

Lucjan Sawicki

Zakres długookresowego bezrobocia w powiecie żywieckim i metody jego ograniczania (1998-2001)

Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis. Studia Politologica 2, 253-267

2004

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

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Lucjan Sawicki

Zakres długookresowego bezrobocia w powiecie żywieckim i metody jego ograniczania (1998–2001)

Proces transformacji ustrojowej rozpoczęty w Polsce (zwłaszcza jego aspekt gospodarczy) doprowadził m.in. do istotnych zmian w sferze zatrudnienia. Gwałtowny wzrost liczby osób pozbawionych pracy w pierwszych latach przemian sprawił, że bezrobocie pojawiło się niemal od razu wśród najpoważniejszych problemów reformującego się państwa. Proces ten trwa zatem kilkanaście lat i nadal nie został zakończony.

Obserwacja zmian, dotyczących sposobów rozwiązywania problemów bezrobocia przez kolejne rządy, prowadzi do wniosku, że odbywają się one metodą prób i błędów. Dokonywanie mało skutecznych zmian w tej dziedzinie, a tym bardziej mechaniczne przenoszenie rozwiązań stosowanych w krajach zachodnich na grunt Polski również nie ma zbyt wielu zwolenników. Wszystko to sprawia, że problematyka dotycząca bezrobocia budzi zainteresowanie nie tylko specjalistów, ale także społeczeństwa.

Celem artykułu było przedstawienie charakterystyki długookresowego bezrobocia w powiecie żywieckim i metod jego ograniczania w latach 1998–2001. Wybrałem ten okres ze względu na znaczny wzrost stopy bezrobocia w wyżej wymienionych latach. Wzrost ten przedstawia się następująco: bezrobocie w 1998 r. – 9%, w 2001 r. – 14,3%.

Obecna trudna sytuacja na rynku pracy na badanym terenie ma wiele przyczyn i wszystkie oddziałują ze znaczną siłą. Ponadto przyczyny te nie powstały w badanym okresie, ale istnieją od początku transformacji ustrojowej, a w ostatnich latach mamy do czynienia z wyraźnym nasileniem wszystkich niekorzystnych dla rynku pracy czynników.

W celu przedstawienia pełnej charakterystyki problemu bezrobocia zostały przeprowadzone badania ankietowe, które umożliwiły pozyskanie dodatkowej wiedzy o sytuacji życiowej i statusie materialnym osób bezrobotnych. Badania przeprowadziłem w lutym 2003 r. na terenie Powiatowego Urzędu Pracy (PUP) w Żywcu wśród 60 bezrobotnych. Osoby objęte badaniem, z przedziału wiekowego od 17 do 60 lat, dobrano losowo (co dziesiąta osoba). Wśród badanych było 52% kobiet i 48% mężczyzn. Wyniki badań zostaną przedstawione w dalszej części artykułu.

Ankiety przeprowadziłem osobiście, co dało mi możliwość bieżącego wyjaśniania sensu pytań oraz pozwoliło na bezpośrednią rozmowę z bezrobotnymi.

Zbadanie egzystencji tych osób umożliwia opracowanie programu ograniczenia długookresowego bezrobocia i rosnącego ubóstwa wśród tej grupy osób¹. Program ten powinien zmierzać do aktywizacji zawodowej bezrobotnych mieszkańców na badanym terenie. Szczególną uwagę należy zwrócić na obszary wiejskie. Udział bezrobotnych zamieszkałych w gminach wiejskich w ogólnej liczbie badanych jest wyższy i stanowi 54% respondentów. Poważną przeszkodą w rozwoju gospodarczym obszarów wiejskich jest brak inwestycji prywatnych na tych terenach.

Przyczyny powstania bezrobocia

Przyczyny powstania bezrobocia w powiecie żywieckim wynikają głównie z dwóch powodów. Pierwszy z nich dotyczy zmian gospodarczych związanych z prywatyzacją przedsiębiorstw i nowym sposobem poruszania się na rynku popytu i podaży. Drugi dotyczy bezrobotnych rekrutujących się z gmin wiejskich, których cechuje bezradność wynikająca z przyczyn obiektywnych (brak dostępu do informacji, problemy z komunikacją, łącznością, podstawowe problemy bytowe) oraz subiektywnych (niski poziom wykształcenia i kwalifikacji, brak aspiracji). Powodują one obniżenie mobilności zawodowej i utrwalenie się bezrobocia długotrwałego. Cechą charakterystyczną gospodarki rolnej powiatu żywieckiego jest duża liczba średnich i małych gospodarstw o niskiej rentowności, które nie mogły wyżywić właścicieli i ich na ogół licznych rodzin. Ludność ta wobec niskiego popytu na siłę roboczą w zawodach pozarolniczych pozostała na wsi, tworząc olbrzymią grupę osób będących bez pracy.

Niżej dokonano przedstawienia przyczyn bezrobocia wraz z omówieniem, ale bez wskazania rangi każdej z nich. Problem bowiem nie polega na tym, że jedne przyczyny mają większą moc wyjaśniającą od innych, lecz na tym, że występują jednocześnie i wzmacniają się wzajemnie.

