Iwona Mulicka, Maksymilian Gajek

Udział Urzędu Pracy w aktywizacji zawodowej bezrobotnych

Problemy Profesjologii nr 1, 125-133

2015

Artykuł został 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.

MUZEUM HISTORII POLSKI

Iwona Mulicka
Maksymilian Gajek

UDZIAŁ URZĘDU PRACY W AKTYWIZACJI ZAWODOWEJ BEZROBOTNYCH

Streszczenie

W pracy przedstawiono wyniki badań ankietowych przeprowadzonych wśród populacji osób bezrobotnych w różnym wieku, poszukujących pracy. Celem ankiety była ocena pomocy w poszukiwaniu pracy oraz w podnoszeniu kwalifikacji bezrobotnych przez Powiatowy Urząd Pracy w Opolu. Na podstawie uzyskanych wyników można stwierdzić, że udział tegoż urzędu w aktywizacji zawodowej osób pozostających bez pracy przez dłuższy czas jest ciągle niedoceniany.

Słowa kluczowe: bezrobotni, urząd pracy, aktywizacja zawodowa.

JOB CENTRE'S CONTRIBUTION INTO PROFESSIONAL ACTIVATION OF THE UNEMPLOYED

Abstract

The article presents a questionnaire research results conducted among unemployed of different age seeking for job. The goal of the research was to estimate the efficiency of Opole Job Centre in help, support and improving professional qualifications of the unemployed. On the grounds of obtained data we can state that its role and contribution to long term unemployed is highly unappreciated.

Key words: unemployed, job centre, professional activation.

Wprowadzenie

Rola polityki społecznej państwa w obszarze przeciwdziałania bezrobociu jest niezwykle trudna i skomplikowana. Wymaga koordynacji działań ekonomistów i ekspertów rynku pracy oraz socjologów, psychologów, a przede wszystkim zrozumienia wagi sprawy przez władze państwa. Dotychczasowa polityka przeciwdziałania bezrobociu, polegająca głównie na łagodzeniu jego skutków, a nie likwidowaniu przyczyn, wymaga oceny, przewartościowania oraz diametralnej przebudowy. Polityka ta oprócz wielkich kosztów finansowo-społecznych wykazała nikłą skuteczność produktywnego wykorzystania zasobów ludzkich, przez co dopuściła do masowego bezrobocia[1].

[1] M. Bochenek, *Społeczne koszty transformacji*, [w:] B. Polszakiewicz (red.), *Problemy gospodarki rynkowej w Polsce*, Wyd. Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń 2004, s. 129-170.

Bezrobocie w Polsce obliczane jest na podstawie danych statystycznych, których podstawę stanowi bezrobocie rejestrowane[2]. Liczba zarejestrowanych bezrobotnych zależy od ich chęci i motywacji do zarejestrowania się w urzędzie pracy, co znacznie utrudnia dokładne określenie liczebności tej populacji. Brak uprawnień do pobierania zasiłku, oczekiwanie na prace sezonowe za granicą, brak wiary w skuteczną pomoc urzędów to czynniki, które nie motywują do rejestracji, co prowadzi do bezrobocia ukrytego – nierejestrowanego.

Problemem niezwykle trudnym do rozwiązania jest bezrobocie osób w wieku starszym oraz absolwentów szkół. Wiąże się z nim niepokojące, szczególnie akcentowane przez znawców polityki gospodarczej, zjawisko tzw. ageizmu, które znajduje odbicie w strukturze wieku bezrobotnych[3].

