

Katarzyna Peter-Bombik

Małopolskie instytucje rynku pracy i ich rola w przeciwdziałaniu bezrobociu w grupie 50+

Zarządzanie. Teoria i Praktyka nr 2 (6), 137-154

2012

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Katarzyna Peter-Bombik

Uniwersytet Jagielloński

MAŁOPOLSKIE INSTYTUCJE RYNKU PRACY I ICH ROLA W PRZECIWDZIAŁANIU BEZROBOCIU W GRUPIE 50+

Wprowadzenie

Bezrobocie stanowi w dzisiejszych czasach istotny problem gospodarczy – tak w skali lokalnej, regionalnej, jak i globalnej. Postrzegane jest ono jako element wpływający w sposób pośredni lub bezpośredni na różne dysfunkcje społeczne. Wynika to przede wszystkim z roli, jaką w społeczeństwie odgrywa praca, będąca jednym z czynników produkcji – obok kapitału i ziemi. Jej ekonomiczne znaczenie sprowadza się przede wszystkim – w ujęciu globalnym – do pomnażania produktu społecznego i wpływaniu na wzrost gospodarczy, natomiast w ujęciu indywidualnym jest to sposób pozyskania środków oraz możliwość zaspokojenia określonych potrzeb człowieka¹. Brak zatrudnienia, rozumiany jako stan bezczynności zawodowej osób zdolnych i gotowych do podjęcia pracy², rodzi różnego rodzaju negatywne następstwa – tak społeczne, jak i gospodarcze, psychologiczne, biologiczne oraz polityczne³. Bezrobocie stanowi problem również dlatego, że dotyczy bez wyjątku każdego społeczeństwa, każdej niemal grupy zawodowej, społecznej, jak i wiekowej.

Jedną z takich grup stanowią osoby będące na swoistym „pograniczu” aktywności zawodowej, czyli osoby w wieku powyżej 50 lat, określane czasem mianem osób „w wieku okołoemerytalnym”. Co prawda w warunkach polskich

¹ D. Kotlorz, *Ekonomia rynku pracy*, Akademia Ekonomiczna im. Karola Adamicieckiego, Katowice 2007, s. 15.

² A. Kurzynowski, (red.), *Polityka społeczna*, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2006, s. 93.

³ M. Dobrowolska, *Flexible forms of employment in view of unemployment problems in middle age*, Jagiellonian University Press, Cracow 2011, s. 33-37.

trudno obecnie – w sytuacji wprowadzenia przepisów podwyższających wiek emerytalny (67 lat) i zrównujących w tym zakresie kobiety i mężczyzn – traktować osoby z grupy 50+ jako „kończące aktywność zawodową”, zresztą z psychologicznego punktu widzenia ten etap rozwojowy człowieka zwany jest „okresem późnej dorosłości”, z uwagi na specyfikę sprawnego psychospołecznego funkcjonowania jednostki⁴. Realia pokazują jednak, że z powodu braku określonych kwalifikacji, stanu zdrowia, jak i braku innych wymaganych przez współczesnego pracodawcę predyspozycji oraz z innych powodów, osoby te narażone są w większym stopniu na utratę pracy lub trudności z jej znalezieniem, aczkolwiek – o czym będzie mowa – przyczyny takiego stanu rzeczy mają raczej inny charakter.

Polityka rynku pracy prowadzona przez władze publiczne, zarówno na szczeblu centralnym, jak i samorządowym, ma na celu między innymi korygowanie istniejących ograniczeń i zawodności rynku pracy. Ukierunkowana jest ona z jednej strony na rozwiązywanie pojawiających się na tym rynku problemów, zwłaszcza o charakterze strukturalnym, jak i na zapewnienie skuteczności jego działania.

Celem niniejszego opracowania jest pokazanie – w oparciu o przeprowadzone badania – działań podejmowanych przez instytucje rynku pracy województwa małopolskiego, ukierunkowanych na aktywizację osób starszych dotkniętych lub zagrożonych bezrobociem. Z jednej strony chodzi oczywiście o pokazanie poszczególnych instytucji, które zajmują się realizacją zadań z zakresu rynku pracy oraz ich działalności skierowanej do bezrobotnych z grupy wiekowej 50+. W rozumieniu ustawowym są to osoby, które w dniu zastosowania wobec nich usług lub instrumentów rynku pracy ukończyły co najmniej 50 rok życia⁵. Istotnym jednak wydaje się także odpowiedź na pytanie, jaki jest stosunek badanych instytucji do tej specyficznej grupy klientów, jak również, czy wykorzystywane narzędzia i metody aktywizacji można traktować jako faktycznie pomocne dla docelowej grupy klientów. Doświadczenie pokazuje, że w wielu sferach polityki społecznej zakres działania zdeterminowany jest często dostępnością środków finansowych. Niemniej jednak warto zastanowić się, czy rynek pracy „ma jakiś pomysł” na rozwiązanie problemu w grupie osób, której liczebność – ze względu na starzenie się społeczeństwa – podlega ciągłemu wzrostowi.

⁴ M. Dobrowolska, *Employee and flexible forms of employment – a theoretical analysis and empirical studies*, Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2012, s. 63-72.

⁵ Art. 2, *Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy* (Dz.U. z 2008 r. Nr 69, poz. 415 z późn. zm.).

Osoby 50+ i ich sytuacja na małopolskim rynku pracy

Analizując sytuację demograficzną Polski, warto podkreślić dwa istotne jej wyznaczniki, a mianowicie: spadek ilości mieszkańców (powodowany także ruchami migracyjnymi) oraz wzrost długości życia. Równocześnie prognozy demograficzne, zarówno kilku-, jak i kilkudziesięcioletnie, przewidują utrzymanie tych trendów, przy czym dynamika zmian w poszczególnych okresach ma być nieco inna. W efekcie jednak – zwłaszcza przez pryzmat wydłużenia życia – można określić polskie społeczeństwo mianem społeczeństwa „starzejącego się”⁶, w którym następują istotne zmiany strukturalne. Jak pokazują prognozy, liczba osób w wieku starszym wzrasta i nadal będzie wzrastać. Z punktu widzenia polityki państwa – tak w skali ogólnokrajowej, jak i lokalnej – oznacza to konieczność wypracowania określonych rozwiązań, które zapewnią sprawne funkcjonowanie państwa, jak i będą uwzględniały specyfikę oczekiwań i możliwości wspomnianych grup wiekowych. Z jednej strony zmniejszenie w strukturze społecznej ilości osób młodych w wieku produkcyjnym, jak również w wieku przedprodukcyjnym, stwarza konieczność wydłużenia okresu zatrudnienia i podwyższenia wieku emerytalnego. Jak pokazują badania empiryczne, występuje korelacja pomiędzy wyższym wiekiem emerytalnym (wydłużeniem okresu aktywności zawodowej), a zmniejszeniem bezrobocia wśród osób młodych⁷. Należy zauważyć, że we współczesnych społeczeństwach, zwłaszcza wysoko rozwiniętych, odpłatna praca jest traktowana jako najlepsza forma osiągania dobrobytu – tak indywidualnego, jak i ogólnego. Stanowi ona podstawę do korzystania z przewidzianych ustawowo świadczeń i oferowanych przez system usług. Jak najbardziej zasadne wydaje się zatem jej wykonywanie przez istotną część społeczności⁸. Warto w tym miejscu podkreślić, iż poziom wskaźnika zatrudnienia w Polsce (uznawanego za jedną z głównych charakterystyk rynku pracy) należy do najniższych w Unii Europejskiej. Zgodnie z danymi Eurostatu wskaźnik ten w roku 2012 osiągnął w Polsce poziom 57,5% przy średniej unijnej 62,4%⁹. Z drugiej strony, wprowadzając dłuższy okres aktywności zawodowej, państwo musi stworzyć odpowiednio warunki, aby osoby w wieku 50+ rzeczywiście mogły pozostać aktywne. Wiąże się to zarówno ze zmianami o charakterze organizacyjno-prawnym, jak i zmianami świadomościowymi. Między innymi chodzi o rozwijanie u osób dorosłych orientacji na przyszłość,

