

*Bogusława Urbaniak**

OCENA EFEKTYWNOŚCI DZIAŁANIA URZĘDÓW PRACY NA PRZYKŁADZIE URZĘDÓW WOJEWÓDZTWA ŁÓDZKIEGO

1. UWAGI WSTĘPNE

Na efektywność walki z bezrobociem w danym rejonie wpływa z pewnością jakość pracy terenowych urzędów pracy. Znajomość kryteriów oceny ich działania pomoże nie tylko złagodzić problemy bezrobocia ale również usprawnić ich pracę oraz wskaże pracownikom tych urzędów, czego się od nich oczekuje i na podstawie jakich parametrów, rezultatów swojej pracy mogą być oceniani przez społeczeństwo.

Bezrobocie kosztuje coraz więcej, choć jak obliczyła I. Dryll, wydatki na jednego bezrobotnego były w latach 1990–1993 coraz mniejsze i w 1993 r. osiągnęły w swym wymiarze realnym tylko nieco ponad połowę tego co wydatkowano w 1990 r.¹

Środki przeznaczone na przewyżczanie bezrobocia prawie w całości pochodzą z budżetu państwa. Dotacje na Fundusz Pracy w woj. łódzkim wynosiły w kolejnych latach (%):²

1990	1991	1992	1993	1994 (od 1.01. do 30.04)
99,3	96,3	98,5	90,5	87,8

Tym samym problem efektywnego wydatkowania pieniędzy przeznaczonych na przewyżczanie bezrobocia pozostaje w kręgu zainteresowań społeczeństwa płacącego niemałe podatki.

* Dr, adiunkt w Katedrze Pracy i Polityki Społecznej UŁ.

¹ I. Dryll, *Robotny bezrobotny*, „Życie Gospodarcze” 1994, nr 23, s. 34.

² W opracowaniu wykorzystano informacje Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Łodzi.

Ocenę efektywności walki z bezrobociem należy wyraźnie oddzielić od oceny efektów działań samych urzędów pracy. Nie pomaga to w szukaniu odpowiedzi na pytanie, jak ocenić sprawność działania urzędów pracy, jeżeli skala problemów związanych z przezwyciężaniem bezrobocia daleko wykracza poza możliwości skutecznego oddziaływania tych urzędów.

Skuteczność mierzona ograniczaniem bezrobocia ma swoje szerokie uwarunkowania lokalne i dlatego ocena urzędów pracy obejmować powinna słusność decyzji podejmowanych w danych warunkach, dotyczyć trafności wyboru metod przezwyciężania bezrobocia na danym terenie, które uznano w danym czasie za najlepsze, najbardziej efektywne.

Na skuteczność ograniczania bezrobocia oraz rolę w tym zakresie administracji państwowej mają wpływ przyjęte priorytety polityki zatrudnienia. Doświadczenia krajów europejskich wskazują, że nie zawsze jest to dążenie do osiągnięcia pełnego zatrudnienia (jak np. w Holandii, Finlandii, Szwecji), lecz chęć poprawy efektywności zatrudnienia poprzez zwiększenie mobilności kwalifikacyjnej (Niemcy), wspieranie rozwoju gospodarczego poprzez promocje elastycznego rynku pracy (W. Brytania), utrzymywanie bezrobocia na stałym, ekonomicznie uzasadnionym poziomie (Francja)³.

Cele działania państwowych służb zatrudnienia są pochodną ogólnych celów polityki zatrudnienia, są ich rozwinięciem i konkretyzacją w odniesieniu do sytuacji w danym kraju i regionie.

W polskich warunkach zwerbalizowanym celem przyjętej polityki jest aktywne przeciwdziałanie bezrobociu (w Strategii dla Polski przedstawionej wiosną 1994 r. przyjmuje się obniżenie bezrobocia do poziomu poniżej 14% w końcu 1997 r.), drogą szybszego tworzenia nowych, konkurencyjnych miejsc pracy w stosunku do ich ubywającej liczby. Jednakże biorąc pod uwagę ciągle narastającą skalę zjawiska oraz malejącą stopę inwestycji (w 1991 r. o 3,1% w stosunku do roku poprzedniego, w 1992 r. o 0,4% i w 1993 r. o 2,8%; plany na 1994 r. zakładają przyrost o 2,0%), aktywne ograniczanie bezrobocia pozostaje nadal trudnym zadaniem, z pewnymi oznakami możliwości poprawy po 1994 r.

O tym co dzieje się na rynku pracy decyduje sprawność jego instytucji, efektywność trójstronnego zarządzania przez związki zawodowe, organizacje pracodawców oraz państwo, prezentowane przez administrację państwową oraz samorządy lokalne. Terenem ich współpracy są rady trójstronne, które istnieją w większości państw Europy Zach. (wyjątek W. Brytania) oraz również w Polsce. Są to albo parytetowe ciała zarządzające (np. Niemcy, Szwecja, Francja) albo parytetowe ciała opiniodawczo-doradcze, konsultacyjne

³ I. Wolińska, *Organizacja służb zatrudnienia w wybranych krajach europejskich*, „Studia i Materiały IPiSS” 1993, z. 5(378), s. 78–79.

(np. Finlandia). W Polsce rady te, działające jako rady zatrudnienia (począwszy od szczebla krajowego do szczebla rejonowego) są ciałami opiniotawczo-doradczymi, współpracującymi z urzędami pracy.

I. Wolińska zwraca uwagę, że największe znaczenie przy określaniu roli służb zatrudnienia w rozwiązywaniu problemów rynku pracy ma stopień interwencji państwa w zachodzące na nim procesy. I tak służby zatrudnienia mogą:

- ograniczać się do dostarczenia niezbędnych informacji na temat, funkcjonowania rynku pracy; takim małym interwencjonizmem wyróżnia się, wg danych OECD, W. Brytania i USA, gdzie służby zatrudnienia pełnią rolę publicznej, bezpłatnej giełdy pracy;

- starać się aktywnie oddziaływać na zachowania pracodawców i poszukujących pracy; za najbardziej interwencyjne uchodzą służby zatrudnienia w Szwecji, a następnie w Niemczech, Kanadzie, Japonii, Australii, Finlandii⁴.

Polskie rozwiązania, zbliżają się do modelu „nie interwencyjnego”, choć wiele mówi się w ustawie o zatrudnieniu i bezrobociu o zachowaniach interwencyjnych, dających nominalną możliwość oddziaływania państwa na zachowania osób bezrobotnych i pracodawców zainteresowanych ich ewentualnym zatrudnieniem (między innymi kredyty na podjęcie działalności gospodarczej, pomoc finansowa na zorganizowanie dodatkowych miejsc pracy, szkolenia, prace interwencyjne). Do takiego wniosku skłania relatywnie niski udział środków finansowych przeznaczonych na te cele, albowiem zdecydowana większość pieniędzy jest przekazywana na realizację funkcji osłonowej.