Osoby starsze to grupa defaworyzowana na rynku pracy. Przez długi okres polityka rynku pracy zmierzała do zwiększenia zatrudnienia osób młodych, a osobom starszym stworzono wiele ułatwień w przechodzeniu na wcześniejsze emerytury, świadczenia i zasiłki przedemerytalne czy renty inwalidzkie, co istotnie wpłynęło na obniżenie poziomu aktywności zawodowej tej grupy osób. Na wykluczenie osób starszych z rynku pracy niewątpliwie wpłynął również dynamiczny rozwój nowych technologii, a wymagana przez pracodawcę umiejętność obsługi urządzeń cyfrowych stworzyła dla tych osób często barierę nie do pokonania[4]. Należy podkreślić, że w sytuacji niskich świadczeń rentowo-emerytalnych praca jest istotnym, a bywa iż koniecznym uzupełnieniem dochodów osób starszych, jest ona również niejednokrotnie głównym bodźcem ich aktywności życiowej. Motywuje do wychodzenia z domu, dbania o wygląd, kondycję fizyczną i psychiczną, nawiązywanie i utrzymywanie kontaktów towarzyskich. Niski poziom zatrudnienia wśród tej grupy powoduje negatywne konsekwencje dla całego społeczeństwa. Nieaktywne osoby nie tworzą produktu narodowego, nie dzielą się z młodszymi doświadczeniem i wiedzą. Stąd konieczność zmiany podejścia do grupy osób starszych poszukujących pracy.

Bezrobocie jako zjawisko trwale wpisane w funkcjonowanie gospodarki rynkowej nie jest ani niczym nowym, ani szczególnie groźnym dla gospodarki państwa. Jednak w dobie kryzysu gospodarczego, gdy wskaźnik bezrobocia zaczyna rosnąć, należy podjąć wszelkie możliwe działania i uruchomić cały aparat polityki społecznej oraz podjąć odpowiednie działania legislacyjne. Do pasywnych środków przeciwdziałania skutkom bezrobocia należą głównie zasiłki, których wysokość i okres przysługiwania określa ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Prawo do zasiłku posiada bezrobotny, dla którego „nie ma propozycji odpowiedniej pracy, propozycji szkolenia, stażu, przygotowania zawodowego w miejscu pracy, prac interwencyjnych lub robót publicznych”[5].

Bezpośrednio problematyką bezrobocia zajmuje się system służb zatrudnienia, których priorytetem jest bezpłatne świadczenie usług. System ten powinien charakteryzować się

[2] Według ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. 2004, nr 99, poz. 1001) są to osoby bezrobotne posiadające określone w tej ustawie cechy i zarejestrowane w urzędach pracy.

[3] P. Szukalski, *Ageizm na polskim rynku pracy*, [w:] R.Cz. Horodyński, C. Sadowiska-Suarska (red.), *Gospodarowanie zasobami pracy na początku XXI wieku, Aspekty makroekonomiczne i regionalne*, Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, WSE w Białymstoku, Białystok – Warszawa 2009, s. 154-167.

[4] R. Gabryszak, D. Magierka, *Wprowadzenie do polityki społecznej*, Wyd. Engram, Warszawa 2009.

[5] Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, Dz.U. 2004, nr 99, poz. 1001, rozdział 15.

właściwą liczebnością i rozmieszczeniem geograficznym, powszechną dostępnością i dobrowolnością korzystania z jego usług, skutecznością rekrutacji i zatrudniania pracowników, fachowością i bezstronnością oraz współdziałaniem z organizacjami pracodawców i pracobiorców[6]. W ramach tego systemu funkcjonują następujące instytucje rynku pracy:
1) publiczne służby zatrudnienia;
2) Ochotnicze Hufce Pracy;
3) agencje zatrudnienia;
4) instytucje szkoleniowe;
5) instytucje dialogu społecznego;
6) instytucje partnerstwa lokalnego.

Bezpośrednią obsługą bezrobotnych zajmują się powiatowe urzędy pracy. Urzędy pracy to publiczne służby zatrudnienia, czyli instytucje zajmujące się realizacją polityki rządu lub samorządu w dziedzinie zatrudnienia. Ich zadaniem jest obsługa rynku pracy oraz praktyczne stosowanie mechanizmów aktywizacji zawodowej bezrobotnych, a w konsekwencji łagodzenie społecznych i ekonomicznych skutków bezrobocia[7].

Cel i zakres badań

Celem nadrzędnym przeprowadzonych badań ankietowych była ocena przez bezrobotnych działalności instytucji rynku pracy oraz oferowanych przez te instytucje form pomocy[8]. Natomiast głównym celem było zbadanie skuteczności pomocy oferowanej przez Powiatowy Urząd Pracy w Opolu i stopnia zainteresowania nią osób bezrobotnych. Ponadto badania miały pomóc w określeniu, jakie są przyczyny, które uniemożliwiają tym osobom zaistnienie lub powrót na rynek pracy.