⁶ *Przemiany demograficzne i starzenie się społeczeństwa: konsekwencje dla lokalnych rynków pracy w Polsce*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2013, s. 18-20.

⁷ K. Michalska, *Młodzi emeryci zabierają pracę młodym*, Analiza FOR, Forum Obywatelskiego Rozwoju, Warszawa 2012, nr 07, s. 5.

⁸ M. May, *Polityka rynku pracy*, [w:] M. Hill, *Polityka społeczna we współczesnym świecie. Analiza porównawcza*, Wydawnictwo Difin, Warszawa 2010, s. 112.

⁹ Eurostat: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/refreshTableAction.do?tab=table&plugin=1&pcode=tsdec420&language=en> (odczyt z dnia 10 czerwca 2013 roku).

propagowanie zwiększonej odpowiedzialności za siebie na starość¹⁰ oraz wzmacnianie umiejętności adaptacyjnych niezbędnych w dostosowywaniu się do intensywnych zmian typowych dla współczesności¹¹. Takie działania muszą jednak zostać wsparte przez mechanizmy gwarantujące osobom w określonej grupie wiekowej znalezienie nowego zatrudnienia, jak i utrzymanie wcześniejszego.

Osoby bezrobotne w wieku 50+ zostały przez ustawodawcę zaliczone do osób będących w szczególnej sytuacji na rynku pracy, obok takich grup bezrobotnych, jak między innymi: osoby bezrobotne do 25 roku życia, długotrwale bezrobotni, bezrobotni bez kwalifikacji zawodowych, bezrobotni niepełnosprawni¹². Katalog wprowadzony przez ustawodawcę, pozwalający wyróżnić określone grupy bezrobotnych, w założeniu miał stanowić podstawy prawne do podejmowania – zwłaszcza na poziomie lokalnym – elastycznych działań wobec osób spełniających określone kryteria¹³. Ich „szczegółowość” wynika przede wszystkim z trudności, jakie omawiana grupa napotyka na rynku pracy – zwłaszcza z zakresu znalezienia nowego zatrudnienia. Stanowi to wypadkową wielu przyczyn, zarówno o charakterze psychofizycznym, kompetencyjnym, ekonomicznym, wizerunkowym, mentalnościowym, jak i nawet politycznym.

Paradoksalnie wydaje się jednak, że istotna przyczyna tkwi przede wszystkim w stereotypowym i dyskryminacyjnym odbiorze osób starszych przez społeczeństwo, niekoniecznie młodsze. W uproszczeniu sprowadza się to do postawienia znaku równości pomiędzy terminami „starszy” a „gorszy”, „słabszy”, „niezdatny”. Problemem jest również to, że bardzo często w ten właśnie sposób postrzegają siebie sami zainteresowani. Oczywiście można wskazać określone ograniczenia – zdrowotne, kompetencyjne i inne, które są udziałem osób starszych, jednakże lista walorów (istotnych zwłaszcza dla potencjalnych pracodawców) pracowników z grupy 50+ może się okazać równie obszerna. Prawdą jest, że wraz z upływem lat, organizm ludzki podlega procesowi starzenia, co znajduje swój wyraz w ogólnym spowolnieniu określonych działań (uczenie się, reagowanie). Warto jednak podkreślić, że osoby starsze podlegają

¹⁰ I. Seredocha, *Znaczenie aktywności społecznej i edukacyjnej osób starszych w perspektywie słuchaczy Uniwersytetu Trzeciego Wieku i Osób niepełnosprawnych w Elblągu*, [w:] Zarządzanie Publiczne, 2010, nr 3 (11), s. 156.

¹¹ M. Dobrowolska, *Kariery późnej dorosłości w kontekście psychologicznego funkcjonowania człowieka*, [w:] M. Dobrowolska, (red.), *Metody wsparcia indywidualnego i środowiskowego na rzecz integracji społeczno-zawodowej grup wykluczonych społecznie z powodu izolacji więziennej*, Wydawnictwo KMB PRESS, Katowice 2011, s. 56-65.

¹² Art. 49, *Ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy* (Dz.U. z 2008 r. Nr 69, poz. 415 z późn. zm.).

¹³ M. Grabowski, (red.), *Analiza funkcjonowania urzędów pracy po ich włączeniu do administracji samorządowej*, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa 2007, s. 53.

znacznie mniejszym zaburzeniom emocjonalnym niż osoby młodsze¹⁴, co często niestety nie jest doceniane przez pracodawców, podobnie jak i wiele innych zalet pracowników z tej grupy wiekowej. Wśród nich wymienić można między innymi doświadczenie, sumienność, lojalność, odpowiedzialność, jak również dyspozycyjność¹⁵. Należy również pamiętać, iż podnoszone często jako ograniczenie „problemy zdrowotne” osób starszych pojawiają się u tych osób w wielu przypadkach dopiero w momencie zaprzestania lub istotnego ograniczenia aktywności zawodowej.

Zauważalnym problemem, będącym udziałem osób z grupy 50+, jest obniżona samoocena, jak również przekonanie, że na rynku pracy znajdują się na „pozycji z góry przegranej” ze względu na wiek, zdrowie, kompetencje, co w rzeczywistości niekoniecznie musi być zgodne z prawdą. Sytuacja taka dotyczy przede wszystkim osób, które utraciły pracę i przez dłuższy okres czasu nie znalazły zatrudnienia. Kolejną sprawą to „kwestia wizerunku”. Sprowadza się to do prostej zasady „starszy znaczy brzydszy”, a brzydota nie jest zjawiskiem dobrze postrzeganym. Człowiek – nie podejmując w tym miejscu dysputy dotyczącej estetyki – lepiej funkcjonuje w warunkach szeroko rozumianego „piękna”, także w środowisku pracy, co w pewien sposób – kontynuując wcześniejszą myśl – ogranicza możliwości osób starszych.

