

**Dr Mirosław GREWIŃSKI**  
**Wyższa Szkoła Pedagogiczna TWP**  
**Warszawa**

## **Bezrobocie i dezaktywizacja młodzieży jako problem polityki społecznej**

### **UWAGA**

**Wszelkie prawa autorskie zastrzeżone i prawnie chronione. Przedruk materiałów w części lub całości możliwy tylko i wyłącznie za zgodą autora. Cytowanie oraz wykorzystywanie fragmentów prac dozwolone tylko za podaniem źródła.**

**Copyright by Mirosław Grewiński (w niektórych przypadkach także poszczególne Wydawnictwa).**

[Plik pobrano z www.mirek.grewinski.pl](http://www.mirek.grewinski.pl)

**(Artykuł ukazał się w wydawnictwie internetowym w ramach Centrum Innowacji Społecznej [www.sic.pl](http://www.sic.pl))**

### **Wprowadzenie**

Bezrobocie młodzieży stanowi aktualnie jeden z poważniejszych problemów socjalnych w naszym kraju, który pozostawiony sam sobie może generować w najbliższej przyszłości trudne do przewidzenia negatywne skutki społeczne, gospodarcze i demograficzne. Pozostawanie przez młodych, często zdolnych, ambitnych, dobrze wykształconych ludzi poza rynkiem pracy, może skutkować nie tylko niewykorzystaniem potencjału zasobów pracy w procesach gospodarczych i tworzenia konkurencyjnego rynku w Polsce, ale również przyczynić się do wielu negatywnych zjawisk społecznych, które mogą stać się zagrożeniem dla procesów demokratyzacji i tworzenia się społeczeństwa obywatelskiego. Monitoring skutków wzrastającego od kilku lat bezrobocia młodzieży pozwala na sformułowanie następujących wniosków: po pierwsze

bezrobocie młodzieży może przyczyniać się do odkładania w czasie decyzji o usamodzielnieniu się, założeniu rodziny, samodzielnym prowadzeniu gospodarstwa domowego; po drugie może prowadzić do ubóstwa, marginalizacji, a w skrajnych przypadkach nawet do zjawiska wykluczenia społecznego; po trzecie może skutkować licznymi patologiami społecznymi, takimi jak przestępczość, alkoholizm, narkomania, prostytutka; po czwarte może powodować masowe migracje zagraniczne, co w perspektywie czasu może mieć negatywne skutki demograficzne; po piąte może wpływać na dezintegrację więzi społecznych i alienację społeczną. Pierwsze skutki opisanych powyżej zjawisk można zaobserwować już teraz w naszym kraju, dlatego jak najszybciej wszystkie instytucje społeczne państwa i samorządu, a także organizacje pozarządowe i odpowiedzialny biznes powinny stworzyć platformę wspólnych działań, które pozwolą na zmniejszenie zjawiska bezrobocia młodzieży. W przeciwnym razie można oczekiwać, że prędzej czy później, zdezorientowana i rozczarowana obietnicami dorosłych młodzież, zorganizuje się i wyjdzie demonstrować swoje niezadowolenie na ulicach. Skutkiem tego może być **konflikt międzypokoleniowy jak również wewnątrzpokoleniowy**, skierowany zarówno do dorosłych jak i tych młodych ludzi, którym udało się wejść na ścieżki zawodowej kariery i sukcesu. W obliczu istniejących różnorodnych konfliktów socjalnych, należy zrobić wszystko, aby zapobiec powstaniu nowego<sup>1</sup>.

Celem artykułu jest: próba diagnozy złej sytuacji młodzieży na rynku pracy; poszukiwanie odpowiedzi, jakie wewnętrzne i zewnętrzne uwarunkowania mogą wpływać na zmianę istniejącej sytuacji; refleksja nad tym, jak demokratyczne, obywatelskie instytucje powinny przeciwdziałać zjawisku bezrobocia młodzieży.

---

<sup>1</sup> Więcej zobacz: Auleytner J., „Konflikty socjalne w III Rzeczypospolitej”, Piątek K., „Konflikty społeczne w kontekście dekady polskiej polityki społecznej” [w]: Wojtas A., Strzelecki M. (red.), „Konflikty społeczno-polityczne w III Rzeczypospolitej”.

## **Funkcjonowanie rynku pracy w okresie zmian ustrojowych i integracji z UE**

Transformacja ustrojowa w Polsce w 1989 roku spowodowała znaczące zmiany na rynku pracy. Prywatyzacja, restrukturyzacja i modernizacja gospodarki wymusiła racjonalizację zatrudnienia w przedsiębiorstwach państwowych i prywatnych, co doprowadziło do pojawienia się zjawiska bezrobocia. Rosnące od 1990 roku bezrobocie diametralnie przeobraziło charakter polskiego rynku pracy. Pojawiły się nowe, nieznane dotąd problemy, które w sposób bezpośredni lub pośredni były wynikiem rosnącego i rozszerzającego się bezrobocia. Wśród wielu nowych kwestii socjalnych pojawił się problem bezrobocia młodzieży, które szczególnie w ostatnich kilku latach przybiera formę bezrobocia powszechnego (masowego)<sup>2</sup>.