Ze względu na strukturę wiekową badaną populację podzielono na trzy grupy. Najliczniej reprezentowana była I grupa wiekowa 18-35 lat, stanowiąc 50% wszystkich respondentów. Po 25% badanych miały pozostałe grupy określone przedziałem od 36 do 44 lat – II grupa oraz 45 lat i więcej – III grupa ankietowanych.

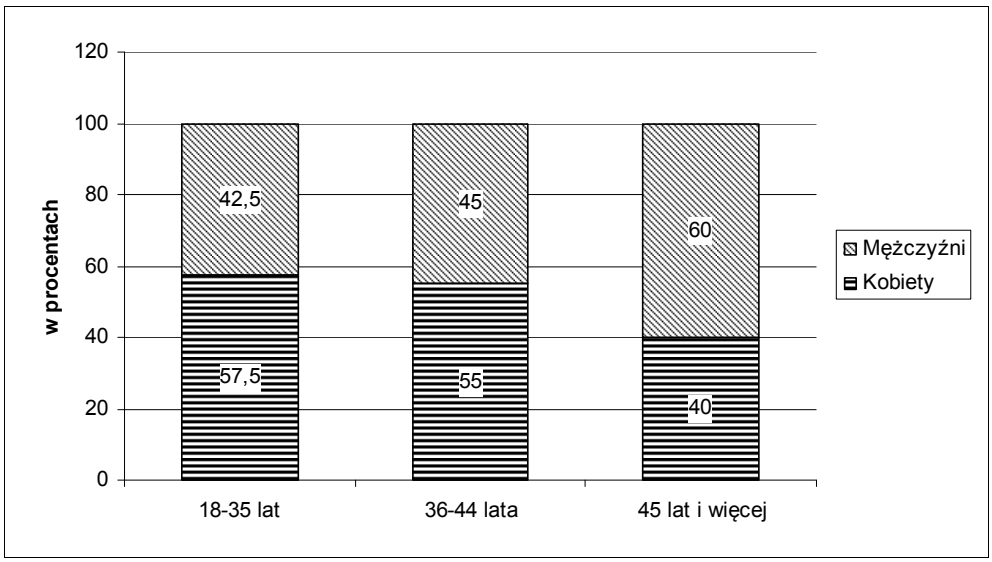
Ankietę wypełniło 80 osób, w tym 42 kobiety – stanowiące 53,5% badanej populacji – Oraz 38 mężczyzn – 47,5%. Rysunek 1 obrazuje strukturę badanej populacji ze względu na płeć w poszczególnych grupach wiekowych.

---

[6] http://www.mpips.gov.pl.

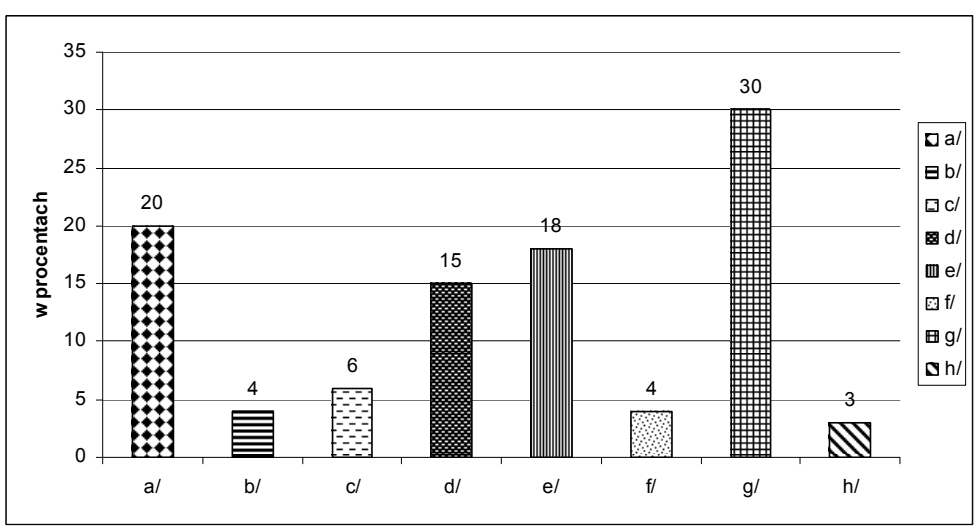
[7] B. Kowalczyk-Rysz (red.), *Leksykon polityki społecznej*, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa 2001.