Można również mówić o trudnościach ze znalezieniem zatrudnienia przez osoby 50+, które mają swoje źródła w polityce prowadzonej przez władze publiczne, czy też bardziej – efektach polityki prowadzonej we wcześniejszych latach. Określone zjawiska demograficzne są bowiem efektem zmian dokonujących się w dłuższym okresie czasu i są do przewidzenia z kilkudziesięcioletnim nawet wyprzedzeniem. W przypadku wielu społeczeństw starzejących się, zauważalnym wydaje się brak rozbudowanej polityki publicznej, przede wszystkim o charakterze wspierającym zatrudnienie osób starszych. Ukierunkowanie na te osoby wybranych narzędzi (przykładowo osoby 50+ są jedną z grup bezrobotnych, w przypadku których zastosowane mogą zostać roboty publiczne), to zdecydowanie za mało. Istotnym elementem polityki państwa winno być nie tyle przeciwdziałanie skutkom (pomoc już bezrobotnym), ile wspieranie dalszego zatrudnienia osób z grupy 50+. Takie działania władz publicznych wydają się być konieczne, gdyż z punktu widzenia pracodawców zatrudnianie osób starszych może się okazać „nieekonomiczne”. Większe doświadczenie, dłuższy

¹⁴ M. Dobrowolska, *Elastyczne formy zatrudnienia, Zagrożenia i wyzwania dla osób po pięćdziesiątce*, [w:] M. Dobrowolska, (red.), *ABC elastycznych form zatrudnienia*, Wydawnictwo KMB PRESS, Katowice 2010, s. 15.

¹⁵ Gawroński, *Równi na rynku pracy? Analiza sytuacji absolwentów i osób w wieku 50+ w województwie pomorskim. Raport z badań*, [w:] J. Fryc, (red.), *Równi na rynku pracy? Analiza sytuacji absolwentów i osób w wieku 50+ w województwie pomorskim*, Wyższa Szkoła Bankowa w Gdańsku, Gdańsk 2009, s. 101.

staż pracy generują bowiem wyższe koszty zatrudnienia, związane między innymi z wyższymi oczekiwaniami płacowymi¹⁶.

Należy jednak pamiętać, że wprowadzanie przez ustawodawcę określonych rozwiązań, z założenia chroniących osoby starsze, w praktyce może przynieść przeciwne efekty. Jako przykład można podać ochronę pracowników znajdujących się w wieku przedemerytalnym. Funkcjonowanie takiej „ochrony” powoduje często, że zanim jeszcze pracownik wejdzie w okres ochronny zostaje zwolniony, a relatywnie bliski moment przejścia na emeryturę w żadnym wypadku nie zachęca innego pracodawcy do jego zatrudnienia¹⁷. Równocześnie wcześniej obowiązujące rozwiązania, związane przykładowo z możliwością przechodzenia na „wcześniejsze emerytury”, stoją niejako w opozycji do postulatów aktywizacji zawodowej osób starszych, gdyż polegają na „wypychaniu” z rynku pracy pracowników osiągających pewien minimalny wiek, pomijając fakt dodatkowych kosztów, które za sobą pociągają. Ekonomiczne skutki dezaktywizacji zawodowej osób starszych, znajdują swój wyraz przede wszystkim w zwiększonych wydatkach na świadczenia społeczne, wzroście obciążeń podatkowych i paropodatkowych osób pracujących, jak i zwiększonymi transferrami dochodów tych osób na rzecz emerytów¹⁸.

Jak już wcześniej wspomniano, w Polsce, w kolejnych latach w znaczący sposób zmniejszy się ilość osób młodych, a wzrośnie ilość osób starszych w wieku poprodukcyjnym albo będących jeszcze w wieku produkcyjnych, ale mających więcej niż 50 lat. W Małopolsce sytuacja ta wygląda trochę inaczej, przede wszystkim ze względu na obserwowany od dłuższego okresu czasu stały wzrost liczby mieszkańców, co jest efektem dodatniego przyrostu naturalnego i dodatniego salda migracji stałej¹⁹. Społeczeństwo Małopolski – na tle całej Polski – można traktować jako „młodsze”, jednakże – podobnie jak w pozostałej części kraju – i tu wstępuje zauważalny spadek ilości młodych ludzi, kosztem stałego wzrostu ilości osób w wieku poprodukcyjnym²⁰. W okresie 1990-2011 w Małopolsce nastąpiło zwiększenie udziału mieszkańców w wieku 45-64 lata, w ogóle ludności o prawie 6% (1990 – 19,8%, 2011 – 25,7%). Porównywalnie – w Polsce wzrost ten wyniósł 8% (1990 – 19,6%, 2011 – 27,6%). Zwiększenie odsetka (o około 3,5%) dotyczyło także ludności w wieku powyżej 65 roku życia i było porównywalne, tak w Małopolsce (1990 – 10,3%, 2011 – 13,8%), jak i na terenie całej Polski (1990 – 10,2%, 2011 – 13,8%)²¹.

¹⁶ *Ocena sytuacji na rynku pracy województwa małopolskiego w roku 2012*, Wojewódzki Urząd Pracy w Krakowie, Kraków 2013, s. 48.

¹⁷ *Ibidem*, s. 48.

¹⁸ B. Urbaniak, *Praca zawodowa po przejściu na emeryturę. Społeczno-ekonomiczne przesłanki powrotu emerytów do aktywnego życia zawodowego*, Uniwersytet Łódzki, Łódź 1998, s. 43-44.

¹⁹ *Ocena sytuacji ... 2012, op. cit.*, s. 34.

²⁰ *Ibidem*, s. 34-35.

²¹ *Rocznik demograficzny 2012*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2012, s. 61-62.

Równocześnie należy podkreślić, iż ogólna sytuacja na małopolskim rynku pracy – mierzona stopa bezrobocia – jest znacznie korzystniejsza niż ma to miejsce na rynku krajowym. Bezrobocie w Małopolsce na przestrzeni ostatnich 10 lat zawsze było niższe – średnio ok. 2%. W grupie bezrobotnych udział osób w wieku 50+ kształtował się w roku 2012 na poziomie 19,2%²². Odsetek ten był również niższy niż w skali całego kraju (22,8%)²³. Należy jednak podkreślić, że udział bezrobotnych 50+ w ogólnej ludności Małopolski na przestrzeni ostatnich kilku lat uległ wyraźnemu zwiększeniu (2009 – 16,9%, 2010 – 17,3%, 2011 – 18,1%)²⁴. Sytuacja taka stanowi istotne wyzwanie tak dla polityki prowadzonej przez władze centralne, jak i instytucji rynku pracy działających na niższych poziomach organizacyjnych.

