

Paulina Szmielińska

Instytut Geografii
Pomorska Akademia Pedagogiczna
Słupsk

METODY OGRANICZANIA BEZROBOCIA ORAZ PLANOWEGO ODDZIAŁYWANIA NA RYNEK PRACY NA OBSZARZE POMORZA ŚRODKOWEGO

Instrumenty polityki rynku pracy

Istota programu walki z bezrobociem leży w odbudowie aktywności gospodarczej oraz we wzroście produkcji. Najtańszym i najskuteczniejszym sposobem zmniejszenia bezrobocia jest zwiększenie stopnia wykorzystania zdolności wytwórczych, które może spowodować pośredni wzrost zatrudnienia w innych działach gospodarki, np. handlu, usługach czy transporcie. Istotnym problemem, zwłaszcza w trakcie zmiany struktury gospodarczej, jest także zmiana zawodowych kwalifikacji bezrobotnych tak, aby mogli znaleźć miejsce pracy w innych dziedzinach działalności. Od państwa należy oczekiwać aktywnej polityki tworzenia nowych miejsc pracy i koordynowania tych działań w całym kraju (Szalkowski 1992). Polityka racjonalnego zatrudnienia obejmuje między innymi: ustalenie zasad prawidłowego rozmieszczenia i wykorzystania siły roboczej w ujęciu przestrzennym i branżowym, zatrudnienie pracowników zgodnie z ich kwalifikacjami, właściwą organizację i kulturę pracy przy jednocześnie normalnej intensywności pracy (Rajman 2003).

Jeżeli strategia odbudowy aktywności gospodarczej okazuje się niewystarczająca lub trudna do przeprowadzenia z przyczyn obiektywnych, wówczas stosuje się różnego rodzaju programy pomocnicze. Aktywna polityka państwa na rynku pracy obejmuje wiele instrumentów. Wśród najważniejszych należy wymienić:

- publiczne programy zatrudnienia (w tym zwłaszcza roboty publiczne), polegające na tworzeniu przez państwo dodatkowych miejsc pracy;
- subsydiowanie zatrudnienia, polegające na udzielaniu przez państwo bezwrotnej pomocy finansowej przedsiębiorstwom, które tworzą nowe miejsca pracy (np. w ramach prac interwencyjnych);
- pożyczki dla bezrobotnych w celu rozpoczęcia działalności gospodarczej na własny rachunek;

- szkolenia zawodowe, stwarzające bezrobotnym możliwości zdobycia lub zmiany kwalifikacji;
- usługi pośrednictwa pracy świadczone przez biura pracy.

Aktywna polityka państwa na rynku pracy pełni wiele ważnych funkcji. Należy do nich zaliczyć: aktywizację zawodową bezrobotnych, zmniejszanie niedopasowań strukturalnych na rynku pracy, podnoszenie produktywności siły roboczej, oddziaływanie na wielkość zatrudnienia i bezrobocia oraz weryfikację gotowości bezrobotnych do pracy (Kwiatkowski 2002).

W pierwszym okresie przemian gospodarczych polityka walki z bezrobociem w Polsce sprowadzała się do ograniczonej interwencji na rynku pracy i polegała głównie na łagodzeniu skutków, a nie przyczyn bezrobocia. Koncentrowała się ona na tworzeniu instytucjonalnych warunków funkcjonowania rynku pracy oraz osłonie socjalnej osób bezrobotnych. Aktywne programy kierowane były do nielicznej grupy bezrobotnych, natomiast program zasiłków dla bezrobotnych obejmował przeważającą ich część. Polityka ta zakładała, że bezrobocie powstające w sektorze państwowym będzie wchłonięte przez szybko rosnący sektor prywatny, a ewentualne nadwyżki siły roboczej zostaną zagospodarowane przez ograniczoną interwencję państwa na rynku pracy. Szybko okazało się jednak, że zbyt słaby ekonomicznie sektor prywatny nie jest w stanie stworzyć takiej liczby nowych miejsc pracy i wchłonąć pracowników zwalnianych z sektora państwowego (Głębicka 2001).

W późniejszych latach nastąpiła istotna reorientacja polityki rynku pracy. Duży wzrost bezrobocia przyczynił się do wzrostu znaczenia form aktywnych. Działania państwa skoncentrowane były na próbie tworzenia warunków do powstawania nowych miejsc pracy poprzez m.in. politykę podatkową, kredytową, inwestycyjną, stopy procentowej, kursu walutowego. Obejmowały one także promocję zatrudnienia, ochronę zatrudnienia oraz istniejących miejsc pracy. Realizowana aktywna polityka przeciwdziałania bezrobociu oparła się na trzech prymatach: dochodu z pracy nad zasiłkiem dla bezrobotnych, zatrudnienia nad subsydiowaną formą aktywności oraz działań aktywizujących nad osłonowymi.

Od początku okresu transformacji głównym elementem przeciwdziałania bezrobociu i łagodzenia jego skutków stały się programy rynku pracy. W latach 1990-2000 opracowano cztery podstawowe programy o zasięgu krajowym:

- „Program przeciwdziałania bezrobociu i łagodzenia jego negatywnych skutków” z 1993 r.;
- „Program promowania produktywnego zatrudnienia i zmniejszenia bezrobocia”, przygotowany w 1995 r.;
- „Program promocji aktywności zawodowej młodzieży”, opracowany w 1995 r.;
- „Narodowa strategia wzrostu zatrudnienia i rozwoju zasobów ludzkich w latach 2000-2006”, przygotowana w 1999 r.

Pierwszy z programów oparty został na założeniu, iż polityka rynku pracy stanowi integralny element długofalowej polityki gospodarczej państwa. Skierowany był na tworzenie nowych miejsc pracy, dynamizację rynku pracy, usprawnienie systemu osłonowego oraz integrację wszystkich podmiotów działających na rynku pracy.