Główną przyczyną utraty pracy, według respondentów, była redukcja etatu lub likwidacja zakładu pracy (40% badanych), utrata pracy z inicjatywy pracodawcy stanowiła 23%. Bezrobocie spowodowane niską rentownością gospodarstwa rolnego i likwidacją PGR-ów stanowiło 16%. Zwolnienie pracowników po zakończeniu prac interwencyjnych lub robót publicznych objęło 8% badanych. Uznając przyczyny utraty pracy za niezależne od respondentów (likwidacja zakładu pracy, redukcja etatu, zwolnienie z inicjatywy pracodawcy oraz z powodu niskiej rentowności gospodarstwa rolnego i likwidacji PGR-ów) okazuje się, że w sytuacji przymusowego bezrobocia znalazło się ok. 79% badanych osób (tab. 1).

¹ M. Kabaj, *Metody badania i poprawy efektywności programów przeciwdziałania bezrobociu*, „Polityka Społeczna” 1996, nr 2, s. 23.

Przyczyny	Badani ogółem	%
redukcja etatu lub likwidacja zakładu pracy	24	40
inicjatywa pracodawcy	14	23
niska rentowność gospodarstwa rolnego lub likwidacja PGR-ów	9	16
zwolnienie po zakończeniu prac interwen- cyjnych / robót publicznych	5	8
nigdy nie pracowałem	4	7
inne	4	6
Razem	60	100

Tabela 1. Przyczyny bezrobocia

Źródło: wyniki badań ankietowych

Zwolnienia grupowe są kolejną przyczyną, która doprowadziła do wzrostu bezrobocia wśród społeczności lokalnej. W badanym okresie w wyniku zwolnień grupowych zgłoszonych przez zakłady przemysłowe straciło pracę 1085 osób (tab. 2).

Rok	Liczba zakładów zgłaszających zwolnienia grupowe	Zgłoszona liczba osób do zwolnienia	Liczba osób do zwolnienia po weryfikacji
1999	8	1092	716
2000	6	94	84
2001	11	325	285
Razem	25	1511	1085

Tabela 2. Zwolnienia grupowe zgłoszone z zakładów pracy powiatu żywieckiego w latach 1999–2001

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PUP w Żywcu

Największą ilość zwolnień grupowych w zakładach pracy na badanym obszarze zanotowano w 1999 roku.

Dział	1999	2000	2001	Razem
przemysł	671	23	229	923
budownictwo	0	36	0	36
oświat i wychowanie	0	15	18	33
usługi	45	10	38	93
Razem	716	84	285	1085

Tabela 3. Zwolnienia grupowe z zakładów pracy powiatu żywieckiego w rozbiciu na działy gospodarki w latach 1999–2001

Źródło: jw.

Najliczniejszą grupę osób, które utraciły pracę w wyniku zwolnień grupowych, stanowiły te zatrudnione w przemyśle.

Struktura bezrobocia w latach 1998-2001

Charakterystyka rynku pracy w odniesieniu do wybranego okresu przedstawia potrzebę wprowadzenia nowych form zwalczania bezrobocia. Stopa bezrobocia wśród mieszkańców powiatu żywieckiego ciągle wzrasta, co niesie dodatkowe zagrożenia dla społeczności lokalnej. Przejawia się to głównie w narastającym zubożeniu mieszkańców (tab. 4).

Stan na koniec grudnia	Liczba bezrobotnych powiat żywiecki		Stopa bezrobocia (w %)		
	Ogółem	Kobiety	Polska	województwo śląskie	powiat żywiecki
1998	5508	3566	10,4	7,2	9
1999	7060	4105	13	9,9	10,7
2000	8188	4577	15	12,9	12,8
2001	9410	5016	16,8	15,2	14,3

Tabela 4. Liczba bezrobotnych a stopa bezrobocia w 2001 r.

Źródło: jw.

Pojawienie się dodatkowej liczby bezrobotnych wpływa niekorzystnie na rozwój regionu i stanowi dodatkowe obciążenie finansowe dla budżetu państwa. Wraz ze wzrostem bezrobocia, wzrasta liczba osób, które pobierają zasiłek dla bezrobotnych. Uwzględniając dane statystyczne PUP w Żywcu, z tej możliwości może korzystać tylko co 5 bezrobotny². Pozostaje zatem duża grupa osób, które nie posiadają własnych dochodów i są na utrzymaniu innych członków rodziny.

Stan na koniec grudnia	Liczba bezrobotnych		Liczba bezrobotnych z prawem do zasiłku		Liczba bezrobotnych bez prawa do zasiłku	
	Ogółem	Kobiety	Ogółem	Kobiety	Ogółem	Kobiety
1998	5508	3566	1006	406	4502	3160
1999	7060	4105	1650	648	5410	3457
2000	8188	4577	1394	540	6794	4037
2001	9555	4886	1755	689	7800	4197

Tabela 5. Liczba osób bezrobotnych zarejestrowanych w PUP w Żywcu

Źródło: jw.

Z danych przytoczonych w tabeli 5 wynika, że w najtrudniejszej sytuacji ekonomicznej są kobiety, którym w zdecydowanej większości nie przysługuje prawo do zasiłku dla bezrobotnych. Z prawa tego może korzystać dopiero co 14 kobieta będąca osobą bezrobotną.

