

*Dagmara Nikulin*

## EWOLUCJA POLITYKI INSTYTUCJONALNEJ RYNKU PRACY W POLSCE

**Słowa kluczowe:** instrumenty rynku pracy, aktywna i pasywna polityka rynku pracy

### EVOLUTION OF THE INSTITUTIONAL LABOR MARKET POLICY ON THE EXAMPLE OF POLISH ECONOMY

**Keywords:** labor market expenditure, active and passive labor market policy

#### Wstęp

Polityka rynku pracy jest często definiowana jako „ogół środków zmierzających do takiego ukształtowania rynku pracy i możliwości zatrudnienia pracobiorców, które pozwalają na osiągnięcie określonych celów społeczno-gospodarczych”<sup>1</sup>. Ma ona na celu łagodzenie skutków nierównowagi na rynku pracy, poprzez oddziaływanie na stronę popytową oraz podażową zasobu pracy. Wśród głównych celów, których realizacją zajmuje się polityka rynku pracy należy wymienić wysoki poziom zatrudnienia oraz niski poziom bezrobocia. Zatrudnienie pełni ważną rolę za sprawą dwóch zasadniczych funkcji: gospodarczej oraz społecznej. Funkcja gospodarcza powiązana jest z procesem produkcji, w którym zatrudnienie jest jedną z ważniejszych determinant decydujących tym samym pośrednio o poziomie i tempie wzrostu gospodarczego. W konsekwencji, poziom zatrudnienia wpływa na kierunek rozwoju zaspokajania potrzeb konsumpcyjnych. Funkcja społeczna natomiast koncentruje się wokół roli jaką odgrywa praca jako środek do samorealizacji, osiągania pozycji społecznej i nawiązywania kontaktów międzyludzkich<sup>2</sup>. Warto podkreślić, iż wśród czynników oddziałujących na zmiany zatrudnienia i bezrobocia, takich jak m.in. charakter współczesnego postępu technicznego, polityka gospodarcza państwa, procesy globalizacji w gospodarce światowej, kształtowanie kapitału ludzkiego, czynniki demograficzne (np. przyrost podaży pracy) należy wymienić również czynniki instytucjonalne<sup>3</sup>.

Zdaniem M. Góry do podstawowych czynników mających wpływ na sytuację kształtującą się na rynku pracy można zaliczyć: ochronę zatrudnienia, opodatkowanie pracy, wysokość zasiłków dla bezrobotnych i okres, na który są przyzna-

---

<sup>1</sup> Wiśniewski Z., *Polityka zatrudnienia i rynku pracy w Republice Federalnej Niemiec*, Wydawnictwo Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń 1994, s. 29–30

<sup>2</sup> Por. Kryńska E., Kwiatkowski E. (2010), *Polityka państwa wobec rynku pracy: idee ekonomiczne i rzeczywistość*, „Polityka Społeczna”, nr 5–6/2010.

<sup>3</sup> Staniek Z., *System instytucjonalny rynku pracy a zatrudnienie i bezrobocie*, w: Pacho W., Garbicz M. (red.), *Wzrost gospodarczy a bezrobocie i nierówności w podziale dochodu*, Oficyna Wydawnicza Szkoły Głównej Handlowej, Warszawa 2008.

wane, siłę przetargową związków zawodowych oraz stopień centralizacji (decentralizacji) negocjacji płacowych. Ponadto, w przypadku gospodarki polskiej istotny wpływ na rynek pracy ma funkcjonowanie podmiotów rynku pracy związanych z pośrednictwem pracy<sup>4</sup>. Warto bowiem podkreślić, iż aktywne pośrednictwo pracy umożliwia skuteczne monitorowanie zachowania się osób bezrobotnych, jak również eliminację pozornego bezrobocia, w związku z czym powinno stanowić rdzeń działalności służb zatrudnienia<sup>5</sup>.

Celem artykułu jest przedstawienie zmian mających miejsce na polskim rynku pracy z uwzględnieniem czynników instytucjonalnych oraz ukazanie na tym tle struktury wydatków związanych z realizacją polityki rynku pracy. Realizując powyższy cel, zastosowano jako metody ogólne dedukcję i indukcję; w części empirycznej artykułu, a oparciu o analizę porównawczą, skonfrontowano wydatki na instrumenty aktywne oraz pasywne w latach 2005–2011 w Polsce oraz krajach Unii Europejskiej. W wyniku przeprowadzonych badań udzielono odpowiedzi na pytanie o kierunek zmian zachodzących na polskim rynku pracy w kontekście czynników instytucjonalnych.

## 1. Polityka państwa wobec rynku pracy w kontekście instytucjonalnym

Aktywność instytucji rynku pracy jest skoncentrowana na działaniach w zakresie promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia oraz aktywizacji zawodowej. Jednocześnie za cel działań instytucji rynku pracy przyjmuje się m.in. dążenie do pełnego i produktywnego zatrudnienia, rozwoju zasobów ludzkich, osiągnięcia wysokiej jakości pracy, wzmacniania integracji oraz solidarności społecznej oraz zwiększenia mobilności na rynku pracy.<sup>6</sup>

Współcześnie podkreśla się, iż wyzwania polityki rynku pracy koncentrują się wokół problemu źródeł kapitału niezbędnego do tworzenia nowych miejsc pracy, potrzeby wzrostu mobilności przestrzennej i jakości siły roboczej, globalnej konkurencji wymagającej większej elastyczności, zwiększania zdolności do bycia zatrudnionym i utrzymania tej zdolności, konieczności eliminacji zachęt instytucjonalnych do pozostawiania bezrobotnym, rozszerzania skali pośrednictwa pracy oraz silnej i jednolitej struktury służb zatrudnienia<sup>7</sup>. Do realizacji powyższych celów wykorzystywane są instrumenty rynku pracy, wśród których wyróżnić można narzędzia aktywne oraz pasywne.

Pasywna polityka państwa na rynku pracy koncentruje się na łagodzeniu skutków bezrobocia, poprzez stosowanie działań osłonowych w postaci zasiłków dla bezrobotnych i odszkodowań dla osób zwalnianych z pracy oraz na polityce

<sup>4</sup> Por. Góra M. (2005), *Trwałe wysokie bezrobocie w Polsce. Wyjaśnienia i propozycje*, „Ekonomista”, 2005, nr 1.

<sup>5</sup> *Ibidem*, s. 41.

<sup>6</sup> Strona internetowa Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, <http://www.mpips.gov.pl/praca/instytucje-ryнку-pracy/>, dostęp dnia 01. 06. 2014r.