W programie promowania produktywnego zatrudnienia wyróżniono podstawowe obszary problemowe, do których zaliczono: bezrobocie ludzi młodych i niedopasowanie poziomu kwalifikacji zasobów pracy do potrzeb rynku pracy, bezrobocie długotrwałe oraz zróżnicowanie sytuacji na lokalnych rynkach pracy przy jednoczesnej małej mobilności przestrzennej bezrobotnych. Program zakładał także konieczność uwzględnienia w polityce prozatrudnieniowej uwarunkowań demograficznych (wzrostu zasobów pracy), strukturalnych (procesów restrukturyzacji gospodarki), edukacyjnych (reformy systemu edukacji) oraz integracyjnych (procesu integracji z Unią Europejską).

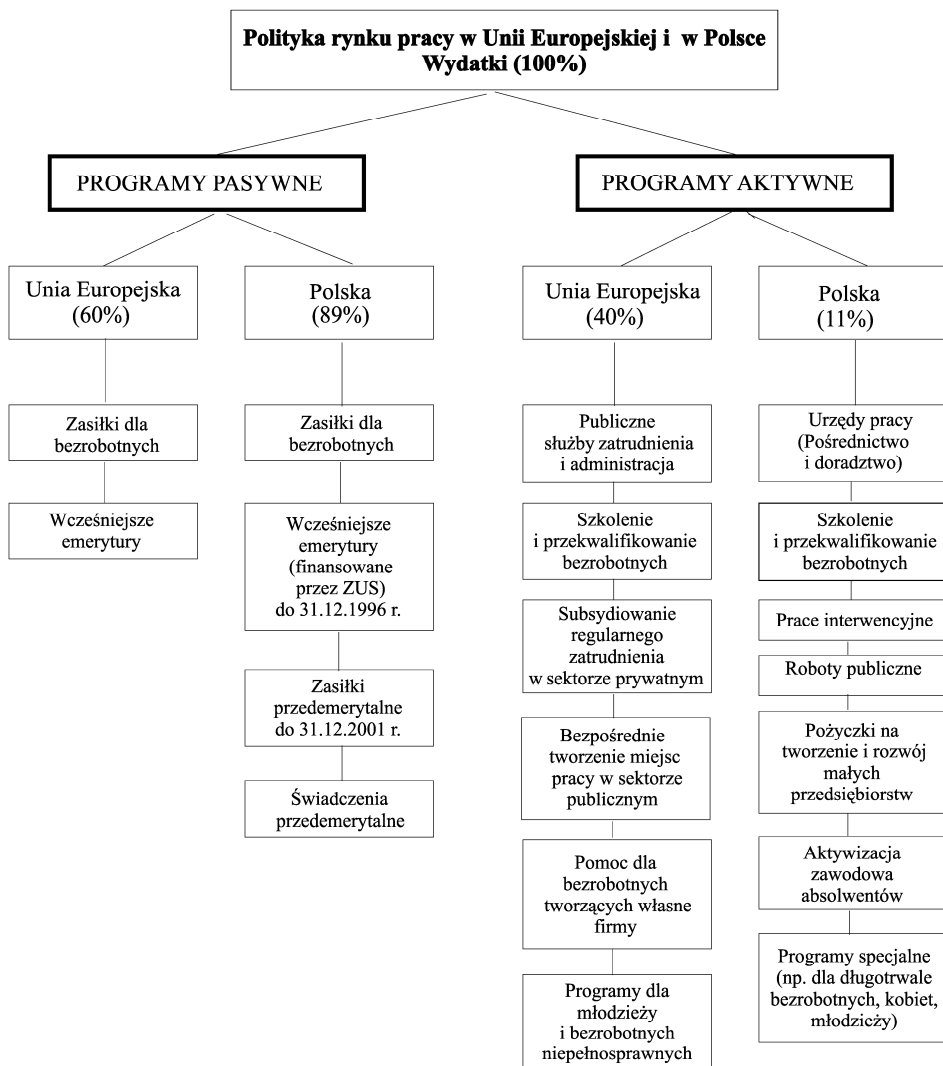
Program promocji aktywności zawodowej młodzieży przewidywał wdrożenie rozwiązań mających ograniczyć skutki bezrobocia wśród młodzieży poprzez stworzenie systemu pomocy absolwentom szkół w aktywizacji zawodowej (m.in. przez zastąpienie zasiłków premiami za aktywność – stypendiami).

Narodowa strategia wzrostu zatrudnienia stanowi kontynuację działań realizowanych w ramach wcześniejszych programów rządowych. Uzupełniona jednak została propozycjami o charakterze edukacyjnym, prawnym oraz gospodarczym. Za najważniejsze warunki osiągnięcia wysokiego poziomu zatrudnienia i niskiego poziomu bezrobocia uznano: poprawę jakości zasobów ludzkich; uwolnienie kapitału, ułatwiające tworzenie nowych miejsc pracy, zwłaszcza w sektorze małych i średnich przedsiębiorstw; uelastycznienie relacji zachodzących między pracą a kapitałem (Kryńska 2001).

Wzorem wytycznych obowiązujących w Unii Europejskiej w *Strategii* zostały zapisane cztery priorytety:

1. „Poprawa zatrudnialności” – rozumiana jako poprawa zdolności do zatrudnienia zwłaszcza dwóch grup: pokolenia wyżu demograficznego oraz osób bezrobotnych.
2. „Rozwój przedsiębiorczości”, zwłaszcza małych i średnich przedsiębiorstw.
3. „Promowanie adaptacji przedsiębiorstw i ich pracowników do warunków zmieniającego się rynku”, m.in. poprzez ułatwianie pracodawcom kształtowania wielkości i struktury przedsiębiorstw w zależności od zmieniających się wymagań rynku oraz wspieranie przez państwo wzrostu kwalifikacji pracowników.
4. „Wzmocnienie polityki równości szans na rynku pracy”, tzn. stworzenie równych szans dla kobiet i młodzieży z terenów wiejskich oraz o słabo rozwiniętej infrastrukturze edukacyjnej, cywilizacyjnej i kulturowej (Głębicka 2001).

