



## WSPÓŁPRACA MIĘDZY URZĘDAMI PRACY A AGENCJAMI ZATRUDNIENIA W OBSŁUDZE RYNKU PRACY

Iwona Kukulak-Dolata  
Instytut Pracy i Spraw Socjalnych

### WPROWADZENIE

Dokonujące się w ostatnich dziesięcioleciach przeobrażenia w gospodarce światowej wywołują określone implikacje w sferze rynku pracy. Są one dostrzegane na rynkach krajowych, regionalnych; wiele z nich ma cechy wspólne. Wynikiem zachodzących zmian jest m.in. większa elastyczność rynku pracy, która czyni go bardziej złożonym, bowiem kreuje nowe potrzeby i wymogi ze strony jego podmiotów (pracodawców, osób zainteresowanych podjęciem pracy i pracujących).

Pojawiające się zjawiska wymagają wzmocnienia instytucjonalnej obsługi rynku pracy. Rodzi to konieczność zmiany ról, zadań i odpowiedzialności instytucji rynku pracy (Golinowska, Boni red. 2007, s. 17). Rynek ten nie może już być tylko obsługiwany przez publiczne służby zatrudnienia (PSZ) – jako reprezentanta władzy publicznej, bowiem potencjał, jakim dysponuje, jest niewystarczający, by sprostać ciągle zmieniającym się oczekiwaniom.

Ponadto występujących na nim problemów nie da się analizować i rozwiązywać „w izolacji”; są one powiązane z procesami gospodarczymi, społecznymi, które wymagają zintegrowanych, wielopłaszczyznowych działań, a więc i zaangażowania wielu instytucji. Dlatego w dokumentach MOP<sup>1</sup>, Unii Europejskiej (Barbier i in. 2003, s.3), OECD (OECD 1984, 1992) podkreśla się rolę partnerstwa w rozwiązywaniu problemów rynku pracy.

Problem ten znalazł również odzwierciedlenie w polskich rozwiązaniach legislacyjnych<sup>2</sup>, które znoszą monopol publicznych służb zatrudnienia i dopuszczają do obsługi rynku pracy także inne instytucje: Ochotnicze Hufce Pracy (OHP), instytucje szkoleniowe, agencje zatrudnienia, instytucje dialogu społecznego i partnerstwa lokalnego. Konsekwencją tego był m.in. dynamiczny rozwój agencji zatrudnienia, kierujących ofertę swoich usług zarówno do pracodawców, jak i przedstawicieli strony popytowej rynku pracy. Tylko w latach 2003–2004 przyrost liczby agencji zatrudnienia wyniósł 687%, a liczba osób, która została zatrudniona dzięki działalności agencji, wzrosła z 225 127 osób w 2003 r. do 536 201 w 2006 r. (MPiPS 2007). Wzrost ten dowodzi o popycie na usługi zatrudnieniowe, świadczone przez agencje.

Biorąc pod uwagę obecną sytuację na rynku pracy, a przede wszystkim występujące na nim niedopasowania strukturalne, należy zintegrować działania urzędów pracy z innymi instytucjami rynku pracy, w tym agencjami zatrudnienia. Działania te mogą pojawiać się w różnych konfiguracjach w celu usprawnienia funkcjonowania rynku pracy.

Potrzebę taką dostrzega również Komisja Europejska, która potencjalne relacje między publicznymi

urzędami, a agencjami zatrudnienia opiera na następujących zasadach:

- komplementarności poszczególnych segmentów rynku pracy lub poszczególnych rodzajów usług;
- konkurencyjności w świadczeniu usług na rzecz pracodawców z możliwością pobierania opłat przez PSZ;
- współpracy w obszarze pozyskiwania informacji, dobierania kandydatów do pracy oraz dostosowywania kwalifikacji do potrzeb rynku pracy (Wiśniewski, Kryńska 2007).

Powstaje zatem pytanie, jaki charakter mają obecne relacje między publicznymi służbami zatrudnienia a agencjami zatrudnienia – instytucjami, które powinny realizować zadania na rzecz bezrobocia, łagodzenia jego skutków i promocji zatrudnienia.

Postaramy się na nie odpowiedzieć na podstawie wyników badań, jakie zostały przeprowadzone przez Instytut Pracy i Spraw Socjalnych w 2007 r. w ramach realizacji projektu „Potencjał i perspektywy współpracy agencji zatrudnienia z publicznymi służbami zatrudnienia”<sup>3</sup>. Jednym z obszarów badań była analiza współpracy publicznych służb zatrudnienia z agencjami zatrudnienia.