<sup>7</sup> Bednarz M. (2011), *Polska polityka rynku pracy na tle europejskim*, Roczniki Ekonomiczne Kujawsko-Pomorskiej Szkoły Wyższej w Bydgoszczy, nr 4(2011), s. 155.



dezaktywizacyjnej realizowanej m.in. za pomocą wcześniejszych świadczeń emerytalnych oraz rent dla osób uznanych za niezdolne do pracy<sup>8</sup>. Warto podkreślić, iż współcześnie polityka pasywna uznawana jest jako dodatkowy bodziec do wzrostu bezrobocia. Argumentuje się bowiem, że w sytuacji nowoczesnych, zmieniających się gospodarek nie następuje zastępowalność osób przechodzących na emeryturę przez osoby młode. Ponadto, wskutek większych kosztów związanych z wcześniejszymi emeryturami i zasiłkami przedemerytalnymi, wzrastają koszty pracy, co stanowi barierę w tworzeniu nowych miejsc pracy<sup>9</sup>.

Obserwując zatem zachowania państw w zakresie realizacji polityki rynku pracy w ostatnich latach, można zauważyć rosnące zainteresowanie wykorzystywaniem instrumentów aktywnych. Wśród kluczowych funkcji aktywnej polityki rynku pracy wymienić należy:<sup>10</sup>

- aktywizację zawodową osób bezrobotnych (w celu utrzymania dotychczasowych kwalifikacji podczas trwania okresu bezrobocia),
- zmniejszenie niedopasowań strukturalnych na rynku pracy (m.in. dzięki programom mającym na celu zmianę kwalifikacji, kształcenie czy zwiększanie mobilności przestrzennej ograniczane są negatywne skutki bezrobocia strukturalnego),
- zwiększanie produktywności siły roboczej (programy szkoleniowe podnoszące poziom wykształcenia i kwalifikacji wspomagają również wzrost produktywności pracy, będącej warunkiem koniecznym rozwoju gospodarczego),
- oddziaływanie na wielkość zatrudnienia i bezrobocia (dzięki lepszemu dopasowaniu podaży pracy do istniejących miejsc pracy),
- weryfikację gotowości osób bezrobotnych do podjęcia pracy.

Jednocześnie, warto podkreślić, że skuteczność aktywnej polityki jest zależna od dwóch głównych czynników: od wielkości środków przeznaczanych na programy aktywne oraz od efektywności społecznej wydatkowania tych środków, co warunkuje ich realne rezultaty.<sup>11</sup>

## 2. Ewolucja instrumentów polityki rynku pracy w Polsce

Polityka państwa wobec rynku pracy w Polsce po roku 1989 miała charakter osłonowy. Szacuje się, że około 80% osób bezrobotnych przysługiwało prawo do zasiłku w wysokości około 70% poprzedniego wynagrodzenia. Jednocześnie, absolwenci szkół wyższych mieli prawo do zasiłku w kwocie 120% minimalnego wynagrodzenia. Warto wspomnieć, iż oprócz stosowanych programów osłonowych, wdrażano w szerokim zakresie szereg innych działań dezaktywizacyjnych, związanych m.in. z przechodzeniem na wcześniejsze emerytury i renty. W połowie lat

<sup>8</sup> Por. Kryńska E., Kwiatkowski E., *op.cit.*, s. 3.

<sup>9</sup> Osiecka-Chojnacka J., *Aktywna polityka państwa na rynku pracy*, Informacja BSiE nr 1250, s. 18.

<sup>10</sup> Kwiatkowski E., *Bezrobocie. Podstawy teoretyczne*, Warszawa 2002, s. 301–302.

<sup>11</sup> Kabaj M., *Aktywna polityka rynku pracy i jej wpływ na wzrost zatrudnienia*, infos BAS, nr 11(125), 2012, s. 2.



90-tych XX wieku podjęto pierwsze próby dokonania zmian w funkcjonowaniu rynku pracy w Polsce. Ożywienie gospodarcze, mające miejsce w tym okresie dało impuls do zmniejszenia skali wydatków na cele dezaktywizacyjne. Pomimo, iż druga fala bezrobocia w 1999 roku spowodowała ponowny wzrost wydatków na instrumenty pasywne, to niewątpliwie zapoczątkowane zmiany stanowiły istotny wkład w funkcjonowanie rynku pracy w Polsce<sup>12</sup>.

Najważniejszy zwrot w stosowanych narzędziach rynku pracy nastąpił po roku 2002, kiedy w większym stopniu zaczęły być wykorzystywane instrumenty aktywne w zakresie polityki rynku pracy. Akcesja Polski do Unii Europejskiej związana była z wprowadzeniem istotnych zmian w zakresie funkcjonowania instrumentów rynku pracy. Wprowadzona w 2004 roku ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy<sup>13</sup>, w największym stopniu wpłynęła na stan obecnej polityki rynku pracy. Znaczący wpływ na strukturę wspomnianej ustawy miała Europejska Strategia Zatrudnienia<sup>14</sup>, która stanowiła tło do wprowadzanych modyfikacji na rynku krajowym. Warto w tym miejscu zwrócić uwagę również na fakt, iż wraz z momentem wstąpienia Polski do Unii Europejskiej uzyskany został dostęp do funduszy strukturalnych, które stanowią ważne źródło finansowania instrumentów rynku pracy. Niewątpliwie znaczący wpływ na funkcjonowanie rynku pracy ma Europejski Fundusz Społeczny (EFS), w ramach którego realizowany jest program „Kapitał Ludzki” będący głównym instrumentem wspierania Europejskiej Strategii Zatrudnienia. W myśl ustawy dokonany został podział w zakresie podstawowych usług oraz instrumentów rynku pracy. Wyróżnione zostały cztery podstawowe usługi rynku pracy: pośrednictwo pracy, poradnictwo zawodowe, pomoc w aktywnym poszukiwaniu pracy oraz organizacja szkoleń. Ponadto, wskutek przesunięcia finansowania świadczeń i zasiłków przedemerytalnych z Funduszu Pracy do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, możliwe było zastosowanie w większym stopniu instrumentów aktywnych polityki rynku pracy. Większy nacisk położony został zatem na zwiększenie stosunku aktywnych instrumentów w porównaniu do instrumentów pasywnych, co miało prowadzić do zmniejszania bezrobocia długookresowego poprzez dostosowanie właściwych programów dla osób szczególnie zagrożonych bezrobociem. Dodatkowo, dzięki wprowadzonym zmianom, podjęto próbę włączenia samorządów lokalnych w realizację polityki

<sup>12</sup> Por. Osiecka-Chojnacka J., *op.cit.*, s. 16.

<sup>13</sup> Ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy z 20 kwietnia 2004r. (Dz.U. nr 99, poz. 1001).