Wyznaczone w *Strategii* kierunki działań są podstawą opracowywania rocznych narodowych planów działania na rzecz zatrudnienia, zawierających konkretne zadania do wykonania. Zakłada się także monitoring tych planów oraz dokonywanie ocen w ramach corocznych sprawozdań. Za realizację programów rynku pracy uczyniono odpowiedzialnym ministra pracy i polityki socjalnej oraz wojewódzkie i rejonowe (powiatowe) urzędy pracy. Źródłem finansowania programów stał się Fundusz Pracy, który jest zasilany przez pracodawców (obowiązkowa składka w wysokości 3% wynagrodzeń brutto pracowników) oraz dotowany przez budżet państwa.



Ryc. 1. Polityka rynku pracy w Unii Europejskiej i w Polsce

Źródło: Kabaj 2004, s. 86

W strukturze programów wyróżniono ogólnie dwie grupy działań:

- pasywne (osłonowe), obejmujące zasiłki dla bezrobotnych oraz zasiłki i świadczenia przedemerytalne,
- aktywne (aktywizujące bezrobotnych), zmierzające do łagodzenia skutków bezrobocia przez czasową aktywizację bezrobotnych oraz zwiększenie szans uzyskania pracy, obejmujące szkolenia i przekwalifikowania, prace interwencyjne i roboty publiczne, pożyczki dla bezrobotnych i dla pracodawców, przygotowanie zawodowe młodzieży (Młonek 1999).

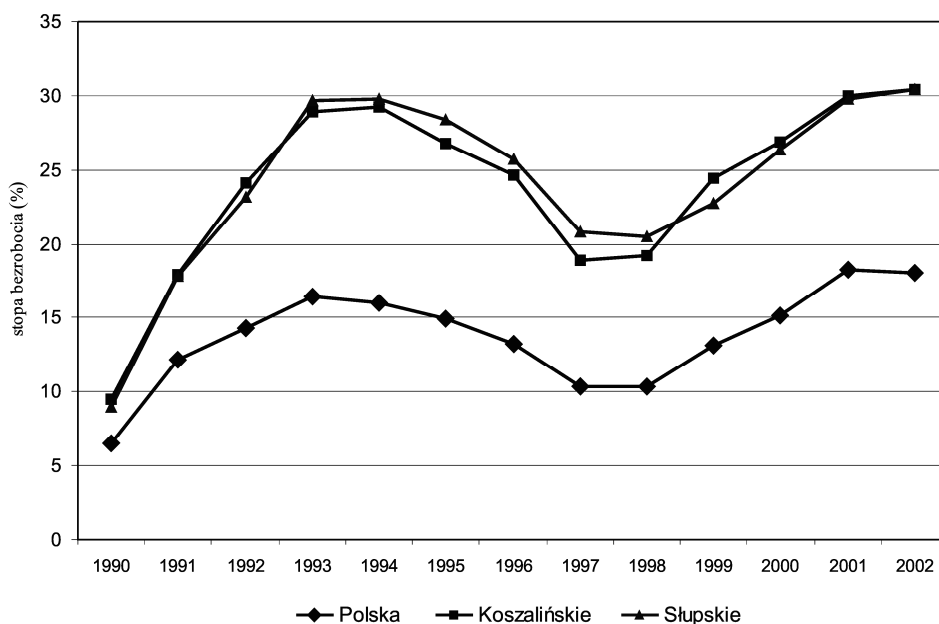
Strukturę finansowania pasywnych i aktywnych programów rynku pracy w całym analizowanym okresie cechowały niekorzystne proporcje. Dominującą pozycję zajmowały bowiem wypłaty zasiłków dla bezrobotnych powyżej $\frac{3}{4}$ udziałów w wydatkach ogółem. W latach 1990-2003 udział wydatków na podstawowe programy aktywne był odwrotnie proporcjonalny do wysokości stopy bezrobocia (co w oczywisty sposób wymuszało wzrost wypłat zasiłków) i jego wzrost w roku 1997 – po nowelizacji ustawy i ograniczeniu uprawnień do zasiłków – szybko został wyhamowany z powodu recesji gospodarki i zmniejszenia subwencji państwa.

W Unii Europejskiej na aktywne formy ograniczania bezrobocia przeznaczono w 2000 r. około 40% wszystkich wydatków na działania osłonowe dla bezrobotnych, podczas gdy w Polsce w latach 1999-2002 średnio jedynie około 11% (ryc. 1).

Bezrobocie na Pomorzu Środkowym

Pomorze Środkowe od początku lat 90. do chwili obecnej stanowi rynek niezrównoważony, o relatywnie wysokim poziomie bezrobocia i małej liczbie ofert pracy. Już od pierwszych miesięcy 1990 r. odnotowano tu wyższą niż średnio w Polsce stopę bezrobocia i tendencja ta utrzymuje się nadal. W 2002 r. stopa bezrobocia ukształtowała się na poziomie 30,4% w podregionie koszalińskim i 30,4% w podregionie słupskim, przy średniej dla Polski 18,0% (ryc. 2).