W Ustawie z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy przyjmuje się, że publiczne służby zatrudnienia to system organów zatrudnienia wraz z urzędami, które je obsługują. Organem zatrudnienia jest:

- starosta (prezydent miasta na prawach powiatu),
- marszałek województwa,
- wojewoda,
- minister właściwy do spraw pracy.

Urzędami obsługującymi wymienione organy są odpowiednio:

- powiatowy urząd pracy (PUP),
- wojewódzki urząd pracy (WUP),
- wydzielone komórki organizacyjnie w urzędzie wojewódzkim,
- ministerstwo właściwe do spraw pracy (MGiP 2005).

W ustawie tej zostały również sformułowane usługi rynku pracy, realizacją których powinny zajmować się PSZ:

- pośrednictwo pracy,
- usługi EURES,
- poradnictwo zawodowe,
- informacja zawodowa,
- pomoc w aktywnym poszukiwaniu pracy,
- organizacja szkoleń.

Agencje zatrudnienia są niepublicznymi jednostkami organizacyjnymi świadczącymi usługi w zakresie:

- pośrednictwa pracy,

- pośrednictwa do pracy za granicą u pracodawców zagranicznych,
- poradnictwa zawodowego,
- doradztwa personalnego,
- pracy tymczasowej.

Na podstawie rodzaju wykonywanej usługi ten rodzaj instytucji można podzielić na agencje:

- pośrednictwa pracy,
- doradztwa personalnego,
- poradnictwa zawodowego,
- pracy tymczasowej.

Z treści przytoczonej Ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy można wywnioskować, że publiczne służby zatrudnienia są nadrzędną instytucją rynku pracy, które powinny podejmować współpracę z innymi instytucjami. Dla celów badań założono, że współpraca ta będzie determinowana pewnymi problemami, jakie napotykały urzędy pracy w procesie realizacji określonych usług. W tym celu zbadano ich potencjał, zidentyfikowano problemy, które uniemożliwiają realizację usług pośrednictwa pracy i poradnictwa zawodowego. Wybór tych usług nie był przypadkowy; dotyczył tych, których realizacją zajmują się również agencje zatrudnienia.

Ponadto starano się zidentyfikować inne obszary kooperacji urzędów pracy z agencjami, jej częstotliwość oraz poznać opinie urzędów pracy na temat możliwości jej kontynuowania w przyszłości. W sytuacji, kiedy urzędy nie podejmowały się realizacji wspólnych przedsięwzięć, istotne było zdiagnozowanie przyczyn tego stanu rzeczy<sup>4</sup>.

### **INSTYTUCJE WSPÓŁPRACUJĄCE Z POWIATOWYMI URZĘDAMI PRACY**

W 2006 r. powiatowe urzędy pracy zadania z zakresu rynku pracy najczęściej realizowały wspólnie z:

- wojewódzkimi urzędami pracy (97,1%),
- instytucjami szkoleniowymi (97,1%),
- powiatowymi urzędami pracy (93%),
- szkołami i uczelniami (85%),
- organizacjami pozarządowymi typu fundacje, stowarzyszenia (70%),
- agencjami zatrudnienia (66,7%),
- Ochotniczymi Hufcami Pracy (61,9%),
- organizacjami pracodawców (49,1%).

Struktura instytucji współpracujących z PUP jest dość zróżnicowana. Ten pluralizm organizacji kooperujących z powiatowymi urzędami pracy może z jednej strony świadczyć, iż te ostatnie nie są w stanie samodzielnie obsłużyć rynku pracy. Z drugiej strony może dowodzić, iż PSZ dostrzegają korzyści wynikające z rezultatów wspólnie realizowanych przedsięwzięć. Są one świadome, że współdziałanie z innymi instytucjami może służyć uspołecznieniu polityki rynku pracy i czynić ją bardziej realną, dostosowaną do potrzeb lokalnego, regionalnego rynku pracy. Pojawiające się na nim problemy wymagają zintegrowanych, wieloaspektowych rozwiązań, podejmowanych przez różnych aktorów rynku pracy.

Należy zauważyć, iż często współpraca ma charakter wewnętrzny, bowiem odbywa się w ramach jednostek znajdujących się w strukturze organizacyjnej publicznych służb zatrudnienia, takich jak PUP i WUP. Dostrzegamy również, że partnerami urzędów są inne instytucje, których działania mogą usprawnić funkcjonowanie rynku pracy.