[8] A. Skóra, *Walka z bezrobociem w świetle polityki społecznej na przykładzie działalności wybranego urzędu pracy*, promotor dr Iwona Mulicka, Politechnika Opolska, Opole 2010.



Rys. 1. Struktura badanej populacji ze względu na płeć w poszczególnych grupach wiekowych
Źródło: opracowanie własne.

Badana populacja bezrobotnych charakteryzowała się dużym zróżnicowaniem pod względem wykształcenia (rys. 2). Można zauważyć, że 50% to osoby z wykształceniem zasadniczym zawodowym i wyższym magisterskim.



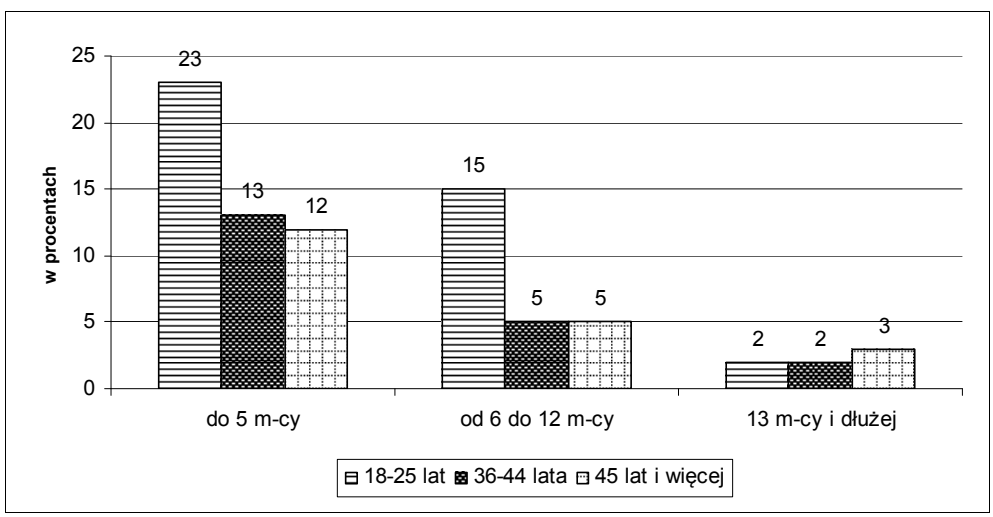
Rys. 2. Ankietowani według wykształcenia
Oznaczenia: a/ wyższe magisterskie; b/ wyższe zawodowe – inżynierskie; c/ wyższe zawodowe – licencjackie; d/ średnie zawodowe; e/ średnie ogólnokształcące; f/ średnie profilowane; g/ zasadnicze zawodowe; h/ podstawowe.
Źródło: opracowanie własne.

Badana populacja była także zróżnicowana ze względu na miejsce zamieszkania. Zdecydowana większość ankietowanych mieszkała w mieście – aż 69%, pozostała część badanych to mieszkańcy wsi i małych miejscowości.

Wyniki badań

Na podstawie literatury przedmiotu można stwierdzić, że intensywność poszukiwania pracy jest skorelowana z okresem pozostawania poza nią (okresem bezrobocia). Im dłużej człowiek pozostaje bez pracy, tym większe ma problemy z podjęciem aktywnego jej poszukiwania. Dlatego jedno z pierwszych pytań dotyczyło czasu pozostawania bezrobotnym.

Największa liczba badanych bezrobotnych (42%) była bez pracy krócej niż 5 miesięcy. Pozostałych 21% ankietowanych pozostawało bez pracy od 6 do 12 miesięcy, 9% respondentów od 1 roku do 2 lat, a 18% badanych nie miało pracy od 3 do 5 lat (rys. 3).