Bezrobotne kobiety to najczęściej matki wychowujące dzieci, które często mają trudności ze znalezieniem pracy z uwagi na brak dyspozycyjności. W tej grupie

² Opracowanie własne na podstawie danych PUP w Żywcu.

wiekowej znajdują się również kobiety powracające na rynek pracy po urlopie wychowawczym³. Zatrudnienie dla kobiet jest ważne nie tylko dlatego, że stanowi bezpośrednie źródło utrzymania i dobrobytu gospodarstwa domowego, ale również dodatkowy bodziec i motywację do podejmowania różnych decyzji oraz kształtowania społecznych więzi poza rodziną. Bezrobocie nie występuje równomiernie wśród osób aktywnych zawodowo. Jego cechą charakterystyczną jest przede wszystkim duże zróżnicowanie ze względu na wiek, wykształcenie i staż pracy. Ryzyko pozostania bezrobotnym jest największe dla osób młodych z przedziału wiekowego 18–34 lata. Stanowią oni 56,7% wszystkich bezrobotnych. Brak zatrudnienia dla tak dużej grupy młodych ludzi, zdolnych do pracy i chcących pracować, jest bardzo niekorzystny dla gospodarki w regionie i powoduje degradację młodego pokolenia.

Wiek	1998	1999	2000	2001
15–17 lat	0,02	0,00	0,04	0,00
18–24 lata	32,1	29,78	30,36	29,84
25–34 lata	27,73	27,83	27,33	26,86
35–44 lata	26,3	27,5	25,02	24,67
45–54 lata	12,58	13,46	15,61	16,83
55–59 lat	1,05	1,19	1,38	1,53
powyżej 60 lat	0,22	0,24	0,27	0,27
Razem	100	100	100	100

Tabela 6. Bezrobotni zarejestrowani w latach 1998–2001 (w %)

Źródło: jw.

Duża grupa bezrobotnych ma problem z odnalezieniem się w tej trudnej sytuacji, tendencja ta jest wyraźnie widoczna wśród osób młodych. Wiąże się ona z brakiem pomysłu na znalezienie jakiegokolwiek pracy. W tym czasie bardzo często młode osoby nadużywają alkoholu lub popadają w konflikt z prawem (wypowiedzi młodych respondentów).

Wśród bezrobotnej młodzieży liczną grupę stanowią absolwenci różnego rodzaju szkół, którzy po raz pierwszy wkraczają na rynek pracy. Na ogół przejście ze szkoły do pracy jest niezwykle trudnym etapem w życiu młodego człowieka. Podstawową charakterystyką każdego absolwenta jest uzyskany poziom i typ wykształcenia, a w konsekwencji jego wyuczony zawód. Te właściwości mają decydować o szybkości i skuteczności wejścia na rynek pracy. Znalezienie pracy jest celem każdego absolwenta. Młodzi ludzie mają nadzieję, że posiadana wiedza, zdobyte umiejętności i kwalifikacje okażą się przydatne i pozwolą podjąć pracę przynoszącą dochód wystarczający do zaspokojenia potrzeb.

Część młodzieży, kończąc szkołę, wie z pewnością, że nie znajdzie zatrudnienia. Jest to bardzo deprymujące. Jediną gwarancję, jaką może uzyskać dziś polski

³ M. Łojko, *Bezrobocie długookresowe w regionie warmińsko-mazurskim*, „Polityka Społeczna” 2001, nr 9, s. 1–6.

absolwent, jest brak gwarancji. Przede wszystkim dlatego, że rozwój gospodarczy nie oznacza już przyrostu miejsc pracy, lecz często ich redukcję⁴.

Stan na koniec grudnia	Ogółem	Wykształcenie			
		wyższe	policjalne i średnie zawodowe	ogólnokształcące	zasadnicze zawodowe
1998	856	35	354	115	352
1999	1129	49	402	181	497
2000	1045	54	382	164	445
2001	1192	169	532	123	367
Razem	4222	307	1670	583	1661

Tabela 7. Zarejestrowani absolwenci w latach 1998–2001 (w %)

Źródło: jw.

Pracodawcy oczekują od zatrudnianego pracownika nie tylko wiedzy teoretycznej, ale także umiejętności praktycznych i doświadczenia w wykonywaniu pracy na określonym stanowisku. Występuje więc wyraźna rozbieżność między umiejętnościami i predyspozycjami zawodowymi absolwentów a wymaganiami stawianymi przez pracodawców⁵.

Bardzo często wiedza teoretyczna i praktyczna zdobyta w trakcie wielu lat nauki w szkole i praktyka zawodowa nie stanowią gwarancji otrzymania pracy. Aby uzyskać pierwszą pracę, coraz częściej młody człowiek musi wykazać się innymi dodatkowymi umiejętnościami, które pozwolą mu wyróżnić się wśród grupy poszukujących zatrudnienia. Takimi dodatkowymi atutami są: prawo jazdy, znajomość języków obcych, obsługa komputera itp. Ważne są również: ogólna prezencja, umiejętność konwersacji i łatwość nawiązywania kontaktów.

