka podkreśla fakt, że czynniki ekonomiczne, prawne i polityczne nie wyczerpują całego spektrum koniecznych warunków dla rozwoju społeczno-gospodarczego, a istotnym jest tu czynnik ludzki, który kształtuje się w trakcie edukacji.

Autorka wskazuje na rolę edukacji będącej kluczem do osiągania sukcesów. Edukacja to jedno z najważniejszych narzędzi stymulowania rozwoju społeczno-gospodarczego. Analizuje przedsiębiorczość, rolę edukacji i wychowania w kształtowaniu „ducha przedsiębiorczości”. Następnie rozważa kwestie społeczeństwa obywatelskiego i kwestie zaangażowania obywatelskiego w rozwój społeczeństwa oraz problem wykluczenia i nierówności społecznych (problem barier infrastrukturalnych i technologicznych). Prof. G. Krzyminiewska wskazuje również na problem jakości edukacji, nieadekwatności treści edukacyjnych do wymogów rynku pracy i nieprzystosowanie do uczestnictwa w zmieniającej się rzeczywistości.

Prof. nadzw. Barbara Pogonowska podkreśla kwestię różnic kulturowych w procesie związanym z globalizacją gospodarki, konfliktów z tym związanych oraz kwestię spotkania różnorodności norm i reguł kulturowych, standardów pracy, praw pracowniczych itp. Wiąże to zagadnienie nierozdzielnie z pytaniem o kwestię etyki w ujęciu kulturowym, wypracowania uniwersalnych praw minimum etycznego dotyczące jakości życia i gospodarowania na arenie rynku globalnego.

Dr Natalia Krzyżanowska porusza w monografii problem kobiety w życiu gospodarczym i społecznym. Wskazuje na istnienie barier społecznych, a co za tym idzie na mechanizm dyskryminacji kobiet na rynku pracy. Wiąże się to głównie ze stereotypami, według których kobiety spełniają się poprzez małżeństwo i macierzyństwo, oraz niską samoocenę u kobiet, które często jest barierą w byciu przedsiębiorcą. Autorka zaznacza, że wiele kobiet było wielkimi ekonomistkami, jednak ich dorobek naukowy prezentują nieliczne publikacje. Obecnie sytuacja kobiet staje się przedmiotem badań z zakresu *developmental studies*, czyli studiów nad rozwojem; duży wpływ na zachodzące przemiany oraz wzrost zatrudnienia kobiet jest stymulowany poprzez Europejski Fundusz Społeczny.

Autorka podkreśla potrzebę dyskusji, która ma stanowić przyczynek do tworzenia polityki sprzyjającej promowaniu kobiet w procesie gospodarowania.

Prof. nadzw. Felicjan Bylok omawia kulturę konsumpcji i zachowania konsumpcyjne w aspekcie zmian zachodzących w społeczeństwie. Podkreśla rosnącą rolę konsumpcji w społeczeństwie nad pozostałymi sferami życia społecznego. Ma to wpływ na kształt współczesnego społeczeństwa. Autor wskazuje na kulturę konsumpcji jako termin pomagający w opisie zmian w społeczeństwie konsumpcyjnym. Z kulturą konsumpcji wiąże się zmiana systemu wartości, a jej rozwój rodzi pewne skutki społeczne i gospodarcze. Wzrasta bowiem popyt na kulturowo „wzbożone” estetycznie dobra. Na rynku znajdują nabywców produkty, które są specyficzne dla poszczególnych grup odbiorców (decentralizacja produkcji).

Analiza współczesnego społeczeństwa wskazuje na konsumpcję jako ważny czynnik jego rozwoju, jednak funkcje związane z konsumpcją powodują, że człowiek czuje się coraz bardziej wyizolowany i nieporadny wobec zalewu informacji, przez co traci orientację i umiejętność obiektywnej oceny faktów.

Dr Andrzej Suwalski, rozważając zagadnienia kontroli społecznej, wskazuje, że pojęcie kontroli społecznej obejmuje szereg zagadnień dotyczących rozmaitych oddziaływań, m.in. definicje i rozumienie porządku społecznego, zagadnienie norm będących zasadami regulującymi zachowania ludzkie, a będące odbiciem uznawanych wartości. Autor przybliża sposoby realizacji kontroli społecznej i różne jej klasyfikacje oraz dewiację i anomie, będące zachowaniami łamiącymi zasady ładu społecznego i prowadzące do zmian społecznych.

Z kolei kwestie struktury klasowej analizuje prof. Andrzej Przyemeński. Prezentuje wyniki badań własnych na temat struktury klasowej społeczeństwa polskiego. Za podstawę istnienia klas społecznych w Polsce uznane zostały m.in. czynniki ekonomiczne o charakterze własnościowym, wykształcenie i inteligentny styl życia oraz pochodzenie społeczne wynikające z uczestnictwa w sieciach społecznych (status przypisany) oraz status dziedziczny. Badania wykazały, że w świadomości badanej grupy struktura klasowa jest odmiennie postrzegana; nie ma w myśleniu jednoznacznego i przejrzystego obrazu i kryterium odniesienia wskazującego struktury klasowe w Polsce.

Monografię kończą, wybiegające poza tematykę gospodarowania, rozważania mgr Karoliny Nowak na temat podmiotowości literackiej społeczeństwa. Autorka omawia pojęcie podmiotu, które jest nieustannie redefiniowane, a niekiedy staje się jednym z fundamentalnych zagadnień innych pojęć. W swoich rozważaniach definiuje takie pojęcia, jak postać literacka, bohater literacki oraz ukazuje podmiotowość postaci w mitach i baśni.

Omawiana monografia mieści się w dość szerokim nurcie opracowań dotyczących człowieka funkcjonującego w sferze społeczno-gospodarczej. Refleksje poruszane w książce są specjalistycznymi wypowiedziami autorów, profesjonalnie zajmującymi się poruszonymi tematami. Monografia skierowana jest do szerszego grona czytelników. Ma przejrzysty i prosty język. Poszczególne teksty czyta się

z dużą przyjemnością, ponieważ poruszają aktualne problemy dotyczące otaczającej nas rzeczywistości.

Zawarte w monografii refleksje wskazują, że jej autorzy, współpracując z prof. H. Januszkiem od wielu lat, są pod wpływem jego osobowości i dorobku naukowego<sup>6</sup>.

Książka *Gospodarka i społeczeństwo* pod red. naukową Jana Sikory, poświęcona pracy naukowo-dydaktycznej szanowanego i budzącego sympatię Profesora, inspirującego innych do podejmowania ważnych społecznie i ekonomicznie tematów badań i rozważań, stanowi cenną refleksję nad problemami i relacjami społecznymi w procesie gospodarowania nakreślonych piórem specjalistów.

ANITA PASZKO-JANOWSKA

Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu

<sup>1</sup> Zob. H. Januszek, *Praca wobec wyzwań XXI wieku*, w: *Praca w perspektywie ekonomicznej*, red. H. Januszek, „Zeszyty Naukowe” nr 72, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 2006; tenże *Spoleczne wymiary pojęcia „praca”*, w: *Koncepcje oraz czynniki rozwoju regionalnego i lokalnego w warunkach funkcjono-*

*wania Polski w strukturach integrowanej Europy*. Red. J. Olszewski, M. Słodowa-Helpa, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Komunikacji i Zarządzania, Poznań 2008; H. Januszek, J. Sikora, *Socjologia pracy*, Wydawnictwo AE, wyd. III, Poznań 2000.

<sup>2</sup> H. Januszek, *Mobbing – forma przemocy wobec pracowników w miejscu pracy*. *Socjologiczne i ekonomiczne zagadnienia gospodarki rynkowej – szanse i zagrożenia*, red. H. Januszek, Zeszyty Naukowe nr 25, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 2002.

<sup>3</sup> H. Januszek, *Kapitał społeczny na rynku pracy*, w: *Kapitał społeczny – aspekty teoretyczne i praktyczne*. Red. naukowy H. Januszek, Zeszyty Naukowe nr 42, Wydawnictwo AE w Poznaniu, Poznań 2004.