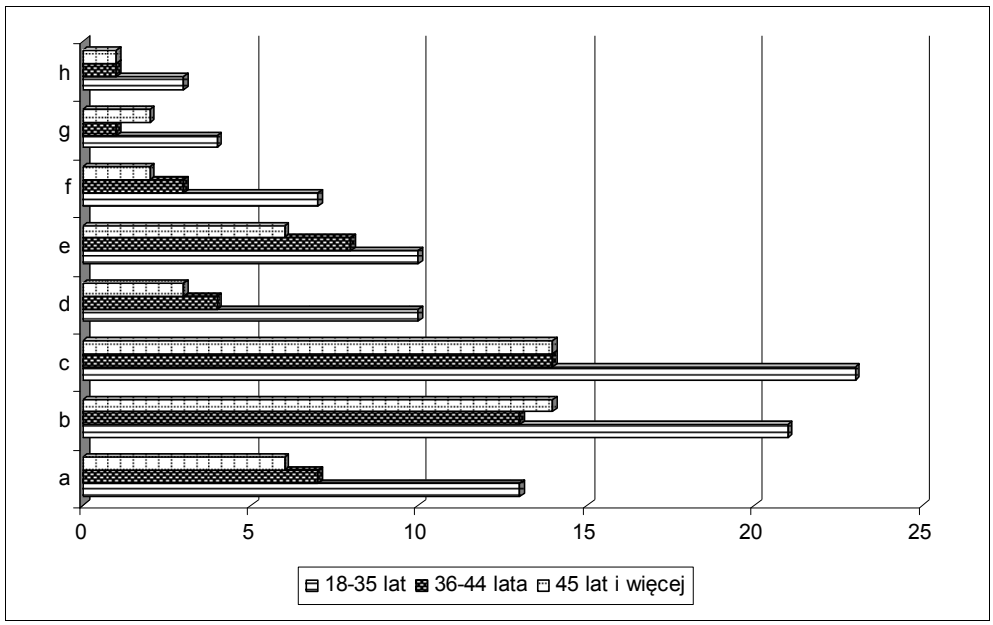


Rys. 3. Długość okresu bezrobocia a wiek respondentów

Źródło: opracowanie własne.

Badane grupy wiekowe różnią się także częstotliwością odwiedzania Powiatowego Urzędu Pracy. 30% ankietowanych deklaruje, iż odwiedza PUP raz w tygodniu; najwięcej, bo aż 56% badanych, robi to raz w miesiącu, natomiast 14% – raz na trzy miesiące bądź rzadziej.

Powiatowy Urząd Pracy w Opolu oferuje osobom bezrobotnym wieloraką pomoc; istotne jest to, aby sami bezrobotni chcieli z oferowanej pomocy skorzystać. Rysunek 4 ilustruje wyniki odpowiedzi dotyczące celu zgłaszania się do Powiatowego Urzędu Pracy z podziałem na poszczególne grupy wiekowe.



Rys.4. Cel zgłaszania się do Powiatowego Urzędu Pracy z podziałem na poszczególne grupy wiekowe
Oznaczenia: a) rejestracja, b) potwierdzenie gotowości do podjęcia pracy, złożenie oświadczenia, c) uzyskanie informacji o wolnych miejscach pracy, d) uzyskanie informacji na temat prac interwencyjnych, robót publicznych, szkoleń, aktywizacji zawodowej absolwentów, e) uzyskanie informacji o możliwościach zmiany lub podwyższenia kwalifikacji zawodowych, f) skorzystania z pomocy doradcy zawodowego, g) pozyskanie informacji o możliwościach uzyskania dotacji z Funduszu Pracy, h) ze względu na wymagania opieki społecznej.
Źródło: opracowanie własne.