Długookresowe bezrobocie ma wpływ na ekonomiczną i psychospołeczną sferę życia człowieka bezrobotnego oraz jego rodziny⁶. Długie pozostawanie bez pracy powoduje, że ewentualni kandydaci stają się ze względu na dezaktualizację swoich wiadomości i doświadczeń mało interesujący dla pracodawców.

Dążąc do ograniczenia rozmiarów i skutków bezrobocia długookresowego, Urząd Pracy i Starostwo Powiatowe podejmują różnorodne działania. Ich efektywność jest różna, z reguły jednak mniejsza niż oczekiwania, ponieważ osoby długotrwale bezrobotne w powiecie żywieckim stanowią w badanym okresie ok. 42% wszystkich zarejestrowanych bezrobotnych.

⁴ S. Janecki, *Ostatnie wakacje*, „Wprost” 2000, nr 34, s. 22–24.

⁵ L. Bonecka, D. Plutecka, *Problem absolwentów na lokalnym rynku pracy*, „Polityka Społeczna” 2000, nr 8, s. 15.

⁶ M. Łojko, *Bezrobocie długookresowe...*, s. 1–6.

Wiek	1998	1999	2000	2001
15–17 lat	0,00	0,00	0,01	0,00
18–24 lata	8,57	7,07	8	8,41
25–34 lata	14,29	11,33	12,57	11,78
35–44 lata	14,98	12,12	13,63	12,2
45–54 lata	7,3	7,05	8,88	8,75
55–59 lat	0,6	0,5	0,74	0,89
powyżej 60 lat	0,07	0,16	0,13	0,14
Razem	45,81	38,23	43,96	42,17

Tabela 8. Długotrwanie bezrobotni w stosunku do ogólnej liczby zarejestrowanych w latach 1998–2001 (w %)

Źródło: jw.

Skutki długookresowego bezrobocia

Jednym z pierwszym skutków utraty pracy jest obniżenie standardu życia rodziny, także wtedy, gdy otrzymuje ona świadczenia kompensujące płacę. Tak szybka degradacja ekonomiczna dużej części społeczeństwa prowadzi do rosnącej biedy i rozszerza sferę ubóstwa. Materialna sytuacja osób dotkniętych bezrobociem zależy od ich poziomu życia w okresie świadczonej pracy, a zwłaszcza od posiadanych aktywów, dóbr trwałego użytku, oszczędności i długów. W najbardziej dramatycznej sytuacji pozostają te rodziny, które od dawna przebywają pod opieką ośrodków pomocy społecznej np. z powodu niskiego dochodu, wielodzietności, braku jednego z rodziców, inwalidztwa lub długotrwałego leczenia. Trudności finansowe takich rodzin prowadzą do drastycznych ograniczeń wydatków na podstawowe produkty niezbędne do życia. Skutkiem tego jest bardzo często niedożywienie, a nawet głód. Najtrudniejsza sytuacja bytowa jest w tych rodzinach, w których występuje kumulacja bezrobocia (bez pracy pozostaje więcej niż jeden członek rodziny).

W wysokim poziomie bezrobocia duży udział mają osoby długotrwanie bezrobotne oraz osoby zamieszkałe na wsi. Niskie dochody pociągają za sobą wielorakie skutki: izolację społeczną, stres w rodzinie, ryzyko pogorszenia zdrowia psychicznego i fizycznego, ograniczenie dostępu do rynku mieszkaniowego, alkoholizm. W ostateczności bezrobotni zaczynają nawet zajmować się żebractwem.

Bezrobotni mają problem ze znalezieniem swojego miejsca w otaczającej ich rzeczywistości oraz z włączeniem się w nurt życia społecznego. Tendencje te występują głównie wśród osób długotrwanie bezrobotnych i młodych. Spowodowane są brakiem pomysłu i nieprzejawianiem żadnej inicjatywy w znalezieniu pracy. Na pytanie: „Dlaczego nie szukasz pracy?” Często padała odpowiedź: „po prostu wiem, że nie znajdę zatrudnienia”. Reakcją obronną w tej sytuacji jest ucieczka w patologię lokalnego środowiska. Osoby bezrobotne często czują się wyobcowane, szczególnie w kontaktach z innymi ludźmi, którzy posiadają pracę. Dłuższe pozostawanie bez pracy powoduje –

jak wspominałem wyżej – że, ze względu na dezaktualizację wiadomości i doświadczeń, ewentualni kandydaci stają się mało interesujący dla pracodawców.

Badając skutki bezrobocia wśród osób długotrwale pozostających bez pracy starałem się określić odczucia związane z ich obecną sytuacją życiową, która degraduje godność osobistą. Najbardziej widoczny jest lęk o egzystencję własną i najbliższej rodziny, na co zwracała uwagę blisko połowa ankietowanych (46%). Około 19% badanych upokarżała status bezrobotnego. Bezrobotni bezsilni, pokrzywdzeni i rozżaleni to 16% osób. Uczucie gniewu i buntu towarzyszyło 6% badanych, zaś do załamania przyznało się 12% respondentów⁷ (tab. 9).