Badania dowodzą, że zbyt rzadko urzędy pracy kooperują z organizacjami pracodawców. Ta insty-

tucja powinna być częściej uwzględniana przy podejmowaniu decyzji o współdziałaniu, bowiem za jej pośrednictwem urzędy mogą dotrzeć do pracodawców, którzy mogliby być ich stałymi klientami. A jak wykazemy w dalszej części artykułu, urzędy często wymieniają brak kontaktów z pracodawcami jako przyczynę, która uniemożliwia im realizację funkcji pośrednictwa pracy.

Ponad 66% urzędów pracy wymieniło agencje zatrudnienia jako partnera przy wykonywaniu określonych zadań. Warto zauważyć, iż są jeszcze powiatowe urzędy pracy (37,4%), które nie widzą możliwości włączenia agencji zatrudnienia do realizacji usług rynku pracy, bowiem uważają, że niewiele te instytucje mają ze sobą wspólnego. Dlatego relacji między nimi nie można analizować pod kątem potencjalnej współpracy/komplementarności czy rywalizacji. Natomiast kolejne 10% uważa, że urzędy pracy i agencje zatrudnienia, to instytucje względem siebie konkurencyjne.

W 2006 r. jeden powiatowy urząd pracy współpracował średnio z 11 agencjami zatrudnienia. W ramach tej współpracy występowały duże rozbieżności nie tylko w zakresie tematycznym, ale także ze względu na liczbę partnerów. Z badań wynika, że są urzędy, które współdziałały tylko z jedną agencją, ale są i takie, które jakieś formy kooperacji nawiązały nawet z 80 agencjami.

### **OBZARY WSPÓŁPRACY URZĘDÓW PRACY Z AGENCJAMI ZATRUDNIENIA**

Z grupy urzędów opierających swoje relacje z agencjami na kooperacji ponad połowa stwierdziła (50,2%), że współpraca ta ma charakter naturalny i wynika z pewnych uwarunkowań rynku pracy. Jako podstawowy obszar współpracy respondenci wymieniali przekazywanie ofert pracy przez agencje zatrudnienia do PUP, które następnie były przedstawiane osobom bezrobotnym (94%).

Z relacji tej wynika też, że PUP nie są w pełni przygotowane do świadczenia usług pośrednictwa pracy. Nie mogą wykonywać tej usługi ze względu na brak informacji o wolnych miejscach pracy, dlatego szukają wsparcia wśród innych instytucji. Tę pomoc najczęściej otrzymują od agencji pracy tymczasowej.

Warto zauważyć, iż ten rodzaj agencji dysponuje głównie takimi ofertami, które można przedstawić zarejestrowanym w urzędzie pracy bezrobotnym o niskich kwalifikacjach zawodowych albo bezrobotnym nieprzygotowanym do wykonywania jakiegokolwiek zawodu. Prowadzona w tym przypadku współpraca jest determinowana rodzajem i zakresem informacji, jakimi dysponuje każda z instytucji rynku pracy.

Komplementarny charakter informacji będących w posiadaniu PUP i agencji zatrudnienia jest konsekwencją dywersyfikacji klientów korzystających z ich usług. Klientami agencji są najczęściej pracodawcy. Natomiast klientami urzędów pracy są przede wszystkim osoby bezrobotne, których sytuacja materialna i prawo do korzystania ze świadczeń społecznych zmuszają do rejestracji w PUP oraz utrzymywania kontaktów z tą instytucją. Problem ten znajduje odzwierciedlenie w kolejnym obszarze współpracy, który odnosił się do organizacji targów i giełd pracy (35,2%).

Targi i giełdy są traktowane jako jedna z form rekrutacji pracowników, w której mogą równocześnie uczestniczyć instytucje środowiskowe, takie jak: urzę-