<sup>4</sup> K. Kietliński, V.M Reyes, T. Oleksyn, *Etyka w biznesie i zarządzaniu*, Oficyna Ekonomiczna, Kraków 2005.

<sup>5</sup> B. Pogonowska (red.), *Elementy etyki gospodarki rynkowej*, Wydawnictwo PWE, 2004, wyd. II.

<sup>6</sup> H. Januszek, *Spoleczności zakładowe. Zjawiska i procesy skupiające i rozbijające załogę zakładu pracy*, Wyd. AE w Poznaniu, Poznań 1992. Tenże, *Przeobrażenia w gospodarce i funkcjonowaniu przedsiębiorstw w Polsce*, Wyd. AE w Poznaniu, Poznań 2003. H. Januszek, G. Krzymieniecka, *Poradnik negocjatora: jak sprawnie negocjować*, Oficyna Wydawnicza Ośrodka Postępu Organizacyjnego, Bydgoszcz 1995. H. Januszek, J. Sikora, *Socjotechnika zarządzania*, Oficyna Wydawnicza Ośrodka Postępu, Bydgoszcz 1995.



## POLSENIOR

MIĘDZYNARODOWA KONFERENCJA W WARSZAWIE

W badaniu PolSenior, trwającym cztery lata, interdyscyplinarny zespół naukowców pod kierownictwem prof. Piotra Błędowskiego przebadał 4979 osób w wieku 65 lat i więcej oraz 716 osób w wieku 55–59 lat. Badanie zostało sfinansowane przez Ministerstwo Nauki, a udział w nim wzięli ekonomiści, socjologowie, politycy społeczni, demografowie, psychologowie, lekarze i biologowie. Nad przebiegiem badania czuwała też międzynarodowa rada naukowa złożona ze specjalistów z Wielkiej Brytanii, Szwajcarii, Hiszpanii i Niemiec. Jej głównym zadaniem była ocena ogólnych założeń projektu oraz nadzór i doradztwo merytoryczne podczas realizacji badania.

W czasie konferencji pt. *Aspekty medyczne, psychologiczne, socjologiczne i ekonomiczne starzenia się ludzi w Polsce*, która odbyła się w dniach 15–17.09.2011 r. w Warszawie, zaprezentowane zostały wyniki prac badawczych projektu PolSenior. Konferencji towarzyszyła wystawa, na której pokazano zdjęcia seniorów biorących udział w badaniu. Sesje zostały tak podzielone, aby każda z nich składała się zarówno z zagadnień medyczno-biologicznych, jak i społeczno-ekonomicznych. W niniejszym sprawozdaniu skoncentrowano się przede wszystkim na zagadnieniach społeczno-ekonomicznych dotyczących seniorów.

Zofia Szweda-Lewandowska

Uniwersytet Łódzki

Celem pierwszej sesji, której przewodniczył nestor polskiej gerontologii prof. Wojciech Pędich oraz szef Instytutu-Lidera projektu prof. Jacek Kuźnicki, było przybliżenie założeń, metodologii, przebiegu realizacji projektu oraz przedstawienie charakterystyk badanej populacji. Uroczystego otwarcia konferencji dokonał kierownik projektu prof. Piotr Błędowski.

Dr Małgorzata Mossakowska, koordynator badania, podkreśliła, że badanie obejmowało nie tylko wywiad kwestionariuszowy przeprowadzany przez przeszkoloną pielęgniarkę, lecz również pobieranie próbek krwi i moczu, mierzenie ciśnienia, ocenę stanu czynnościowego słuchu i wzroku oraz testy sprawdzające sprawność kognitywną badanego.

Z badania wynika, że 18% seniorów mieszka samotnie, a stadium pustego gniazda występuje tylko u 1/3 badanych. Jednak samotność jest szczególnie dotkliwa dla kobiet po 75. roku życia (w tej grupie wieku ponad połowa kobiet odczuwa samotność). Jest to związane z częstszym wśród kobiet niż wśród mężczyzn wdowieństwem w starszym wieku. Co ciekawe, mieszkańcy wsi nie utrzymywali częściej niż mieszkańcy miast kontaktów z sąsiadami. Problemy zdrowotne związane ze wzrokiem, które utrudniają seniorom codzienne funkcjonowanie, to przede wszystkim zaćma (cierpi na nią ponad 30% badanych), jaskra

(7%) oraz zwyrodnienie plamki żółtej (2%). Problemy ze słuchem ma co trzecia osoba po 65. roku życia, a 1,3% cierpi na całkowitą utratę słuchu.

Druga sesja zdominowana została przez aspekty medyczne, ale ostatnie wystąpienie było poświęcone jakości życia Polaków w starszym wieku, a więc wpływowi między innymi problemów zdrowotnych na jakość życia.

Prof. Katarzyna Wieczorowska-Tobis zwróciła uwagę na zwiększanie się wraz z wiekiem dysproporcji w występowaniu niedokrwistości w populacji mężczyzn i kobiet. Niedokrwistość wpływa na częstsze występowanie depresji oraz gorsze funkcjonowanie poznawcze seniorów. Anemia natomiast występuje częściej u mieszkańców miast niż wsi (wraz z wiekiem obniża się stężenie hemoglobiny we krwi, co wpływa m.in. na występowanie anemii). Chorobą urastającą do miana choroby cywilizacyjnej jest cukrzyca. Wraz ze starzeniem się społeczeństwa zwiększa się liczba osób dotkniętych tym schorzeniem. Dr Joanna Januszkiewicz-Caulier zwróciła uwagę, że jedną z przyczyn zwiększania się zapadalności na cukrzycę jest dostęp do żywności wysoko przetworzonej.

Drugi dzień konferencji otworzyła sesja międzynarodowa, w trakcie której wystąpili członkowie międzynarodowej rady naukowej, która czuwała nad projektem PolSenior.

Prof. Jean-Pierre Michel zwrócił uwagę na konieczność walki z nierównościami zdrowotnymi, wynikającymi z nierównomiernego dostępu do zdobywczy medycyny. Główną przyczyną tych nierówności są bardzo duże różnice w PKB krajów rozwiniętych i rozwijających się. Jako przykład referent podał Szwajcarię i Angolę. Wydatki na służbę zdrowia w Szwajcarii są równe PKB Angoli, a średnie trwanie życia noworodka wynosi odpowiednio 80,6 lat i 38,8 lat.

Nierówności w zakresie wykształcenia wpływają na prawdopodobieństwo wystąpienia demencji (osoby z wyższym wykształceniem charakteryzują się o 44% mniejszym prawdopodobieństwem jej wystąpienia), ale największy wpływ na pomyślne starzenie się ma pozycja społeczna w wieku produkcyjnym (wpływa na możliwość zdrowego odżywiania się, korzystania ze zdobywczy medycyny, uprawiania sportu).

Prof. Maeve Irene Rea zwróciła uwagę, że zniwelowanie różnic w zakresie trwania życia pomiędzy imigrantami a autochtonami to 2–3 pokolenia. Wystąpienie prof. Alfonso Cruz-Jentoft poświęcone było zanikowi mięśni. Profesor zwrócił uwagę, że na zanik mięśni cierpią nie tylko osoby niedożywione, ale również osoby otyłe. Z kolei referat dotyczący opieki długoterminowej w Niemczech wskazał na obciążenie rodzin opieką nad seniorami. Choć w Niemczech 2,25 mln osób korzysta z opieki długoterminowej, to jednak obciążenia rodziny nadal się zwiększają.

W kolejnej sesji dr Katarzyna Broczek – jedna z niewielu geriatrów w Polsce – podała, że 30% badanych miało objawy depresji. Jednak większość nie jest leczona. Depresji sprzyja samotność i dlatego to kobiety są na nią częściej narażone.

Prof. Piotr Błędowski podkreślił, że według badań niemieckich gerontologów tylko 20% osób w wieku

80 lat i więcej wymaga pomocy. Polska ma najwyższy odsetek osób w wieku 55–59 lat (3%), które deklarują konieczność otrzymania wsparcia w wykonywaniu czynności związanych z prowadzeniem gospodarstwa domowego. Problem w tym, że wsparcie udzielane seniorom jest nieefektywne. Pomoc środowiskowa stanowi zaledwie 4% pomocy oferowanej przez ośrodki pomocy społecznej, a stanowi 15% jej budżetu. Wraz ze starzeniem się społeczeństwa będzie się zwiększało zapotrzebowanie na usługi opiekuńcze, jednak przy takich kosztach nie będzie możliwości zwiększenia odsetka korzystających.