<sup>14</sup> Głównymi celami programu Kapitał Ludzki, realizującego cele Europejskiej Strategii Zatrudnienia jest: podniesienie poziomu aktywności zawodowej, minimalizacja obszarów wykluczenia społecznego, zwiększenie zdolności adaptacyjnych pracowników oraz pracodawców w sytuacji zachodzących zmian, zwiększenie jakości usług edukacyjnych na każdym poziomie kształcenia oraz promowanie założeń gospodarki opartej na wiedzy, zwiększenie jakości funkcjonowania organów administracji publicznej oraz wzrost spójności terytorialnej, zob. Jarmołowicz W., Woźniak-Jęchorek B., *Przemiany instytucjonalne na polskim rynku pracy w okresie transformacji i integracji gospodarczej*, w: *Współczesny rynek pracy. Wybrane problemy*, Kotlorz D. (red.), Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego, Katowice 2011, s. 30.



rynku pracy oraz zwiększenie autonomii powiatowych urzędów pracy w zakresie dostosowywania działań do aktualnych potrzeb<sup>15</sup>.

Cztery lata po wstąpieniu Polski do Unii Europejskiej, w roku 2008 dokonano nowelizacji ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy<sup>16</sup>. W latach 2004–2008 sytuacja na rynku pracy zmieniła się z sposób znaczący. Pomimo spadku bezrobocia (w I kwartale 2004 roku zarejestrowanych było 3265 tys. osób bezrobotnych, podczas gdy w marcu 2008 roku 1700 tys. osób) nadal utrzymywał się duży odsetek osób długotrwale bezrobotnych. Ponadto warto podkreślić, iż zmieniająca się sytuacja na rynku pracy wynikająca ze wzrostu gospodarczego oraz migracji zarobkowej, przyczyniła się do wzrostu wymagań pracodawców w zakresie kwalifikacji zawodowych, co nasilało presję na wzrost jakości siły roboczej<sup>17</sup>. Pojawiające się nowe okoliczności wymagały zatem dalszego rozwoju stosowanych instrumentów rynku pracy. W myśl nowelizacji dokonano zmian w czterech kierunkach<sup>18</sup>:

- dzięki poprawie sytuacji na rynku pracy, możliwe stało się objęcie programem aktywizacji większej ilości osób bezrobotnych (m.in. poprzez zwiększanie motywacji do uczestniczenia w działaniach aktywizujących, wsparcie dla aktywizacji osób w wieku 50+, wsparcie dla pracodawców zakresie dokształcania i podnoszenia kwalifikacji pracowników),
- podjęto próbę zwiększenia dostępu do usług rynku pracy (m.in. poprzez poszerzenie grona beneficjentów usług rynku pracy, zwiększenie dodatkowego wsparcia finansowego dla osób poszukujących pracy),
- ustalono preferencje dla programów kształcenia ustawicznego oraz procesu inwestowania w kapitał ludzki,
- dokonano modyfikacji systemu zasiłków w celu zwiększenia motywacji do poszukiwania pracy przez osoby bezrobotne (degresywność wysokości zasiłku dla bezrobotnych).

W tym kontekście warto nadmienić, że realizacja celów polityki rynku pracy w Polsce obecnie podporządkowana jest priorytetom wyznaczonym przez Strategię Europa 2020<sup>19</sup>. Jedną z inicjatyw Komisji Europejskiej jest program na rzecz

---

<sup>15</sup> Kabaj M., *Strategie i programy przeciwdziałania bezrobociu w UE i w Polsce*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2004, s. 123–125.

<sup>16</sup> Ustawa z dnia 19 grudnia 2008 r. o zmianie ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz o zmianie niektórych innych ustaw, Dz.U. z 2009r. Nr 6, poz. 33.

<sup>17</sup> Por. *Kierunki nowelizacji ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy*, Ministerstwo Pracy w Polityki Społecznej, Materiał na konferencję prasową 18 czerwca 2008r.

<sup>18</sup> Wiśniewski Z., Zawadzki K. (red.), *Aktywna polityka rynku pracy w Polsce w kontekście europejskim*, Toruń 2010, s. 23.

<sup>19</sup> Europa 2020 to unijna strategia rozwoju na okres od 2010 do 2020 roku, która zakłada osiągnięcie wzrostu gospodarczego w sposób inteligentny (za sprawą efektywnych inwestycji w edukację, badania naukowe i innowacje), zrównoważony (dzięki



nowych umiejętności i zatrudnienia, który zawiera działania mające na celu m.in. przyspieszenie reform służących zwiększaniu elastyczności i bezpieczeństwa zatrudnienia na rynku pracy w myśl modelu flexicurity, dostosowywanie kwalifikacji pracowników do obecnych oraz przyszłych potrzeb rynku pracy, poprawę jakości miejsc pracy oraz stworzenie lepszego otoczenia dla tworzenia miejsc pracy<sup>20</sup>.

### 3. Instrumenty rynku pracy w Polsce

Wśród instytucji realizujących politykę rynku pracy w Polsce kluczową rolę odgrywają publiczne służby zatrudnienia<sup>21</sup>, w skład których wchodzi powiatowe oraz wojewódzkie urzędy pracy. Mają one największy udział w działaniach skierowanych w stronę promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia oraz aktywizacji zawodowej. Ich działalność opiera się na realizacji czterech kluczowych usług rynku pracy: pośrednictwa pracy, poradnictwa zawodowego i informacji zawodowej, pomocy w aktywnym poszukiwaniu pracy oraz organizacji szkoleń. Do realizacji celów wyznaczonych przez politykę rynku pracy wykorzystane są następujące instrumenty<sup>22</sup>:

- dodatek aktywizacyjny
- refundacja kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla bezrobotnego skierowanego do zakładu pracy, podmiotu prowadzącego przedszkole lub szkołę niepubliczną,
- finansowanie kosztów zorganizowanego przejazdu bezrobotnych w celu udziału w targach pracy i giełdach pracy organizowanych przez wojewódzki urząd pracy,
- prace interwencyjne,
- prace społecznie użyteczne,
- roboty publiczne,
- staż,
- przygotowanie zawodowe dorosłych,
- refundacja kosztów opieki nad dzieckiem,
- refundacja kosztów poniesionych z tytułu opłaconych składek na ubezpieczenia społeczne w związku z zatrudnieniem skierowanego bezrobotnego,
- stypendia w okresie kontynuowania nauki,
- zwrot kosztów przejazdu i zakwaterowania.

---

naciskowi położonemu na niskoemisyjność gospodarek) oraz poprzez włączenie społeczne (poprzez tworzenie nowych miejsc pracy i minimalizację ubóstwa).

<sup>20</sup> Na podstawie strony internetowej Komisji Europejskiej <http://ec.europa.eu>, dostęp dnia 23.05.2014.

<sup>21</sup> Pozostałe instytucje funkcjonujące w obszarze polityki rynku pracy to Ochotnicze Hufce Pracy, agencje zatrudnienia, instytucje szkoleniowe, instytucje dialogu społecznego oraz instytucje partnerstwa lokalnego.

<sup>22</sup> Na podstawie strony internetowej Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej (<http://www.mpips.gov.pl/praca/instytucje-ryнку-pracy/>), dostęp dnia 25. 05. 2014 r.