Wysoki poziom bezrobocia na Pomorzu Środkowym ma źródła w polityce makroekonomicznej państwa, ale także jest wynikiem stanu zewnętrznego otoczenia



Ryc. 2. Zmiany poziomu bezrobocia na Pomorzu Środkowym na tle kraju w latach 1990-2002

rynku pracy na tym obszarze w formie uwarunkowań gospodarczych i demograficznych. Stosunkowo niski poziom rozwoju gospodarczego, zaszłości w postaci zlikwidowanych i jedynie częściowo zagospodarowanych PGR, mała atrakcyjność inwestycyjna terenu sprawiają, że Pomorze Środkowe niezmiennie utrzymuje się w grupie obszarów o najwyższej stopie bezrobocia (Rydz 2001).

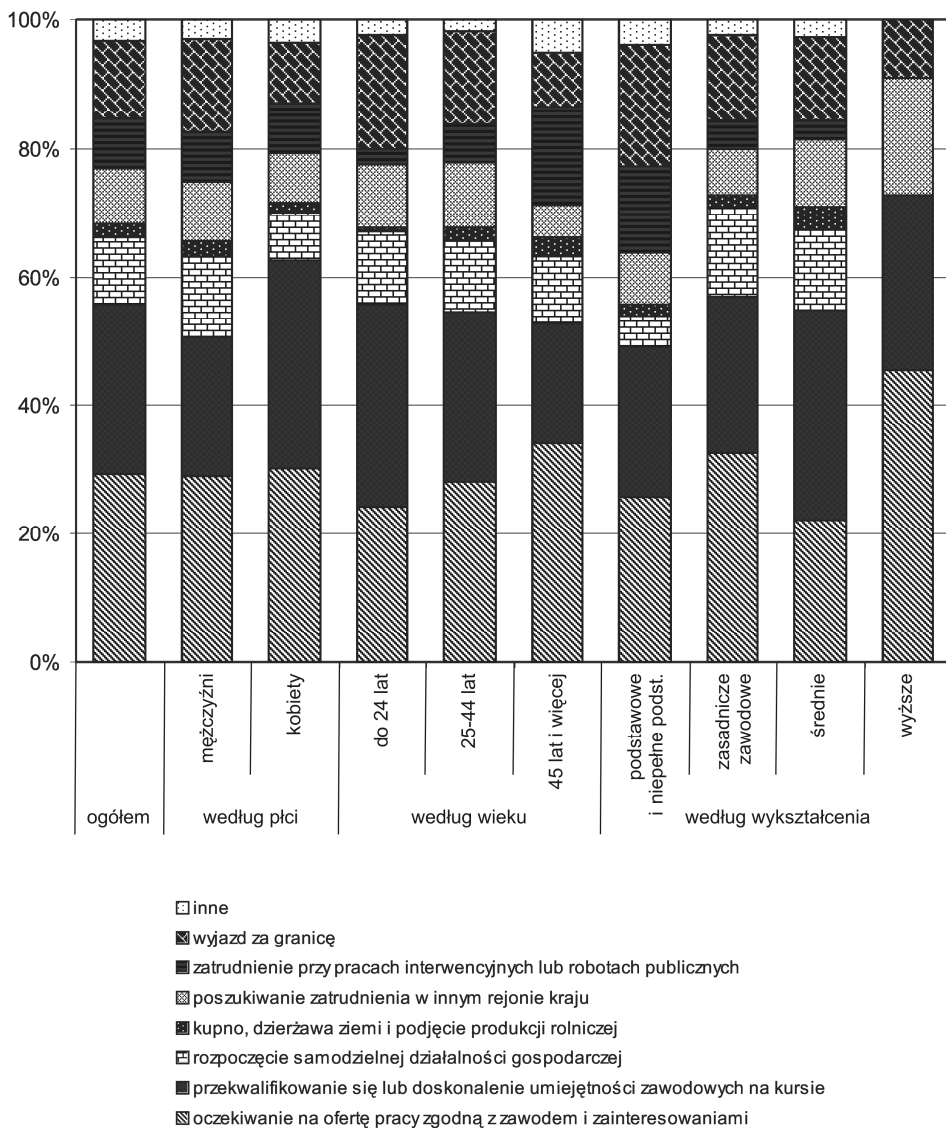
Charakterystyczną cechą rynku pracy Pomorza Środkowego jest silne zróżnicowanie bezrobocia w poszczególnych segmentach: według płci, wieku, wykształcenia i miejsca zamieszkania. Bezrobotni na Pomorzu Środkowym mają niższy niż przeciętnie w kraju poziom wykształcenia, a dominującą grupę stanowią osoby z wykształceniem podstawowym. Brak formalnych kwalifikacji zawodowych, a przez to mniejsze możliwości zatrudnienia na korzystnych warunkach płacowych często sprawiają, iż osoby te preferują status bezrobotnego, podejmując jedynie prace dorywcze i działania nielegalne. Przeprowadzone analizy wykazały, iż wraz z pogarszaniem się kwalifikacji osób i spadkiem ukierunkowania zawodowego maleje popyt na ich pracę i dlatego wydłuża się czas jej poszukiwania. Na szeroką skalę występuje na badanym obszarze zjawisko bezrobocia wielokrotnego i systematycznie wzrasta liczba osób powracających do rejestracji bezrobotnych po raz kolejny. Dotyczy to ponad 80% rejestrujących się osób.

Aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu na Pomorzu Środkowym

Realizacja aktywnych programów rynku pracy pozwala między innymi na zatrudnienie bezrobotnych do prac interwencyjnych i przy robotach publicznych oraz na przekwalifikowania i szkolenia.