W sesji popołudniowej prof. Beata Tobiasz-Adamczyk przedstawiła wyniki badania w zakresie dostępności i satysfakcji ze służby zdrowia – 22% badanych wyraziło zdecydowane zadowolenie z usług służby zdrowia, a tylko 14,6% zdecydowane niezadowolenie. W dużych miastach trudniej dotrzeć do lekarza niż w mniejszym mieście lub na wsi. Wynika to z mniejszej anonimowości lekarza w małych miejscowościach.

Przemocą wobec osób starszych zajmowała się prof. Małgorzata Halicka, która zaznaczyła, że jest to bardzo trudny obszar do badania, ponieważ seniorzy nie postrzegają pewnych zachowań jako przemoc. Nawet jeśli je dostrzegają, to są one dla nich na tyle wstydlive, że nie chcą o tym opowiadać osobom obcym. Najczęściej ofiarą przemocy są kobiety i doświadczają je ze strony najbliższej rodziny – męża, syna, córki, synowej, zięcia. Z badań wynika również, że częściej dochodzi do przemocy psychicznej niż fizycznej.

W trakcie swojego wystąpienia zatytułowanego *Jak leczyć są starsi ludzie w Polsce?* dr Agnieszka Rajkska-Neumann zwróciła uwagę na to, że osoby po 80. roku życia rzadziej niż osoby młodsze korzystają z pomocy lekarskiej, a problemy zdrowotne narastają wraz z wiekiem. Problemem staje się również złe leczenie osób starszych. Z badań wynika, że dopiero po 90. roku życia seniorzy biorą mniej leków i poprawia się jakość ich leczenia; wcześniej występuje tzw. wielolekowość, czyli zażywanie więcej niż pięciu lekarstw dziennie. Z badań wynika, że lekarze specjaliści zapisują lekarstwa, nie sprawdzając, jakie leki już zażywa senior.

Prof. Andrzej Dąbrowski w swoim wystąpieniu poruszył problem aktywności fizycznej seniorów. Główną przyczyną niepodejmowania aktywności ruchowej jest zły stan zdrowia (75% osób nieaktywnych wskazało stan zdrowia jako przyczynę).

Sesję zamykającą rozpoczęło wystąpienie dr hab. Anny Skalskiej na temat upadków i urazów spowodowanych upadkami. Wśród osób 55–59 lat upadek w przeciągu ostatniego roku zgłosiło 10,4% badanych. Natomiast wśród osób w wieku powyżej 65 lat odsetek ten wzrósł do 23,1%. Upadki, szczególnie w starszym wieku, mogą mieć poważne konsekwencje zdrowotne, a tym samym mogą wpływać na samodzielność osób starszych i możliwość zamieszkiwania w swoim dotychczasowym środowisku. Niepokojące są wyniki badania w zakresie sytuacji materialnej i finansowej seniorów. Ponad 50% badanych żyje oszczędnie, ale dzięki temu starcza im na wszystkie niezbędne wydatki. Co trzeci senior kupuje najtańsze rzeczy

i musi oszczędzać, aby zaspokoić niezbędne potrzeby.

Organizatorzy konferencji oraz badacze, którzy wzięli udział w projekcie PolSenior podkreślali, że było to największe i najbardziej kompleksowe badanie populacji najstarszych Polaków. Badanie to wpisuje się w tradycję badań polskich seniorów zapoczątkowaną przez prof. Piotrowskiego i kontynuowaną przez prof. Synaka. Jednak pod względem interdyscyplinarności zespołu badawczego oraz liczby przebadanych seniorów projekt był największym badaniem osób starszych, poszerzonym również o osoby na przedpolu starości.

W podsumowaniu i rekomendacjach przedstawionych przez profesorów Piotra Błędowskiego, Tomasza Grodzickiego oraz Andrzeja Więcka podkreślono konieczność stworzenia kompleksowego systemu opie-

ki nad seniorami, którzy w 2030 r. będą stanowili 30% społeczeństwa. Prof. Barbara Szatur-Jaworska w komentarzu przypomniała, że należy przypominać politykom nie tylko na szczeblu rządowym, ale przede wszystkim na szczeblu lokalnym o konieczności podjęcia kompleksowych działań za rzecz polityki wobec osób starszych. Ostatnim postulatem było powołanie Narodowego Instytutu Gerontologii, który w sposób kompleksowy mógłby monitorować sytuację polskich seniorów, doradzać w zakresie potrzeb seniorów, przeprowadzać badania.

Raport z badania PolSenior ukaże się nakładem Wydawnictwa Lekarskiego PZWL pod redakcją Piotra Błędowskiego, Małgorzaty Mossakowskiej i Andrzeja Więcka, a społeczne aspekty badania zostaną bliżej omówione w specjalnym zeszycie „Polityki Społecznej”.

## OCHRONA INTERESU PRACODAWCY

### KONFERENCJA IPISS

W dniu 19.10.2011 r. w Warszawie odbyła się konferencja naukowa pt. *Ochrona interesu pracodawcy w prawie pracy*, zorganizowana przez Instytut Pracy i Spraw Socjalnych. W konferencji uczestniczyli przedstawiciele nauki, administracji i praktyki, w tym m.in. związków zawodowych i innych przedstawicielstw pracowniczych, a także pracodawców. Konferencję otworzyła prof. nadzw. Bożena Balcerzak-Paradowska, dyrektor Instytutu Pracy i Spraw Socjalnych, a konferencję prowadził prof. Jerzy Wrątny (IPISS, PAN).

W otwierającym wystąpieniu prof. Ludwik Florek (IPISS, WPiA UW) podkreślił, że w prawie pracy interes pracodawcy jest chroniony w sposób zróżnicowany. Niektóre przepisy zawierają wyraźne odwołanie do interesu pracodawcy, jak np. art. 100 § 1 pkt 4 k.p. nakazujący pracownikowi dbać o dobro zakładu pracy, chronić jego mienie oraz zachować w tajemnicy informacje, których ujawnienie mogłoby narazić pracodawcę na szkodę. Inne przepisy, choć nie zawierają bezpośredniego odwołania do interesu pracodawcy, mają na celu jego ochronę. Do tej grupy przepisów należą np. przepisy dotyczące odpowiedzialności porządkowej, dyscyplinarnej czy materialnej pracowników. Także klauzule generalne, takie jak „(szczególne) potrzeby pracodawcy” czy „dobro pracodawcy” mają za zadanie chronić interes pracodawcy.

W prawie pracy występuje także ukryty interes pracodawcy, polegający na tym, że uprawnienia pracownicze nie są nadmiernie zwiększane. Ochrona interesu pracodawcy znajduje swój wyraz także w zbiorowym prawie pracy, z tym że ochrona ta jest zróżnicowana w poszczególnych działach tego prawa. Głównym celem odwołania się do interesu pracodawcy w zbiorowym prawie pracy jest równoważenie pozycji stron zbiorowych stosunków pracy.

Referat dr Moniki Latos-Milkowskiej (WPiA UW) został poświęcony granicom ochrony interesu pracodawcy. Ochrona interesu w prawie pracy musi mieć

Marta Derlacz-Wawrowska  
Instytut Pracy i Spraw Socjalnych w Warszawie

charakter ograniczony, co wiąże się z zakresem stanowienia prawa, jak i z jego stosowaniem. Granice ochrony interesu pracodawcy w sferze stanowienia prawa wyznacza Konstytucja i zobowiązania Polski wynikające z umów międzynarodowych oraz z prawa europejskiego, a także granice wynikające z roli ustawodawstwa pracy jako regulatora stosunków społecznych. W tym zakresie granice ochrony interesu pracodawcy wyznaczają interesy innych członków społeczeństwa, zwłaszcza pracowników, a także konieczność ochrony interesu społecznego, interesu państwa i ładu społecznego. Wśród najistotniejszych granic ochrony interesu pracodawcy w procesie stosowania prawa należy wymienić zasady współzycia społecznego i społeczno-gospodarcze przeznaczenie prawa, podstawowe zasady prawa pracy oraz przyjęte zwyczaje.