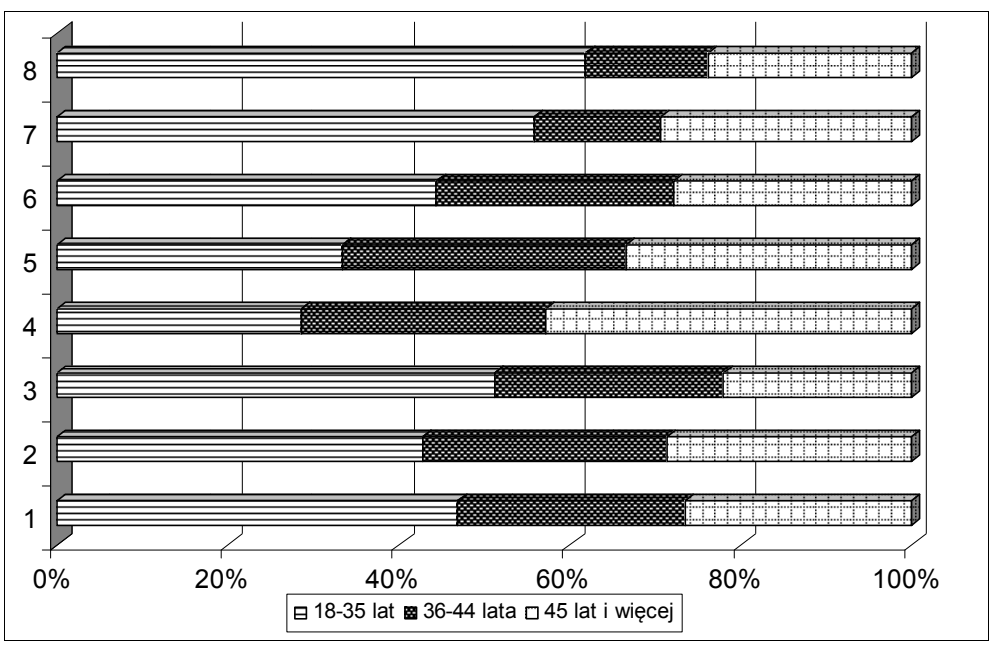
Najliczniejszą grupę (26% osób) stanowili ludzie zgłaszający się do tej instytucji w celu uzyskania informacji o wolnych miejscach pracy, niewiele mniej (25%) – w celu potwierdzenia gotowości do jej podjęcia; 14% osób zgłaszało się, aby uzyskać status bezrobotnego, 13% osób poszukujących zatrudnienia – chciało pozyskać informację o możliwości zmiany lub podwyższenia kwalifikacji zawodowych; 9% osób chciało uzyskać informacje związane z pracami interwencyjnymi, robotami publicznymi, szkoleniami bądź aktywizacją zawodową absolwentów. Znacznie mniej, bo tylko 6% osób zgłaszało się do PUP, aby skorzystać z pomocy doradcy zawodowego, 4% chciało pozyskać informację o możliwości uzyskania dotacji z Funduszu Pracy, a tylko 3% – ze względu na wymagania opieki społecznej.

Aby współpraca bezrobotnych z Powiatowym Urzędem Pracy przebiegała bezkonfliktowo i przynosiła zamierzone efekty, powinna opierać się na takich relacjach, aby ludzie w trudnej sytuacji mimo wszystko chętnie przychodzili do tej instytucji i korzystali z oferowanej pomocy.

Na pytanie dotyczące trudności, na jakie napotkali bezrobotni podczas załatwiania sprawy w Powiatowym Urzędzie Pracy, udzielili oni następujących odpowiedzi. Zdecydowana większość badanych (71%) zadeklarowała, iż nie napotkała na żadne trudności Jednak część badanych przyznała, że zostały skierowane do niewłaściwej osoby (11%), bądź otrzymały błędne informacje (9%). Niechęć do współpracy z pracownikami PUP mogły wykazywać

także osoby, które poproszono o kontakt w innym terminie (5%) oraz 3% ankietowanych, którzy nie uzyskali żadnych informacji.

Powyższe opinie rzutują na postrzeganie tego podmiotu polskiego rynku pracy. Prawie połowa ankietowanych (46%) uważała, iż powiatowe urzędy pracy dobrze wywiązują się z powierzonych zadań, niewiele mniej (39% badanych) twierdziło, że robią wiele, ale brak im funduszy. Jednak aż 15% respondentów zarzucało powiatowym urzędom pracy, że nie robią nic. Opinie negatywne nie są jednak prawdziwe, gdyż powiatowy urząd pracy oferuje wiele form i metod pomocy; istotne jest to, aby bezrobotni chcieli z tej pomocy skorzystać. Strukturę odpowiedzi na pytanie dotyczące najbardziej efektywnej formy dla zmniejszenia bezrobocia przedstawiono na rysunku 5.