Jak wynika z badań przeprowadzonych wśród bezrobotnych na Pomorzu Środkowym, widzą oni szansę poprawy swojej sytuacji właśnie w zmianie kwalifikacji lub doskonaleniu umiejętności zawodowych na kursie (ryc. 3). Chęć przekwalifikowania się, nauki zawodu zgłaszają ludzie młodzi, osoby z preferencją do orientacji przyszłościowej i o wyższych aspiracjach. Dla części bezrobotnych doraźnym rozwiązaniem problemu braku zatrudnienia są roboty publiczne i prace interwencyjne. Mimo że z oferty obu tych prac skorzystało 67,1%, to jako najodpowiedniejszy (możliwy) sposób wyjścia z bezrobocia uznało go zaledwie 8% badanych (ryc. 3). Co trzeci bezrobotny jako wariant wyjścia z bezrobocia widzi oczekiwanie na ofertę pracy zgodną z posiadanym zawodem i zainteresowaniami. W przekwalifikowaniu, doskonaleniu umiejętności szansę widzi 26,3% badanych, natomiast w rozpoczęciu samodzielnej działalności gospodarczej jedynie 10,6%.

Jak wykazały badania, kondycja psychiczna bezrobotnych i jej wpływ na rodzaj i intensywność podejmowanych strategii zaradczych zależy w znacznym stopniu od długości pozostawania bez pracy, od płci, wieku, ale także sytuacji rodzinnej. Częstym zjawiskiem na Pomorzu Środkowym jest bowiem kumulacja bezrobocia w rodzinach, która potęguje negatywne jego skutki i prowadzi do preferowania zachowawczych strategii życiowych, których cechą charakterystyczną jest zaniżony poziom aspiracji. Powielanie przez bezrobotnych i ich dzieci nieskutecznych strategii życiowych może doprowadzić do pojawienia się nowego zjawiska towarzyszącego bezrobociu – jego dziedziczenia.



Ryc. 3. Najodpowiedniejszy wariant wyjścia z bezrobocia w opinii badanych bezrobotnych na Pomorzu Środkowym (w % wskazań danej kategorii)

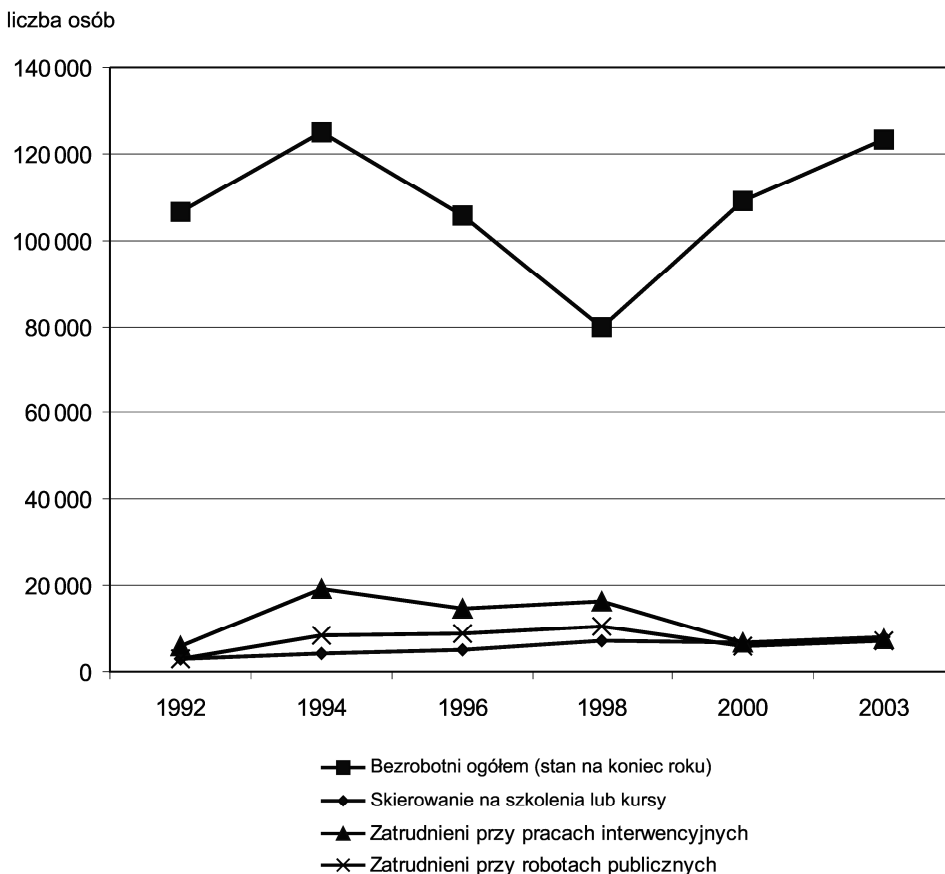
Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań ankietowych bezrobotnych w gminach: Kępice, Polanów, Główczyce, Miastko, m. i gm. Świdwin, m. i gm. Sławno, przeprowadzonych w 2000 r.

Przeprowadzona analiza wykazała, że ważnym elementem poprawy pozycji osób na rynku pracy są szkolenia i ustawiczne uczenie się. W opinii pracodawców najcenniejsze przy zatrudnianiu pracowników okazują się kwalifikacje i to najlepiej

w różnych specjalnościach oraz umiejętność przystosowania się do nowych wymagań rynku pracy (Szmielińska 2001). Coraz częściej dla pracodawców istotne są nie tylko konkretne umiejętności zawodowe, ale również ogólne, które stanowią przygotowanie do zmian towarzyszących pracy zawodowej.

Niestety tą formą aktywizacji objęto jedynie kilka procent bezrobotnych (ryc. 4). Liczba uczestników różnego rodzaju kursów i szkoleń wahała się od 2843 osób w roku 1992 do 8094 osób w roku 2003 (tab. 1). W latach 1999-2000, w związku ze wzrostem poziomu bezrobocia, nastąpiło ograniczenie wydatków na aktywne formy walki z bezrobociem, w tym również na szkolenia.