O ochronie interesu pracodawcy przed sądem pracy mówił sędzia Artur Rycak (Departament Sądów Powszechnych Ministerstwa Sprawiedliwości). W postępowaniu przed sądem pracy tradycyjnie wyróżnia się zasadę szczególnej ochrony interesów pracownika, brak natomiast zasady ochrony interesów pracodawcy. Według powszechnej opinii pozycja pracodawcy przed sądem pracy jest niekorzystna, co przejawia się przede wszystkim w tym, że często to pracodawca musi wykazywać swoje racje, co jest znaczącą różnicą na niekorzyść w porównaniu z rolą pozwanego w procesie cywilnym. Przepisy procedury przyznają ponadto pracownikom wiele udogodnień w stosunku do postępowania w trybie zwykłym; często także praktyka sądowa sprzyja pracownikom.

Nie oznacza to jednak, że interes pracodawcy w postępowaniu sądowym w ogóle nie podlega ochronie. Przejawem ochrony interesu pracodawcy w postępowaniu przed sądem pracy jest m.in. możliwość uwzględnienia sytuacji ekonomicznej pracodawcy w przypadku zwolnień z przyczyn leżących po stronie pracodawcy oraz możliwość uznania sprzeciwu

pracodawcy co do ponownego zatrudnienia zwolnionego pracownika.

Na temat ochrony interesu pracodawcy w prawie pracy z perspektywy związków zawodowych wypowiedzieli się dr Marcin Zieleniecki (NSZZ Solidarność) i Paweł Śmigielski (OPZZ). Dr Zieleniecki podkreślił, że co do zasady w przepisach prawa pracy brak wyraźnego obowiązku uwzględniania interesu pracodawcy w działalności związku zawodowego. W celu określenia ram prawnych działalności związku zawodowego należy jednak odnieść się także do przepisów prawa cywilnego, w tym zwłaszcza dotyczących odpowiedzialności deliktowej i ochrony dóbr osobistych.

Określenie granic korzystania przez związki zawodowe ze swoich uprawnień wynika także z klauzuli generalnych, takich jak np. korzystnie z prawa w granicach jego społeczno-gospodarczego przeznaczenia. Uwzględnienie ochrony interesu pracodawcy dotyczy także działań poszczególnych działaczy związkowych, którzy, tak jak inni pracownicy, są objęci obowiązkiem dbania o dobro zakładu pracy. Referent pokreślił jednak, że zasada ta w odniesieniu do działaczy związkowych powinna mieć węższy zakres niż wobec pracowników nie pełniących takiej funkcji.

Ochrona interesu pracodawcy w prawie pracy jest realizowana także poprzez nałożenie na przedstawicieli związków zawodowych sankcji karnych za naruszenie określonych przepisów zbiorowego prawa pracy. Przywołując dane wskazujące na znaczną popularność porozumień dotyczących przedłużenia okresu rozliczeniowego zawartych na podstawie ustawy antykrzysowej, referent wysunął postulat rozszerzenia zakresu spraw, które mogłyby być regulowane na mocy porozumień zbiorowych.

P. Śmigielski pokreślił wagę okoliczności gospodarczych dla określenia granic ochrony interesu stron stosunku pracy i zwrócił uwagę na niedostatki ustawy o sporach zbiorowych, w tym zwłaszcza na utrudnienia w zakresie organizacji strajku. Niedopełnienie obowiązków wynikających z tych przepisów grozi działaczom związkowym surowymi sankcjami w zakresie odpowiedzialności porządkowej, karnej i materialnej. Referent postulował wprowadzenie procedury pozwalającej na zweryfikowanie legalności sporu zbiorowego oraz umocnienie pozycji reprezentatywnych organizacji związkowych. Zdaniem referenta nawet najlepsza legislacja nie zagwarantuje ochrony praw stron stosunku pracy, gdy nie będzie towarzyszyć jej kultura dialogu społecznego, zaufanie i odpowiedzialna praktyka.

Na temat ochrony interesu pracodawcy w prawie pracy wypowiedzieli się także przedstawiciele organizacji pracodawców. Dr Monika Gładoch (Pracodawcy RP) zwróciła uwagę, że interesy pracodawcy i pracownika są wobec siebie wzajemnie zależne i w dużej mierze się pokrywają, czego przykładem są wysuwane zarówno przez pracodawców, jak i związki zawodowe postulaty dotyczące np. wzmocnienia pozycji reprezentatywnych organizacji związkowych, czy wprowadzenia procedury uprzedniego badania legalności sporów zbiorowych.

Referentka, nawiązując do niemieckiej konstrukcji *Mitbestimmung*, zwróciła uwagę, że partycypacja pracowników powinna opierać się na współpracy we wspólnym interesie. Pracodawcy nie są zainteresowa-

ni pozbawianiem pracowników uprawnień wynikających z przepisów prawa pracy. Obecnie najpoważniejszym problemem pracodawców są wysokie koszty pracy i obciążenia finansowe na rzecz państwa. Należy też zwrócić uwagę, że na pracodawców zostały przerzucone liczne obowiązki w zakresie gwarancji socjalnych dla pracowników, które w zasadzie powinny być realizowane przez państwo.

Dr Jacek Męcina (IPS UW, doradca Zarządu PKPP „Lewiatan”) zwrócił uwagę, że problem ochrony interesu pracodawcy powinien być rozpatrywany przede wszystkim w kontekście ochrony miejsc pracy. Na ochronę interesu pracodawcy, jak i pracowników podstawowy wpływ ma sytuacja na rynku pracy. Wobec niekorzystnych przemian demograficznych od pracodawców oczekuje się zaangażowania w praktyki pozwalające na zwiększanie aktywności zawodowej Polaków i ponoszenia kosztów związanych z politykami społecznymi. Pracodawcy obciążeni są wysokimi kosztami pracy. Na pozycję pracodawców negatywny wpływ ma duża niepewność prawna i zmienność innych czynników wpływających na warunki prowadzenia działalności gospodarczej.

Referent zwrócił też uwagę, że prawo powinno umożliwiać partnerom społecznym regulowanie szerszego zakresu spraw w drodze umów społecznych, co pozwalałoby na większe dopasowanie organizacji pracy do specyfiki działalności poszczególnych pracodawców.

W dyskusji poruszono problem relacji interesów pracodawców i interesów pracowników. Niektórzy dyskutanci podkreślali sprzeczność interesów tych grup, inni wskazywali, że interesy te w istocie nie pozostają w konflikcie, gdyż obie strony zależne są od powodzenia zakładu pracy, w związku z czym powinny być zainteresowane dbaniem o jego dobro, co z jednej strony wpływa korzystnie na sytuację pracodawcy, a z drugiej pozwala na utrzymanie miejsc pracy i poprawę warunków pracy. Należy pamiętać, że klauzula generalna dbania o dobro zakładu pracy nakłada na pracowników określone obowiązki także poza godzinami pracy.

Zwrócono uwagę, że zakres ochrony interesu pracodawcy w dużej mierze zależy od polityki państwa i otoczenia gospodarczego. Niepewna sytuacja gospodarcza sprzyja tendencji do przerzucenia skutków destabilizacji warunków działalności gospodarczej przez pracodawców na pracowników, co widać na przykładzie skali zatrudnienia terminowego. Problemem jest nie tylko kwestia jakości legislacji, ale przede wszystkim zagwarantowania efektywności prawa.

Pojawiły się głosy, że interesy pracodawców i pracowników z uwagi na rozdrobnienie organizacji związkowych i podział organizacji pracodawców nie mają wystarczającej siły w zakresie wpływania na przyjmowane ustawodawstwo.

Rozważano także, jakie są granice interesu pracodawcy i czy można określić trzon uprawnień pracodawcy, w które ustawodawca nie powinien ingerować, czy też należy je rozpatrywać w kontekście możliwości rozszerzenia uprawnień pracodawcy, co z kolei wiąże się z deregulacją prawa pracy.