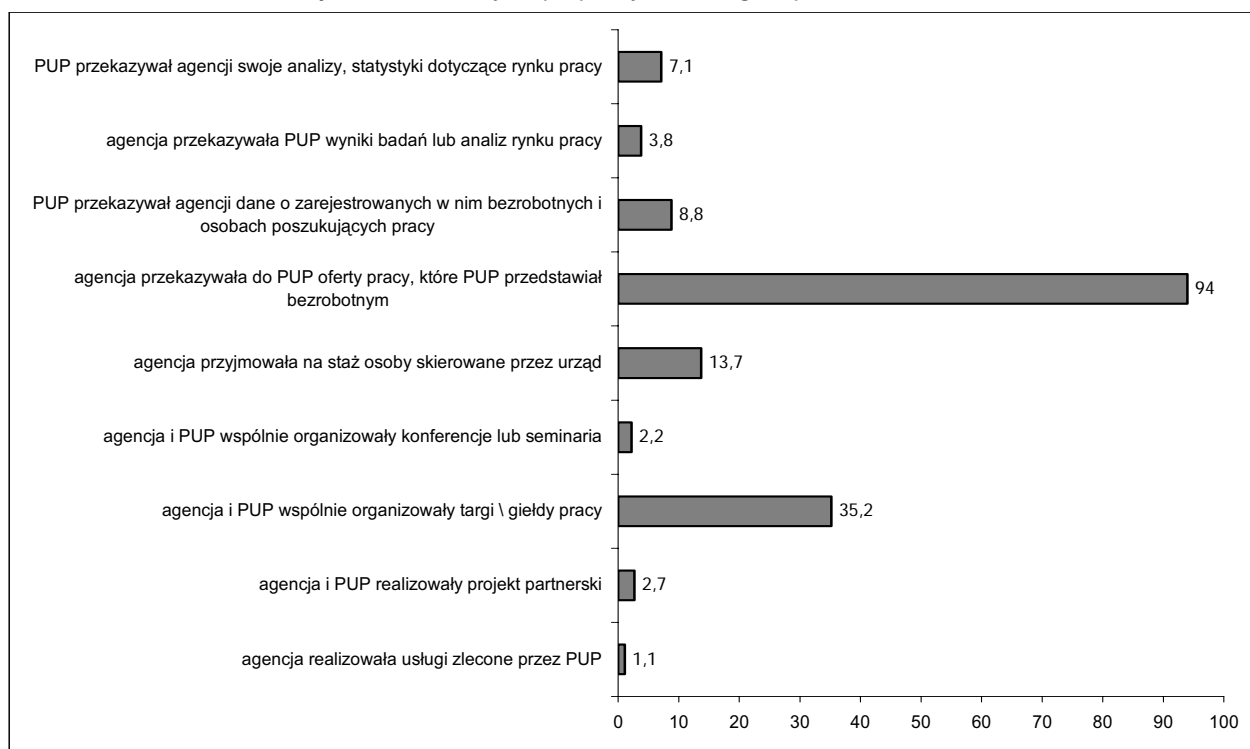
dy pracy, agencje zatrudnienia, pracodawcy i przedstawiciele podaży strony rynku pracy. Przedsiębiorstwa udzielają zainteresowanym osobom informacji na temat możliwości zatrudnienia i rozwoju kariery w ich firmie (Jamka 2001, s. 78). Korzyści z wspólnego organizowania giełd ma każda z wymienionych instytucji. Urząd pracy ma okazję do poznania pracodawców i nawiązania z nimi kontaktów, które są niezbędne do realizacji zadań ustawowych. Pracodawcy mają dostęp do bezpłatnej usługi i do wielu potencjalnych kandydatów do pracy. Natomiast agencja ma możliwość uwiarygodnienia swojej pozycji na rynku pracy, będąc w partnerstwie z publiczną służbą zatrudnienia.

Ma ona zapewniony kontakt z bezrobotnymi, którym może zaprezentować swój wachlarz usług.

Następny obszar współpracy dotyczył organizacji przez agencję zatrudnienia staży pracy dla osób kierowanych przez urzędy (13%). W ten sposób PUP-y realizowały funkcje pośrednictwa i niejednokrotnie pomagały młodym osobom zdobywać pierwsze doświadczenia zawodowe.

O wiele rzadziej współpraca opierała się na przekazywaniu agencji zatrudnienia informacji o osobach poszukujących pracy i bezrobotnych (8,8%). Jeśli tego typu działania podejmowano, to były one przede wszystkim adresowane do agencji pracy tymczasowej.

Wykres 1. Obszary współpracy PUP z agencjami zatrudnienia



Źródło: wyniki badań ankietowych.

Z danych zawartych na wykresie 1 wynika, że urzędy pracy na ogół nie zlecały agencjom zatrudnienia wykonywanie usług rynku pracy na podstawie kontraktów (1,1%).

Zlecenie realizacji określonych zadań może odbywać się na dwa sposoby: w formie powierzenia wykonywania zadań lub wspierania realizacji zadań. Zawsze jednak powinno się ono opierać na zasadzie otwartego konkursu ofert przy zachowaniu zasady pomocniczości, efektywności, uczciwej konkurencji, jawności. Wyłoniona w drodze otwartego konkursu ofert instytucja zawiera umowę o realizację zadania. Podpisane porozumienie określa szczegółowo:

- treść zadania i termin jego realizacji;
- wysokość dotacji, tryb i termin jej przekazania;
- tryb sprawdzenia sposobu realizacji zadania;
- sposób rozliczenia udzielonej dotacji i warunki zwrotu niewykorzystanych środków;
- konsekwencje niezgodnego z przeznaczeniem wykorzystania dotacji lub niedotrzymania innych warunków umowy<sup>5</sup>.