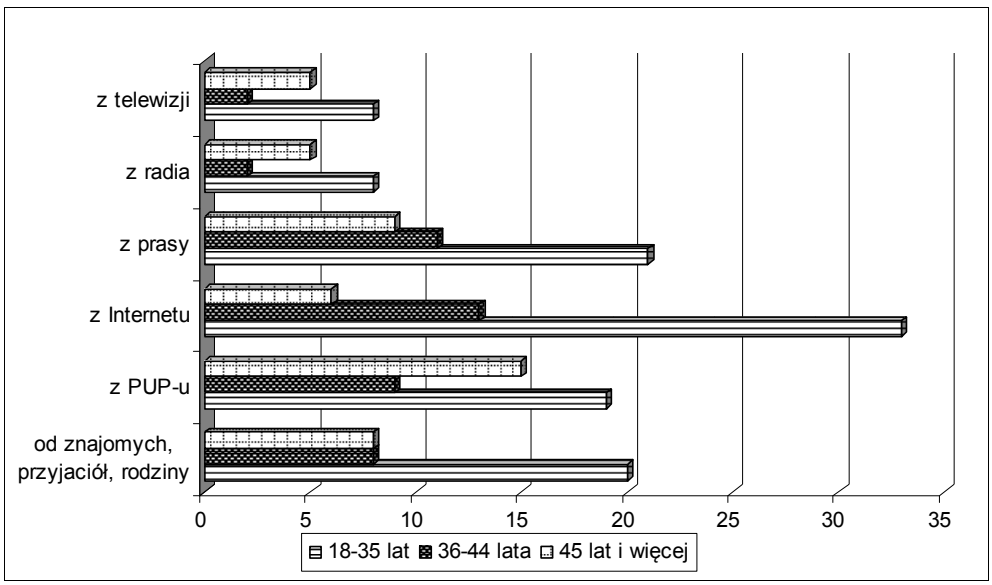


Rys. 5. Formy pomocy oferowane przez PUP, które badani wybrali jako formy najbardziej efektywne dla zmniejszenia bezrobocia
Oznaczenia: 1 – pośrednictwo pracy, 2 – usługi EURES, 3 – szkolenia, 4 – roboty publiczne, 5 – prace interwencyjne, 6 – poradnictwo zawodowe i informacja zawodowa, 7 – pomoc w założeniu własnej działalności gospodarczej, 8 – pomoc w aktywnym poszukiwaniu pracy.
Źródło: opracowanie własne.

Najbardziej efektywnymi formami dla zmniejszenia bezrobocia są pośrednictwo pracy (26% ankietowanych) oraz szkolenia (22% badanych zaznaczyło tę formę jako skuteczną). W następnej kolejności 18% osób wymieniło dotacje, kredyty na założenie i rozwój własnej działalności gospodarczej.

Według 11% osób badanych najbardziej efektywna jest pomoc w aktywnym poszukiwaniu pracy wyrażająca się na przykład w finansowaniu kosztów przejazdu i zakwaterowania. Tylko 10% respondentów stwierdziło, iż najbardziej efektywną formą jest poradnictwo zawodowe i informacja zawodowa. Nieliczna grupa (5% osób) sądziła, iż do

zmniejszenia bezrobocia przyczynią się prace interwencyjne, po 4% ankietowanych uważało, że są to roboty publiczne oraz usługi EURES.



Rys. 6. Źródła informacji o formach dokształcania, doskonalenia zawodowego i podnoszenia kwalifikacji w opinii respondentów
Źródło: opracowanie własne.

W przypadku pytania dotyczącego źródeł informacji o formach dokształcenia, doskonalenia zawodowego i podnoszenia kwalifikacji istniała możliwość odpowiedzi wielokrotnej, z której ankietowani skorzystali wskazując średnio 2-3 propozycje. Na podstawie powyższej analizy otrzymanych odpowiedzi (rys. 6) można stwierdzić, iż największa liczba osób (27%) czerpała informacje z Internetu: 33 osoby z I grupy wiekowej, 13 osób z przedziału 36-44 lata i tylko 6 osób w wieku starszym.