Instytucje rynku pracy i ich funkcjonowanie

W dzisiejszych czasach instytucje stanowią integralny element funkcjonowania społeczeństwa, gdyż jak mówi Peter Drucker „każde zadanie realizowane jest w instytucji i przez instytucję”²⁵. Oznacza to, że instytucje narzucają określone zasady postępowania, wprowadzają ograniczenia, tworzą obowiązujący na danym terenie ład, funkcjonując jako swoiste regulatory życia społeczno-gospodarczego. W literaturze przedmiotu można spotkać się zarówno z prawnym, ekonomicznym, jak i finansowym rozumieniem terminu „instytucja”. Instytucje w znaczeniu prawnym rozumiane są jako reguły postępowania oraz zachowania ustanowione zwyczajem i akceptowane społecznie. W ujęciu ekonomicznym są one traktowane jako grupy osób złączone wspólnymi celami z organizacjami lub systemami służącymi do osiągnięcia tych celów. Natomiast w rozumieniu finansowym instytucjami są po prostu określone jednostki funkcjonujące w systemie gospodarczym. W efekcie, instytucje można postrzegać jako:

- normy, pozwalające na wyróżnienie instytucji formalnych i nieformalnych,
- rynki, rozumiane jako mechanizmy regulujące zachowania podmiotów gospodarujących, a także

²² Ocena sytuacji... 2012, *op. cit.*, s. 47.

²³ Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, *Osoby powyżej 50 roku życia na rynku pracy w 2012 roku*, <http://www.psz.praca.gov.pl/main.php?do=ShowPage&nPID=867743&pT=details&sP=CONTENT,objectID,103948> (odczyt z dnia 8 czerwca 2013 roku).

²⁴ *Ocena sytuacji na rynku pracy województwa małopolskiego w roku 2011*, Wojewódzki Urząd Pracy w Krakowie, Kraków 2012, s. 56; *Ocena sytuacji na rynku pracy województwa małopolskiego w roku 2010*, Wojewódzki Urząd Pracy w Krakowie, Kraków 2011, s. 37-38.

²⁵ P.F. Drucker, *Zarządzanie w czasach burzliwych*, Wydawnictwo Nowoczesność sp. z o.o., Warszawa 1995, s. 207-208.

- organizacje będące efektem wspólnego dążenia ludzi do zaspokojenia konkretnych potrzeb²⁶.

Tworzą one określony ład instytucjonalny, który można zdefiniować jako ogół instytucji prawnych, norm, dyspozycji i motywacji społecznych, wywierających znaczący wpływ na przedsiębiorczość, specjalizację, tworzenie wartości, jak również współpracę i rozwój ekonomiczny we współczesnym świecie²⁷.

Rynek pracy – mający charakter zinstytucjonalizowany – funkcjonuje w oparciu o kompleks reguł prawnych i zwyczajowych²⁸. Tworzą one ramy dla prowadzonej polityki, która obejmuje cztery główne kierunki działań:

- łagodzenie skutków bezrobocia (zasilki, pomoc społeczna),
- łagodzenie skutków bezrobocia (aktywne programy rynku pracy),
- identyfikowanie i eliminowanie czynników wywołujących bezrobocie oraz
- wspieranie produktywnego zatrudnienia (wzrost efektywnego popytu, inwestycje, eksport, rozwój sektora MŚP)²⁹.

Dwa pierwsze kierunki składają się na przeciwdziałanie bezrobociu, określane mianem przeciwdziałania bezrobociu za pośrednictwem polityki rynku pracy, opierającej się na interwencji władz publicznych w procesy rynkowe³⁰. Podstawowymi usługami realizowanymi w ramach polityki rynku pracy są: pośrednictwo pracy, poradnictwo zawodowe i informacja zawodowa, pomoc w aktywnym poszukiwaniu pracy oraz organizacja szkoleń³¹, natomiast do instrumentów wspierających te usługi zaliczyć można: finansowanie kosztów przejazdów, zakwaterowania, dofinansowanie wyposażenia miejsca pracy, kosztów podjęcia działalności gospodarczej, kosztów pomocy prawnej, konsultacji oraz doradztwa, jak również finansowanie dodatków aktywizacyjnych oraz refundację opłaconych składek na ubezpieczenie społeczne³².

Szczególną rolę w realizacji tych działań odgrywają instytucje rynku pracy działające na różnych szczeblach organizacyjnych, jak i w ramach różnych sektorów aktywności społeczno-gospodarczej. W przypadku Polski do instytucji tych zalicza się:

²⁶ H. Mortimer-Szymczak, Z. Kazmierczak, M. Lisiecki, *Instytucje rynku pracy*, Urząd Rady Ministrów, Warszawa 1993, s. 7; J. Wilkin, *Budowa instytucji wspierających rozwój wsi i rolnictwa w kontekście integracji z UE*, [w:] *Wies i rolnictwo. Perspektywy rozwoju*, Warszawa 2002, s. 204.

²⁷ J.W. Bossak, *Instytucje, rynki i konkurencja we współczesnym świecie*, Warszawa 2008, s. 21.

²⁸ M. Burda, Ch. Wyplosz, *Makroekonomia. Podręcznik europejski*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 1995, s. 133.

²⁹ M. Cynk, *Instrumenty kształtowania rynku pracy w Polsce*, [w:] B. Ponikowski, J. Zarzeczny, (red.), *Uwarunkowania współczesnej polityki społecznej*, Uniwersytet Wrocławski, Wrocław 2002, s. 157.

³⁰ *Ibidem*, s.157.

³¹ Art. 35, *Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy* (Dz.U. z 2008 r. Nr 69, poz. 415 z późn. zm.).

³² *Ibidem*, Art. 44.

- publiczne służby zatrudnienia,
- Ochotnicze Hufce Pracy,
- agencje zatrudnienia,
- instytucje szkoleniowe,
- instytucje dialogu społecznego oraz
- instytucje partnerstwa lokalnego³³.

Pierwszą kategorią instytucji pracy są publiczne służby zatrudnienia odgrywające kluczową rolę w kształtowaniu i realizowaniu polityki rynku pracy w Polsce. Zgodnie z ustawą służby te obejmują organy zatrudnienia wraz z powiatowymi i wojewódzkimi urzędami pracy, urzędem obsługującym ministra właściwego do spraw pracy oraz urzędami wojewódzkimi, realizującymi zadania wynikające z ustawy³⁴. Pod koniec 2011 roku struktura publicznych służb zatrudnienia opierała się na 341 powiatowych i 16 wojewódzkich urzędach pracy³⁵. Urzędy pracy stanowią jeden „z najważniejszych elementów całego systemu instrumentów instytucjonalno-organizacyjnych, za pomocą których organa administracyjne (...) oddziałują na podstawowe procesy społeczne zachodzące na rynku pracy”³⁶.

Ochotnicze Hufce Pracy są państwowymi jednostkami budżetowymi specjalizującymi się w działaniach na rzecz młodzieży, zwłaszcza zagrożonej wykluczeniem społecznym oraz bezrobotnych do 25 roku życia. Podejmują one działania mające na celu przede wszystkim umożliwienie młodzieży ukończenia szkół (podstawowych i gimnazjalnych), zdobycia kwalifikacji zawodowych oraz uzupełnienie posiadanego wykształcenia. Dodatkowo OHP prowadzą działania z zakresu poradnictwa zawodowego, pośrednictwa pracy, organizują zatrudnienie dla młodzieży w wieku powyżej 15 lat, bezrobotnych do 25 roku życia, uczniów oraz studentów. Dodatkowo w obszarze ich działania mieszczą się mobilne centra informacji zawodowej, refundacja kosztów dla pracodawców oraz międzynarodowa współpraca i wymiana młodzieży³⁷.