Wyszczególnienie	Badani ogółem	%
lęk o przyszłość swoją i najbliższych	27	46
upokorzenie	11	19
bezsilność i rozdrażnienie	10	16
uczucie buntu	4	6
załamanie	7	12
inne	1	1
Razem	60	100

Tabela 9. Odczucia bezrobotnych związane z pozostawianiem bez pracy
Źródło: wyniki badań ankietowych

Główne formy przeciwdziałania bezrobociu w powiecie żywieckim

Polityka rynku pracy obejmuje działania o charakterze aktywnym i pasywnym. Podstawowym celem formy pasywnej jest łagodzenie skutków bezrobocia poprzez zasiłki dla bezrobotnych i świadczenia przedemerytalne, wcześniejsze emerytury, odpłaty pieniężne z zakładów pracy oraz zasiłki i świadczenia społeczne. Polityka pasywna, finansowana ze środków Funduszu Pracy oraz Funduszu Ubezpieczeń Społecznych i budżetu państwa, nie prowadzi do tworzenia nowych miejsc pracy. Jej priorytetem jest łagodzenie skutków bezrobocia poprzez wypłacane ekwiwalenty. Aktywna polityka rynku pracy ma za zadanie przede wszystkim zmniejszanie rozmiarów bezrobocia poprzez aktywizację zawodową bezrobotnych, zmniejszanie niedopasowań strukturalnych na rynku pracy, podnoszenie produktywności siły roboczej oraz weryfikację gotowości do pracy bezrobotnych⁸. W jej ramach realizowane są programy: aktywnego pośrednictwa pracy, szkoleń bezrobotnych, prac interwencyjnych, robót publicznych oraz pożyczek na rozpoczęcie działalności gospodarczej przez bezrobotnych.

Pasywne formy są bardzo ważnymi metodami przeciwdziałania bezrobociu w powiecie żywieckim. Jednak wypłacane zasiłki zaspokajają potrzeby niewielkiej grupy osób pozostających bez pracy. Natomiast liczba ofert, która wpływa do urzę-

⁷ Badania przeprowadzone na terenie PUP w Żywcu w lutym 2003 r.

⁸ E. Krysińska, *Polityka rynku pracy*, „Polityka Społeczna” 2000, nr 1, s. 14.

du pracy jest niewystarczająca i ma tendencję spadkową wobec wzrostu liczby bezrobotnych w badanym okresie.

W r. 1999 do urzędu pracy wpłynęły 794 oferty zatrudnienia (11,2% ogółu bezrobotnych), w 2000 – 606 (7,4%), a w 2001 tylko 565 (5,9%).

Szkolenie i przekwalifikowanie bezrobotnych

Szkolenie bezrobotnych ma na celu przede wszystkim umożliwienie ponownego powrotu tym osobom na rynek pracy. Szkolenie obejmuje przyuczenie do zawodu, przekwalifikowanie i podwyższenie kwalifikacji zawodowych. Na nieodpłatne szkolenie PUP kieruje osoby zarejestrowane spełniające przynajmniej jeden z poniższych warunków:

- nie posiada żadnych kwalifikacji zawodowych,
- posiada kwalifikacje niedostosowane do potrzeb rynku pracy,
- utraciła zdolność do wykonywania pracy w dotychczasowym zawodzie⁹.

Ze względu na ograniczone środki finansowe zakres tych szkoleń nie zaspokaja bieżących potrzeb bezrobotnych, którzy wyrazili chęć przekwalifikowania się. W 1999 roku szkoleniem objęto 292 osoby (4,1% ogółu bezrobotnych), w 2000 – 218 (2,66%), w 2001 – tylko 22 (0,23%).

Liczba osób		1999	2000	2001
przeszkolonych	O	292	218	22
	K	167	74	5
zatrudnionych po ukończeniu szkolenia	O	157	170	19
	K	77	64	5
przeszkolonych na szkoleniach organizowanych wg umów trójstronnych	O	31	72	21
	K	4	11	5
zatrudnionych po ukończeniu szkoleń organizowanych wg umów trójstronnych	O	26	55	19
	K	10	9	5

Tabela 10. Liczba osób przeszkolonych w latach 1999–2001

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PUP w Żywcu

O – ogółem; K – kobiety

Przedstawione dane świadczą o marginalnym charakterze prowadzonych szkoleń, które swym zasięgiem objęły tylko niewielką grupę osób. Potrzeby zmiany kwalifikacji deklarowane przez bezrobotnych są kilkakrotnie większe. Pojawiło się bardzo niebezpieczne zjawisko polegające na zmniejszaniu ilości kursów dokształcających dla bezrobotnych, pomimo że liczba osób pozostających bez pracy stale wzrasta.

⁹ Ustawa z dnia 14 grudnia 1994 r. o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu, art. 15.

Prace interwencyjne

PUP w razie braku propozycji odpowiedniego zatrudnienia może inicjować oraz finansować prace interwencyjne, które polegają na refundacji przez urząd pracy części kosztów poniesionych na wynagrodzenia i składki na ubezpieczenia społeczne zatrudnionych przez pracodawcę bezrobotnych. Możliwość podjęcia pracy w takiej formie często jest dla bezrobotnych jedynym sposobem powrotu na rynek pracy.