Również bardzo liczna grupa osób (21%) deklarowała, iż otrzymuje takie informacje z powiatowego urzędu pracy: głównie ludzie młodzi (19 osób), z najstarszej grupy wiekowej (15 osób), z przedziału wiekowego 36-44 lata – 9 osób. Wielu respondentów 20% czerpało tego typu informacje z prasy: 21 osób z I grupy wiekowej, 11 osób z II grupy oraz 9 z III grupy. Bardzo cennym źródłem, na które wskazało 18% ankietowanych, okazali się znajomi, przyjaciele, rodzina; 20 osób z przedziału wiekowego 18-35 lat od nich dowiaduje się o różnych formach dokształcania, doskonalenia zawodowego i podnoszenia kwalifikacji, po 8 osób z pozostałych przedziałów.

Najmniej popularnymi nośnikami, z których badani bezrobotni korzystali, aby uzyskać wyżej wymienione informacje, były radio i telewizja – po 7%. Struktura odpowiedzi plasowała się następująco: po 8 osób z I grupy wiekowej, po 5 osób z III grupy, po 2 osoby z II grupy wybrały radio i telewizję.

Podsumowanie

Istotną konsekwencją zmniejszenia aktywności zawodowej osób starszych i trudności w znalezieniu pracy przez osoby w wieku dojrzałym jest mniejsza liczba płacących składki na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne, obniżenie wpływów podatkowych oraz ograniczenie kręgu konsumentów. Doświadczenia krajów członkowskich Unii Europejskiej pokazują, iż utrzymywanie wysokiej aktywności zawodowej osób starszych zmniejsza obciążenia budżetu państwa z tytułu świadczeń społecznych, a więc umożliwia finansowanie nowych miejsc pracy dla ludzi młodych. Jest to niezwykle korzystne w sytuacji dużego bezrobocia i wysokich kosztów pracy, gdy powstaje niewiele nowych miejsc pracy, na które pracodawcy poszukują tanich pracowników, a takimi przede wszystkim są ludzie młodzi.

Na podstawie uzyskanych wyników badań ankietowych można stwierdzić, że różne formy pomocy oferowane bezrobotnym przez Powiatowy Urząd Pracy są pozytywnie oceniane przez badanych. Jednocześnie za najbardziej efektywne bezrobotni uważają pośrednictwo pracy oraz szkolenia, a na drugim miejscu dotacje oraz kredyty na założenie i rozwój własnej działalności gospodarczej. Osoby bezrobotne deklarują, iż najczęściej i najchętniej korzystają z pomocy publicznych służb zatrudnienia oraz agencji zatrudnienia.

Niewątpliwie pełna współpraca bezrobotnego chcącego zmienić swoją sytuację powinna opierać się na współdziałaniu z urzędem pracy, a tej instytucji – z pracodawcami zgłaszającymi zapotrzebowanie na pracowników.

Bibliografia

Bochenek M., *Społeczne koszty transformacji*, [w:] B. Polszakiewicz (red.), *Problemy gospodarki rynkowej w Polsce*, Wyd. Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń 2004, s. 129-170.

Gabryszak R., Magierka D., *Wprowadzenie do polityki społecznej*, Wyd. Engram, Warszawa 2009.

Kowalczyk-Rysz B., *Leksykon polityki społecznej*, wydanie I, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa 2001.

Skóra A., *Walka z bezrobociem w świetle polityki społecznej na przykładzie działalności wybranego urzędu pracy*, promotor dr Iwona Mulicka, Politechnika Opolska, Opole 2010.

Szukalski P., *Ageizm na polskim rynku pracy*, [w:] R.Cz. Horodyński, C. Sadowiska-Suarska (red.), *Gospodarowanie zasobami pracy na początku XXI wieku, Aspekty makroekonomiczne i regionalne*, Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, WSE w Białymstoku, Białystok – Warszawa 2009, s. 154-167.

Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, Dz.U. 2004, nr 99, poz. 1001 ze zm.

Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, http://www.mpips.gov.pl [03.08.2015].