Agencje zatrudnienia to podmioty prowadzące działalność gospodarczą polegającą na świadczeniu jednej lub kilka usług z zakresu pośrednictwa pracy (w tym pośrednictwa do pracy za granicą u pracodawców zagranicznych), poradnictwa zawodowego, doradztwa personalnego oraz pracy tymczasowej, będącej jedną z najpopularniejszych w Polsce elastycznych form zatrudnienia,

³³ *Ibidem*, Art. 6, ust. 1.

³⁴ *Ibidem*, Art. 6, ust. 2.

³⁵ Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej 2012, *Informacja o stanie i strukturze zatrudnienia w WUP i PUP w 2011 roku*, <http://www.psz.praca.gov.pl/main.php?do=ShowPage&nPID=867743&pT=details&sP=CONTENT,objectID,1003480> (odczyt z dnia 8 czerwca 2013 roku).

³⁶ M. Marcinişzyn, *Instytucje rynku pracy. Polska na tle państw Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Przedsiębiorczości i Zarządzania im. Leona Koźmińskiego, Warszawa 2005, s. 32.

³⁷ *Ibidem*, Art. 12.

uznaną za środek zaradczy w walce z bezrobociem starzejącego się społeczeństwa³⁸. Ustawa nakłada na agencje obowiązek (podobnie, jak i na inne instytucje rynku pracy) współpracy z organami zatrudnienia w realizacji polityki rynku pracy. Podstawę prowadzenia działalności stanowi wpis do rejestru agencji zatrudniania prowadzonego przez marszałka województwa właściwego dla siedziby działalności agencji³⁹. Na koniec 2012 roku w Polsce zarejestrowanych było 3.971 podmiotów działających w formie agencji zatrudnienia, które świadczyły przede wszystkim usługi w zakresie pośrednictwa pracy na terenie Polski (46%), pracy tymczasowej (38%) oraz doradztwa personalnego (33%)⁴⁰.

Istotne miejsce wśród polskich instytucji rynku pracy odgrywają (przede wszystkim ze względu na świadczone usługi, w tym obszarze doszkalania i uzupełniania kwalifikacji) instytucje szkoleniowe. Funkcjonują one jako podmioty prowadzące edukację pozaszkolną o charakterze zarówno publicznym, jak i niepublicznym⁴¹. Najczęściej oferowanymi formami pozaszkolnego kształcenia ustawicznego są kursy i warsztaty szkoleniowe, seminaria lub konferencje, praktyki, staże i przygotowanie zawodowe oraz studia podyplomowe. Instytucje szkoleniowe funkcjonujące w ramach sektora publicznego finansowane są przez władze lokalne, natomiast podmioty niepubliczne działają na zasadach komercyjnych i pobierają opłaty za świadczone usługi. Obecnie (czerwiec 2013) w Rejestrze Instytucji Szkoleniowych figuruje 9.628 podmiotów⁴².

Jedną z zasad realizacji efektywnej polityki rynku pracy jest oparcie jej na dialogu społecznym i współpracy. Jej podstawę stanowi zapis konstytucyjny, traktujący jako podstawę ustroju gospodarczego RP, społeczną gospodarkę rynkową opartą na wolności prywatnej oraz solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych⁴³. Istotną rolę w tym obszarze odgrywają tak zwane instytucje dialogu społecznego oraz instytucje partnerstwa lokalnego. Instytucjami partnerstwa lokalnego są podmioty instytucji podejmujące różnego rodzaju przedsięwzięcia i inicjatywy na rzecz rynku pracy. Chodzi tutaj w szczególności o działalność rad zatrudnienia, partnerstwo lokalne, jak również uzupełnianie i rozszerzanie ofert usług publicznych służb zatrudnienia przez partnerów społecznych i agencje zatrudnienia. Rola rad zatrudnienia (Naczelnej, wojewódzkich oraz powiatowych) sprowadza się zasadniczo do działań dorad-

³⁸ M. Dobrowolska, *Postrzeganie zachowań nieetycznych przez pracowników zatrudnionych w nietradycyjnych formach zatrudnienia*, [w:] A. Chudzińska-Czupała, (red.), *Człowiek wobec wartości etycznych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2013, s. 173-187.

³⁹ *Ibidem*, Art.18-19.

⁴⁰ Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, *Informacja o działalności agencji zatrudnienia w 2012 r.*, http://www.psz.praca.gov.pl/main.php?do=ShowPage&nPID=867743&pT=details&sP=CONTENT_T,objectID,1014648 (odczyt z dnia 8 czerwca 2013 roku).

⁴¹ *Ibidem*, Art.20.

⁴² <http://ris.praca.gov.pl/ris/index.ftl> (odczyt z dnia 11 czerwca 2013 roku).

⁴³ Art. 20, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, (Dz.U. 1997, Nr 78, poz. 483).

czo-opiniodawczych w odniesieniu do organów zatrudnienia na różnych szczeblach organizacyjnych⁴⁴.

Natomiast do instytucji dialogu społecznego (pod warunkiem, że wśród zadań statutowych znajdują się zadania w sferze promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia oraz aktywizacji zawodowej) należą związki zawodowe lub ich organizacje, organizacje pracodawców, organizacje bezrobotnych, a także organizacje pozarządowe. Instytucje te zajmują się problematyką rynku pracy, a ponadto współpracują z publicznymi służbami zatrudnienia i innymi instytucjami rynku pracy.

Traktując politykę rynku pracy w sposób szeroki, słusznym wydaje się zaliczenie do instytucji rynku pracy także podmiotów działających w sferze pomocy społecznej (ośrodki pomocy społecznej), których działalność uregulowana jest przepisami ustawy o pomocy społecznej⁴⁵. Zadania realizowane przez te instytucje, które jak najbardziej związane są z rynkiem pracy, to pobudzanie aktywności społecznej w zaspakajaniu niezbędnych potrzeb życiowych osób i rodzin, jak również pomoc tym osobom we wzmocnieniu lub odzyskaniu zdolności do funkcjonowania w społeczeństwie, a także tworzenie sprzyjających temu warunków.

Małopolskie instytucje pracy a bezrobotni 50+

Działalność współczesnych organizacji rynku pracy – zgodnie z zaleceniami Komisji Europejskiej – winna zostać oparta na koncepcji *flexicurity*. Będąca składową tego modelu elastyczność może być rozumiana jako, oprócz zwiększenia możliwości zatrudniania na danym rynku oraz stosowania niestandardowych form zatrudniania, także jako ogół działań mających na celu dostosowanie warunków i organizacji pracy do sposobu życia (przykładowo rodzinnego) oraz oczekiwań i możliwości pracowników⁴⁶. Mimo pewnych kontrowersji dotyczących realizacji tej zasady, zdecydowana większość krajów OECD stara się wzmocnić elastyczność rynków pracy, zmniejszając równocześnie restrykcyjność obowiązujących na nich regulacji. Działania te uzasadniane są przede wszystkim tendencjami globalizacyjnymi oraz koniecznością zagwarantowania narodowym gospodarkom odpowiedniego poziomu konkurencyjności⁴⁷.