Jeśli w praktyce takie zlecenie się pojawiło, to w bardzo wąskim zakresie i dotyczyło pośrednictwa pracy, rzadziej usług szkoleniowych, czy poradnictwa zawodowego.

W ramach badań chcieliśmy poznać przyczyny, które powodowały, że agencjom zatrudnienia nie zlecano usług z zakresu pośrednictwa i poradnictwa zawodowego. Najczęściej wymienianymi powodami były:

- brak agencji na terenie powiatu, które mogłyby świadczyć usługi (43,1%),
- ograniczone środki finansowe PUP na pośrednictwo pracy i poradnictwo zawodowe (18,4%),
- trudności w sprecyzowaniu zakresu usług, które mogłyby być zlecane, wynikające z potrzeby indywidualnego podejścia do osoby bezrobotnej (17,6%),
- brak zainteresowania takimi zleceniami ze strony agencji (16,5%),
- brak potrzeby korzystania z usług agencji zatrudnienia (13,9%),
- trudności w wycenie usług, które mogłyby być zlecane (9,0%).

Pierwszy argument wiąże się z bardzo nierównomiernym rozłożeniem przestrzennym agencji zatrudnienia w kraju. Według danych z 2006 r., liczba agencji, które uzyskały wpis do krajowego rejestru z zakresu pośrednictwa, wahała się od 23 w województwie świętokrzyskim do 410 w Mazowieckiem. W kolejnych pięciu (podlaskie, lubuskie, lubelskie. ku-

jawsko-pomorskie, warmińsko-mazurskie) nie przekraczała 50, a w innych pięciu (dolnośląskie, małopolskie, śląskie, pomorskie, wielkopolskie) była większa od 100.

Jeszcze mniej było agencji, które posiadały wpis do rejestru z zakresu prowadzenia poradnictwa zawodowego. W województwie świętokrzyskim było ich tylko 11, a w Mazowieckiem – 189 (MPIPS 2007).

Z rozkładu tego wynika, że koncentracja agencji jest stosunkowo duża w tych województwach, w których stopa bezrobocia jest niższa od średniej w kraju. Inne są na tych obszarach problemy rynku pracy, stąd inny zakres działań podejmowanych przez urzędy pracy.

Kolejny powód braku współpracy między analizowanymi instytucjami, to trudności w sprecyzowaniu zakresu usług. Problem ten wiązać można z trudnymi klientami, osobami pozostającymi dość długo w zasobie bezrobocia. Być może w przyszłości wymienione problemy wyeliminuje przestrzeganie przez urzędy standardów usług rynku pracy. Standardy opisują procesy, w ramach których przebiega realizacja poszczególnych usług, i ich szczegółową strukturę.

Ponadto wskazują niezbędne dokumenty, jakie powinny być tworzone w ramach tych procesów oraz sposób badania jakości danej usługi. Stosowanie ich powinno zatem pozwolić na zdefiniowanie zakresu usług, jakie można zlecić agencjom.

Warto zauważyć, że działania adresowane do osób zaliczanych do grup ryzyka wymagają zawsze indywidualnego podejścia, a więc i zróżnicowanego nakładu pracy i czasu ich obsługi.

Ponadto efekty takich działań są trudne do zmierzenia, z czym wiąże się kolejny problem dotyczący trudności w wycenie usług, które mogłyby być zlecane agencjom zatrudnienia. Z tych też względów agencje nie są zainteresowane zaspokajaniem potrzeb klientów zgłaszających się do urzędów pracy, czy długo przebywających w zasobie bezrobocia. Ten rodzaj instytucji najczęściej obsługuje inny segment rynku pracy. Urzędy pracy przede wszystkim są związane z wtórnym rynkiem pracy, który dotyczy mało atrakcyjnych ofert ze względu na poziom płacy, niskie wymagania zawodowe. Natomiast agencje zatrudnienia (z wyłączeniem agencji pracy tymczasowej) zajmują się głównie pierwotnym rynkiem pracy – „tym lepszym”, dla którego symptomatyczne są wyższe wynagrodzenia i atrakcyjniejsze warunki pracy. Znajduje to potwierdzenie w opinii respondentów, którzy w większości (56%) twierdzą, że agencje realizują tylko oferty pracy skierowane do wysoko wykwalifikowanych pracowników.