Z powyższych uwag wynika, że jakakolwiek ocena urzędów pracy nie może abstrahować zarówno od ogólnej sytuacji społeczno-gospodarczej, występującej na danym terenie ale również od efektywności instytucji rynku pracy oraz przyjętych ogólnych założeń, które w różnym stopniu mogą odpowiadać możliwościom realizacji w konkretnych, lokalnych warunkach.

2. ZASADY ORGANIZACJI URZĘDÓW PRACY

Urzędy pracy stanowią układ hierarchicznie podporządkowanych jednostek, tworzących strukturę państwowej administracji specjalnej do spraw zatrudnienia i przeciwdziałania bezrobociu⁵. Naczelnym ogniwem jest Krajowy Urząd

⁴ I. Wolińska..., s. 12.

⁵ Stanowisko Międzynarodowej Organizacji Pracy wobec polityki zatrudnienia i służb zatrudnienia prezentują – konwencja nr 122 z 1964 r. o polityce zatrudnienia (ratyfikowana przez Polskę w 1966 r.), konwencja nr 2 z 1919 r. w sprawie bezrobocia (ratyfikowana przez Polskę w 1924 r.), konwencja nr 88 z 1948 r. o organizacji służby zatrudnienia – I. Wolińska..., s. 6–8.

Pracy. Jego głównym zadaniem jest publiczna służba zatrudnienia, koncentrująca się wokół spraw⁶ związanych z polityką rynku pracy, a w szczególności jej współtworzenie i realizacja, opracowanie i wykorzystanie potrzebnych instrumentów dla realizacji jej celów. Ponadto urząd krajowy jest kontrolerem wydatkowania środków Funduszu Pracy przez podległe urzędy wojewódzkie i rejonowe, współdziała z pełnomocnikiem do spraw osób niepełnosprawnych oraz pomocą społeczną w zakresie ochrony socjalnej bezrobotnych.

Jednostkami operacyjnymi w terenie są urzędy wojewódzkie i rejonowe, które bezpośrednio zajmują się problemami przewidzianymi bezrobociu.

Urzędy wojewódzkie koncentrują się na sprawach orientacji i poradnictwa zawodowego, szkoleń, zajmują się zatrudnieniem i rehabilitacją osób niepełnosprawnych, komputeryzacją rynku pracy.

Wraz z wejściem w życie Ustawy z dnia 29.12.1993 r. o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy⁷ kierownicy wojewódzkich urzędów pracy otrzymali nowe zadania w postaci fizycznej wypłaty przyznanych świadczeń (art. 3 ust. 1 i art. 7 ust. 1) bądź podjęcia decyzji w sprawie przyznania świadczeń przedsiębiorstwom przeżywającym okresowe trudności, aby zapobiec ewentualnym, przyszłym zwolnieniom pracowników (art. 7).

To ostatnie zadanie jest o wiele trudniejsze, bowiem wymaga wiedzy na temat rzeczywistej kondycji finansowej przedsiębiorstwa ubiegającego się o pożyczkę, aby wypłacone środki nie stały się swego rodzaju nieoprotocowanym kredytem, wspierającym dane przedsiębiorstwo w jego grze na rynku, sprzyjając tym samym nieuczciwej konkurencji.

Ponadto kierownicy Wojewódzkich Urzędów Pracy czuwają nad terminowym rozliczeniem (zwrotem pożyczki) środków wypłaconych z Funduszu Gwarantowanych Świadczeń.

Najszerszy zakres działań operacyjnych przypisano urzędowi rejonowemu, które w obecnych warunkach nastawione są przede wszystkim na obsługę bezrobotnych – począwszy od ich rejestracji (napływu do ewidencji), poprzez skierowane pod ich adresem propozycje działań aktywnych (oferty pracy, szkoleń, prac interwencyjnych, robót publicznych, pożyczki na samodzielną działalność gospodarczą), a przy braku takowych – realizację działań osłonowych w postaci wypłaty zasiłków dla bezrobotnych oraz pomoc ze strony ośrodków pomocy społecznej.

Do 31.12.1992 r. istniały rejonowe i wojewódzkie biura pracy (utworzone na mocy ustawy z 29.12.1989 r.), które powstały na podłożu dotychczasowych

⁶ Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z 16.12.1992 r. w sprawie organizacji, szczegółowych zasad i zakresu działania Urzędu Pracy oraz wojewódzkich i rejonowych urzędów pracy.

⁷ Dziennik Ustaw 1994 r., nr 1, poz. 1.

organów administracji państwowej do spraw zatrudnienia, tj. przede wszystkim wydziałów zatrudnienia i spraw socjalnych. Nadzór merytoryczny nad wojewódzkimi biurami pracy miał minister pracy (te z kolei pełniły nadzór nad biurami rejonowymi), organizacyjnie zaś podlegały wojewodzie; z upoważnienia wojewodów nadzór organizacyjny nad biurami rejonowymi sprawowali kierownicy urzędów rejonowych.

To podwójne podporządkowanie służb zatrudnienia zostało zniesione z dniem wejścia w życie ustawy o zatrudnieniu i bezrobociu. Od 1.01.1993 r. mamy czterostopniową strukturę organizacyjną służb zatrudnienia; organy zatrudnienia stały się organami rządowej administracji specjalnej, zaś nadzór merytoryczny i organizacyjny sprawuje minister pracy i polityki socjalnej.

W rozwiniętych krajach europejskich występuje tendencja do rozdzielenia funkcji pośrednictwa pracy przypisanej służbom zatrudnienia od realizacji funkcji osłonowej. Zarządzanie ubezpieczeniami od bezrobocia może być powierzone związkom zawodowym (Szwecja), specjalnej służbie administracji państwowej (Francja), przypisane służbie zatrudnienia (jest ona najczęściej wyposażona w pewną autonomię, odpowiada wobec Rady Administracyjnej, nie jest organem wykonawczym minister pracy, np. Niemcy). Służby zatrudnienia pozostają niezależnym systemem, który ogranicza się do rejestracji żądań świadczeń (np. Holandia, Australia, Szwecja) oraz spełnia minimalną kontrolę (Holandia)⁸.

W woj. łódzkim, podobnie jak w całym kraju urzędy pracy zajmują się bezpośrednio naliczaniem zasiłków dla bezrobotnych, kontrolą zasadności ich wypłat, realizowanych coraz częściej poprzez sieć kas PKO zlokalizowanych przy urzędach.