⁴⁴ *Ibidem*, Art.22.

⁴⁵ *Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej*, (Dz.U. 2013, Nr 0, poz.182, z późn. zm.).

⁴⁶ B. Klos, *Flexicurity w polityce Unii Europejskiej*, [w:] *Infos*, 2009, nr 16 (63), s. 2.

⁴⁷ S. Borkowska, *Procesy konwergencji na polskim rynku pracy*, [w:] R. Hordzeński, C. Sadowska-Snarska, (red.), *Rynek pracy w Polsce na progu XXI wieku. Aspekty makroekonomiczne i regionalne*, Wyższa Szkoła Ekonomiczna w Warszawie, Białystok-Warszawa 2003, s. 27-28.

Przechodząc do problematyki działań instytucji rynku pracy skierowanych do klientów z grupy 50+, będących przedmiotem przeprowadzonych badań, warto na początku zauważyć, iż w systemie instytucjonalnym rynku pracy w Polsce nie funkcjonują żadne instytucje wyspecjalizowane w obsłudze tych właśnie osób. W przypadku osób młodych (do 25 roku życia) można wskazać OHP jako instytucje wspierające tę właśnie grupę bezrobotnych. W perspektywie postępującego starzenia się społeczeństwa, wskazanym utworzenie takich instytucji wydaje się jak najbardziej uzasadnionym kierunkiem działania. Mechanizmami zaradczymi wydają się być inicjatywy podejmowane obecnie w szczególności przez sektor prywatny, w ramach polityki społecznej odpowiedzialności biznesu CSR ukierunkowane na rozwiązywanie problemów starzejącego się społeczeństwa w poszczególnych regionach⁴⁸.

Badania instytucjonalne rynku pracy w Małopolsce objęły 100 podmiotów zaangażowanych w realizację szeroko rozumianej polityki rynku pracy, reprezentujących ośrodki pomocy społecznej (43%), agencje zatrudnienia (30%), powiatowe urzędy pracy (19%) oraz organizacje pozarządowe (8%). Instytucje te w większości przypadków deklarowały swój zasięg oddziaływania jako lokalny (gminny – 45% lub powiatowy – 25%)⁴⁹.

Z punktu widzenia zaspakajania potrzeb określonej grupy klientów (w tym przypadku osób w wieku powyżej 50 lat) istotnym wydaje się przede wszystkim przedmiotowy zakres działania instytucji, rodzaj świadczonych usług i ich faktyczny sposób oddziaływania na klienta. Z drugiej jednak strony istotną sprawą jest ocena własna działań instytucji, zwłaszcza w obszarze poddanym badaniu, oraz stosunek do klienta.

Zakres działalności większości badanych podmiotów (powiatowe urzędy pracy, ośrodki pomocy społecznej) wynikał z regulacji ustawowych (ustawa o promocji zatrudnienia, ustawa o pomocy społecznej). W przypadku pozostałych instytucji profil działalności był zróżnicowany – w związku z deklarowanym różnym charakterem działalności, związanym z rodzajem podstawowych świadczonych usług. Regulacja ustawowa form i zakresu działalności była o tyle istotna, iż przepisy ustawy i promocji zatrudnienia określają bezrobotnych 50+ mianem osób będących w szczególnej sytuacji na rynku pracy. W związku z powyższym, wydawałoby się, że przynajmniej powiatowe urzędy pracy będą traktowały tych bezrobotnych w sposób inny niż pozostałych. Przeprowadzone badania pokazały jednak, że tak nie jest. Zdecydowana większość badanych

⁴⁸ M. Dobrowolska, *Psychological aspects of corporate social responsibility in light of social and vocational integration of groups threatened by social exclusion – a case study*, Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2012, s. 110.

⁴⁹ K. Peter-Bombik, *Działalność instytucji rynku pracy z województwa małopolskiego w zakresie przeciwdziałania bezrobociu osób po 50 roku życia*, [w:] M. Dobrowolska, (red.), *Integracja elastycznych 50+*, Wydawnictwo KMP PRESS, Katowice 2010, s.142-145.

instytucji nie wprowadzała żadnego rozróżnienia pomiędzy swoimi klientami ze względu na spełnianie przez nich określonych cech (oprócz wieku, pytano również o takie cechy, jak: płeć, wykształcenie, miejsce zamieszkania oraz czas pozostawania bezrobotnym). Oznacza to, że w rzeczywistości efektywność działań podejmowanych na rzecz wybranej grupy może nie być wysoka. Zresztą same instytucje (traktowane jako jedna kategoria) pytane o ocenę własnych działań na rynku pracy oceniły ją na poziomie średnim i dobrym. Spośród świadczonych przez nie usług rynku pracy najlepiej ocenione zostało zapoznanie bezrobotnych z możliwościami na rynku pracy oraz ich motywowanie do poszukiwania pracy i zdobywania nowych kwalifikacji, najniżej natomiast – współpraca z pracodawcami w tworzeniu nowych miejsc pracy, prowadzenie aktualnych baz ofert pracy oraz promowanie wśród pracodawców różnych form zatrudnienia. Pokazuje to zdecydowanie, że instytucje pracy w większym stopniu ukierunkowane są na popytową stronę rynku pracy, zaniedbując niejako stronę podażową. Równocześnie warto podkreślić, że większość badanych instytucji oceniła na poziomie średnim swoją działalność w zakresie pomocy bezrobotnym w zdobyciu zatrudnienia. Oznacza to, że pomimo wysokiej oceny własnej, inne podejmowane działania (przykładowo promocja zatrudnienia i motywowanie bezrobotnych), mają w rzeczywistości niższą efektywność niż oczekiwana.

W związku z powyższym (i stosunkowo niskim stopniem identyfikacji osób w wieku 50+ na tle ogółu klientów) badane instytucje pytane o realizację wyspecjalizowanych programów rynku pracy, ukierunkowanych na tę właśnie grupę odbiorców, w większości przypadków (poza powiatowymi urzędami pracy) udzieliły odpowiedzi negatywnej. Natomiast w przypadku powiatowych urzędów pracy najczęściej wskazywanymi działaniami były projekty finansowane ze środków europejskich, projekty ministerialne skierowane do osób 50+, szkolenia i przygotowanie zawodowe w miejscu pracy oraz prace interwencyjne.