Różnice ujawniają się też w obsłudze podaży strony rynku pracy. Urzędy najczęściej adresują swoje działania do osób bezrobotnych, natomiast agencje do osób poszukujących zatrudnienia, które nie muszą posiadać statusu bezrobotnego. Zdaniem ponad 62% ankietowanych agencje zatrudnienia niechętnie zajmują się bezrobotnymi jako klientami. Tendencja do oferowania usług tym poszukującym pracy, którzy mają większe szanse jej znalezienia, określana jest jako „zbieranie śmietanki” (*creaming*) i jest negatywnie postrzegana przez PSZ (Cockery, Stromback 2001, s. 431).

Podejmowana współpraca jest różnie oceniana przez urzędy pracy. W wypowiedziach ankietowanych dominują oceny przeciętne (54,9%). Zdecydowanie

mniej jest opinii o charakterze pejoratywnym (11%), a znacznie więcej tych pozytywnych (30,8%). Przewaga średnich ocen może wynikać z małego doświadczenia analizowanych instytucji we współpracy.

Należy zauważyć, że odpowiednie przepisy w tym obszarze zostały niedawno wprowadzone. W stosunkowo krótkim czasie trudno jest wypracować takie formy kooperacji, które mogą decydować o efektywności działań i spełnieniu oczekiwań poszczególnych partnerów.

## **PERSPEKTYWY WSPÓŁPRACY PUP Z AGENCJAMI ZATRUDNIENIA**

Zakres i charakter współpracy między agencjami zatrudnienia a urzędami pracy będzie w przyszłości determinowany wieloma czynnikami. Zasadniczy wpływ będą mieć przepisy prawne, wskazujące na jej formy, obszary i zasady. Obecnie tworzą one podstawy do jej nawiązywania, ale ponieważ są mało przejrzyste, częściej stają się barierą aniżeli czynnikiem zachęcającym do podejmowania współpracy. Z tego też względu relacje, jakie ukształtują się pomiędzy PSZ a agencjami zatrudnienia, będą opierać się na niesformalizowanej współpracy, w ramach której powinna nastąpić wymiana informacji o wakatach, osobach poszukujących pracy, dostępnych usługach.

Informacje uzyskane od lokalnych/regionalnych aktorów rynku pracy pozwolą zdiagnozować jego cechy szczególne oraz przyczynią się do skoordynowania programów lokalnych/regionalnych z uwarunkowaniami rynku pracy. W tym przypadku wymiana informacji jest ważnym czynnikiem zwiększania efektywności działań podejmowanych przez różne instytucje. Z tych też względów powiatowe urzędy pracy są w przyszłości zainteresowane wymianą wyników badań i analiz rynku pracy (46,5%).

Agencje zatrudnienia, realizując różne projekty, często są zmuszone do zlecania określonych badań rynku pracy ekspertom zewnętrznym. Badania te są prowadzone na podstawie innych baz danych niż te, które tworzą urzędy pracy. Jest to szczególnie zauważalne przy diagnozach dotyczących popytowej strony rynku pracy. Statystyka prowadzona w tym obszarze przez urzędy pracy nie odzwierciedla wielu zjawisk zachodzących na rynku pracy.

W przyszłości urzędy pracy – podobnie jak i obecnie – będą chciały otrzymywać od agencji oferty pracy, które w następnej kolejności byłyby udostępniane bezrobotnym i poszukującym pracy (41,8%).

Należy jednak zauważyć, iż w tym przypadku współpraca odbywałaby się w jednym kierunku. To urzędy pracy oczekują od agencji wsparcia informacyjnego przy realizacji funkcji pośrednictwa pracy. Zasoby danych o rynku pracy, jakimi dysponują PUP, nie pozwalają im na jej wykonywanie, bowiem nie mają „z czym” kojarzyć bezrobotnych/poszukujących pracy. Natomiast nie są w przyszłości zainteresowane zlecaniem usługi z zakresu pośrednictwa pracy agencjom.

Z przeprowadzonych badań wynika, że wykonywanie tego rodzaju usług rynku pracy urzędy chcą zachować dla siebie, co wynika z sekwencji odpowiedzi dotyczącej obszarów, w których urząd nie jest zainteresowany współpracą w przyszłości. Największy odsetek urzędów (73,3%) był przeciwny zlecaniu agen-

cyjności usług pośrednictwa i poradnictwa zawodowego. Urzędy nie są również zainteresowane przesyłaniem agencjom danych o bezrobotnych i poszukujących pracy, nawet w sytuacji, jeśli te kategorie rynku pracy wyraziłyby na to zgodę (41%).