Szkolenia proponowane przez rejonowe (powiatowe) urzędy pracy były kierowane do wszystkich bezrobotnych lub do wybranych ich grup. Obejmowano nimi pracowników byłych PGR, absolwentów, niepełnosprawnych lub bezrobotnych ze zwolnień grupowych (z poszczególnych restrukturyzowanych zakładów). Kursy



Ryc. 4. Liczba bezrobotnych na Pomorzu Środkowym, biorących udział w aktywnych formach przeciwdziałania bezrobociu

Tabela 1

Uczestnictwo w aktywnych formach przeciwdziałania bezrobociu
na Pomorzu Środkowym w latach 1992-2003

| Wyszczególnienie | | Szkozenia i kursy | | Prace interwencyjne | | Roboty publiczne | |
|------------------|---|-------------------|----------------------|---------------------|----------------------|------------------|----------------------|
| | | liczba osób | % ogółu bezrobotnych | liczba osób | % ogółu bezrobotnych | liczba osób | % ogółu bezrobotnych |
| 1992 | a | 2843 | 2,7 | 5847 | 5,5 | 2885 | 2,7 |
| | b | 1765 | 2,9 | 3086 | 5,1 | 1333 | 2,2 |
| | c | 1078 | 2,3 | 2761 | 6,0 | 1552 | 3,4 |
| 1994 | a | 4096 | 3,3 | 19 330 | 15,5 | 8324 | 6,7 |
| | b | 2795 | 4,1 | 9258 | 13,5 | 4718 | 6,9 |
| | c | 1301 | 2,3 | 10072 | 17,8 | 3606 | 6,4 |
| 1996 | a | 4932 | 4,7 | 14 737 | 13,9 | 8640 | 8,2 |
| | b | 2639 | 4,7 | 6750 | 12,0 | 3371 | 6,0 |
| | c | 2293 | 4,6 | 7987 | 16,2 | 5269 | 10,7 |
| 1998 | a | 7061 | 8,8 | 16 140 | 20,2 | 10 552 | 13,2 |
| | b | 3264 | 7,5 | 8154 | 18,9 | 5032 | 11,6 |
| | c | 3797 | 10,3 | 7986 | 21,7 | 5520 | 15,0 |
| 2000 | a | 6490 | 5,9 | 6520 | 6,0 | 5782 | 5,3 |
| | b | 3607 | 5,7 | 3321 | 5,2 | 3136 | 4,9 |
| | c | 2883 | 6,3 | 3199 | 7,0 | 2646 | 5,8 |
| 2003 | a | 8094 | 6,6 | 7446 | 6,0 | 6991 | 5,7 |
| | b | 3617 | 5,1 | 3284 | 4,6 | 4251 | 6,0 |
| | c | 4477 | 8,6 | 4162 | 8,0 | 2740 | 5,2 |

a – Pomorze Środkowe, b – województwo koszalińskie*, c – województwo słupskie*

* dane z lat 2000 i 2003 dotyczą powiatów leżących w granicach byłych województw

Źródło: Analiza i ocena sytuacji na wojewódzkim rynku pracy w 1993, 1994, 1996, 1998 r., WUP Słupsk; Rynek pracy w województwie koszalińskim w 1996 r., WUS Koszalin; materiały niepublikowane WUP Koszalin; Bezrobocie w województwie zachodniopomorskim w 2000, 2003 r., US w Szczecinie; Rozliczenie napływu i odpływu bezrobotnych w 2000 i 2003 r., Wydział Badań, Analiz i Informacji, WUP w Gdańsku

i szkolenia służyły przyuczaniu się do zawodu, doskonaleniu lub doksztalcaniu. Najpopularniejsze były szkolenia w zawodach: spawacz, palacz c.o., krawiec, szwacz, obuwnik, kucharz, kelner, opiekunka domowa, wielozawodowe, ogólnobudowlane, wikliniarstwo, obsługa administracyjno-biurowa, agroturystyka, obsługa turystyki, profesjonalna sprzedaż, księgowość komputerowa, pracownik działu kadr, pracownik ochrony mienia w zakresie nie wymagającym licencji, podstawy umiejętności wychowawczych w pracy środowiskowych ognisk wychowawczych, pracownik do spraw eksportu i importu. Wśród kursów doskonalących i doksztalających dominowały komputerowe, obsługi kas fiskalnych, a także językowe.

Przyjęte strategie rozwoju obszaru Pomorza Środkowego, upatrujące jego szansy w turystyce, nie pozostały bez wpływu na propozycje urzędów pracy w przekwalifikowywaniu bezrobotnych. Uwzględniają one obecnie szeroki zakres usług turystycznych, w tym: minimum sanitarne, kursy na opiekunów i wychowawców kolonijnych, szkolenie ratowników, małą gastronomię, obsługę komputera i kasy fiskalnej. Ponadto wśród interesujących propozycji PUP wymienić należy: prowadzenie hodowli ryb w stawach, uprawę wierzby energetycznej, księgowość VAT w rolnictwie i kursy umożliwiające stworzenie wysoko specjalistycznych gospodarstw rolnych na bazie byłych PGR.

Liczba bezrobotnych zaangażowanych przy pracach interwencyjnych na Pomorzu Środkowym była najwyższa w latach 1994-1995 – powyżej 19 tys. osób (tab. 1). W całym analizowanym okresie właśnie ta forma aktywizacji obejmowała zazwyczaj największą grupę pozostających bez pracy. W latach 2000-2003 nastąpiło jednak wyraźne ograniczenie wydatków na ten cel, co spowodowało spadek zatrudnienia w tej formie do niespełna 7,5 tys. osób. W robotach publicznych najwięcej bezrobotnych uczestniczyło w latach 1997-1998 (ponad 10,5 tys.).