Z racji na mnogość stosowanych instrumentów rynku pracy, w artykule omówione zostaną wyłącznie wybrane instrumenty, które odgrywają największą rolę w realizacji celów aktywizacyjnych. W tabeli 1 przedstawione zostały instrumenty rynku pracy, które stanowią największy udział w wydatkach na politykę aktywną. Instrumenty nie ujęte w tym zestawieniu zostały zaklasyfikowane jako pozostałe.

**Tabela 1.** Udział instrumentów rynku pracy w wydatkach na aktywną politykę rynku pracy w Polsce w latach 2005–2013 (w %).

Rodzaj programu	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013 (plan)
szkolenia	9,5	9,03	10,47	8,82	6,32	4,74	4,61	5,19	8,3
prace interwencyjne	10,18	10,64	8,44	6,18	3	3,33	5,88	3,8	5,54
roboty publiczne	15,45	7,0	7	7,82	5,48	7,28	4,84	4,59	5,38
środki na podjęcie działalności gospodarczej	15,75	18,14	21,09	22	18,21	21,31	13,73	18,79	13,56
wyposażenie stanowisk pracy	5,5	9,73	14,2	12,07	8,56	12,58	5,63	10,68	9,32
aktywizacja absolwentów, staże, stypendia	31,87	32,8	27,25	28,94	22,5	29,06	27,74	23,5	26,2
przygotowanie zawodowe	10,16	9,82	8,44	11,02	2,14	–	–	–	–
staże podyplomowe lekarzy i pielęgniarek*	–	–	–	–	9,45	10,29	23,46	20,67	18,88
koszty kształcenia młodocianych pracowników	–	–	–	–	3,5	5,06	9,25	8,29	7,34
pozostałe	15,11	2,8	3,12	3,16	20,83	6,38	4,87	4,5	5,5

\* do roku 2009 finansowanie kosztów staży dla lekarzy oraz pielęgniarek miało miejsce z budżetu Ministerstwa Zdrowia

Źródło: opracowanie własne na podstawie zestawienia: Przychody i wydatki z Funduszu Pracy w latach 2005–2012r. plan na 2013 r. dostępnego na stronie Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej <http://www.mpips.gov.pl>, dostęp dnia 30. 05. 2014 r.





Na podstawie tabeli 1 można stwierdzić, iż narzędziem rynku pracy, które pochłaniało największe wydatki z Funduszu Pracy była aktywizacja absolwentów, głównie za pomocą staży i stypendiów. Znaczne środki były przeznaczane również na dotacje związane z podjęciem działalności gospodarczej oraz wyposażeniem stanowisk pracy. Warto jednocześnie zwrócić uwagę na fakt, iż środki przeznaczone na prace interwencyjne oraz roboty publiczne ulegały systematycznemu zmniejszaniu w latach 2005–2013.

W dalszej kolejności scharakteryzowane zostaną najważniejsze aktywne instrumenty rynku pracy w Polsce.

**Szkolenia** to „pozaszkolne zajęcia mające na celu uzyskanie, uzupełnienie lub doskonalenie umiejętności i kwalifikacji zawodowych lub ogólnych, potrzebnych do wykonywania pracy, w tym umiejętności poszukiwania zatrudnienia”.<sup>23</sup> Zadaniem szkoleń jest zwiększenie szansy na znalezienie pracy bądź utrzymanie dotychczasowego zatrudnienia, szczególnie w sytuacji braku odpowiednich kwalifikacji zawodowych, potrzeby zmiany lub uzupełnienia tych kwalifikacji, utraty zdolności do pracy w wykonywanym zawodzie oraz braku umiejętności aktywnego poszukiwania pracy. Szkolenia organizowane przez urzędy pracy obejmują najczęściej nie mniej niż 25 godzin tygodniowo i odbywają się w formie grupowej lub indywidualnej.<sup>24</sup> Z reguły okres trwania szkolenia wynosi do 6 miesięcy, w uzasadnionych przypadkach – do 24 miesięcy. Osoba bezrobotna korzystająca ze szkolenia może otrzymywać również stypendium szkoleniowe w kwocie 120% wysokości zasiłku dla bezrobotnych (w sytuacji gdy szkolenie obejmuje co najmniej 150 godzin miesięcznie)<sup>25</sup>. Dodatkowo, osoby korzystające z tej formy aktywizacji mogą liczyć na dofinansowanie w zakresie kosztów dojazdu na szkolenie, kosztów zakwaterowania i wyżywienia czy kosztów opieki dla dzieci do lat 7<sup>26</sup>.

**Prace interwencyjne** skierowane są do osób znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji zawodowej. Do grupy tej zalicza się:

- bezrobotnych do 25. roku życia,
- długotrwale bezrobotnych oraz kobiety, które nie podjęły zatrudnienia po urodzeniu dziecka,
- bezrobotnych powyżej 50. roku życia,
- bezrobotnych bez kwalifikacji zawodowych, bez doświadczenia zawodowego lub bez wykształcenia średniego,

---

<sup>23</sup>Strona internetowa Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej: <http://www.mpips.gov.pl/praca/uslugi-ryнку-pracy/>, dostęp dnia 31. 05. 2014 r.

<sup>24</sup> W przypadku szkolenia indywidualnego finansowanie przez Fundusz Pracy nie może przekroczyć w jednym roku 3-krotności przeciętnego wynagrodzenia.

<sup>25</sup> W sytuacji osób bezrobotnych, które pobierają zasiłek dla bezrobotnych istnieje swoboda w wybieraniu rodzaju świadczenia.

<sup>26</sup> Na podstawie strony internetowej Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej: <http://www.mpips.gov.pl/>, dostęp dnia 31. 05. 2014 r.





- bezrobotnych samotnie wychowujących co najmniej jedno dziecko do 18. roku życia,
- bezrobotnych, którzy po odbyciu kary pozbawienia wolności nie podjęli zatrudnienia,
- bezrobotnych niepełnosprawnych.

Osoba bezrobotna zostaje zatrudniona w ramach prac interwencyjnych na mocy umowy zawartej pomiędzy starostą a pracodawcą, który otrzymuje zwrot części kosztów zatrudnienia osób bezrobotnych na okres do 6 miesięcy, względnie do 12 miesięcy (w sytuacji jeśli refundacja dotyczy co drugiego miesiąca)<sup>27</sup>. Wysokość dofinansowania nie może przekraczać połowy minimalnego wynagrodzenia za pracę w przypadku dofinansowania 6-miesięcznego<sup>28</sup>.