Należy dążyć do dalszego wyodrębnienia komórek aktywnego przeciwdziałania bezrobociu, tak aby realizacja funkcji osłonowej została całkowicie wyłączona z zakresu pracy urzędów. Chodzi o to, aby nie kojarzono ich z miejscem, gdzie otrzymuje się zasiłki dla bezrobotnych, ale instytucją która pomaga znaleźć pracę.

3. UWARUNKOWANIA OCEN SPRAWNOŚCI URZĘDÓW PRACY

Do tej pory nie ma wypracowanych ani kryteriów ani systemu wskaźników, na podstawie których określano by stopień sprawności i efektywności społecznej urzędów pracy. Najprostsze kryterium – spadek liczby bezrobotnych, wynikający z sytuacji, w której wielkość odpływu (wyrejestrowań) z bezrobocia przewyższa rozmiary napływu (nowo rejestrowanych przypadków) – jest uwarunkowane przede wszystkim wprowadzeniem sprawnego systemu

⁸ I. Wolińska..., s. 17–18.

ewidencji informacji o rynku pracy. Urzędy pracy nie dysponują pełną informacją o wolnych miejscach pracy, uwzględniających strukturę zawodową (kwalifikacyjną) poszukiwanych pracowników. Nadal nie wiadomo, ilu istnieje rzeczywistych, potencjalnych pracodawców w danym czasie i na danym terenie, ponieważ system ewidencji jednostek gospodarczych nie wymaga, aby drobni pracodawcy (osoby, ich rodziny prowadzący wspólnie działalność gospodarczą), którzy zrezygnowali z prowadzenia działalności informowali o tym fakcie i wykreślali swoją firmę z wykazu istniejących jednostek gospodarczych. Informacje takowe posiadają izby skarbowe, ale nie ma regulacji prawnych, które zobowiązywałyby je do przekazywania ich np. oddziałom urzędów statystycznych.

Urzędy pracy pozostają w stałym kontakcie z dużymi, państwowymi zakładami pracy. Wynika to nie tylko z istniejących w tym względzie przepisów ustawy o zatrudnieniu i bezrobociu na temat informowania urzędów o wolnych miejscach pracy, ale dbałością o własne interesy, albowiem wiele z nich ma kłopoty z utrzymaniem stanu zatrudnienia i liczy się z groźbą zwolnień grupowych; tym samym szuka możliwości pomocy finansowej z Funduszu Pracy, Państwowego Funduszu Rehabilitacji Zawodowej Osób Niepełnosprawnych, a od kwietnia 1994 r. również, Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych.

Potrzebny jest stały monitoring miejsc pracy, ich aktualna liczba, rodzaj, z podaniem wymiaru i formy zatrudnienia. Ostatnie dwie cechy nabierają coraz większego znaczenia, albowiem przemiany strukturalne idą w kierunku elastycznego zatrudnienia; coraz mniej osób może liczyć na stałą pracę w pełnym wymiarze czasu na podstawie długotrwałego stosunku pracy. Częściej jest to praca okresowa (sezonowa, na określony z góry czas, a w przypadku bezrobotnych również interwencyjna, roboty publiczne), zawierana również na podstawie umowy zlecenia, które w obecnych warunkach są bardziej korzystne dla pracodawców niż umowy o pracę gwarantujące stosunek pracy.

Wśród ofert pracy zgłaszanych do łódzkich urzędów pracy propozycje pracy sezonowej, krótkotrwałej stanowią nawet połowę wszystkich ofert pracy (por. poniższe zestawienie dla 5 miesięcy 1994 r.).

Tabela 1

Udział ofert pracy stałej wśród ogółu ofert pracy
zgłoszonych w 5 miesiącach 1994 r. (%)

Styczeń	Luty	Marzec	Kwiecień	Maj
48,8	54,0	66,4	75,9	69,6

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Łodzi.

Do tego dochodzi rozwój zatrudnienia w szarej sferze gospodarki, które przynosi dochody osobom formalnie pozbawionym pracy (część z nich pozostaje w rejestrze bezrobotnych).

Po okresie wyraźnego wzrostu liczby bezrobotnych przypadających na jedną ofertę pracy w latach 1991–1992 nastąpiła wyraźna poprawa w 1993 r. W kolejnych miesiącach 1994 r. na jedną ofertę pracy przypadało pod koniec miesiąca od 59 bezrobotnych do 150 w czerwcu 1994 r.; przeciętnie w 1994 r. na jedną ofertę pracy przypadało 83 bezrobotnych.

Tabela 2

Liczba bezrobotnych przypadających na 1 ofertę
pracy wg stanu na 31.12. w woj. łódzkim
w latach 1990–1994

1990	1991	1992	1993	1994
25	96	118	61	83

Źródło: Jak w tab. 1.

Ważnym wskaźnikiem dla oceny płynności ofert pracy jest:

- udział ofert nie wykorzystanych ponad jeden miesiąc,
- stosunek liczby ofert na koniec okresu do liczby ofert nowo zgłoszonych w tym okresie.

I tak w woj. łódzkim udział ofert nie wykorzystanych w kolejnych miesiącach 1994 r. przedstawia tab. 3.

Tabela 3

Udział ofert nie wykorzystanych wśród ogółu ofert
pracy w kolejnych miesiącach 1994 r. (%)

Odsetek niewykorzystanych ofert pracy	Styczeń	Luty	Marzec	Kwiecień	Maj
	16,4	4,4	6,9	35,2	23,3
W tym oferty pracy stałej	74,8	80,5	87,9	53,5	80,2

Źródło: Jak w tab. 1.

Oferty nie wykorzystane wyróżniają się małą atrakcyjnością, przede wszystkim niską płacą, czasami niewiele wyższą od zasiłku dla bezrobotnych oraz uciążliwymi, trudnymi warunkami pracy. Pracodawcy na ogół zdają sobie sprawę, że ich propozycje są mało korzystne i dlatego kierują je do urzędów pracy; w innej sytuacji wolne miejsce pracy znalazłoby wielu

chętnych. Ponadto oferty pracy mało korzystne na jednym terenie mogą znaleźć chętnych tam, gdzie rynek akceptuje gorsze warunki pracy z uwagi na większe kłopoty ze znalezieniem pracy; do tego potrzebna jest większa mobilność pracowników, którzy są na ogół przypisani do swojego miejsca zamieszkania. Poprawa w tym zakresie wykracza poza realne możliwości działania urzędów pracy.