Zwrócono uwagę, że utrwalona praktyka sądowa często sprzyja pracownikowi, co obserwuje się np. w nieobciążaniu pracowników kosztami przegranego procesu, mimo że przepisy prawa stwarzają taką moż-

liwość. Podkreślono także, że prawo pracy musi nadążać za zmianami społecznymi i gospodarczymi.

W podsumowaniu dyskusji prof. Jerzy Wrątny zwrócił uwagę, że interes pracodawcy jest immanentnie związany z istotą zobowiązania, jakim jest stosunek pracy. Z uwagi na silniejszą pozycję pracodawcy w prawie pracy istnieje przede wszystkim potrzeba ochrony interesu pracownika, a interes pracodawcy ma w prawie pracy charakter wtórny. Nie oznacza to jednak, że interesy pracodawców i pracowników stoją w sprzeczności. Każdej bowiem ze stron stosunku

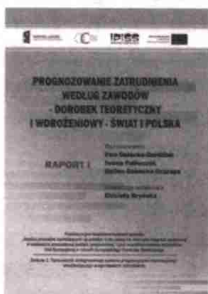
pracy zależy na utrzymaniu i rozwoju zakładu pracy. Wydaje się, że interes pracodawcy jest niedostatecznie chroniony w sytuacji porzucenia pracy przez pracownika.

Prof. J. Wrątny podkreślił też, że negatywnym zdarzeniem było niepoddanie dalszym pracom legislacyjnym projektów kodeksów prawa pracy opracowanych przez Komisję Kodyfikacyjną, gdyż zamknięto w ten sposób drogę do rekodyfikacji prawa pracy, której potrzeba powraca podczas każdej dyskusji dotyczącej prawa pracy.

## NOWOŚCI WYDAWNICZE

### Instytutu Pracy i Spraw Socjalnych

**Opracowanie Ewa Gątecka-Burdziak, Iwona Poliwczak, Halina Sobocka-Szczapa, Redakcja naukowa Elżbieta Kryńska, PROGNOZOWANIE ZATRUDNIENIA WEDŁUG ZAWODÓW – DOROBEK TEORETYCZNY I WDROŻENIOWY – ŚWIAT I POLSKA. RAPORT I. „Seria „Studia i Monografie”, CRZL-IPISS, Warszawa 2011, stron 190. Publikacja dostępna bezpłatnie.**



Raport jest pierwszym z cyklu dziewięciu opracowań przedstawiających i dokumentujących wyniki prac badawczych podjętych w zadaniu **Opracowanie zintegrowanego systemu prognostyczno-informacyjnego umożliwiającego prognozowanie zatrudnienia**, realizowanym w ramach projektu **Analiza procesów zachodzących na polskim rynku pracy i w obszarze integracji społecznej w kontekście prowadzonej polityki gospodarczej**.

Celem nadrzędnym projektu jest wsparcie instytucji rynku pracy poprzez dostarczenie i rozwój systemu analizowania, monitorowania i prognozowania sytuacji na rynku pracy w kontekście prowadzonej polityki społeczno-gospodarczej oraz badanie efektywności usług świadczonych przez instytucje rynku pracy. Projekt obejmuje trzy zadania. Oprócz wcześniej wymienionego w jego ramach realizowane są jeszcze dwa zadania: *Przeprowadzenie badań i analiz, opracowanie sześciu edycji raportu „Zatrudnienie w Polsce” 2008–2013*

oraz *Monitorowanie efektywności polityki rynku pracy – opracowanie metodologii badania efektywności podstawowych aktywnych form przeciwdziałania bezrobociu*.

Zadanie polegające na opracowaniu systemu prognostyczno-informacyjnego umożliwiającego prognozowanie zatrudnienia wykonywane jest przez partnerstwo zawarte przez **Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich** (lider) oraz **Instytut Pracy i Spraw Socjalnych** (partner) w ramach Działania 1.1 *Wsparcie systemowe instytucji rynku pracy*, Priorytetu I *Zatrudnienie i integracja społeczna* Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, współfinansowanego z Europejskiego Funduszu Społecznego. Zadanie to podjęte zostało w sierpniu 2011 r., a jego zakończenie ma nastąpić w październiku 2014 r.

W wyniku realizacji tego zadania powstanie system prognostyczno-informacyjny umożliwiający prognozowanie zatrudnienia według wielkich, dużych i średnich grup zawodów (według Klasyfikacji Zawodów i Specjalności Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej) w skali kraju i poszczególnych województw. System ten przeznaczony będzie do wykorzystania przede wszystkim przez instytucje rynku pracy (zwłaszcza publiczną służbę zatrudnienia, agencje zatrudnienia oraz instytucje szkoleniowe), a także instytucje pomocy społecznej, edukacyjne oraz władzy i administracji rządowej i samorządowej. Jego odbiorcami będą w przyszłości także osoby pozostające bez pracy, które uzyskają źródło informacji, w jakim kierunku powinny się przekwalifikować. W dłuższej perspektywie system będzie kierowany także bezpośrednio do osób poszukujących pracy oraz ludzi młodych, planujących dopiero karierę zawodową i stojących przed wyborem kierunku kształcenia. Pośrednio rezultaty zadania będą adresowane także do rodziców młodzieży, bardzo często pomagającym swoim dzieciom wybrać kierunek edukacji czy wręcz wybierając go, np. na poziomie szkoły podstawowej i gimnazjum.

Zadanie **Opracowanie zintegrowanego systemu prognostyczno-informacyjnego umożliwiającego prognozowanie zatrudnienia** jest odpowiedzią na zapotrzebowanie zgłaszane tak przez instytucje rynku pracy, a zwłaszcza publiczne służby zatrudnienia, agencje zatrudnienia i instytucje szkoleniowe, jak i uczestników dokonujących się na nim transakcji, czyli pracodawców i pracobiorców. Brak rozeznania wielkości i struktury kwalifikacyjno-zawodowej zapotrzebowania na pracę w przyszłości utrudnia w wymiarze indywidualnym podejmowanie racjonalnych decyzji co do wyboru zawodu, ścieżki kariery zawodowej, kierunków kształcenia czy zmian kwalifikacji zawodowych, a w wymiarze instytucjonalnym – kształtowanie oferty edukacyjnej tak w zakresie edukacji szkolnej, jak i kształcenia dorosłych. Prognozowanie zatrudnienia stanowi ponadto istotny aspekt w kreowaniu polityki gospodarczej, ze względu na możliwość odpowiedniego jej kształtowania w stosunku do przyszłych wymogów rynku pracy. Dezagregacja uzyskanych rezultatów w przekroju zawodów powinna implikować lepsze zrozumienie funkcjonowania rynku pracy oraz przyczyniać się do rozwoju gospodarczego państwa.

Dodać trzeba, iż w większości krajów wysoko rozwiniętych od dawna już prowadzone są działania mające na celu rozpoznanie przyszłych zmian wielkości i struktury zapotrzebowania gospodarki na pracę. Warto i należy sięgnąć zatem obecnie do tego dorobku, by w dalszej przyszłości móc go powiększać.



Realizacja bezprecedensowego w Polsce zadania, jakim jest opracowanie zintegrowanego systemu prognozyjno-informacyjnego umożliwiającego prognozowanie zatrudnienia, została podzielona na wiele etapów obejmujących m.in., działania o charakterze naukowo-badawczym i eksploracyjnym. W pierwszej kolejności dokonano pogłębionej diagnozy i analizy dotychczasowego dorobku badawczego i wdrożeniowego w zakresie prognozowania zjawisk zachodzących na rynku pracy, a zwłaszcza popytu na pracę w Polsce i w innych krajach. Zwieńczeniem tych prac jest omawiany raport.