Udział bezrobotnych w pracach interwencyjnych wahał się w latach 1992-2003 od 5,5% do 20,2%, przewyższając znacznie średnią krajową (maksymalnie 9,1%). W przypadku robót publicznych te dysproporcje były nieco mniejsze (maksimum 13,2% przy 8,2% w Polsce). Wynikało to z pewnością między innymi z kierowania w ten rejon – jako obszar szczególnie zagrożony bezrobociem strukturalnym – większej ilości środków finansowych, które mogły zostać przeznaczone na te działania.

Rodzaj i rozmiary robót publicznych i prac interwencyjnych wynikały (oprócz możliwości finansowych) z potrzeb poszczególnych gmin. Były to inwestycje służące podniesieniu atrakcyjności terenów, utrzymaniu porządku i czystości w poszczególnych miejscowościach czy poprawie infrastruktury. Na przykład byłych pracowników PGR z gmin Smołdzino i Wicko zatrudniano przy melioracji pól i łąk, bezrobotni z Przechlewa brali udział w zalesianiu popegeerowskich nieużytków oraz w pracach rozbiórkowych zdewastowanych budynków, a bezrobotni z Dębnicy Kaszubskiej budowali wodociąg oraz uzbrajali tereny pod osiedle mieszkaniowe. Obecnie realizowany program przeciwdziałania bezrobociu w powiecie słupskim zakłada zatrudnienie bezrobotnych przy modernizacji i zagospodarowaniu szlaków turystyki pieszej i rowerowej, parkingów leśnych, ścieżek zdrowia i poniemieckich cmentarzy. Część bezrobotnych zatrudnionych zostanie przy rekonstrukcji zabytków oraz w melioracjach.

Podczas prac interwencyjnych organizowanych w powiecie bytowskim bezrobotnych zatrudniano przy przerobie grzybów w Nakli oraz przy produkcji drzewnej w Dąbrówce Bytowskiej. W gminie Połczyn Zdrój pracowali przy produkcji trzciny chińskiej. W ramach robót publicznych i staży absolwenckich w Miejskim Ośrodku Pomocy Rodzinie w Słupsku, Miejsko-Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w Ustce, Gminnych Ośrodkach Pomocy Społecznej w Damnicy, Dębnicy Kaszubskiej, Główczycach, Kępicach, Smołdzinie oraz Domach Pomocy Społecznej w Machowinie, Machowinku, Lubuczewie i w Domu Dziecka w Ustce bezrobotni zatrudniani byli do opieki nad ludźmi starszymi i niepełnosprawnymi oraz dziećmi.

Sporym zainteresowaniem wśród bezrobotnych cieszyły się także oferty pracy (najczęściej sezonowej) za granicą. Roczny pobyt w Irlandii, połączony z trzymiesięcznym szkoleniem w branży hotelarskiej i turystyce, proponował WUP w Gdańsku. Swój akces zgłosiło 800 osób z regionu słupskiego (w roku 2000 wyjechało 50 osób). Z pracy w Norwegii skorzystała niewielka grupa pielęgniarek ze względu na barierę językową oraz wymóg posiadania wyższego wykształcenia. PUP w Lęborku zatrudnił do pracy sezonowej w Hiszpanii przy budowie chlewni około 60 osób. Zagraniczna oferta pracy skierowana do bezrobotnych Sławna dotyczyła wyjazdu do Wielkiej Brytanii i zatrudnienia w branży hotelarsko-gastronomicznej. PUP w Koszalinie proponował wyjazd do pracy do Paryża, oferując zatrudnienie w Disneylandzie w branży gastronomicznej, hotelarstwie i obsłudze.

Charakterystyczny jest znacznie wyższy w prawie całym analizowanym okresie udział procentowy bezrobotnych uczestniczących w aktywnych formach przeciwdziałania bezrobociu w województwie (subregionie) słupskim niż w koszalińskim, co nie doprowadziło jednak do większego ograniczenia bezrobocia na tym terenie.

Prace interwencyjne zaliczane są do tzw. zatrudnienia subsydiowanego. Polegają one na stosowaniu względem pracodawców zachęt finansowych, aby zatrudniali osoby bezrobotne i jednocześnie powstrzymywali się od redukcji zatrudnienia. Prace te zalicza się do kosztownych sposobów oddziaływania na skalę przepływu z bezrobocia do zatrudnienia. Nie tworzy się tą drogą nowych miejsc pracy, a więc jest to dla pracodawcy środek doraźny, wykorzystywany w oczekiwaniu na poprawę kondycji gospodarki.

Roboty publiczne, ograniczające się zwykle do okresowego zatrudnienia, mają głównie powstrzymać proces erozji zdolności do pracy, dają nowe doświadczenia, podtrzymują morale pracobiorców i tworzą pozycję wyjściową do zatrudnienia trwałego. Działają korzystnie na psychikę bezrobotnych oraz przyczyniają się do rozwoju lokalnej infrastruktury. Ich podstawową wadą są na ogół duże koszty (Kryńska 2001).

Analiza efektywności poszczególnych form zwalczania bezrobocia prowadzona przez urzędy pracy wskazuje, że najmniej efektywnymi formami przeciwdziałania bezrobociu w latach 90. były roboty publiczne, najwyższy też był ich koszt. Najlepszą efektywność (odpływ z bezrobocia do stałego zatrudnienia) miały prace interwencyjne oraz szkolenia, które były przy tym najtańszą formą aktywizacji bezrobotnych.