Lata	1998	1999	2000	2001
Liczba osób, które podjęły prace interwencyjne	477	319	198	74
Efekt zatrudnienia	128	137	106	21

Tabela 11. Liczba osób, które podjęły prace interwencyjne w latach 1998–2001

Źródło: jw.

Z powyższej tabeli wyraźnie wynika, że liczba osób, która jest objęta pracami interwencyjnymi z roku na rok maleje. Jest to zjawisko mające bardzo niekorzystny wpływ na rynek pracy.

Roboty publiczne

Są one organizowane w celu okresowego zatrudnienia bezrobotnych. Podejmowane i finansowane są przez samorząd i urząd pracy. Zakres robót publicznych zależy głównie od sytuacji, jaka panuje na rynku pracy i możliwości finansowych samorządu. Główne prace, jakie wykonali bezrobotni w ramach robót publicznych to usuwanie skutków powodzi, które miały miejsce w badanym okresie w powiecie żywieckim, jak również regulacja rzek, prace drogowe i porządkowe.

Lata	1998	1999	2000	2001
Liczba osób, które uczestniczyły w robotach publicznych	26	110	25	164
Efekt zatrudnienia	15	4	22	3

Tabela 12. Liczba osób, które uczestniczyli w robotach publicznych w latach 1998–2001

Źródło: jw.

Szczególnie widoczna dysproporcja występuje pomiędzy liczbą osób, które podjęły pracę w formie robót publicznych w roku 1999 (110 osób) i 2001 (164 osoby). Fakt ten związany jest z zatrudnieniem dużej liczby bezrobotnych do porządkowania terenów, które najbardziej ucierpiały podczas powodzi na badanym terenie.

Aktywizacja zawodowa absolwentów

Młodzież kończąca szkołę nie znajduje zatrudnienia z powodu braku miejsc pracy. Powstała bariera bardzo często ma swoje źródło w tym, że absolwent nie posiada stażu pracy. Pracodawcy często podkreślają, „że koszt zatrudnienia młodej osoby to nie tylko wynagrodzenie, ale także fundusze przeznaczone na szkolenie, wdrażanie do pracy i czas, który poświęcają mu inni pracownicy”¹⁰. Dlatego tak niechętnie zatrudniają absolwentów.

Urząd pracy oferuje pomoc w usunięciu barier dzielących absolwentów i pracodawców. Proponuje zwrot kosztów związanych z wprowadzeniem młodej osoby na rynek pracy. Każda osoba po ukończeniu szkoły i rejestracji w urzędzie pracy ma możliwość skorzystania z programu „Absolwent”, który umożliwia odbycie stażu, a w późniejszym czasie podjęcie stałej pracy. Absolwenci korzystają również z innych form, które oferuje urząd pracy, jednak skala ich jest niewielka.

Lata	1998	1999	2000	2001
praca stała	159	210	358	208
umowa absolwencka	46	33	43	2
staż pracy	8	19	44	74
praca interwencyjna	28	29	4	5
roboty publiczne	7	10	3	1
pożyczki na działalność gospodarczą	1	2	0	4
szkolenia	49	61	2	1
Razem	298	364	454	295

Tabela 13. Zatrudnienie absolwentów w latach 1998–2001

Źródło: jw.

W r. 2000 najliczniejsza grupa absolwentów uzyskała zatrudnienie na stałe.

Ocena funkcjonowania pup przez bezrobotnych

Sprawność działania urzędu pracy

Sprawność działania PUP w Żywcu na podstawie badań ankietowych przeprowadzonych wśród 60 bezrobotnych w lutym 2003 r. umożliwia ocenę różnych aspektów funkcjonowania służb zatrudnienia, przez tych, którym powinny służyć. Opinie te są użyteczne ze względu na potrzebę ciągłego monitoringu urzędu pracy oraz ulepszania jakości jego pracy i sprawności funkcjonowania¹¹.

W badaniach podjąłem próbę oceny sprawności urzędu pracy, w tym sposobu wykonywania przez pracowników swych obowiązków związanych z pośrednictwem

¹⁰ S. Janecki, *Ostatnie wakacje*, „Wprost” 2000, nr 34, s. 22–24.

¹¹ T. Borkowski, A. Marcinkowski, *Socjologia bezrobocia*, Katowice 1999, s. 182.

i poradnictwem, a więc udzielaniem pomocy ludziom w znalezieniu odpowiedniej pracy, a zakładom pracy odpowiednich pracowników. Jest to oczywiście ocena subiektywna, dokonana przez bezrobotnych. Zawiera ona jednak elementy obiektywne, gdyż posłużyłem się pewnymi ocenami o charakterze mierzalnym.

Odpowiedzi respondentów na pytanie: *Które z wymienionych form pracy zostały Panu/Pani zaoferowane przez Urząd Pracy?* prowadzą do interesujących wniosków.