Im wyższy udział mało atrakcyjnych ofert pracy w wachlarzu propozycji przedstawionych bezrobotnym przez rejonowe urzędy zatrudnienia, tym mniejsza możliwość faktycznego odpływu z bezrobocia (wskutek podjęcia pracy), wzrost sztucznej fali wyrejestrowań na skutek odrzucenia propozycji podjęcia pracy, zaleganie ofert pracy, wydłużanie okresu wypełnienia propozycji pracy konkretnym pracownikiem, formalna poprawa relacji liczby bezrobotnych przypadających na jedną ofertę pracy poprzez zamrażanie liczebności ofert a nie dzięki wzrostowi liczby nowych propozycji pracy.

Drugi wskaźnik operujący ofertami pracy dotyczy stosunku liczby ofert na koniec okresu do nowych propozycji pracy skierowanych w tym okresie (tab. 4).

Tabela 4

Liczba ofert pracy na koniec okresu
do liczby nowych ofert zgłoszonych
w ciągu okresu (w 5 miesiącach 1994 r.)

Styczeń	Luty	Marzec	Kwiecień	Maj
63,0	111,4	73,8	57,1	42,4

Źródło: Jak w tab. 1.

Im niższy poziom wskaźnika tym większy przepływ nowych ofert pracy, które znajdują akceptację, większa chłonność propozycji pracy przez bezrobotnych; w lutym badanego roku napływ ofert był relatywnie niższy niż liczba ofert występująca na koniec miesiąca.

Wielkość napływu do bezrobocia jest funkcją struktury demograficznej, stopnia trudności uzyskania uprawnień emerytalno-rentowych i innych gwarancji dochodowych z systemu zabezpieczenia społecznego (np. dostępności zasiłków dla matek wychowujących małe dzieci), poziomu rozwoju gospodarczego i aktywności gospodarczej danego regionu, skali zatrudnienia w szarej strefie gospodarki, wskaźnika skolaryzacji młodzieży oraz długości okresu nauki obowiązkowej.

Na liczbę osób napływających do bezrobocia ma wpływ długotrwałość podjętego zatrudnienia i związana z tym liczba powrotów do ewidencji; osobną kwestią są kolejne zapisy „na bezrobotnego”, wynikające z przyczyn

czysto formalnych – np. nie potwierdzenie gotowości do pracy, powodujące wykreślenie z ewidencji i ponowne wpisanie na życzenie bezrobotnego.

Od początku 1994 r. w wykazach statystycznych urzędów pracy pojawiły się dane na temat powrotów bezrobotnych do rejestrów – por. tab. 5.

Wynika z nich, że blisko co trzeci bezrobotny trafia do ewidencji po raz kolejny (przeciętnie w ciągu 5 miesięcy 1994 r. 30,7% rejestrowanego napływu do bezrobocia), a 6,7% częściej niż drugi raz, w tym coraz większa grupa, która nie posiada prawa do zasiłku. Można więc powiedzieć, że pewna grupa bezrobotnych (w woj. łódzkim średnio w miesiącu ok. 1,7 tys. osób) staje się stałymi klientami urzędów pracy, przepływając od wpisu do wypisu rejestrowego.

Tabela 5

Powroty bezrobotnych do rejestrów urzędów pracy
dotyczących wielkości napływu do bezrobocia
w pięciu miesiącach 1994 r. w woj. łódzkim

Liczba bezrobotnych	Styczeń	Luty	Marzec	Kwiecień	Maj
Rejestrowanych ogółem	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
a) po raz pierwszy, w tym bez prawa do zasiłku	75,5 44,2	75,3 45,7	71,3 42,9	60,1 33,2	60,2 29,8
b) po raz drugi (od 1990 r.), w tym, bez prawa do zasiłku	19,1 19,8	19,9 40,0	23,0 36,3	30,2 41,1	30,7 20,8
c) po raz trzeci i więcej (od 1990 r.), w tym bez prawa do zasiłku	5,4 31,4	4,8 48,6	5,7 48,6	9,7 42,6	9,1 21,3
Powracających do rejestru po pracach interwencyjnych (% ogółu)	4,0	5,0	7,5	9,1	19,0
Powracających do rejestru po robotach publicznych (% ogółu)	4,2	1,9	1,7	2,5	1,5

Źródło: Jak w tab. 1.

Najkorzystniejszą sytuacją byłaby taka, w której bezrobotny znalazłszy trwale zatrudnienie nie wracałby do spisu osób bezrobotnych w urzędach pracy, a osoby zagrożone utratą pracy nie znalazły się w grupie bezrobotnych, ponieważ mogłyby nadal pracować, choć być może w innej profesji.

Przedstawione powyżej uwagi wskazują na uwarunkowania budowanych wskaźników ocen efektywności pracy urzędów. Bez ich uwzględnienia

wnioski na temat działalności owych urzędów mogą być niepełne a nawet przedstawiać niezasłużenie gorszą lub lepszą sytuację.

Oceny pracy urzędów można dokonywać na podstawie:

- analizy porównawczej, porównując wyniki uzyskane w 49 województwach,

- analizy dynamicznej, na podstawie zmian w czasie poziomu wskaźników obliczonych dla tych samych urzędów.

Ocenę formalną pracy urzędów można również przeprowadzić na podstawie stopnia wykorzystania limitów środków Funduszu Pracy na aktywne formy przeciwdziałania skutkom bezrobocia, określonych przez Ministerstwo Pracy i Polityki Socjalnej. Wprowadzenie limitowania środków z możliwością podwyższenia ich poziomu na podstawie dotychczasowych wydatków na aktywne formy, liczbę zarejestrowanych bezrobotnych oraz zgłoszonych przez urzędy pracy realnych możliwości wykorzystania tych środków do końca roku, motywuje urzędy do szybkiego wydawania pieniędzy (jeżeli wydadzą, to mogą starać się o wyższy limit), co nie zawsze idzie w parze z dbałością o ich efektywność. Np. w 1993 r. w woj. łódzkim pierwotna kwota limitu środków na aktywne formy przeciwdziałania skutkom bezrobocia przyznana przez ministra w końcu 1992 r. wynosiła 248,0 mld zł, w połowie 1993 r. została zwiększona do 260,0 mld zł oraz zaakceptowano przesunięcia środków w poszczególnych tytułach aktywnych form. W wyniku tego kwoty przeznaczone na szkolenia uległy podwojeniu – z 25,0 mld zł na początku roku do aż 49,6 mld zł pod koniec roku. Można więc sądzić, że albo limity początkowe były zbyt niskie, albo urząd uznał że szkolenia są najlepszą aktywną formą przeciwdziałania bezrobociu w łódzkich warunkach. Z tą drugą uwagą trudno się nie zgodzić, albowiem ogólny poziom wykształcenia łódzkich bezrobotnych jest niski, a po drugie szkolenia mogą być traktowane jako inwestycje w człowieka oraz sposób na przerwanie monotonii „bycia na bezrobociu”.