Jednym z istotnych przedsięwzięć urzędów pracy na Pomorzu Środkowym są tzw. programy specjalne. Głównym zadaniem tych programów jest inicjowanie przez organy zatrudnienia działań na rzecz aktywizacji zawodowej osób bezrobotnych zakwalifikowanych do grup ryzyka, tj. kobiet pozostających bez pracy powyżej 12 miesięcy, osób bez zawodu lub o niskich kwalifikacjach zawodowych, absolwentów, byłych pracowników PGR. Programy specjalne powstały z inicjatywy i w wyniku współdziałania urzędów pracy, samorządów lokalnych, przedsiębiorców, stowarzyszeń i instytucji identyfikujących się z problemami bezrobocia oraz samych bezrobotnych. Uczestnicy programów specjalnych obejmowani są różnymi przedsięwzięciami. Najczęściej są to: refundacja składek ZUS i kosztów szkolenia, pożyczki na dodatkowe miejsca pracy. Środki kierowane na te działania zajmują istotne

miejsce w strukturze wydatków z Funduszu Pracy (w 1998 r. było to 10%), a znaczna liczba programów stwarza możliwości utrzymania lub zwiększenia zatrudnienia w poszczególnych przedsiębiorstwach. Na przykład w 1998 r. w województwie śląskim zatwierdzono 23 takie programy, w których uczestniczyły 564 osoby. W 2003 r. uruchomiony został „Program porządkowania gospodarki odpadami w rejonie Śląska”, opracowany dla Przedsiębiorstwa Gospodarki Komunalnej w Śląsku. Umożliwi on utworzenie 50 stałych miejsc pracy dla byłych pracowników PGR i ich rodzin. Inne programy: „Reaktywowanie produkcji płatków ziemniaczanych” (realizowany wspólnie ze śląskim „Stolonem” Spółka z o.o.) oraz „Aktywizacja zawodowa społeczności lokalnej w gminach powiatu śląskiego” zakładają przeszkolenie 500 osób bezrobotnych, a następnie zatrudnienie 300 osób.

Przykładem nowoczesnej, kompleksowej pomocy bezrobotnym jest funkcjonowanie w Śląsku instytucji wspierających rozwój małej przedsiębiorczości. Urzędy pracy włączyły się aktywnie do działalności Śląskiego Stowarzyszenia Innowacji Przedsiębiorczości Gospodarczej, którego celem było powołanie Ośrodka Wspierania Przedsiębiorczości, Funduszu Pożyczkowego oraz Inkubatora Przedsiębiorczości. Instytucje te rozpoczęły działalność w 1996 r. przy dużej pomocy środków Banku Światowego i władz samorządowych miasta.

Wśród innych działań podejmowanych przez urzędy pracy na Pomorzu Środkowym wymienić należy rozwój poradnictwa zawodowego i działalność klubów pracy, zapewniające coraz większej liczbie bezrobotnych możliwość korzystania z profesjonalnej pomocy w poszukiwaniu odpowiedniej pracy. Sale informacji zawodowej funkcjonują we wszystkich powiatowych urzędach pracy oraz w ich filiach. Ponadto na Pomorzu Środkowym istnieje około 40 klubów pracy, uczących bezrobotnych poszukiwania pracy, autoprezentacji, pozytywnego myślenia, wyboru zawodu lub przekwalifikowania się. Działają one w urzędach pracy, urzędach gmin, budynkach bibliotek, ośrodkach kultury, ośrodkach wspierania przedsiębiorczości. Największą liczbą klubów wyróżniają się powiaty śląski i łębski, gdzie zajęcia odbywają się w prawie każdej gminie.

Z przeprowadzonych analiz wynika, że aktywne formy ograniczania bezrobocia mogą odegrać ważną rolę w poprawie sytuacji na rynku pracy, choć nie są w stanie kreować nowych miejsc pracy. Ale nawet tworzenie tymczasowych może mieć duże znaczenie dla poprawy sytuacji. Aktywne formy ograniczania bezrobocia mogą ponadto służyć aktywizacji zawodowej bezrobotnych, zmniejszeniu niedopasowań strukturalnych na rynku pracy oraz podnoszeniu produktywności siły roboczej. Realizacja tych funkcji wymaga jednak właściwego zaprojektowania, wdrożenia i funkcjonowania aktywnych programów. Należy stwierdzić, że wpływ szkolenia na gospodarkę będzie bardziej odczuwalny, gdy zapewni się środowisko sprzyjające długofalowemu wzrostowi gospodarczemu i gdy decyzje w kwestiach szkolenia będą podejmowane w wyniku konsultacji rządu, pracodawców i pracowników. Wobec znacznego niedoboru miejsc pracy trudno jednak oczekiwać, iż działania z zakresu polityki rynku pracy mogą szybko przynieść rezultaty.

Literatura

- Głąbicka K., 2001, *Wybrane elementy rynku pracy*. Warszawa
- Kabaj M., 2004, *Strategie i programy przeciwdziałania bezrobociu w Unii Europejskiej i w Polsce*. Warszawa
- Kryńska E., 2001, *Dylematy polskiego rynku pracy*. Warszawa
- Kwiatkowski E., 2002, *Bezrobocie. Podstawy teoretyczne*. Warszawa
- Młonek K., 1999, *Bezrobocie w Polsce w XX wieku w świetle badań*. Warszawa
- Rajman J., 2003, *Geografia ludności i osadnictwa. Słownik terminologiczny*. Kraków
- Rydz E., 2001, *Ekonomiczne i demograficzne uwarunkowania przemian strukturalnych na lokalnych rynkach pracy Pomorza*. Zeszyty Naukowe Wydziału Ekonomii i Zarządzania Politechniki Koszalińskiej 7, s. 227-248
- Szałkowski A., 1992, *Rynek pracy w procesie transformacji systemu gospodarczego*. Kraków
- Szmielińska P., 2001, *Bezrobocie absolwentów a oczekiwania pracodawców na rynku pracy Słupska*. Zeszyty Naukowe Wydziału Ekonomii i Zarządzania Politechniki Koszalińskiej 7, s. 353-364