**Roboty publiczne** opierają się na zatrudnieniu osoby bezrobotnej na okres do 12 miesięcy przy wykonywaniu prac organizowanych przez gminy, organizacje pozarządowe statutowo zajmujące się problematyką: ochrony środowiska, kultury, oświaty, kultury fizycznej i turystyki, opieki zdrowotnej, bezrobocia oraz pomocy społecznej, a także spółki wodne i ich związki, jeżeli prace te są finansowane lub dofinansowane ze środków samorządu terytorialnego, budżetu państwa, funduszy celowych, organizacji pozarządowych, spółek wodnych i ich związków<sup>29</sup>. Roboty publiczne są finansowane w kwocie nie przekraczającej 50% ostatniego wynagrodzenia oraz składek na ubezpieczenie społeczne (jeśli refundacja dotyczy co drugiego miesiąca kalendarzowego)<sup>30</sup>.

**Środki na podjęcie działalności gospodarczej** są pomocą skierowaną do osób bezrobotnych, absolwentów klubów integracji społecznej (KIS) oraz centrów integracji społecznej (CIS), którzy zamierzają rozpocząć działalność gospodarczą. Warunkiem otrzymania dofinansowania jest m.in. nieprowadzenie działalności gospodarczej w okresie 12 miesięcy poprzedzających dzień składania wniosku oraz zobowiązanie prowadzenia działalności przez 12 miesięcy od dnia rozpoczęcia prowadzenia działalności. Wnioski są rozpatrywane przez starostę<sup>31</sup>. Kwota dofinansowania nie może przekroczyć 6-krotności przeciętnego wynagrodzenia.

<sup>27</sup> W przypadku osób bezrobotnych powyżej 50-tego roku życia zatrudnienie w ramach prac interwencyjnych może trwać nawet do 4 lat (refundacja kosztów co 2. miesiąc). Osoby, które spełniają warunki nabycia prawa świadczenia przedemerytalnego, mogą liczyć na refundację w wysokości 80% minimalnego wynagrodzenia za pracę.

<sup>28</sup> Art. 2 ust. 1 pkt 26, art.51, art. 56, art. 59, art. 59 a, art. 61 a ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 roku o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. z 2008 r. Nr 69, poz. 415 z późn. zm.).

<sup>29</sup> Art. 2 ust. 1 pkt 32 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 roku o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. z 2008 r. Nr 69, poz. 415, z późn. zm.).

<sup>30</sup> Art. 57 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 roku o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. z 2008 r. Nr 69, poz. 415, z późn. zm.).

<sup>31</sup> Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 23 kwietnia 2012 r. w sprawie dokonywania z Funduszu Pracy refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego oraz przyznawania środków na podjęcie działalności gospodarczej (Dz.U. z dnia 26 kwietnia 2012 r., poz. 457).



W przypadku spółdzielni socjalnych dofinansowanie nie może przekraczać 4-krotnego przeciętnego wynagrodzenia na jednego członka spółdzielni<sup>32</sup>.

**Wypożyczenie stanowisk pracy** jest pomocą przeznaczoną dla podmiotów prowadzących działalność gospodarczą, producentów rolnych, niepublicznych przedszkoli i szkół, które mogą być objęte programem refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego. Wnioskowane dofinansowanie wydatków powinno być związane głównie z zakupem środków trwałych, urządzeń, maszyn oraz środków niezbędnych do zapewnienia zgodności stanowiska pracy z przepisami bezpieczeństwa i higieny pracy oraz wymaganiami ergonomii. Warunkiem otrzymania pomocy finansowanej jest m.in. prowadzenie działalności przez podmiot wnioskujący dofinansowanie przez okres 6 miesięcy poprzedzających dzień złożenia wniosku oraz zatrudnienie osoby bezrobotnej w pełnym wymiarze godzin przez co najmniej 24 miesiące<sup>33</sup>. Refundacja może być przyznana w kwocie nie wyższej niż 6-krotność przeciętnego wynagrodzenia<sup>34</sup>.

**Aktywizacja absolwentów** ma miejsce zazwyczaj w postaci organizacji stażów oraz stypendiów w okresie kontynuowania nauki. Staż ma na celu zdobywanie umiejętności zawodowych poprzez wykonywanie zadań w miejscu pracy bez nawiązania stosunku pracy z pracodawcą<sup>35</sup>. Podczas odbywania stażu osoba bezrobotna otrzymuje stypendium<sup>36</sup>, w kwocie wynoszącej 120% zasiłku dla bezrobotnych. Czas trwania stażu wynosi zazwyczaj 6 miesięcy, w przypadku osób poniżej 25. roku życia może zostać wydłużony do 12 miesięcy<sup>37</sup>. Stypendia w okresie kontynuowania nauki przysługują osobom bezrobotnym, które w okresie 12 miesięcy od momentu rejestracji w urzędzie pracy, podjęły naukę w szkole ponadgimnazjalnej dla dorosłych bądź niestacjonarnych studiach wyższych. Stypendium jest wypłacane przez okres 12 miesięcy i wynosi 100% zasiłku, w szczególnych przypadkach może zostać wydłużone do momentu zakończenia nauki. Pomoc

---

<sup>32</sup> Art. 46 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 roku o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. z 2008 r. Nr 69, poz. 415 z późn. zm.).

<sup>33</sup> Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 23 kwietnia 2012r. w sprawie dokonywania z Funduszu Pracy refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego oraz przyznawania środków na podjęcie działalności gospodarczej (Dz.U. z dnia 26 kwietnia 2012r., poz. 457).

<sup>34</sup> Art. 46 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 roku o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. z 2008 r. Nr 69, poz. 415 z późn. zm.).

<sup>35</sup> Art. 2 ust. 1 pkt 34 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. Nr 69, poz. 415 z późn. zm.).

<sup>36</sup> Art. 2 ust. 1 pkt 35 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. Nr 69, poz. 415 z późn. zm.).

<sup>37</sup> Art. 53 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. Nr 69, poz. 415 z późn. zm.).

przyznawana jest osobom o określonym dochodzie w przeliczeniu na jednego członka rodziny w rozumieniu przepisów o pomocy społecznej.<sup>38</sup>

**Przygotowanie zawodowe dorosłych** jest programem skierowanym do osób bezrobotnych, które zaliczają się do jednej z grup:

- bezrobotni powyżej 50. roku życia,
- bezrobotni bez kwalifikacji zawodowych, bez doświadczenia zawodowego lub bez wykształcenia średniego,
- bezrobotni samotnie wychowujących co najmniej jedno dziecko do 18. roku życia,
- bezrobotni, którzy po odbyciu kary pozbawienia wolności nie podjęli zatrudnienia,
- bezrobotni niepełnosprawni.

Przygotowanie zawodowe dorosłych kładzie nacisk na praktyczną naukę zawodu oraz udział w programach specjalnych, które mają na celu dostosowanie posiadanych kwalifikacji oraz zdobycie nowych.<sup>39</sup> Praktyczna nauka zawodu trwa zazwyczaj od 12 do 18 miesięcy, natomiast przyuczenie do pracy dorosłych, w celu nabycia konkretnych umiejętności niezbędnych w miejscu pracy, trwa od 3 do 6 miesięcy. Osobie korzystającej z wymienionych programów przysługuje stypendium w wysokości 120% zasiłku<sup>40</sup>.