Zważywszy na fakt, że osoby w wieku 50+ są coraz częstszymi klientami instytucji rynku pracy, warto zastanowić się, w jaki sposób są oni przez te instytucje postrzegani. Okazuje się, że – mając do wyboru charakterystyki klienta „pożądaną” albo „kłopotliwą i trudną” – większość badanych podmiotów wybierała drugą opcję. Warto jednak pokreślić, że dla wielu respondentów trudno było jednoznacznie zakwalifikować bezrobotnych 50+ do kategorii „kłopotliwy i trudny”, ponieważ klienci ci z reguły byli trudni, ale nie kłopotliwi. Równocześnie (z racji zakwalifikowania bezrobotnych 50+ do grupy w szczególnej sytuacji na rynku pracy) badane podmioty wypowiadały się na temat zapotrzebowania na pracowników z tej grupy wiekowej. W ocenie przeważającej części respondentów zapotrzebowanie było małe lub trudne do określenia. Co prawda, respondenci zauważyli też, że pracodawcy doceniają duże doświadczenie potencjalnych pracowników i coraz częściej zainteresowani są w większym

stopniu kompetencjami niż wiekiem. Natomiast ocena popytu na pracę, zgłaszanego przez osoby bezrobotne 50+, w zależności od rodzaju badanej instytucji rynku pracy, przedstawiała się nieco odmiennie. W przypadku instytucji wspierających działania zmierzające do znalezienia zatrudnienia (powiatowe urzędy pracy, agencje zatrudnienia) respondenci wskazywali na duże zainteresowanie podjęciem zatrudnienia przez bezrobotnych 50+, przy równoczesnym podkreślaniu istotnych dysproporcji pomiędzy zgłaszanym popytem, a ilością oferowanych miejsc pracy. Jako najczęściej poszukiwane zatrudnienia wskazane zostały takie obszary, jak: handel, gastronomia, opieka, budownictwo, działalność biurowa oraz z jednej strony prace wymagające znacznego doświadczenia lub przeciwnie, zatrudnienia charakteryzujące się minimalnymi wymaganiami kwalifikacyjnymi. Warto podkreślić w tym miejscu, że bezrobotni 50+ zdecydowanie częściej chcą znaleźć pracę zgodną z posiadanymi przez nich kwalifikacjami niż jakkolwiek. Zdecydowanie inaczej zainteresowanie podjęciem zatrudnienia postrzegały typowe instytucje pomocowe, czyli ośrodki pomocy społecznej. W ich ocenie popyt na pracę w grupie wiekowej 50+ był znikomy lub w ogóle nie istniał, zwłaszcza jeżeli chodzi o zatrudnienie w dłuższym okresie czasu. Przeważająca część klientów ośrodków pomocy społecznej, jeżeli w ogóle podejmowała zatrudnienie, to robiła to tylko dlatego, że stanowiło to warunek dalszego korzystania ze świadczeń opieki społecznej, w oparciu o które funkcjonowała. Równocześnie ewentualnym poszukiwanym zatrudnieniem były przede wszystkim prace nie wymagające kwalifikacji.

Interesującą kwestią wydaje się także próba zidentyfikowania przez badane instytucje rzeczywistych potrzeb zgłaszających się do nich klientów z grupy wiekowej 50+. W ocenie respondentów bezrobotni 50+ oczekują od instytucji rynku pracy z jednej strony oczywiście konkretnej pomocy w zakresie zdobycia zatrudnienia oraz potrzebnych kwalifikacji, natomiast z drugiej strony wsparcia finansowego i emocjonalnego. To ostatnie, zdaniem respondentów, obejmujące stwarzanie klimatu zrozumienia, poprawę samopoczucia, empatię, pocieszenie, staje się dziś kluczowym oczekiwaniem klientów 50+, ze względu na nieradzenie sobie z zaistniałą sytuacją. Wśród kolejnych oczekiwań wymienić można zdobycie informacji na temat możliwości zatrudnienia (jednakże zasadniczo tylko na terenie Polski), zwiększenie własnej skuteczności w poszukiwaniu pracy, jak również uzyskanie wsparcia w postaci ciągłego motywowania i podtrzymywania chęci poszukiwania zatrudnienia. Dodatkowo bezrobotni 50+ oczekują od instytucji rynku pracy wsparcia finansowego, przy czym w przypadku klientów ośrodków pomocy społecznej, wsparcie takie jest głównym celem, a w przypadku pozostałych instytucji ma zdecydowanie charakter czasowy. Osoby bezrobotne 50+ w najmniejszym stopniu oczekują natomiast od instytucji rynku pracy pomocy w znalezieniu pracy poza granicami Polski oraz wsparcia w zakresie prowadzenia własnej działalności gospodarczej.

Funkcjonowanie na dzisiejszym rynku pracy, w ramach modelu flexicurity, związane jest również z upowszechnianiem niestandardowych (elastycznych) form zatrudnienia, takich, jak: praca na zastępstwo, praca tymczasowa, samozatrudnienie, telepraca, praca na czas określony, praca w niepełnym wymiarze, praca w ramach umów cywilno-prawnych, praca sezonowa oraz zatrudnienie w obszarze ekonomii społecznej. W opinii badanych instytucji rynku pracy wiedza osób bezrobotnych z grupy wiekowej 50+ na temat tych form zatrudnienia jest bardzo niska, za wyjątkiem klientów agencji zatrudnienia, którzy często – trafiając do danej instytucji – mają jasno sprecyzowane oczekiwania i wiedzę na temat poszukiwanego zatrudnienia. Równocześnie spośród wymienionych form zatrudnienia osobom 50+ najczęściej rekomendowane są takie formy, jak: praca na czas określony, praca w niepełnym wymiarze oraz praca na zastępstwo. Wśród zalet tych form zatrudnienia – istotnych z punktu widzenia osób 50+ – respondenci wymieniają przede wszystkim poczucie stabilizacji, ograniczenie ryzyka oraz określone wynagrodzenie i świadczenia (praca na czas określony), a także możliwość pogodzenia pracy z innymi obowiązkami oraz sposób na zwiększenie przychodów (praca w niepełnym wymiarze). Analizując możliwości i oczekiwania osób z grupy 50+ nie da się wskazać formy, która byłaby niewłaściwa dla tej grupy klientów. Należy zauważyć, że osoby te zainteresowane są przede wszystkim znalezieniem zatrudnienia na czas nieokreślony, natomiast w sytuacji, gdy im się to nie udaje, zaczynają się interesować innymi dostępnymi formami zatrudnienia.

Pomimo rekomendowania osobom bezrobotnym 50+ określonych form elastycznego zatrudnienia, instytucje rynku pracy nie podejmują praktycznie żadnych przedsięwzięć mających na celu ich promowanie i upowszechnianie w tej grupie klientów. Pewne działania w tym zakresie realizują powiatowe urzędy pracy (broszury i spotkania informacyjne). Mają one jednak charakter uniwersalny i kierowane są do ogółu klientów. Badane podmioty prowadzą również szkolenia dotyczące elastycznych form zatrudnienia, jednakże również nie są one kierowane bezpośrednio do osób 50+.

Warto pamiętać, iż jednym z celów strategicznych Strategii Lizbońskiej jest przekształcenie Unii Europejskiej (w tym także i Polski – będącej jej częścią) w najbardziej konkurencyjną, opartą na wiedzy, dynamiczną i ciągle rozwijającą się gospodarkę świata. W warunkach postępującego „starzenia się społeczeństw”, jak również obniżającego się przyrostu naturalnego, istotnym czynnikiem, który może się przyczynić do realizacji przywołanego celu wydaje się aktywizacja istniejących zasobów. W dniu dzisiejszym należy pamiętać, że bardzo istotnym elementem tych zasobów są właśnie osoby w wieku 50+. W związku z tym, słusznym wydaje się intensyfikacja działań podejmowanych na rzecz aktywizacji tej właśnie grupy osób.