Wydaje się, że takie stanowisko urzędów w sprawie współpracy w ramach pośrednictwa pracy ma podłoże historyczne. Usługi pośrednictwa były zawsze nadrzędną funkcją PSZ, a przez długi okres instytucje te miały monopol na ich wykonywanie.

Współpraca będzie utrzymywana z tymi agencjami, które będą miały najlepiej rozwinięte kontakty z pracodawcami (31,1%). W ten sposób urzędy zamierzają dotrzeć do szerszego zakresu informacji o popytowej stronie rynku pracy, a przede wszystkim tych, które pozwoliłyby im zidentyfikować potrzeby pracodawców w zakresie poszukiwanego potencjału kwalifikacyjnego.

Pojawia się tu jednak niebezpieczeństwo utrwalenia pasywnych postaw urzędów względem pracodawców (Kukulak-Dolata 2003). Może to spowodować, iż urzędy nie będą zajmować się penetracją rynku pracy pod kątem pozyskiwania informacji o istniejących wakatach na lokalnym rynku pracy (Dolny i in. 1998).

Urzędy pracy podkreślają potrzebę wprowadzenia specjalizacji usług agencji względem klientów, np. osób niepełnosprawnych, kadry zarządzającej, specjalistów, pracowników tymczasowych (24,5%). Specjalizacja ta dość często już występuje; widoczna jest w ramach usług pośrednictwa pracy, czy działaniach agencji pracy tymczasowej. Być może nie znajduje ona bezpośredniego odzwierciedlenia w efektach istotnych z punktu widzenia równowagi rynku pracy.

Dlatego jako kolejną determinantę współpracy respondentzi wymieniali potrzebę podejmowania przez agencję działań, w wyniku których w sposób bardziej kompleksowy byłyby rozwiązywane problemy regionalnego/lokalnego rynku pracy (24,5%).

Co piąty ankietowany uważał również, iż czynnikiem zachęcającym do współpracy mogłaby być wysoka jakość usług świadczonych przez agencje zatrudnienia. Sytuację tę mogłoby zmienić objęcie standardami usług rynku pracy agencji zatrudnienia. Standaryzacja obowiązywałaby je jednak wówczas, kiedy realizowałyby usługi poradnictwa i pośrednictwa pracy w ramach zlecenia otrzymanego od urzędu pracy (finansowanego ze środków publicznych).

Należy zauważyć, iż stosowanie powszechnie standaryzacji usług rynku pracy może sprzyjać podnoszeniu efektywności kooperujących ze sobą stron i zapewnić lepszą jakościowo obsługę podmiotów rynku pracy. Wszystkie instytucje rynku pracy powinny spełniać wymogi jakościowe potwierdzone odpowiednimi certyfikatami. Ich posiadanie sprzyałoby nawiązywaniu współpracy, a potencjalni partnerzy byłiby bardziej wiarygodni jako instytucje uprawnione do obsługi rynku pracy.

## ZAKOŃCZENIE

Przeprowadzone badania wskazują, że konieczne jest przekonanie urzędów pracy i agencji zatrudnienia o potrzebie współpracy. W tym celu należy rozpropagować informacje o rozwiązaniach stosowanych w tym zakresie w innych krajach i korzy-

ściach stąd wynikających. W wielu krajach OECD dostrzegana jest tendencja do coraz szerszego włączania organizacji zewnętrznych w realizację zadań tradycyjnie uważanych za domenę publicznych służb zatrudnienia (w tym przede wszystkim pośrednictwa pracy).

W Polsce analizowane instytucje bardzo rzadko podejmują kooperację. Jeśli nie będzie ona nawiązywana, to urzędy i agencje nie będą miały żadnego doświadczenia w tym zakresie, a to najczęściej było wymieniane jako bariera przy jej podejmowaniu.

Należy stworzyć portal internetowy, który byłby miejscem wymiany doświadczeń i rozpowszechniania tzw. dobrych praktyk w ramach podejmowanej współpracy. Wymaga to wykreowania nowej kultury w środowisku instytucji rynku pracy, które będą uważać się za organizacje uczące się, otwarte na dobre pomysły innych i chętnie dzielące się zdobytym doświadczeniem.

Wydaje się, że elementem sprzyjającym przyszłej współpracy będą projekty finansowane ze środków funduszy strukturalnych. Agencje zatrudnienia mogą występować w podwójnej roli wobec urzędów pracy; po pierwsze – jako podwykonawca (na zasadzie komplementarności) w projektach realizowanych przez publiczne służby zatrudnienia, po drugie – jako rywal/konkurent składający wnioski w konkursach dotyczących promocji zatrudnienia, ograniczania bezrobocia, zwiększonej aktywizacji.