Podstawowym celem raportu jest przedstawienie najważniejszych wyników analiz dorobku teoretycznego i wdrożeniowego w zakresie prognozowania popytu na pracę według zawodów. Jego treść jest syntezą czterech opracowań eksperckich:

– *Kwerenda biblioteczna dotycząca zagadnień związanych z rynkiem pracy i prognozowaniem popytu na pracę według zawodów* (autorzy: H. Sobocka-Szczapa, I. Kukulak-Dolata, I. Poliwczak, A. Smoder);

– *Synteza wiedzy na temat rozwiązań stosowanych w zakresie prognozowania zatrudnienia według zawodów w innych krajach* (autorzy: P. Kubiak, A. Burdziak, R. Galecka-Burdziak, P. Włodarczyk);

– *Porównanie projektów rządowych i samorządowych przygotowanych i wdrażanych w zakresie prognozowania według zawodów w Polsce* (autorzy: H. Sobocka-Szczapa, I. Kukulak-Dolata, I. Poliwczak, J. Mirosław);

– *Ocena prac badawczych w zakresie prognozowania zatrudnienia według zawodów w Polsce* (autorzy: L. Kucharski, P. Kubiak, S. Roszkowska).

Wszystkie te ekspertyzy są odrębnymi publikacjami, stanowiącymi pewnego rodzaju aneksy do tego raportu.

Raport składa się z **czterech rozdziałów**.

**Rozdział pierwszy** poświęcony został przedstawieniu rozwiązań stosowanych w zakresie prognozowania zatrudnienia w innych krajach – wybranych państwach (w 15) Unii Europejskiej oraz Ameryki Północnej (w 2) i w Australii. Przedstawienie to zostało poprzedzone rozważaniami dotyczącymi wybranych aspektów teoretycznych i metodologicznych prognozowania popytu na pracę w ujęciu ilościowym i strukturalnym.

W **rozdziale drugim** zaprezentowano wyniki prac badawczych w zakresie prognozowania zatrudnienia według zawodów w Polsce. Rozdział ten składa się z dwóch zasadniczych części. W pierwszej części omówiono prognozy popytu na pracę według zawodów opracowane dla całego kraju, natomiast w drugiej dla dziewięciu regionów (województw).

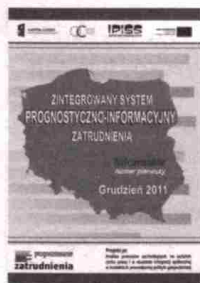
**Rozdział trzeci** zawiera omówienie rządowych i samorządowych projektów przygotowanych i wdrożonych w Polsce w zakresie prognozowania zatrudnienia. W części pierwszej rozdziału przedstawiono projekty rządowe, zaś w drugiej – samorządowe. Poszczególne projekty zostały sklasyfikowane według zastosowanych metod oraz celów i procedur prognostycznych.

W **rozdziale czwartym** zaprezentowano syntetyczne wyniki kwerendy bibliotecznej dotyczącej polskich publikacji związanych z rynkiem pracy i prognozowaniem zatrudnienia. Omówiono najważniejsze wyniki badań o zasięgu krajowym i regionalnym opublikowane w piśmiennictwie naukowym oraz publikacje dotyczące prognozowania popytu na pracę.

Wszystkie rozdziały raportu kończą konkluzje zawierające najważniejsze wnioski z przeprowadzonych analiz.



**ZINTEGROWANY SYSTEM PROGNOZYJCZNO-INFORMACYJNY ZATRUDNIENIA. Informator numer pierwszy, grudzień 2011. Broszura dostępna bezpłatnie.**



W ramach zadania **Opracowanie zintegrowanego systemu prognozyjno-informacyjnego umożliwiającego prognozowanie zatrudnienia**, realizowanego w projekcie **Analiza procesów zachodzących na polskim rynku pracy i w obszarze integracji społecznej w kontekście prowadzonej polityki gospodarczej** (Działanie 1.1 Wsparcie systemowe instytucji rynku pracy, Priorytet I Zatrudnienie i integracja społeczna Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, współfinansowanego z Europejskiego Funduszu Społecznego), wydawany jest cyklicznie Informator – **Zintegrowany system prognozyjno-informacyjny zatrudnienia**. W grudniu 2011 r. ukazał się numer pierwszy. W zamyśle realizatorów Zadania ma on w sposób syntetyczny informować szerokie grono zainteresowanych poruszając w projekcie tematyką o postępach i wynikach prac realizatorów.

W numerze pierwszym przedstawiono cele projektu, zadania Partnera oraz produkty, które powstaną w trakcie jego realizacji.

**Te oraz inne publikacje IPiSS można kupić w siedzibie Instytutu, 01-022 Warszawa, ul. Bellottiego 3B albo nabyć drogą wysyłkową: listownie, faksem 22 636-13-20, za pośrednictwem Internetu:**

**e-mail: [wydawnictwa@ipiss.com.pl](mailto:wydawnictwa@ipiss.com.pl); [www.ipiss.com.pl/ksiazki](http://www.ipiss.com.pl/ksiazki).**

**Z publikacjami można zapoznać się także w Głównej Bibliotece Pracy i Zabezpieczenia Społecznego, 02-943 Warszawa, ul. Limanowskiego 23,**

**w poniedziałki, środy, czwartki i piątki oraz w pierwszą sobotę miesiąca od godz. 9.00 do 15.30, we wtorki od godz. 12.00 do 20.00.**

**Wypożyczalnia i czytelnia: tel. 22 642-05-72;**

**Ośrodek Informacji Naukowej: tel. 22 642-12-91.**

**WYNIKI XIII EDYCJI KONKURSU INSTYTUTU PRACY I SPRAW SOCJALNYCH  
NA NAJLEPSZE PRACE MAGISTERSKIE I DOKTORSKIE W DZIEDZINIE PRACY I POLITYKI SPOŁECZNEJ  
POD HONOROWYM PATRONATEM MINISTRA PRACY I POLITYKI SPOŁECZNEJ  
SPONSOR NAGRÓD W KONKURSIE:  
WŁADYSŁAW KOSINIĄK-KAMYSZ – MINISTER PRACY I POLITYKI SPOŁECZNEJ  
SPONSOR NAGRODY SPECJALNEJ: ZBIGNIEW DERDZIUK – PREZES ZAKŁADU UBEZPIECZEŃ SPOŁECZNYCH**

W dniu 12 grudnia 2011 r. w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej odbyła się uroczystość wręczenia nagród i wyróżnień w konkursie, a przewodniczyła jej prof. nadzw. Bożenna Balcerzak-Paradowska, dyrektor IPISS i przewodnicząca Komisji konkursu. W uroczystości wzięli udział: Władysław Kosiniak-Kamysz – minister pracy i polityki społecznej, Zbigniew Derdziuk – prezes Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, laureaci i ich promotorzy oraz członkowie rodzin laureatów, członkowie Komisji konkursu, pracownicy Instytutu Pracy i Spraw Socjalnych.

### **NAGRODY W KATEGORII PRAC DOKTORSKICH**

- Dwie równorzędne **nagrody pierwszego stopnia** dla:
  - **dr Sylwii Urbańskiej** za rozprawę doktorską pt. *Przemiany macierzyństwa w procesie globalnych migracji kobiet*; promotor: prof. dr hab. Krzysztof Kosela, Uniwersytet Warszawski, Instytut Socjologii;
  - **dr. Marcina Wujczyka** za rozprawę doktorską pt. *Prawo pracownika do ochrony prywatności*, promotor: prof. dr hab. Andrzej M. Świątkowski, Uniwersytet Jagielloński, Wydział Prawa i Administracji, Katedra Prawa Pracy i Polityki Społecznej.
- Dwie równorzędne **nagrody drugiego stopnia** dla:
  - **dr Izabeli Szczygielskiej** za rozprawę doktorską pt. *Migracje zarobkowe kobiet oraz ich wpływ na funkcjonowanie rodzin*, promotor: prof. dr hab. Józefina Hryniewicz, Uniwersytet Warszawski, Instytut Stosowanych Nauk Społecznych;
  - **dr Barbary Katarzyny Godlewskiej-Bujok** za rozprawę doktorską pt. *Kształtowanie instrumentów prawnych przeciwdziałania ryzyku bezrobocia w Polsce okresu transformacji*, promotor: prof. dr hab. Małgorzata Maria Gersdorf, Uniwersytet Warszawski, Wydział Prawa i Administracji, Instytut Nauk Prawno-Administracyjnych.
- Dwie równorzędne **nagrody trzeciego stopnia** dla:
  - **dr Anny Kordasiewicz** za rozprawę doktorską pt. *(U)Sługi domowe. Przemiany asymetrycznej relacji społecznej*, promotor: prof. dr hab. Antoni Sulek, Uniwersytet Warszawski, Wydział Filozofii i Socjologii;
  - **dr Barbary Bobrowicz** za rozprawę doktorską pt. *Determinanty aktywności zawodowej i domowej kobiet. Allokacja czasu*, promotor: prof. dr hab. Urszula Sztandar-Sztanderska, Uniwersytet Warszawski, Wydział Nauk Ekonomicznych.
- **Wyróżnienie** dla **dr Aleksandry Kulpy-Puczyńskiej** za rozprawę doktorską pt. *Przygotowanie uczniów szkół zawodowych do elastycznych form zatrudnienia i organizacji pracy*, promotor: prof. dr hab. Ryszard Gerlach, Uniwersytet Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy, Wydział Pedagogiki i Psychologii.
- **Nagroda specjalna Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych** za najlepszą pracę z zakresu ubezpieczeń społecznych dla **dra Piotra Obidzińskiego** za rozprawę pt. *Metody ilościowe w badaniu wpływu zmian czynników otoczenia systemu emerytalnego na zapotrzebowanie funduszu rezerwy demograficznej*, promotor: prof. dr hab. Mirosława Gazińska, Uniwersytet Szczeciński, Wydział Nauk Ekonomicznych i Zarządzania, Katedra Ubezpieczeń i Ryneków Kapitałowych.

