

100 lecie Publicznych Służb Zatrudnienia

administrator Data publikacji: 21.01.2019

W dniu 27 stycznia 2019 r. będziemy obchodzić jubileusz 100 lat funkcjonowania publicznych służb zatrudnienia w Polsce. Po odzyskaniu przez Polskę niepodległości, na mocy "Dekretu o organizacji państwowych urzędów pośrednictwa pracy i opieki nad wychodźcami" z 27 stycznia 1919 r., wydanego przez Marszałka Józefa Piłsudskiego, zostały powołane Państwowe Urzędy Pośrednictwa Pracy i Opieki nad Wychodźcami, jako podstawowe instytucje rynku pracy. Jest to również początek istnienia Publicznych Służb Zatrudnienia w niepodległej Polsce.

Nawiązując do tej ważnej rocznicy przedstawiamy w krótkim zarysie genezę pośrednictwa pracy oraz początki jego funkcjonowania w regionie tarnobrzeskim.

Pierwotnie pośrednictwo pracy miało charakter niezorganizowany i polegało na indywidualnym poszukiwaniu pracy poprzez wędrowanie z miasta do miasta, od fabryki do fabryki, czy też na relacjach osobistych (np. informacjach uzyskanych od znajomych), inseratach w prasie, bądź też werbowaniu robotników przez przedstawicieli pracodawcy.

Dawniej była to wyłączna forma pośrednictwa pracy, która również w obecnych czasach nie straciła na znaczeniu. Jednak w miarę rozwoju środków komunikacji, rozwoju intensywnej produkcji rolnej oraz wielkiego przemysłu podlegającego zmiennym wpływom koniunkturalnym, pojawiła się potrzeba utworzenia zorganizowanych form pośrednictwa pracy, dzięki którym pracodawca mógłby możliwie szybko znaleźć pracownika a poszukujący pracy – miejsce utrzymania.

Najstarszą zorganizowaną formą pośrednictwa pracy były tzw. „gospody cechowe”, utrzymywane przez cechy. W takich gospodach wędrujący w poszukiwaniu pracy czeladnicy otrzymywali nocleg i wyżywienie, a czasem również wsparcie pieniężne (zatrudnieni czeladnicy płacili bowiem osobne składki na rzecz pozbawionych pracy). Za ich pośrednictwem kierowano poszukujących pracy czeladników do majstrów, potrzebujących czeladników. Zdarzało się, że zamiast utrzymywać własną gospodę cechową, cechy zawierały umowę z prywatnymi gospodami, zobowiązując ich do udzielenia noclegu i pożywienia wędrującym czeladnikom. Zanik wędrowek czeladników spowodował, że ta forma pośrednictwa pracy straciła na znaczeniu. W ich miejsce już w XVI w. pojawiły się tzw. przemysłowe biura stręczenia pracy, które najpierw zajmowały się stręczeniem służby domowej w miastach a w późniejszym czasie pośrednictwem pracy w ogóle. Takie biura prowadzone były przez osoby prywatne dla własnego zarobku (my nazwalibyśmy je prywatnymi agencjami zatrudnienia).

Dopiero w XIX w., a na galicyjskim rynku pracy nawet na początku XX w., zaczęły powstawać biura pośrednictwa pracy o charakterze humanitarnym i dobroczynnym. Prowadzone przez zakony, stowarzyszenia dobroczynności i inne stowarzyszenia, działające nie dla chęci zysku lecz dla ochrony osób poszukujących pracy przed wyzyskiem biur przemysłowych lub z innych pobudek natury ideowej, religijnej czy narodowej. W drugiej połowie XIX w. zaczęły powstawać biura pośrednictwa pracy organizowane przez związki zawodowe i osobno przez pracodawców. Jednak takie formy pośrednictwa pracy również okazały się niewystarczające. Zaczęto organizować publiczne biura pośrednictwa pracy. Najwcześniej pojawiły się one w Anglii w 1885 r., następnie w 1886 r. we Francji, a od 1893 również w Niemczech. Pierwsze publiczne biura pośrednictwa pracy w monarchii habsburskiej powstały w 1898 r. w Wiedniu i Pradze. Jeśli chodzi o Galicję to pierwsze publiczne biuro pośrednictwa pracy założono we Lwowie w 1899 r. Z kolei w następnym, tj. 1900 roku powstały pierwsze w kraju powiatowe biura pośrednictwa pracy w Tarnobrzegu i Kolbuszowej, w 1902 r. w Stanisławowie i w 1903 r. w Białej i Brodach.