Wszystkie środki na aktywne formy zostały w pełni wykorzystane; łącznie z wydatkami na rozwój systemu informacyjnego i tzw. pozostałymi wydatkami stanowiły jedną czwartą ogółu wydatków Funduszu Pracy w 1993 r. w woj. łódzkim.

Urzędy pracy działające w schemacie limitów wydatkowych dążąc do uzyskania większego przerobu przyznanych środków, a z drugiej strony pozbawione kryteriów oceniających efektywność ich działań, będą nastawione przede wszystkim na aspekty ilościowe swojej działalności.

4. PROPOZYCJE OCEN SPRAWNOŚCI URZĘDÓW PRACY

Spotkano się z trzema propozycjami ocen efektywnościowych skierowanych pod adresem zarówno samych urzędów jak i realizowanych przez nich programów walki z bezrobociem. Opracowane zostały przez:

- Instytut Pracy i Spraw Socjalnych (M. Kabaj)⁹.

- Krajowy Urząd Pracy (w ramach TOR 2, finansowany przez Bank Światowy a opracowany przez konsultantów z WE Upjohn Institute for Employment Research z USA oraz specjalistów zatrudnionych w Krajowym Urzędzie Pracy i wybranych wojewódzkich urzędach w kraju)¹⁰.

- Ministerstwo Pracy i Polityki Socjalnej (T. Olejarsz)¹¹.

Propozycja IPISS zawiera zestaw 10 wskaźników do oceny relatywnej pracy urzędów, wskazując jednocześnie na analizę czynników sprawczych owych zmian oraz co należy robić, aby zwiększyć wpływ urzędów pracy na funkcjonowanie rynku pracy.

Można je podzielić na wskaźniki operujące na obszarze:

1. Rynek pracy:

- liczba ofert pracy w dyspozycji urzędu do ogólnej liczby wolnych miejsc pracy na danym terenie,

- liczba osób, które podjęły pracę w stosunku do liczby wolnych miejsc pracy pozostających w dyspozycji urzędu,

- liczba nowo zarejestrowanych bezrobotnych do ogólnej liczby skierowanych do pracy (lub na przeszkolenia) – porównanie napływu do bezrobocia z efektywnym odpływem, tzn. na skutek skierowań do pracy lub na przeszkolenie,

- średni czas oczekiwania 1 oferty pracy na kandydata do pracy,

- liczba nowych miejsc pracy stworzonych w ramach pożyczek w stosunku do liczby bezrobotnych;

2. Bezrobotni:

- średni czas poszukiwania pracy (pozostawania w rejestrze bezrobotnych do czasu podjęcia pracy),

- udział bezrobotnych długookresowych w ogólnej liczbie bezrobotnych;

3. Szkolenia – wskaźnik efektywności szkoleń obliczony jako udział osób przeszkolonych, które podjęły pracę w stosunku do ogólnej liczby osób przeszkolonych;

⁹ System oceny sprawności i efektywności urzędów pracy (projekt wstępny), maszynopis powielony.

¹⁰ A. Mierzwicki, *Wskaźniki efektywności dla programów rynku pracy w Polsce*, Urząd Pracy, maszynopis powielony.

¹¹ Ranking aktywności (podstawowe wskaźniki efektywności wykorzystania środków Funduszu Pracy na aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu w 1993 r.), „Życie Gospodarcze” 1994, nr 23, s. 32–33.

4. Prace interwencyjne – wskaźnik efektywności prac interwencyjnych obliczony jako udział osób, które po pracach interwencyjnych uzyskały stałe zatrudnienie wśród ogółu osób skierowanych do prac interwencyjnych;

5. Kadry urzędów pracy – wskaźnik efektywności struktury zatrudnienia obliczony jako udział pracowników zajmujących się pośrednictwem i poradnictwem zawodowym, czyli udział kadry operacyjnej wśród ogółu zatrudnionych.

Wybór powyższych wskaźników ograniczono tylko do 5 obszarów zainteresowań pomijając inne, mniej ważne aspekty działalności; nie uwzględniono w nich elementów kosztowych. Mała liczba wskaźników oceniających jest z jednej strony zaletą, z drugiej zaś rodzi podejrzenie, że w ocenie pominięto ważne dziedziny aktywności urzędów.

Wskaźniki efektywności dla rynku pracy opracowane z inicjatywy Krajowego Urzędu Pracy stanowią pierwszą część projektu założeń dla zautomatyzowanego systemu informacyjnego zarządzania (SIZ) programami zatrudnienia (przez urzędy pracy). Mają one za zadanie dopomóc w porównaniu względnej efektywności kosztowej programów rynku pracy na poziomie urzędów wojewódzkich.

Zaproponowano wskaźniki efektywności dla 8 programów realizowanych na polskim rynku pracy. Kryterium efektywnościowym pozostaje faktyczny spadek bezrobocia poprzez otrzymanie stałego zatrudnienia oraz zmniejszenie potencjalnego bezrobocia dzięki pomocy zaofiarowanej osobom zagrożonym utratą pracy.

1. Zasiłki dla bezrobotnych:

- koszty administracyjne w przeliczeniu na 1 osobę pobierającą zasiłek,
- średnia kwota miesięcznego zasiłku wypłacanego w okresie bezrobocia,
- średni okres pobierania zasiłku odniesiony do długości okresu dopuszczalnego (%),
- średnia liczba dni pobierania zasiłku dla bezrobotnych,
- średnia stopa zarobków zastępczych (zamiast zasiłków);

2. Usługi pośrednictwa pracy:

- liczba ofert pracy branych pod uwagę w przeliczeniu na każdą osobę zatrudnioną ponownie,
- średni koszt zatrudnienia ponownego 1 osoby,
- średni koszt 1 wizyty w ramach pośrednictwa pracy,
- średnia liczba dni do momentu obsadzenia wolnego miejsca pracy,
- średni koszt uzyskania 1 skierowania do pracy;

3. Przekwalifikowanie:

- odsetek osób przeszkolonych, które podjęły pracę po ukończeniu kursów w stosunku do ogółu osób przeszkolonych,
- średni koszt szkoleń przypadający na 1 przeszkolonego, zatrudnionego,
- średni koszt szkoleń przypadający na 1 szkolonego bezrobotnego,

- średnie miesięczne wynagrodzenie przeszkolonych bezrobotnych, którzy znaleźli zatrudnienie,