#### 4. Wydatki na politykę rynku pracy

Za jeden ze sposobów dokonania opisu zmian wprowadzonych w polityce rynku pracy w Polsce, można uznać porównanie wielkości wydatków na politykę rynku pracy w rozróżnieniu na instrumenty pasywne i aktywne. Rysunek 1. przedstawia procentowy udział w Produkcie Krajowym Brutto (PKB) wydatków na instrumenty polityki rynku pracy w Polsce oraz krajach Unii Europejskiej<sup>41</sup>.

---

<sup>38</sup> Art. 55 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 roku o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. z 2008 r. Nr 69, poz. 415 z późn. zm.).

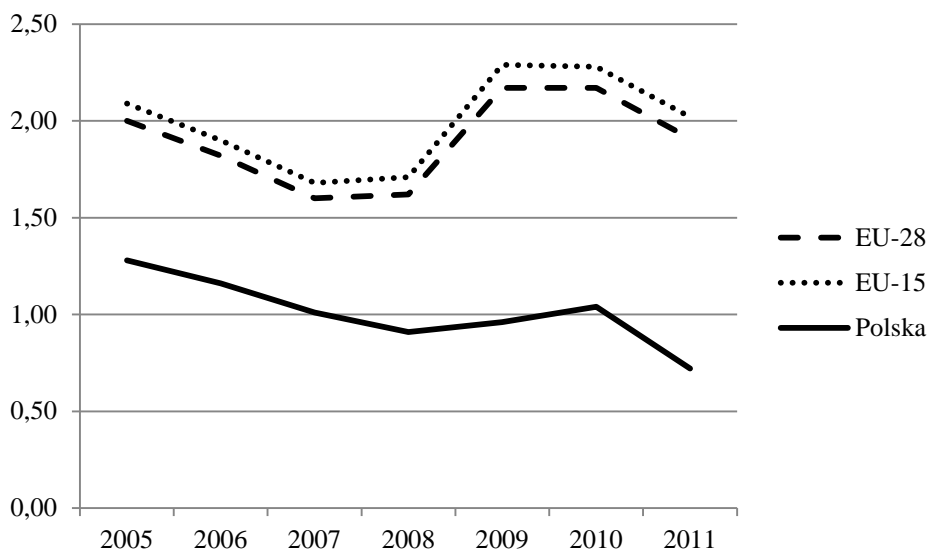
<sup>39</sup> Art. 2 ust. 1 pkt 29 a i b ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. Nr 69, poz. 415 z późn. zm.).

<sup>40</sup> Przy założeniu, że miesięczny wymiar szkolenia wynosi co najmniej 150 godzin

<sup>41</sup> Pod pojęciem EU-15 rozumie się kraje należące do Unii Europejskiej przed akcesją nowych członków w 2004 roku (Austria, Belgia, Dania, Finlandia, Francja, Grecja, Hiszpania, Holandia, Irlandia, Luksemburg, Niemcy, Portugalia, Szwecja, Wielka Brytania oraz Włochy); EU-28 oznacza wszystkie państwa należące aktualnie (2014) do Unii Europejskiej (oprócz EU-15 są to Bułgaria, Chorwacja, Cypr, Czechy, Estonia, Litwa, Łotwa, Malta, Polska, Rumunia, Słowacja, Słowenia, Węgry).



**Rysunek 1.** Procentowy udział w PKB wydatków na instrumenty polityki rynku pracy w Polsce oraz krajach Unii Europejskiej w latach 2005–2011.



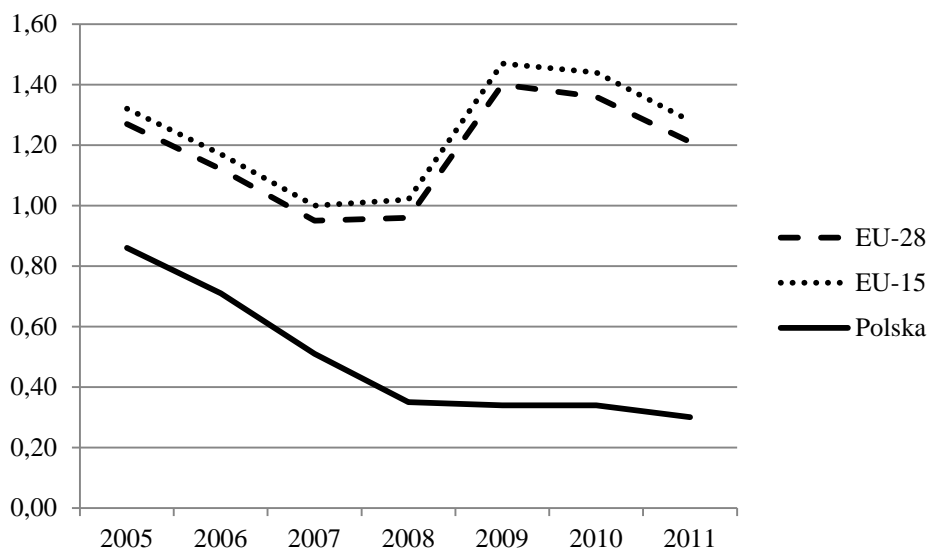
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostat.

Procentowy udział w PKB wydatków związanych z realizacją polityki rynku pracy w latach 2005–2011 wykazywał w Polsce tendencję malejącą. W roku 2005 na instrumenty rynku pracy przeznaczane było 1,28% PKB, natomiast w roku 2011 0,72% PKB. Ponadto, należy podkreślić, że analizowane wydatki w latach 2005–2011 wykazywały w Polsce niższy poziom w stosunku do średniej europejskiej. W roku 2005 udział wydatków związanych z realizacją polityki rynku pracy w PKB w Polsce był niższy ok. 1,5-krotnie w porównaniu do średniej unijnej (EU-28), z kolei w roku 2011 przeszło 2,5-krotnie. Należy zatem zwrócić uwagę, iż pomimo utrzymywania względnie stałego poziomu wydatków w Polsce (z wyjątkiem roku 2011), różnica w stosunku do poziomu przeciętnych wydatków europejskich powiększała się na przestrzeni lat 2005–2011.

W celu przeanalizowania wydatków na instrumenty pasywne rynku pracy, dokonano ich zestawienia dla lat 2005–2011 dla gospodarki polskiej oraz krajów Unii Europejskiej, co przedstawiono na rysunku 2. Do grupy instrumentów pasywnych, zgodnie z metodologią stosowaną przez Eurostat, zaliczono zasiłki i odprawy dla bezrobotnych oraz wcześniejsze emerytury, natomiast do instrumentów aktywnych programy związane z działalnością służb zatrudnienia, rotacją pracy i podziałem pracy, wspieraniem bezrobocia i rehabilitacją osób niepełnosprawnych, wspieraniem rozpoczynania działalności gospodarczej, bezpośrednim tworzeniem miejsc pracy, zachętami zatrudnieniowymi oraz szkolenia.