Warto podkreślić, że było to prekursorskie rozwiązanie, ponieważ dokonało się to zanim sprawa pośrednictwa pracy stała się przedmiotem obrad Sejmu Krajowego. Znajduje to również potwierdzenie w pamiętnikach Jana Słomki. Spośród wielu instytucji i stowarzyszeń funkcjonujących wówczas w Tarnobrzegu wymienia on Powiatowe Biuro Pracy, które było pierwszym powiatowym biurem

pośrednictwa pracy w Galicji, założonym z inicjatywy adwokata doktora Antoniego Surowieckiego. Choć Jan Słomka datuje jego powstanie na rok 1901. Jego zadaniem było pośredniczenie głównie między pracodawcami a robotnikami wyjeżdżającymi za zarobkiem.

To prekursorskie rozwiązanie znajduje również potwierdzenie w książce poświęconej życiu i pracy społeczno – narodowej Wojciecha Wiącka z Machowa autorstwa Henryka Jacka. Znajdujemy w niej informację, że Wojciech Wiącek, jako radny Rady Powiatowej w 1900 roku przedłożył Wydziałowi Powiatowemu w Tarnobrzegu wniosek, mający na celu założenie Powiatowego Biura Pośrednictwa Pracy. Jego funkcjonowanie miało przeciwdziałać ogromnym kosztom pośrednictwa jakie robotnicy sezonowi ponosili na rzecz prywatnych agentów za wywóz na roboty polne do Prus.

W tamtym czasie każdego roku na roboty sezonowe wyjeżdżało z powiatu około 15 000 robotników. Wydział Powiatowy zaaprobował ów wniosek i założył Powiatowe Biuro Pracy, wybierając Wiącka do Zarządu. Kwestię opłat rozwiązano w ten sposób, że biuro pobierało po 2 korony od każdego wysłanego robotnika. Natomiast wcześniej oprócz różnych darów w naturze, jak np. jaja, kury, gęsi, cielęta itp., robotnicy płacili swoim agentom po 20 koron. Należy podkreślić, że „opinia uczciwego pośrednictwa Biura Pracy w Tarnobrzegu tak się rozpowszechniła w kraju, że wszystkie 84 powiaty galicyjskie przysyłały do Tarnobrzega sekretarzy Wydziałów Powiatowych celem zbadania statutu, regulaminu i zakresu prac Biura Pracy. Na wzór Biura w Tarnobrzegu pozakładano takowe wszędzie przy Radach Powiatowych; nawet Towarzystwo Rolnicze z Warszawy przysłało na naukę do Tarnobrzega swoich delegatów, jak zakładać Biura Pracy”.

Dopiero pod koniec października 1903 r. większością głosów uchwalono w Sejmie Krajowym projekt ustawy o krajowym i powiatowych biurach pośrednictwa pracy a 16 marca 1904 roku uzyskał on najwyższą sankcję cesarską. W związku z tym nieliczne istniejące przed przyjęciem powyższej ustawy biura m.in. w Tarnobrzegu zostały zgodnie z jej przepisami zreorganizowane.