- odsetek uczestników szkoleń kończących kursy,

- odsetek przeszkolonych bezrobotnych, którzy podjęli pracę w zawodzie nabytym podczas kursu wśród ogółu zatrudnionych przeszkolonych bezrobotnych,

- odsetek przeszkolonych bezrobotnych nadal zatrudnionych w przedsiębiorstwie, które organizowało kurs (w przypadku szkolenia osób zatrudnionych),

- średni koszt przypadający na 1 przeszkolonego nadal zatrudnionego w przedsiębiorstwie, które organizowało kurs (dotyczy szkolenia osób zatrudnionych);

4. Kredyty dla bezrobotnych na rozpoczęcie własnej działalności gospodarczej (małe przedsiębiorstwa):

- odsetek osób nadal utrzymujących się z własnej działalności gospodarczej,

- kwota kredytu przyznawana każdej osobie nadal utrzymującej się z własnej działalności gospodarczej,

- średnia wysokość 1 kredytu,

- wskaźnik wykorzystania najwyższej dopuszczalnej kwoty przeznaczonej na kredyty danego typu,

- odsetek kredytów spłaconych w stosunku do kredytów przyznanych,

- liczba osób zatrudnionych dodatkowo w przeliczeniu na 1 osobę nadal utrzymującą się z własnej działalności gospodarczej;

5. Tworzenie nowych miejsc pracy (kredyty dla pracodawców):

- odsetek osób nadal zatrudnionych na utworzonych miejscach pracy (w okresie przeglądu) w stosunku do liczby osób dla których je stworzono

- średnia kwota kredytu przypadająca na 1 osobę nadal zatrudnioną w okresie przeglądu,

- średnia kwota kredytu przypadająca na 1 osobę nowo zatrudnioną,

- średnia kwota kredytu jako procent maksymalnej dopuszczalnej kwoty kredytu,

- odsetek kredytów spłaconych w stosunku do przyznanych,

- stosunek liczby faktycznie stworzonych miejsc pracy do liczby obiecanych nowych miejsc pracy;

6. Roboty publiczne:

- odsetek bezrobotnych zatrudnionych przy robotach publicznych, którzy uzyskali stałe zatrudnienie,

- koszt dotacji przypadający przeciętnie na 1 bezrobotnego przy robotach publicznych, który uzyskał stałe zatrudnienie,

- średni koszt dotacji przypadający na 1 zatrudnionego przy robotach publicznych,

- odsetek bezrobotnych odmawiających uczestnictwa w robotach publicznych,
- wskaźnik wykorzystania najwyższej dopuszczalnej kwoty przeznaczonej na średni projekt w ramach robót publicznych,
- odsetek bezrobotnych o wznowionym prawie do pobierania zasiłku wśród osób skierowanych do robót publicznych;

7. Prace interwencyjne:

- odsetek bezrobotnych skierowanych do prac interwencyjnych, którzy uzyskali trwałe zatrudnienie,
- przeciętny koszt dotacji przypadający na 1 bezrobotnego skierowanego do prac interwencyjnych, który uzyskał trwałe zatrudnienie,
- średni koszt dotacji przypadający na 1 bezrobotnego zatrudnionego w ramach prac interwencyjnych,
- odsetek bezrobotnych odmawiających uczestnictwa w pracach interwencyjnych,
- wskaźnik wykorzystania najwyższej dopuszczalnej kwoty przeznaczonej na średni projekt w ramach prac interwencyjnych,
- odsetek bezrobotnych o wznowionym prawie do pobierania zasiłku po ukończeniu prac interwencyjnych;

8. Dotacje dla absolwentów (wynagrodzenia dla osób, które niedawno zakończyły naukę):

- odsetek absolwentów zatrudnionych na stałe,
- koszt dotacji w przeliczeniu na 1 absolwenta uzyskującego trwałe zatrudnienie,
- średni miesięczny koszt dotacji do wynagrodzeń,
- średni okres dotowania wyrażony jako procent, maksymalnego okresu ważności dotacji,
- odsetek absolwentów korzystających z dotacji w stosunku do wszystkich absolwentów zarejestrowanych jako bezrobotni,
- średnia dotacja miesięczna wyrażona jako procent maksymalnych kosztów dotacji,
- średni okres dotowania zatrudnionego absolwenta.

Powyższa propozycja zawierająca dużą liczbę wskaźników oceniających małą przydatność do oceny ogólnej efektywności urzędów pracy. Dlatego niezależnie od systemu ocen programów rynku pracy powinien istnieć system ocen urzędów pracy, po części bazujący na tych samych wskaźnikach, lecz uzupełnionych o analizę wielkości odnoszących się bezpośrednio do wyborów poczynionych przez urzędy (które formy przeciwdziałania bezrobociu preferuje urząd pracy na danym terytorium i dlaczego – efektywność wyborów), ich infrastruktury, wielkości i rodzaju kadr zatrudnionych w urzędach.

Kolejne podejście do oceny efektywnościowej przedstawiło Ministerstwo Pracy i Polityki Socjalnej w swoim rankingu aktywności, dotyczącym

efektywnego wykorzystania środków Funduszu Pracy na aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu. Posługując się poziomem wskaźników obliczonych dla 49 województw w 1993 r. ułożono ich listę wg kolejności zajętego miejsca – woj. łódzkie zajęło w łącznej klasyfikacji 37 miejsce uzyskując 235 punktów; pierwsze miejsce zajęło woj. chełmskie z 51 punktami, zaś ostatnie – woj. wałbrzyskie z sumą punktów 328.

W systemie znalazły się następujące wskaźniki:

- udział bezrobotnych, którzy uzyskali pracę po przeszkoleniu wśród ogółu bezrobotnych, którzy ukończyli szkolenie (lub zostali skierowani na szkolenie – brak precyzji w opisie wskaźnika),
- kwota wydatków na szkolenie 1 bezrobotnego, który uzyskał pracę,
- udział bezrobotnych, którzy uzyskali stałe zatrudnienie po pracach interwencyjnych wśród ogółu osób zatrudnionych przy tych pracach,
- kwota wydatków na prace interwencyjne przypadające na 1 bezrobotnego, który po ich zakończeniu uzyskał pracę,
- dochody Funduszu Pracy z tytułu spłaty pożyczek do kwoty udzielonych pożyczek w okresie 1990–1993,
- przeciętna wysokość udzielonej pożyczki na 1 miejsce pracy,
- przeciętny procent refundowanego średniego wynagrodzenia za zatrudnienie w ramach robót publicznych,
- udział bezrobotnych zatrudnionych na stałe po robotach publicznych.