Formy pomocy	Liczba respondentów	%
przedstawiono ofertę pracy	2	3
zaproponowano przeszkolenie	2	3
zaproponowano kredyt na własną działalność	1	2
jedynie zarejestrowano	38	63
jedynie wypłacono zasiłek	10	17
skierowano do ośrodka pomocy społecznej	4	7
zaproponowano uczestnictwo w zajęciach Klubu Pracy	2	3
Inne	1	2

Tabela 14. Formy pomocy realizowane przez PUP

Źródło: wyniki badań ankietowych

Z powyższych danych wynika, że główną funkcją urzędu pracy jest zarejestrowanie lub ewentualne wypłacenie zasiłku dla bezrobotnych.

Czas obsługi bezrobotnych

Czas poświęcony na rozmowę z bezrobotnym jest niezwykle ograniczony i niewystarczający do udzielenia mu rady lub pomocy. Blisko połowa respondentów (48,%) informuje, że ich rozmowa w urzędzie pracy trwała poniżej 5 minut, 25% rozmawiało o swej trudnej sytuacji społecznej od 5 do 10 minut. Niespełna 12% bezrobotnych miało szansę porozmawiać dłużej.

Odpowiedzi na pytanie	Liczba respondentów	%
poniżej 5 minut	29	48
5–10 minut	15	25
11–20 minut	9	15
więcej niż 20 minut	7	12
Ogółem	60	100

Tabela 15. Ile czasu poświęcił Panu/Pani pracownik urzędu pracy w czasie jednej wizyty?

Źródło: jw.

Wyniki tej analizy są jednoznaczne. Urząd pracy nie prowadzi pośrednictwa pracy, ani tym bardziej poradnictwa zawodowego, gdyż urzędnicy nie mają na to czasu i chyba także chęci. Trudno zatem uznać, że można coś sensownego zaproponować bezrobotnemu w czasie rozmowy nie przekraczającej 10 minut (a miało to miejsce w 73% przypadków). Ocenę tę potwierdzają także inne dane, wskazujące na to, że tylko co 7 bezrobotny skorzystał z poradnictwa zawodowego.

Odpowiedzi	Liczba respondentów	%
Tak	9	15
Nie	51	85
Ogółem	60	100

Tabela 16. Czy po zarejestrowaniu się w urzędzie pracy korzystał(a) Pan/Pani z poradnictwa zawodowego?

Źródło: jw.

Mała liczba respondentów korzystających z poradnictwa zawodowego jest spowodowana niedostatecznym informowaniem przez pracowników PUP o takiej formie pomocy, jak również niechęcią bezrobotnych do udziału w tego typu spotkaniach ze względu na małą skuteczność w znalezieniu pracy.

Warunki obsługi bezrobotnych

Istotnym elementem są warunki, sposób przyjmowania i traktowania bezrobotnych przez pracowników w PUP. Mniej niż połowa respondentów (40%) ocenia warunki obsługi interesantów urzędu pracy jako dobre i bardzo dobre, 43% ocenia je jako złe.

Odpowiedzi	Liczba respondentów	%
bardzo dobra	4	7
dobra	20	33
zła	26	43
nie mam zdania	10	17
Ogółem	60	100

Tabela 17. Ocena warunków obsługi interesantów w PUP

Źródło: jw.

W celu ograniczenia rozmiarów i skutków bezrobocia Urząd Pracy i Starostwo Powiatowe podejmują różnorodne działania, takie jak: szkolenia bezrobotnych obejmujące przyuczenie do zawodu, przekwalifikowanie i podwyższenie kwalifikacji zawodowych; prace interwencyjne, które polegają na refundacji przez urząd pracy części kosztów poniesionych na wynagrodzenie zatrudnionych przez pracodawcę bezrobotnych; roboty publiczne, do których możemy zaliczyć usuwanie skutków powodzi, jakie miały miejsce w badanym okresie. Zazwyczaj efektywność tych działań jest różna, z reguły mniejsza niż oczekiwania osób bezrobotnych. Powodem

tego są ograniczone środki finansowe jakimi dysponuje PUP. W ostatnich latach występuje tendencja redukcji etatów w celu ograniczenia wydatków urzędu pracy.

* * *

Problem bezrobocia na badanym terenie jest zjawiskiem społecznie niepożądanym, aczkolwiek nieuniknionym jako skutek przemian społeczno-gospodarczych w kraju. Bezrobocie w badanym okresie systematycznie wzrasta, powodując obniżenie poziomu życia dużej części społeczeństwa. Do pierwszych negatywnych skutków związanych z utratą pracy można zaliczyć obniżenie standardu życia rodziny, również wtedy, kiedy otrzymuje ona zasiłek wypłacany z pomocy społecznej (nigdy nie kompensuje to dochodów z pracy). Istotną rolę w tym procesie odgrywa poziom życia w czasie zatrudnienia, a zwłaszcza ilość posiadanych dóbr trwałego użytku i oszczędności. Najtrudniejsze warunki bytowe panują w tych rodzinach, gdzie dochodzi do kumulacji bezrobocia, tzn. bez pracy jest więcej niż jedna osoba. Kolejnym negatywnym skutkiem utraty pracy jest ograniczenie wydatków na podstawowe potrzeby bytowe, które prowadzą do niedożywienia, a nawet głodu, zwłaszcza w rodzinach wielodzietnych lub wśród osób zamieszkujących w gminach wiejskich. Trudności finansowe w takich rodzinach prowadzą do rosnącej patologii, mającej swe źródło w nadmiernym spożywaniu alkoholu, co z kolei prowadzi do stosowania przemocy fizycznej w tych rodzinach. W niezmiernie trudnym położeniu znajdują się osoby starsze, których możliwości przekwalifikowania się są ograniczone ze względu na ich wiek. Wychowani w państwie, które zapewniało pracę, niekoniecznie gwarantującą wysoki zarobek ciągle tęsknią za tamtym okresem, gdy czuli się akceptowani i potrzebni dla rozwoju gospodarki socjalistycznej. Wielu z nich powtarza te symboliczne słowa, które obrazowały tamte czasy: „Czy się stoi, czy się leży 2 tysiące się należy”.