Fundusze strukturalne i finansowane z ich środków programy operacyjne będą zatem miały wpływ na kształtowanie się relacji między instytucjami rynku pracy. Dość często relacje te będą opierać się na współpracy. Należy ją podejmować w celu wypracowania jej form i zdiagnozowania obszarów, w których mogłaby być podejmowana na stałe w przyszłości.

<sup>1</sup> Istotną jest Konwencja nr 88 z 1948 r. w sprawie organizacji służb zatrudnienia i Konwencja 181 MOP z 1997 r. dotycząca prywatnych agencji zatrudnienia.

<sup>2</sup> Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (DzU nr 99, poz. 1001 z późn. zm.). Możliwość prowadzenia w Polsce usług pośrednictwa pracy innym organizacjom pozarządowym dawały już wcześniej takie akty prawne, jak: Ustawa z dnia 29 grudnia 1989 r. o zatrudnieniu (DzU nr 75, poz. 446), Ustawa z 16 października 1991 r. o zatrudnieniu i bezrobociu (DzU nr 106, poz. 457), Ustawa z dnia 14 grudnia 1994 r. o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu (DzU z 1995 r., nr 5, poz. 1 z późn. zm.).

<sup>3</sup> Projekt *Potencjał i perspektywy współpracy agencji zatrudnienia z publicznymi służbami zatrudnienia* realizowany był w okresie 2.10.2006 r.–31.12.2007 r. Został on sfinansowany przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Działania 1.1 „Rozwój i modernizacja instrumentów i instytucji rynku pracy”.

<sup>4</sup> Badanie zostało oparte na analizie danych pochodzących z ankiet przesłanych przez 273 powiatowe urzędy pracy.

<sup>5</sup> Ustawa o promocji zatrudnienia..., op. cit., art. 32.2.

## LITERATURA

Barbier J.P., Hansen E., Samorodov A. (2003), *Public-Private Partnerships in Employment Services*, „Skills Working Paper”, ILO, no. 17, s. 3 za European Commission: *PES-PREA's relationship in a European framework*, dokument przedstawiony na spotkaniu kierownictwa publicznych służb zatrudnienia w ramach EOG, w dniu 16 listopada 1998 r. w Baden w Austrii.

- Cockery A.M., Stromback T. (2001), *Devolving public employment services: Preliminary assessment of the Australian experiment*, „International Labour Review”, vol. 140.
- Dolny E., Meller J., Wiśniewski Z. (1998), *Popyt i pracodawcy na rynku pracy w Polsce*, Toruń: Uniwersytet Mikołaja Kopernika.
- Golinowska S., Boni M., red. (2007), *Nowe dylematy polityki społecznej*, Raporty CASE nr 65, Warszawa: CASE.
- Jamka B. (2001), *Dobór zewnętrzny i wewnętrzny pracowników. Teoria i praktyka*, Warszawa: Difin.
- Kryńska E., Wiśniewski Z. (2007), *Trzyznaści też w sprawie reformy polityki państwa na rynku pracy w Polsce*, „Polityka Społeczna” nr 9.
- Kukulak-Dolata I. (2003), *Współpraca przedsiębiorstw ze służbami zatrudnienia*, w: E. Kryńska (red.), *Elastyczne formy zatrudnienia i organizacji pracy a popyt na pracę w Polsce*, Warszawa: IPISS.
- MGiP (2005), *Komentarz do ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy*, Warszawa, dostępny w Internecie.
- MPiPS (2007), *Agencje Zatrudnienia w 2006 r.*, Departament Rynku Pracy, [dostęp 10.09], dostępny w Internecie: <[http://www.zapt.pl/pdf/ RAPORT\\_AGENCJE—2006 MIPS.pdf](http://www.zapt.pl/pdf/RAPORT_AGENCJE—2006MIPS.pdf)>.
- OECD (1984), *The Public Employment Service*, Paris.
- OECD (1992), *Employment Outlook*, Chapter 3, Paris.

## SUMMARY

In the presented article the results of research on cooperation between the county labour offices and employment agencies were shown. The research was conducted in 2007 as a part of a project “The potential and perspectives of cooperation between the employment agencies and public employment services,” which was co-funded with resources from the European Social Fund. Up-to-date fields of cooperation and its frequency were covered in the analysis. The public service staff were asked their opinions about continuing the cooperation in the future. If a situation where there was no cooperation with the employment agencies occurred, the crucial thing was to evaluate the reasons of such a state.