Na mocy ustawy z 1904 roku obowiązek założenia publicznego biura pracy miały miasta Lwów i Kraków oraz powiaty autonomiczne wskazane przez Wydział Krajowy. Poza tym założenie takiego biura mogły uchwalić rady powiatowe z własnej inicjatywy. Powołanych biur nie wolno było likwidować. Jedyną możliwością było zawieszenie na pewien czas działalności takiego biura, ale tylko za pozwoleniem Wydziału Krajowego i tylko w uzasadnionych przypadkach. Biura miały za zadanie chronić osoby poszukujące pracy przed wyzyskiem innych biur pośrednictwa pracy. Ponadto regulować podaż i popyt pracy, zaopiekować się emigracją zarobkową, zapewnić pomoc opartą na znajomości zagranicznych stosunków prawnych i ekonomicznych tym, którzy musieli szukać pracy w innych krajach. Warto zaznaczyć, że nowo utworzone jednostki miały działać w oparciu o zasadę powszechności, czyli świadczyć usługi wszystkim kategoriom pracobiorców. Miało opierać się również na zasadzie dobrowolności – to znaczy, że nikt nie mógł być zmuszany do korzystania z pośrednictwa takiego biura ani przyjęcia pracy, na warunkach, na które nie wyraziłby zgody. Pośrednictwo takie miało opierać się także na zasadzie bezstronności, zgodnie, z którą o obsadzaniu wolnych miejsc pracy miały decydować kwalifikacje, wreszcie pośrednictwo miało być bezpłatnym dla osób szukających pracy. Pracodawcy zaś wnosili opłaty według taryfy zatwierdzonej przez Wydział Krajowy. Przy wydziale tym ustawa nakazywała utworzyć na koszt kraju tzw. Krajowe Biuro Pracy. Zostało ono powołane w 1905 r. i oprócz funkcji koordynacyjnych i kontrolnych nad biurami powiatowymi i miejskimi sprawowało opiekę nad emigracją stałą i sezonową poza granice państwa. Bez pozwolenia Biura Krajowego, biura powiatowe i miejskie nie mogły wysyłać robotników do pracy za granicę. Krajowe Biuro Pracy stanowiło organ nadzorczy i doradczy w stosunku do powiatowych i miejskich biur pośrednictwa pracy. Zbierało ono informacje o popycie i podaży, o wysokości płac za granicą. Dla wyrównania podaży i popytu w kraju pomiędzy poszczególnymi biurami służyły tygodniowe wykazy wolnych miejsc pracy oraz osób bezrobotnych, które przesyłano do wszystkich biur i pism rolniczych.

Publiczne biura pośrednictwa pracy powstawały zazwyczaj, w tych miejscach, gdzie występował lokalny brak podaży rąk do pracy, natomiast powiaty, w których odnotowano nadmiar wolnej siły roboczej zazwyczaj nie były skłonne do ich tworzenia. O sprawności działania takich biur decydowała liczba skutecznie zrealizowanych pośrednictw. W poszczególnych biurach przedstawiało się to w różny sposób.

Wśród nich były takie jednostki, w których wszyscy poszukujący pracy znajdowali ją. Do nich należały biura w: Kolbuszowej, Kosowie, Nisku i Tarnobrzegu. Efektywność pośrednictwa zależała nie tylko od operatywności pośrednika, ale również od zbieżności popytu i podaży w różnych przekrojach: czasowym, poszczególnych grup zawodowych, warunków pracy itp. Należy dodać, że biura pośrednictwa pracy miały możliwość podejmowania pewnych działań, mających na celu zsynchronizowanie tych działań, np. w przypadku gdy ilość osób zgłaszających się była niewystarczająca, biura te mogły samodzielnie werbować pracowników. Różna była również skuteczność poszczególnych biur pośrednictwa pracy na rynkach zagranicznych. Warto zaznaczyć, że również na tym polu największą aktywnością wykazały się biura w Oświęcimiu, Tarnobrzegu, Nisku i Kołomyi. Zrealizowały one największą liczbę skutecznych pośrednictw do pracy za granicą. I tak w Tarnobrzegu w 1911 r. skierowano przez publiczne biuro pracy za granicę 3 302 robotników, w tym 782 osoby do krajów Monarchii habsburskiej i 2 520 do Niemiec.