Literatura

Burda M., Wyplosz Ch., *Makroekonomia. Podręcznik europejski*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 1995.

Chudzicka-Czupała A. (red.), *Człowiek wobec wartości etycznych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2013.

Dobrowolska M., (red.), *ABC elastycznych form zatrudnienia*, Wydawnictwo KMB PRESS, Katowice 2010.

Dobrowolska M. (red.), *Integracja elastycznych 50+*, Wydawnictwo KMP PRESS, Katowice.

Dobrowolska M., *Flexible forms of employment in view of unemployment problems in middle age*, Jagiellonian University Press, Cracow 2011.

Dobrowolska M. (red.), *Metody wsparcia indywidualnego i środowiskowego na rzecz integracji społeczno-zawodowej grup wykluczonych społecznie z powodu izolacji więziennej*, Wydawnictwo KMB PRESS, Katowice 2011.

Dobrowolska M., *Empoyee and flexible forms of employment – a theoretical analysis and empirical studies*, Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2012.

Dobrowolska M., *Psychological aspects of corporate social responsibility in light of social and vocational integration of groups threatened by social exclusion – a case study*, Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2012.

Drucker P.F., *Zarządzanie w czasach burzliwych*, Wydawnictwo Nowoczesność sp. z o.o., Warszawa 1995.

Fryc J. (red.), *Równi na rynku pracy? Analiza sytuacji absolwentów i osób w wieku 50+ w województwie pomorskim*, Wyższa Szkoła Bankowa w Gdańsku, Gdańsk.

Hill M., *Polityka społeczna we współczesnym świecie. Analiza porównawcza*, Wydawnictwo Difin, Warszawa 2010.

Hordeński R., Sadowska-Snarska C. (red.), *Rynek pracy w Polsce na progu XXI wieku. Aspekty makroekonomiczne i regionalne*, Wyższa Szkoła Ekonomiczna w Warszawie, Białystok-Warszawa 2003.

Kłos B., *Flexicurity w polityce Unii Europejskiej*, [w:] „Infos”, nr 16 (63), 2009.

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., (Dz.U. Nr 78, poz. 483).

Kotlorz D., *Ekonomia rynku pracy*, Akademia Ekonomiczna im. Karola Adamieckiego, Katowice 2007.

Kurzynowski A. (red.), *Polityka społeczna*, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2006; Marcinişzyn M., *Instytucje rynku pracy. Polska na tle państw Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Przedsiębiorczości i Zarządzania im. Leona Koźmińskiego, Warszawa 2005.

Michalska K., *Młodszy emeryci zabierają pracę młodym*, Analiza FOR, Forum Obywatelskiego Rozwoju, Warszawa, nr 07, 2012.

Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej (2012), *Informacja o stanie i strukturze zatrudnienia w WUP i PUP w 2011 roku*,

<http://www.psz.praca.gov.pl/main.php?do=ShowPage&nPID=867743&pT=details&sP=CONTENT,objectID,1003480>.

Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej (2013), *Informacja o działalności agencji zatrudnienia w 2012 r.*,

<http://www.psz.praca.gov.pl/main.php?do=ShowPage&nPID=867743&pT=details&sP=CONTENT,objectID,1014648>.

Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej (2013), *Osoby powyżej 50 roku życia na rynku pracy w 2012 roku*,

<http://www.psz.praca.gov.pl/main.php?do=ShowPage&nPID=867743&pT=details&sP=CONTENT,objectID,103948>.

Mortimer-Szymczak H., Kazimierczak Z., Lisiecki M., *Instytucje rynku pracy*, Urząd Rady Ministrów, Warszawa 1993.

Przemiany demograficzne i starzenie się społeczeństwa: konsekwencje dla lokalnych rynków pracy w Polsce, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2013.

Rocznik demograficzny 2012, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2012.

Ocena sytuacji na rynku pracy województwa małopolskiego w roku 2010, Wojewódzki Urząd Pracy w Krakowie, Kraków 2011.

Ocena sytuacji na rynku pracy województwa małopolskiego w roku 2011, Wojewódzki Urząd Pracy w Krakowie, Kraków 2012.

Ocena sytuacji na rynku pracy województwa małopolskiego w roku 2012, Wojewódzki Urząd Pracy w Krakowie, Kraków 2013.

Ponikowski B., Zarzeczny J., (red.), *Uwarunkowania współczesnej polityki społecznej*, Uniwersytet Wrocławski, Wrocław 2002.

Seredocha I., *Znaczenie aktywności społecznej i edukacyjnej osób starszych w perspektywie słuchaczy Uniwersytetu Trzeciego Wieku i Osób niepełnosprawnych w Elblągu*, [w:] *Zarządzanie Publiczne*, nr 3 (11), 2010.

Urbaniak B., *Praca zawodowa po przejściu na emeryturę. Społeczno-ekonomiczne przesłanki powrotu emerytów do aktywnego życia zawodowego*, Uniwersytet Łódzki, Łódź 1998.

Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, (Dz.U. 2013, Nr 0, poz.182 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, (Dz.U. 2008, Nr 69, poz. 415 z późn. zm.).

Wilkin J., *Budowa instytucji wspierających rozwój wsi i rolnictwa w kontekście integracji z UE*, [w:] *Wieś i rolnictwo. Perspektywy rozwoju*, Warszawa 2002.

LESSER POLAND LABOUR MARKET INSTITUTIONS AND THEIR ROLE
IN COMBATING UNEMPLOYMENT AMONG PEOPLE 50+

Abstract

Unemployment is an important economic problem – at the local, regional and global level. It is seen as an element which influences directly or indirectly various social dysfunctions. This is mainly due to the role that work plays in society, which is one of the factors of production – along with capital and land. Its economic significance comes primarily – on a global basis – from multiplying the social product and influencing the economic growth, while for an individual is a way to raise funds and to meet specific human needs. Lack of employment, understood as a state of inactivity of people ready and able to work, creates various negative consequences – like social and economic, psychological, biological and political developments. Unemployment is also a problem because it affects every society without exception, almost everyone, regardless of profession, social status, and age.

One such group are those who are on a 'border' activity, i.e. those aged over 50 years, people sometimes referred to as 'approaching retirement age'. It is true that in Polish conditions is difficult at present – in a situation of introducing regulations which increase the retirement age (to 67 years) and equalizing in this area men and women – treating people from the 50+ group as 'ending economic activity', moreover, from a psychological point of view, this level of human development is called the 'period of late adulthood' given the nature of effective psychosocial functioning of the unit. The reality, however, shows that in the absence of qualifications, health status and the lack of other predispositions required by today's employers, and for other reasons, they are exposed to a greater extent to the loss of a job or the difficulty of finding it, but – as is speech – the reasons for this are rather different.

Key words: *Unemployment, economic problem, the 50+ group, retirement age.*