### **NAGRODY W KATEGORII PRAC MAGISTERSKICH**

- **Pierwsza nagroda** dla **mgr Pauliny Świątek** za pracę pt. *Pomiędzy aktywizacją a marginalizacją. Jawne i ukryte funkcje Uniwersytetów Trzeciego Wieku*, promotor: prof. dr hab. Janusz Mucha, Akademia Górniczo-Hutnicza im. Stanisława Staszica w Krakowie, Wydział Humanistyczny.
- **Druga nagroda** dla **mgr Aleksandry Ziętek** za pracę pt. *Zakaz konkurencji*, promotor: prof. dr hab. Małgorzata Maria Gersdorf, Uniwersytet Warszawski, Wydział Prawa i Administracji.
- **Trzecia nagroda** dla **mgr Pauliny Pabiańskiej** za pracę pt. *Rozwody jako racjonalne decyzje ekonomiczne na tle wahań koniunktury*, promotor: prof. zw.dr hab. Władysław Milo, Uniwersytet Łódzki, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Katedra Ekonometrii.
- Trzy **wyróżnienia** dla:
  - **mgr Małgorzaty Kępki** za pracę pt. *Przejście zakładu pracy na innego pracodawcę – polska regulacja w świetle prawa wspólnotowego*, promotor: prof. dr hab. Zbigniew Góral, Uniwersytet Łódzki, Wydział Prawa i Administracji, Katedra Prawa Pracy;
  - **mgra Leszka Moniuszko** za pracę pt. *Motywacja osiągnięć w kształtowaniu kariery międzynarodowej na różnych kontynentach*, promotor: prof. dr hab. Hanna Karaszewska, Uniwersytet Mikołaja Kopernika, Wydział Nauk Ekonomicznych i Zarządzania, Katedra Gospodarowania Zasobami Pracy;
  - **mgra Szymona Wójcika** za pracę pt. *Współpraca administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi w świetle teorii third-party government na przykładzie wybranych otwartych konkursów ofert w warszawskim Centrum Komunikacji Społecznej*, promotor: dr Marek Rymsza, Uniwersytet Warszawski, Wydział Stosowanych Nauk Społecznych i Resocjalizacji, Instytut Stosowanych Nauk Społecznych.

*Opracowała: Bożena Kołaczek  
Instytut Pracy i Spraw Socjalnych  
w Warszawie*

# DIARIUSZ POLITYKI SPOŁECZNEJ

2011 ROK

- 28 X – W Gdyni nadano skrzyżowaniu ulic Polskiej i Rotterdamskiej nazwę „Rondo Izabeli Jarugi-Nowackiej”. Patronka była wybitną działaczką społeczną. Pełniła funkcję wicepremiera oraz ministra pracy i polityki społecznej. 10 kwietnia 2010 r. zginęła w katastrofie lotniczej pod Smoleńskiem.
- 7 XI – Instytut Nauk Politycznych UW zorganizował konferencję pt. „Profesor Jan Baszkiewicz – człowiek uniwersytetu”. Patronat nad konferencją objęła JM Rektor UW prof. Katarzyna Chałasińska-Macukow. Obok obrad merytorycznych w programie zaplanowano koncert fortepianowy oraz recytację dzieł zmarłego Profesora w wykonaniu artystów scen warszawskich.
- 14 XI – W warszawskim Klubie Księgarza odbyła się prezentacja książki Stanisława Zawiślańskiego „Trudne łatwe czasy”, zawierającej 16 rozmów ze współczesnymi humanistami.
- 15 XI – Kolejna konferencja Komitetu Prognoz PAN „Polska 2000 Plus” omawiała w Mądralinie k. Warszawy style i strategię życia.
- 16 XI – W Pałacu Prezydenckim w Warszawie Kancelaria Prezydenta RP zorganizowała debatę pt. „Jak wspierać rodzicielstwo w Polsce” w ramach Forum Debaty Publicznej „Solidarne Społeczeństwo – Bezpieczna Rodzina”.
- 18 XI – Odbyło się kolejne posiedzenie Rady Naukowej Ośrodka Badań Migracyjnych. Między innymi omawiano działania dotyczące tworzenia w Polsce sieci badaczy migracji transgranicznych.
- 20 XI – Profesor Juliusz Gardawski, wybitny badacz spraw pracowniczych, związków zawodowych i dialogu społecznego, został tegorocznym laureatem nagrody im. Andrzeja Bączkowskiego, przyznawanej za krzewienie idei służby publicznej.
- 23 XI – PKPP Lewiatan i Kolegium Ekonomiczno-Społeczne SGH zorganizowali w Warszawie konferencję naukową na temat polskiej przedsiębiorczości prywatnej w czasach kryzysu.
- 30 XI – Wydział Dziennikarstwa i Nauk Politycznych UW doroczną nagrodę im. prof. dra hab. Franciszka Ryszki przyznał profesorom: Kazimierzowi Przybyszowi (UW) oraz Józefowi Orczykowi (UE w Poznaniu), przewodniczącemu Komitetu Nauk o Pracy i Polityce Społecznej PAN.
- 30 XI – Dr Jacek Męcina z Instytutu Polityki Społecznej UW uzyskał stopień doktora habilitowanego. Przedstawił rozprawę pt. „Wpływ dialogu społecznego na kształtowanie stosunków pracy w III Rzeczypospolitej”.
- 7 XII – W Sali Senatu Uniwersytetu Warszawskiego odbyło się międzynarodowe seminarium naukowe pt. „Opieka nad osobami niesamodzielnymi w kontekście starzenia się społeczeństwa”, zorganizowane przez Instytut Polityki Społecznej UW i Ambasadę Francji w Polsce.
- 14 XII – Opublikowano dane Eurostatu informujące, że poziom życia Polsce (z uwzględnieniem siły nabywczej zło- tego) osiągnął 63% średniej Unii Europejskiej. W 2003 r. wynosił on 49%, a w 2008 r. – 56%.
- 15 XII – Fundacja Batorego zorganizowała w ramach konferencji o planach rządu i wyzwań rozwojowych Polski dyskusję na temat „Jaka polityka społeczna?”.
- 19 XII – W Warszawie rozpoczęła się dwudniowa konferencja Fundacji „Trójkąt Pożytku Społecznego” na temat spółdzielczości socjalnej jako formy reintegracji społeczno-zawodowej osób niepełnosprawnych.
- 20 XII – Obradowała Rządowa Rada Ludnościowa. Omawiano założenia polskiej polityki ludnościowej, przygotowywane na II Kongres Demograficzny w marcu 2012 r.
- 20 XII – W Sali Kolumnowej Sejmu odbyła się konferencja pt. „Słabe i mocne strony sektora MSP w Polsce. Szanse i zagrożenia rozwojowe”. Jej organizatorem była Polska Konfederacja Pracodawców Prywatnych Lewiatan we współpracy z Komisją Skarbu Państwa Sejmu RP w ramach projektu pt. „Monitoring kondycji sektora MSP w latach 2010–2012”, współfinansowanego przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego.
- 22 XII – Główny Urząd Statystyczny ogłosił wstępne wyniki Narodowego Spisu Powszechnego przeprowadzonego między 1 kwietnia a 30 czerwca 2011 r.
- 30 XII – Podano, że Sąd Rejonowy w Opolu zarejestrował Stowarzyszenie Osób Narodowości Śląskiej.
- Obradowała sejmowa Komisja Zdrowia w sprawie przepisów wprowadzających zmiany w systemie wystawiania recept i sprzedaży leków refundowanych.