Utworzenie publicznych biur pośrednictwa pracy nie wyeliminowało działalności prywatnych agentów pośredników, którzy bazowali na nieformalnych układach z zarządcami biur publicznych. Władze nie podejmowały żadnych skutecznych działań aby ukrócić tego rodzaju praktyki. Także Krajowe Biuro Pracy, jako organ nadzorczy pozostawało bezradne, ponieważ nie zostało wyposażone przez ustawę w stosowne narzędzia. Publiczne biura pracy nie zyskały sobie istotnego zaufania wśród osób poszukujących pracy. Było to skutkiem tego, że w pierwszych miesiącach funkcjonowania takich biur liczba osób poszukujących pracy drastycznie przewyższała liczbę ofert. Poza tym ludność z wielką nieufnością odnosiła się do instytucji publicznych (ziemie polskie znajdowały się wówczas pod zaborami). Powołanie publicznych biur pośrednictwa pracy było zabiegiem znacznie spóźnionym. Pracodawcy chętniej nawiązywali współpracę z prywatnymi agentami, którzy dawali gwarancję terminowego dostarczenia pracownika (agent bowiem ręczył za to swoim majątkiem). Prywatne pośrednictwo wykazywało się większą przedsiębiorczością i inicjatywą. Lepiej radziło sobie, np. z werbowaniem większej liczby robotników z bardziej odległych miejsc, czy z doбором robotników o określonych kwalifikacjach, ale też nie przebierało w środkach, aby skutecznie zrealizować jak największą liczbę pośrednictw. Biura takie często pobierały zbyt wysokie opłaty za swoje usługi, nakłaniały robotników do częstego zmieniania pracodawcy, nierzadko też łączyły pośrednictwo pracy z interesami kredytowymi skierowanymi na wyzysk robotnika. Na tym tle, biorąc pod uwagę mankamenty publicznych biur pośrednictwa pracy, jawi się ich wyższość etyczna. Jednak ona sama nie wystarczała do tego aby wyeliminować z rynku prywatnych agentów. Było to możliwe przez doskonalenie działalności biur publicznych. W 1907 r. wprowadzono zmianę w systemie organizacji biur. W tym samym roku Wydział Krajowy wprowadził centralizację i przejęcie przez budżet krajowy publicznych biur pośrednictwa pracy. Założono również w Krakowie Okręgowy Urząd Pośrednictwa Pracy. Należy zaznaczyć, że w latach 1912 – 1913 znaczna liczba powiatów (49 – 52) nie była objęta działaniem publicznych biur pośrednictwa pracy. Jednak już wówczas zauważono, że sieć takich biur może stanowić dla władz publicznych źródło cennej wiedzy na temat rzeczywistego rozmiaru bezrobocia oraz innych problemów, z którymi boryka się ludność.

Początek zatem tworzenia polityki rynku pracy w Europie przypadł na czas, kiedy ziemie polskie znajdowały się pod zaborami. Polityka państw zaborczych w kwestii walki z bezrobociem była zróżnicowana. W zaborze pruskim funkcjonowały miejskie biura pośrednictwa pracy. W zaborze rosyjskim w ogóle nie istniało zorganizowane pośrednictwo pracy a tylko w niewielkim wymiarze funkcjonowało pośrednictwo prywatne. Natomiast w zaborze austriackim, jak wykazano wyżej bazowano na pośrednictwie prywatnym, którego uzupełnieniem były publiczne biura pośrednictwa pracy.

Źródło: T.Huńka, K.Zdonek „ Znaczenie pośrednictwa pracy oraz Powiatowego Urzędu Pracy w Tarnobrzegu w kształtowaniu gospodarki i rynku pracy regionu tarnobrzieskiego w latach 1867-2015" w: „ Gospodarka i rynek pracy w Tarnobrzieskiem w latach 1867 – 2016", T.Huńka, S.Lis, P.Maciaszczyk (red.) Wydawnictwo PWSZ, Tarnobrzeg 2016, s.101-107.

Załączniki

Życzenia Prezesa Rady Ministrów (pdf, 2580 KB)

Życzenia Wiceprezesa Rady Ministrów (pdf, 2022 KB)

Życzenia Ministra MRPiPS (pdf, 580 KB)

Życzenia Prezydenta Miasta Tarnobrzega (pdf, 186 KB)

Życzenia Instytutu Rozwoju Edukacji HSM (pdf, 88 KB)