Brak pracy dla mieszkańców i stały wzrost stopy bezrobocia jest związany z niskim poziomem aktywności gospodarczej i inwestycyjnej na tych terenach. Zjawisko to prowadzi do pogłębiania się apatii, obniżenia poziomu własnej wartości, zepchnięcia poza margines społeczny osób bezrobotnych. W dużej części ankiet występowały odpowiedzi wyrażające lęk o przyszłość swoją i najbliższych, upokorzenie, uczucie buntu, wzrost agresji (z powodu braku pracy). Osoby bezrobotne często czują się wyobcowane, szczególnie w kontaktach z innymi ludźmi, którzy posiadają pracę. Bezrobotni mają problem z wyborem swego miejsca w otaczającej ich rzeczywistości, tendencja ta występuje w szczególności wśród osób długotrwale bezrobotnych i młodych. W tym okresie bardzo często dochodzi do nadużywania alkoholu, narkotyków i konfliktu z prawem.

Wśród bezrobotnej młodzieży liczną grupę stanowią absolwenci różnego rodzaju szkół, którzy po raz pierwszy wkraczają na rynek pracy. Przekonani są, że wiedza teoretyczna i praktyczna zdobyta w trakcie wielu lat nauki w szkole stanowi gwarancję otrzymania pracy. Pierwsze rozczarowanie przychodzi bardzo szybko, ponieważ brak dodatkowych umiejętności nie pozwala na wyróżnienie się z ogromnej liczby osób poszukujących pracy.

Bezrobotni są nieufni wobec pracowników urzędu pracy, uważają, że pracę ze skierowania tego urzędu można otrzymać jedynie „po znajomości”. Respondenci są niezadowoleni z usług i świadczeń oferowanych przez urząd pracy. Według nich poświęca się im zbyt mało czasu, a rozmowy odbywają się na stojąco i najczęściej ograniczają się do złożenia podpisu.

Charakterystyka rynku pracy w odniesieniu do wybranego okresu przedstawia potrzebę wprowadzenia nowych form walki z bezrobociem. Ryzyko pozostania bezrobotnym jest największe wśród osób młodych, z przedziału wiekowego 18–34 lata, stanowią oni 56,7% wszystkich bezrobotnych. Osoby z wykształceniem podstawowym i zawodowym są najliczniejszą grupą osób długotrwale bezrobotnych. Oba te przedziały charakteryzuje mała elastyczność i trudność dostosowania się do nowych warunków pracy, gdyż w sytuacji nadwyżki podaży siły roboczej pracodawcy starają się zatrudniać osoby o najwyższych kwalifikacjach. Dłuższe pozostawanie bez pracy powoduje dezaktualizację wiadomości i doświadczeń, a to z kolei niechęć zatrudnienia przez pracodawców.

Główne metody realizowane przez UP w Żywcu w celu zwalczania długookresowego bezrobocia to – jak wspominałem wyżej – przede wszystkim: szkolenia bezrobotnych, prace interwencyjne i roboty publiczne. Aktywizacja zawodowa absolwentów odbywa się poprzez umowy absolwenckie i staże absolwenckie. Krytycznie niska ocena otaczającej rzeczywistości i małe szanse na poprawę sytuacji materialnej zmuszają bezrobotnych do pracy „na czarno”.

Range of long-term unemployment in administrative district of Żywiec and methods of its limitation (1998–2001)

Abstract

Process of constitutional transformation began in Poland in 1989 and brought about a lot of essential changes in people's life, especially in sphere of employment. Impetuous increasing number of unemployed in the beginning of transformation process made unemployment one of the most important problem in reforming state.

This publication shows characteristics and methods of limitation of long-term unemployment in administrative district of Żywiec in 1998–2001. This period of time was chosen because then the level of unemployment considerably increased. In 1998 unemployment was 9% and in 2001 – 14,3%.

The publication contains questionnaire researches which made possible to obtain extra information about life situation and material status of the unemployed. Questionnaire researches was made by the author of this article what let unemployed to understand better the sense of questions because all doubts were immediately explained. Besides, “face-to-face” conversation with people without work provided a lot of additional information about their life. That information made this article more interesting and reliable.

Study of living condition of unemployed make possible to prepare programmes of limitation of long-term unemployment and growing poverty among people without work. This programme should tend to occupational activation unemployed people on studing region. Especially it concerns people from villages who account for 54% of total unemployed.