**Rysunek 2.** Procentowy udział w PKB wydatków na instrumenty pasywne polityki rynku pracy w Polsce oraz krajach Unii Europejskiej w latach 2005–2011.



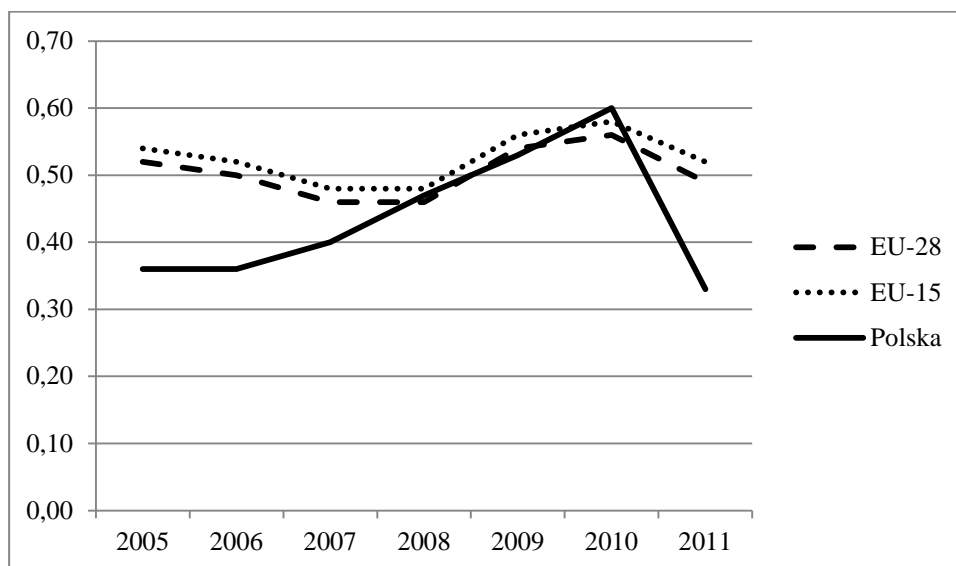
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostat.

Analiza kształtowania się wydatków związanych z instrumentami pasywnymi stosowanymi na rynku pracy, stawia gospodarkę polską w nieco lepszym świetle. Udział tego rodzaju wydatków w PKB począwszy od roku 2005 stopniowo malał, osiągając w 2011 roku 0,30% PKB (w 2005 roku udział ten wynosił 0,86% PKB). Spowodowane było to głównie spadkiem ilości osób bezrobotnych uprawnionych do pobierania zasiłku. Tym samym, przeciętny udział wydatków na instrumenty pasywne w PKB był wyższy czterokrotnie w krajach Unii Europejskiej w stosunku do analogicznych wydatków w Polsce. W celu dopełnienia analizy wydatków związanych z realizacją polityki rynku pracy w Polsce, dokonano zestawienia wydatków związanych z aktywnymi instrumentami, co ilustruje rysunek 3.

Lata 2006–2011 były okresem dynamicznego wzrostu wydatków na programy aktywne związanych z walką z bezrobociem. Dzięki rosnącemu zatrudnieniu oraz wzrostowi wynagrodzeń, zwiększały się wpływy do Funduszu Pracy, umożliwiając jednocześnie wzrost wydatków na aktywizację bezrobotnych. W rezultacie w roku 2005 wydatki na politykę aktywną rynku pracy stanowiły w Polsce 0,36% PKB, a w roku 2010 0,60%. Ponadto, należy podkreślić, iż tak silny trend wzrostowy nie towarzyszył wszystkim krajom Unii Europejskiej, o czym świadczy fakt utrzymywania się średnich unijnych wydatków na stałym poziomie. W konsekwencji, w roku 2005 przeciętny udział wydatków na instrumenty aktywne w PKB był 1,4 razy wyższy w krajach Unii Europejskiej od wydatków w Polsce, a w roku 2010 już tylko 0,93 razy.



**Rysunek 3.** Procentowy udział w PKB wydatków na instrumenty aktywne polityki rynku pracy w Polsce oraz krajach Unii Europejskiej w latach 2005–2011.



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostat.

Niestety, rok 2011 przyniósł negatywne zmiany. Wskutek nacisków Ministerstwa Finansów, w celu zmniejszenia długu publicznego, drastycznie ograniczono wydatki na politykę aktywną rynku pracy (o ponad 51%, z 6,6 mld zł w 2010 roku do 3,2 mld zł w 2011 roku<sup>42</sup>). Tym samym udział wydatków na instrumenty aktywne w PKB zmalał z 0,60% w 2010 roku do 0,33% w 2011 roku. Jednocześnie poziom ten był najniższy od roku 2005 i stanowił zaledwie 67% poziomu przeciętnych wydatków unijnych. Niewątpliwie przeprowadzone ograniczenia budżetowe przyczyniły się do zmniejszenia szans bezrobotnych na skuteczną aktywizację. W tabeli 2 zestawiono liczbę uczestników aktywnych programów rynku pracy. Na przestrzeni lat 2004–2010 liczba osób objętych aktywnymi programami znacząco rosła z roku na rok.

<sup>42</sup> Kabaj M., *Aktywna...*, s. 2.



**Tabela 2.** Uczestnicy aktywnych programów polityki rynku pracy w Polsce w latach 2004–2010.

Lata	Liczba uczestników aktywnych programów (w tys. osób)	Procent bezrobotnych uczestniczących w programach aktywizacji
2004	446,6	14,9
2005	454,1	16,4
2006	594,3	25,7
2007	672,8	38,5
2008	652,3	44,2
2009	684,6	37,2
2010	788,7	41,5

Źródło: Kabaj M., *Aktywna...*, s. 2.