Przedstawione trzy podejścia do oceny efektywności zarówno samych urzędów pracy jak i realizowanych przez nich programów mają wiele wspólnego. Są pierwszymi próbami syntetycznej oceny efektywności stosowanych sposobów walki z bezrobociem, częściowo wykorzystują te same postaci wskaźników, np. porównanie liczby bezrobotnych, którzy po przeszkoleniu podjęli zatrudnienie do liczby osób uczestniczących w szkoleniach. W przypadku tego wskaźnika niezmiernie istotne są dwa czynniki, a mianowicie długotrwałość owego zatrudnienia (np. co najmniej okres 6 miesięcy) oraz to, czy jest ono zgodne z rodzajem umiejętności nabytych w trakcie szkolenia; może bowiem się zdarzyć, że jakość kwalifikacji absolwenta kursu dla bezrobotnych jest nieodpowiednia, stąd brak zainteresowania na rynku pracy, ewentualnie praca, którą udało mu się podjąć po przeszkoleniu nie ma nic wspólnego z przebyтым szkoleniem i równie dobrze mogłaby być wykonywana bez tego szkolenia. Kwestia kosztów szkoleń jest dość delikatną materią, aby na ich podstawie oceniać zarówno program szkoleń jak i same urzędy – o ich wysokości bardzo często przesądza lokalny rynek na usługi szkoleniowe – to co jest uważane za tanie np. w woj. warszawskim, to w woj. łódzkim może budzić zastrzeżenia wysokością ceny oferty, ponieważ poziom stopy życiowej oraz ogólnej aktywności gospodarczej jest tam relatywnie niski; poza tym na ich poziom oddziałuje rodzaj i poziom szkoleń – w tej sytuacji porównanie wprost obliczonych wskaźników może doprowadzić do mylących wniosków.

W zestawie proponowanych wskaźników zabrakło, jak się wydaje dość interesującej miary, jaką jest średni okres pozostawania w bierności, tj. do momentu zaproponowania i akceptacji oferty stałej pracy oraz innej formy aktywnej (szkolenia, a nawet uczestnictwa w spotkaniach klubu pracy); zbyt mało uwagi poświęcono również strukturze i przygotowaniu kadr urzędów pracy.

W ostatnim punkcie niniejszego opracowania zostaną przedstawione przemiany w zatrudnieniu łódzkich urzędów pracy oraz informacje o wykorzystaniu środków Funduszu Pracy w okresie: od 1990 r. do końca kwietnia 1994 r.

5. KADRY URZĘDÓW PRACY WOJEWÓDZTWA ŁÓDZKIEGO ORAZ KIERUNKI WYDATKOWANIA ŚRODKÓW ZGROMADZONYCH W FUNDUSZU PRACY

Kadry służb zatrudnienia w krajach Europy Zach. są przedmiotem szczególnych starań oraz doboru kwalifikacyjnego. Mają na ogół status pracowników państwowych z gwarancją stałości zatrudnienia¹².

Personel musi spełniać wysokie wymagania względem wykształcenia, kwalifikacji i cech osobowych. Na przykład we Francji nabór pracowników do służby zatrudnienia odbywa się drogą konkursową (praca pisemna, rozmowa kwalifikacyjna), w Szwecji zwraca się uwagę przede wszystkim na odpowiednie cechy osobowości, najchętniej przyjmuje się osoby z praktyką w zawodzie nauczycielskim, działach kadr, w Niemczech istotną wagę przykładają się do umiejętności prowadzenia rozmów.

Kadry służby zatrudnienia w woj. łódzkim przeszły kolosalne zmiany ilościowe i jakościowe. Łącznie w okresie 31.12.1991 – 30.06.1993 r. wzrosła liczba zatrudnionych z 280 osób do 366, tj. o 30,7%. Biorąc za punkt wyjścia analizy koniec grudnia 1989 r. zauważono, że liczebność pracowników np. rejonowego biura pracy w Pabianicach, która wówczas wynosiła tylko 3 osoby wzrosła w połowie 1993 r. do 50 osób, tj. kilkunastokrotnie. Najmniejszą dynamiką zmian wykazał się szczybel wojewódzki, gdzie zatrudnienie wzrosło z 42 osób (koniec 1989 r.) do 52 osób (połowa 1993 r.), a więc prawie o jedną czwartą.

Kadry są wysoce sfeminizowane (dla przykładu w Holandii udział kobiet w służbach zatrudnienia wynosi 45%¹³). Mimo powolnego spadku udziału kobiet w zatrudnieniu nadal w niektórych urzędach pracują prawie wyłącznie kobiety; najwięcej mężczyzn pracuje w WUP, w 1989 r. – 28,6% ogółu

¹² Wynika to z art. 9 konwencji MOP nr 88 z 1948 r. o organizacji służby zatrudnienia (nie ratyfikowana przez Polskę) oraz zalecenia MOP nr 83/1948 w sprawie organizacji służb zatrudnienia – I. Wolińska..., s. 24–25.

¹³ I. Wolińska..., s. 52.

zatrudnionych, w 1990 r. – 36,8%, 1991 r. – 37,2%, 1992 r. – 32,8% w pierwszej połowie 1993 r. – 30,8%; w pozostałych urzędach wskaźniki feminizacji spadły z poziomu ok. 100% do: 84,0% (Pabianice), 96,9% (Zgierz), 85,9% (Łódź).

W urzędach pracy pracują głównie osoby ze średnim i pomaturalnym wykształceniem. Najwięcej osób po studiach pracuje w RUP 1 w Łodzi – co czwarty zatrudniony (ten urząd obsługuje bezrobotnych i poszukujących pracy z wykształceniem średnim i wyższym oraz absolwentów). Wysoki wskaźnik udziału zatrudnionych z wyższym wykształceniem występuje w urzędzie wojewódzkim – prawie trzy czwarte pracowników, gdy w 1989 r. tylko połowa.

Przeważa wykształcenie ekonomiczne i prawnicze, zbyt mało jest osób legitymujących się zawodami szczególnie przydatnymi w pośrednictwie i poradnictwie zawodowym, takich jak pedagodzy, psychologzy, socjolodzy. Osoby legitymujące się tymi zawodami są pojedynczymi przypadkami i sytuacja ta niewiele zmieniła się w porównaniu z 1990 r. Wzrosła natomiast liczba osób z przygotowaniem informatycznym w związku z komputeryzacją pracy urzędów. Wśród zatrudnionych w urzędach pracy na terenie woj. łódzkiego można spotkać – archeologa, chemika, geodetę, włókiennika, odzieżowca, filozofa, fizyka, ogrodnika, pielęgniarki, sprzedawców.