2012 ROK

- 1 I – Weszły w życie przepisy w sprawie abolicji dotyczącej cudzoziemców przebywających nielegalnie w Polsce.
- Rozpoczął się proklamowany przez Unię Europejską rok Aktywności Osób Starszych i Sprawiedliwości Międzypokoleniowej.
- 6 I – W wieku 91 lat zmarł Edward Hałoń, wielce zasłużony organizator polskiego życia naukowego, w szczególności wspierający rozwój regionalnych towarzystw naukowych.
- 8 I – Po raz dwudziesty odbywał się finał Wielkiej Orkiestry Pomocy Świątecznej połączony z kwestą na zakup aparatury medycznej.
- 10 I – Obradowało Prezydium Komitetu Nauk o Pracy i Polityce Społecznej Polskiej Akademii Nauk.
- 11 I – W wieku 81 lat zmarła w Warszawie profesor Hanna Świda-Ziemia, socjolog i pedagog, specjalizowała się w badaniach nad młodzieżą; była związana z Instytutem Stosowanych Nauk Społecznych Uniwersytetu Warszawskiego. Przed 1990 r. aktywnie działała w opozycji ustrojowej.

Opracował: A.R.

## UWAGA CZYTELNICY!

### WARUNKI PRENUMERATY „POLITYKI SPOŁECZNEJ” NA 2012 r.

Cena prenumeraty kwartalnej: I kwartał – 32,10 zł, II kwartał – 21,40 zł, III kwartał – 32,10 zł,  
IV kwartał – 21,40 zł (ceny zawierają VAT)

Cena jednego egzemplarza w sprzedaży archiwalnej 10,50 zł (w tym 5% VAT)

Należność z tytułu opłaty za prenumeratę przyjmują:

- POCZTA POLSKA – urzędy pocztowe do 25 listopada na I kwartał, do 24 lutego na II kwartał, do 25 maja na III kwartał, do 24 sierpnia na IV kwartał,
- RUCH SA – oddziały terenowe do 5 grudnia na I kwartał, do 5 marca na II kwartał, do 5 czerwca na III kwartał, do 5 września na IV kwartał,
- GARMOND PRESS SA – do 20 grudnia na I kwartał, do 20 marca na II kwartał, do 20 czerwca na III kwartał, do 20 września na IV kwartał,
- oraz Zakład Wydawniczo-Poligraficzny MPiPS, KOLPORTER SA, AS PRESS, GLM, Centrum Usług Wspólnych – w każdej chwili. Cena prenumeraty ze zleceniem dostawy za granicę jest o 100% wyższa od krajowej.

Numery archiwalne można nabyć w Zakładzie Wydawniczo-Poligraficznym MPiPS, ul. Usypiskowa 2, 02-386 Warszawa, w pokoju 5 w godz. 8÷16, tel. 22 622-46-18, 22 621-64-81; fax wew. 231; tel./fax 22 628-00-57.

Ogłoszenia przyjmuje Zakład Wydawniczo-Poligraficzny MPiPS, tel. 22 622-46-18, 22 621-64-81; fax wew. 231; tel./fax 22 628-00-57.

Redakcja nie odpowiada za treść ogłoszeń.

Zapraszamy na strony internetowe:

<http://politykaspoleczna.ipiss.com.pl>, [www.ipiss.com.pl](http://www.ipiss.com.pl) oraz [www.zwp.gov.pl](http://www.zwp.gov.pl)

KOLEGIUM REDAKCYJNE: Bożenna Balcerzak-Paradowska, Marek Bednarski, Stanisława Borkowska, Kazimierz W. Frieske (redaktor naczelny), Stanisława Golinowska, Elwira Gross-Gołacka, Mieczysław Kabaj, Beata Kaczyńska (sekretarz redakcji), Józef Orczyk, Antoni Rajkiewicz, Jolanta Supińska.

Redakcja prosi o nadsyłanie **dwóch egzemplarzy wersji papierowej artykułu z oryginalnymi podpisami wraz z płytą CD zawierającą w jednym pliku wszystkie wymagane materiały**: tj. artykuł, pismo, w którym autor zwraca się do redakcji o wydrukowanie pracy w czasopiśmie (jest to formalna zgoda autora na publikację), podaje imię i nazwisko, tytuł naukowy (zawodowy) lub stopień naukowy, miejsce pracy z dokładnym adresem i telefonem, **dokładny adres i telefon do korespondencji, adres e-mailowy** oraz krótką notkę o sobie; dołącza oświadczenie, że praca nie była dotąd ogłoszona drukiem i nie została złożona w innej redakcji oraz podaje dane osobowe dla celów podatkowych, ubezpieczeniowych i ewidencyjnych. **Dokładne formalne wymagania dotyczące składania tekstów znajdują się na stronie: <http://politykaspoleczna.ipiss.com.pl>. Redakcja prosi o zapoznanie się z nimi przed wysłaniem tekstu do redakcji. Warunkiem opublikowania tekstu jest pozytywna opinia recenzentów potwierdzona decyzją redaktora naczelnego.** Autorzy nieposiadający stopnia doktora muszą dołączyć opinię promotora/opiekuna naukowego o złożonym tekście. **Artykuł powinien zawierać imię i nazwisko autora/autorów, miejsce pracy, tytuł po polsku i angielsku, streszczenie w języku polski i angielskim (po ok. 600 zn.) oraz słowa kluczowe po polsku i angielsku. Tekst powinien zawierać wstęp, cel pracy, stosowane metody i rozwiązania, wyniki badań i analiz, podsumowanie lub wnioski, wykorzystaną literaturę według wzoru zamieszczonego na stronie internetowej.** W przypadku recenzji publikacji podajemy tytuł polski oraz jego brzmienie w jęz. angielskim (w przypadku publikacji zagranicznej prosimy o podanie oryginalnego tytułu dzieła). Objętość artykułu, pisanego Arialem 12 pkt. z półtora odstępem, łącznie z tablicami, wykresami, literaturą itp. nie powinna przekraczać 15 stron. Śródtytuły użyte w tekście powinny mieć zróżnicowany stopień i wyróżnienie. Redakcja zastrzega sobie prawo dokonywania w nadesłanych materiałach niezbędnych skrótów, poprawek redakcyjnych i innych zgodnie z wymaganiami czasopisma. **Prace przygotowane niezgodnie z zamieszczonymi warunkami publikacji nie będą przyjmowane do redakcji.** Redakcja nie zwraca przesłanych tekstów.

Właściciel tytułu: Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, ul. Nowogrodzka 1/3/5, 00-513 Warszawa

Wydawca: Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, ul. J. Bellottiego 3B, 01-022 Warszawa

Adres Redakcji: ul. J. Bellottiego 3B, 01-022 Warszawa, tel. 22 536-75-34; fax 22 536-75-35

e-mail: [polityka.spooleczna@ipiss.com.pl](mailto:polityka.spooleczna@ipiss.com.pl), <http://politykaspoleczna.ipiss.com.pl>

Powielanie, przedrukowywanie oraz rozpowszechnianie bez wiedzy i zgody Redakcji jest zabronione.

Łamanie: Zakład Wydawniczo-Poligraficzny MPiPS

Druk: Zakład Wydawniczo-Poligraficzny MPiPS. Zamówienie 22/2012. Nakład 1050 egz.