W roku 2010 aż 41,5% osób bezrobotnych korzystało z aktywnych form wspierania na rynku pracy. Pozytywny trend, przerwany został w roku 2011, kiedy to liczba osób objętych aktywnymi programami spadła do 360,3 tys. osób (spadek o 405,2 tys. osób). Warto podkreślić, iż zmiany w największym stopniu dotknęły osoby młode, z racji na zmniejszenie wydatków na staże o 53% oraz środków na podjęcie własnej działalności gospodarczej o 76,2%.<sup>43</sup>

### Zakończenie

W wyniku przeprowadzonych badań zdiagnozowano kierunek zmian zachodzących na polskim rynku pracy w kontekście czynników instytucjonalnych. Wstąpienie Polski do Unii Europejskiej zapoczątkowało istotne zmiany w zakresie funkcjonowania instytucji rynku pracy. Podstawowe modyfikacje dotyczyły struktury instytucji rynku pracy, zdefiniowania kluczowych usług oraz instrumentów stosowanych w ramach polityki rynku pracy. Najistotniejsze zmiany miały miejsce przede wszystkim dzięki procesowi systematycznego zwiększenia udziału instrumentów aktywnych w polityce rynku pracy. Wyraźny nacisk położony na elementy aktywizacji osób bezrobotnych miał na celu ograniczanie negatywnych skutków stosowania rozbudowanych narzędzi polityki osłonowej w latach wcześniejszych. Porównując wydatki związane z realizacją polityki rynku pracy w Polsce oraz w krajach Unii Europejskiej, stwierdzono, że ich poziom był niższy w Polsce i dodat-

<sup>43</sup> *Ibidem.*





kowo wykazywał tendencję malejącą. Zestawiając ze sobą wydatki na instrumenty aktywne, zaobserwowano odmienne prawidłowości. W roku 2005 udział wydatków związanych z polityką aktywną rynku pracy w PKB był 1,4-krotnie wyższy w krajach Unii Europejskiej od wydatków w Polsce, a w roku 2010 już niespełna jednokrotnie. Doganianie państw europejskich pod względem udziału wydatków na politykę aktywną w PKB, wynikało z faktu szybko rosnących wydatków na te cele w Polsce. W konsekwencji, w roku 2010 udział wydatków na politykę aktywną rynku pracy w PKB był w Polsce wyższy w stosunku do przeciętnego udziału w państwach Unii Europejskiej.

Można zatem sądzić, iż zmiany, jakie powinny mieć miejsce w kolejnych latach, powinny zakładać dalszy rozwój instrumentów aktywnych, ze szczególnym uwzględnieniem aktywizacji osób długotrwale bezrobotnych.

### **Bibliografia**

1. Bednarz M. (2011), *Polska polityka rynku pracy na tle europejskim*, Roczniki Ekonomiczne Kujawsko-Pomorskiej Szkoły Wyższej w Bydgoszczy, nr 4 (2011).
2. Eurostat, Public expenditure on labour market policy (LMP) interventions, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>, dostęp dnia 25.05.2014 r.
3. Góra M. (2005), *Trwale wysokie bezrobocie w Polsce. Wyjaśnienia i propozycje*, „Ekonomista”, 2005, nr 1.
4. Jarmołowicz W., Woźniak-Jęchorek B., *Przemiany instytucjonalne na polskim rynku pracy w okresie transformacji i integracji gospodarczej*, w: *Współczesny rynek pracy. Wybrane problemy*, Kotlorz D. (red.), Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego, Katowice 2011
5. Kabaj M., *Aktywna polityka rynku pracy i jej wpływ na wzrost zatrudnienia*, infos BAS, nr 11(125), 2012.
6. Kabaj M., *Strategie i programy przeciwdziałania bezrobociu w UE i w Polsce*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2004, s. 123–125.
7. *Kierunki nowelizacji ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy*, Ministerstwo Pracy w Polityki Społecznej, Materiał na konferencję prasową 18 czerwca 2008 r.
8. Kryńska E., Kwiatkowski E. (2010), *Polityka państwa wobec rynku pracy: idee ekonomiczne i rzeczywistość*, Polityka Społeczna nr 5–6/2010.
9. Kwiatkowski E., *Bezrobocie. Podstawy teoretyczne*, Warszawa 2002.
10. Osiecka-Chojnacka J., *Aktywna polityka państwa na rynku pracy*, Informacja BSiE nr 1250.
11. Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 23 kwietnia 2012r. w sprawie dokonywania z Funduszu Pracy refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego oraz



przyznawania środków na podjęcie działalności gospodarczej (Dz.U. z dnia 26 kwietnia 2012 r., poz. 457).

12. Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 23 kwietnia 2012r. w sprawie dokonywania z Funduszu Pracy refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego oraz przyznawania środków na podjęcie działalności gospodarczej (Dz.U. z dnia 26 kwietnia 2012 r., Poz. 457)
13. Staniak Z., *System instytucjonalny rynku pracy a zatrudnienie i bezrobocie*, w: Pacho W., Garbicz M. (red.), *Wzrost gospodarczy a bezrobocie i nierówności w podziale dochodu*, Oficyna Wydawnicza Szkoły Głównej Handlowej, Warszawa 2008.
14. Strona internetowa Komisji Europejskiej <http://ec.europa.eu>, dostęp dnia 23.05.2014.
15. Strona internetowa Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, <http://www.mpips.gov.pl/praca/instytucje-ryнку-pracy/>, dostęp dnia 01. 06. 2014 r.
16. Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. (Dz.U. nr 99, poz. 1001).
17. Ustawa z dnia 19 grudnia 2008 r. o zmianie ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz o zmianie niektórych innych ustaw, Dz.U. z 2009 r. Nr 6, poz. 33.
18. Wiśniewski Z., *Polityka zatrudnienia i rynku pracy w Republice Federalnej Niemiec*, Wydawnictwo Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń 1994.
19. Wiśniewski Z., Zawadzki K. (red.), *Aktywna polityka rynku pracy w Polsce w kontekście europejskim*, Toruń 2010.

### Streszczenie

Celem artykułu jest przedstawienie zmian, jakie miały miejsce w polskiej polityce rynku pracy w kontekście instytucjonalnym. Artykuł składa się z części teoretycznej, zawierającej omówienie podstaw polityki rynku pracy w rozróżnieniu na politykę aktywną oraz pasywną, jak również prezentującej najważniejsze zmiany, jakie miały miejsce na polskim rynku pracy po roku 1989, a w szczególności po wstąpieniu Polski do Unii Europejskiej. W części empirycznej zbadano strukturę wydatków związanych z realizacją polityki rynku pracy w Polsce. Skonfrontowano w tym celu wydatki na instrumenty aktywne oraz pasywne w latach 2005–2011 w Polsce oraz krajach Unii Europejskiej. W wyniku przeprowadzonych badań udzielono odpowiedzi na pytanie o kierunek zmian zachodzących na polskim rynku pracy w kontekście czynników instytucjonalnych.

## Summary

The purpose of this article is to present the changes in the Polish labor market policy in an institutional context. The article consists of a theoretical part, containing the basis of labor market policy in differentiating between active and passive policies, as well as presents the most important changes in the Polish labor market after 1989, and especially after the Polish accession to the European Union. In the empirical part the structure of the labor market policy expenditure in Poland was examined. The labor market policy expenditure in Poland and European Union in 2005–2011 were compared. The research answers the question of the direction of changes in the Polish labor market in the context of institutional factors.

### **Informacja o autorze:**

dr Dagmara Nikulin  
Politechnika Gdańska  
Wydział Zarządzania i Ekonomii  
dagmara.nikulin@gmail.com