Płace w odczuciu pracowników służb zatrudnienia w woj. łódzkim są zbyt niskie w porównaniu z wynagrodzeniami w innych zakładach pracy. Charakter tej oceny może wynikać z porównań płac pracowników urzędów pracy z płacami innych pracowników terenowej administracji państwowej oraz administracji samorządu terytorialnego. I tak przeciętne wynagrodzenie miesięczne netto w terenowych organach rządowej administracji ogólnej w 1992 r. wyniosło 285,6 zł i było wyższe od płac pracowników urzędów pracy od 8,8% do 29,8%, zależnie od urzędu; w przypadku samorządu terytorialnego płace były jeszcze wyższe (319,6 zł) i porównania wypadły jeszcze bardziej na niekorzyść pracowników urzędów pracy.

Zadowoleni ze swych zarobków są jedynie pracownicy wojewódzkiego urzędu pracy. Zatrudnieni w urzędach rejonowych, głównie pracownicy pierwszego kontaktu z bezrobotnymi, oceniają negatywnie poziom swoich wynagrodzeń. Należy wziąć pod uwagę, że liczba bezrobotnych przypadająca na 1 pracownika zatrudnionego bezpośrednio przy obsłudze bezrobotnych jest wysoka i wynosi od 610 do 772 osób, a w niektórych okresach zbliża się nawet do jednego tysiąca; wielkość przeciętna obliczona w stosunku do ogółu pracowników wyniosła w I kwartale 1993 r. w jednym z urzędów w Łodzi 351 osób, gdy np. w skali kraju ten sam wskaźnik obliczony na koniec 1992 r. wyniósł 265 bezrobotnych.

Trudna sytuacja kadrowa łódzkich urzędów pracy jest podstawą do zapotrzebowania na kolejne etaty. Łącznie wg danych dla 1993 r. brakuje

w Łodzi 97 etatów, co wskazuje, że zatrudnienie powinno być wyższe o połowę, w tym głównie z wykształceniem wyższym.

Wyraźne zadowolenie pracowników wywołuje znacząca poprawa warunków lokalowych i technicznych ich pracy. W okresie 1990–1994 nastąpił wzrost powierzchni zajmowanej przez urzędy pracy (choć połączony z częstymi przeprowadzkami) oraz modernizacja obiektów. W maju 1994 r. oddano do użytku nowocześnie urządzony (udogodnienia architektoniczne dla osób

Tabela 6

Wydatki z Funduszu Pracy wg wykonanych zadań w latach
1990–1994 w woj. łódzkim (%)

Wyszczególnienie	1990	1991	1992	1993	1994
Wydatki ogółem,	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
w tym:					
a) zasiłki i świadczenia dla bezrobotnych	52,5	82,0	84,1	75,0	69,4
b) aktywne formy ogółem,	37,1	10,5	10,6	22,7	28,2
w tym:					
– szkolenia	0,4	1,1	2,8	4,5	5,8
– prace interwencyjne	4,2	4,3	1,9	6,4	10,0
– roboty publiczne	–	–	0,8	5,5	9,9
– pożyczki dla bezrobotnych	25,7	4,2	3,1	2,6	1,2
– pożyczki dla zakładów pracy	6,8	0,9	2,0	3,7	1,3
– aktywizacja zawodowa absolwentów	–	–	–	0,0	0,0
c) przygotowanie zawodowe młodocianych	9,6	5,8	3,9	1,8	1,5
d) ekwiwalenty pieniężne dla uczniów i premie dla opiekunów	1,3	1,0	1,0	0,0	.
e) dodatki wyrównawcze	0,0	0,1	0,0	0,0	.
f) miejsca pracy dla inwalidów	0,3	0,8	0,3	0,0	.
g) rozwój systemu informacyjnego	0,1	0,0	0,1	0,2	0,3
h) zasiłki dla absolwentów szkół wyższych	0,1	0,0	0,0	–	–
i) inne zadania	0,0	0,0	0,0	0,3	0,6*

* W tym informacja i poradnictwo zawodowe – 0,1% oraz opłaty pocztowe, koszty i prowizje bankowe – 0,4%.

Źródło: Jak w tab. 1.

niepełnosprawnych) rejonowy urząd pracy na ul. Milionowej, likwidując dwa urzędy na ul. Rzgowskiej i Św. Jerzego; zmiany dotyczą nie tylko Łodzi, ale również urzędów w Zgierzu i Pabianicach.

Pracownicy urzędów pracy są odpowiedzialni za realizację wydatków finansowanych z Funduszu Pracy; można założyć, że skala ich zadowolenia z pracy ma wpływ zarówno na sprawną obsługę bezrobotnych, jak również efektywność wydatkowanych pieniędzy.

Powyżej przedstawiono strukturę wydatków finansowych ze środków Funduszu Pracy, z których wynika, że po okresie spadku wydatków na aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu (1991–1992) wraca czas intensywnego wydatkowania środków na szkolenia, pracę interwencyjną, roboty publiczne, a więc okres zwiększonych zadań dla pracowników urzędów pracy.

6. UWAGI KOŃCOWE

Przedstawiony materiał wskazuje na pilną potrzebę opracowania systemu oceny efektywności urzędów pracy. Jest on potrzebny każdej instytucji, tym bardziej jeżeli dysponuje ona środkami społecznymi. Jest to zadanie trudne, o czym przekonują wielorakie uwarunkowania lokalne oraz kryteria ocen, uwzględniające zarówno cele polityki państwa, jak również zalecenia rad zatrudnienia działających przy urzędach pracy. Dobór wskaźników oceniających musi uwzględniać wszystkie obszary działalności urzędów, lecz nie może pokrywać się z systemem ocen efektywności metod zwalczania bezrobocia; nie może to być system skomplikowany, operujący zbyt dużą liczbą ocenianych parametrów. Pierwsze próby w tym zakresie zostały już poczynione.

Bogusława Urbaniak

EVALUATION OF EMPLOYMENT OFFICES EFFECTIVENESS IN THE EXAMPLE OF LODZ'S PROVINCE

Evaluation of activities carried out by public offices responsible for employment could be described in many dimensions, in terms of: improvement of the service quality for unemployed (offices, personnel, technical support and others), accurateness in selection of active forms of unemployment effects counteraction, socio-economic profitability of particular forms of unemployment reduction. In every case the evaluation should include regional conditions such as the rate and the structure of unemployment, the existing level of economic development

and predicted changes in this level. Proposed indicators for evaluating the efficiency of public offices and used by this offices unemployment reduction program, takes into account the wide range of its potentials. However there is not one system, which could be used in the whole country. The analysis of the level of the chosen indicators for the Province of Lodz in the period of five months in 1994 illustrates the complexity of the evaluation of employment offices activity.