W pierwszym kwartale 2005 roku bezrobocie w Polsce wynosiło 18,9%<sup>3</sup>. Jest to najwyższe bezrobocie ze wszystkich państw Unii Europejskiej. Szczególnie niepokojące jest to, że bezrobocie w naszym kraju jest częściej niż w innych krajach Wspólnoty skorelowane z ubóstwem, a nawet wykluczeniem społecznym. Ponad 50 % społeczeństwa polskiego żyje poniżej minimum socjalnego, a ponad 10% poniżej granicy minimum egzystencji. W wielu polskich rodzinach dzieci i młodzież żyje w biedzie lub niedostatku. Dotyczy to rodzin bezrobotnych, rodzin wielodzietnych i niepełnych oraz rodzin żyjących na terenach popegierowskich, gdzie wykształciła się podkultura nędzy. Wszystko to ma wpływ na sytuację młodzieży na rynku pracy, wykształcenie i konkurencyjność zawodową młodych osób, szczególnie z regionów zacofanych, niedoinwestowanych, „cofającego się przemysłu”.

**Sytuacja młodzieży na rynku pracy pogarsza się w Polsce od 1998 roku.** Stopa bezrobocia w tej grupie<sup>4</sup> wzrosła w latach 1998 – 2004 o 13 punktów

<sup>2</sup> Głąbicka „Rynek pracy w jednoczącej się Europie”, Warszawa 2005, str. 131.

<sup>3</sup> Dane GUS 2005 na podstawie BAEL.

<sup>4</sup> Bezrobocie młodzieży dotyczy osób w wieku 15-24 lata, którzy nie uczą się w szkole dziennej.

procentowych, z 29% do 42%. W pierwszym kwartale 2005 roku bezrobocie młodzieży do 24 roku życia wyniosło 41,2%.<sup>5</sup>, co stanowiło 24,3% ogółu bezrobotnych. Tak wysoka stopa bezrobocia stanowi wyzwanie dla wszystkich podmiotów gospodarczych i społecznych (prywatnych i publicznych), którym nie jest obojętna sytuacja kilkuset tysięcy młodych osób i ich rodzin, a także którym zależy na podwyższaniu i rozwoju polskiej gospodarki.

Obok pojawienia się zjawiska bezrobocia ( w tym wysokiego bezrobocia młodzieży i bezrobocia długotrwałego) lata 90 cechowały się także innymi zjawiskami na rynku pracy. Od początku lat 90 zmniejszał się wskaźnik aktywności zawodowej społeczeństwa. Wskaźnik ten dla osób w wieku 15-64 lata zmniejszył się w latach 1992-2004 o ponad 18 punktów procentowych – z 69,5% do 51,1%. Polska posiada aktualnie obok najwyższej stopy bezrobocia spośród państw członkowskich Unii Europejskiej, najniższy ze wszystkich krajów Wspólnoty wskaźnik zatrudnienia. Oznacza to dla gospodarki ogromne marnotrawstwo zasobów pracy, które można byłoby wykorzystać dla poprawy konkurencyjności polskiej gospodarki i wzrostu wartości PKB<sup>6</sup> co jest warunkiem koniecznym do osiągnięcia konwergencji społeczno-gospodarczej z UE.

Tabela: Podstawowe informacje o aktywności ekonomicznej ludności w Polsce

<b>IV kwartał 2004</b>	<b>Kategoria</b>	<b>I kwartał 2005</b>
54,9%	Współczynnik aktywności zawodowej	54,3%
45,1%	Wskaźnik zatrudnienia	44,1%
14 058 tyś.	Liczba osób pracujących	13 767 tyś.
3 081 tyś.	Liczba osób bezrobotnych	3 199 tyś.
18%	Stopa bezrobocia	18,9%
14 057 tyś	Liczba osób biernych zawodowo	14 272 tyś
37,3%	Stopa bezrobocia młodzieży (do 24 roku życia)	41,2%

Źródło: Dane GUS, 2005.

<sup>5</sup> Dane GUS 2005.

<sup>6</sup> Kabaj „Dezaktywizacja Polski”, [w:] „Polityka społeczna”, Warszawa 2002 oraz „Wskaźnik zatrudnienia w Polsce. Wielkość i charakterystyka miernika na tle UE”, Warszawa 2004.

Proces zwiększania się liczby bezrobotnych, przy jednoczesnym poszerzaniu się grup osób biernych zawodowo w ostatnich kilkunastu latach był spowodowany wieloma czynnikami. W latach 1990-1993 głównymi przyczynami tego stanu rzeczy był spadek koniunktury gospodarczej, obniżenie się popytu konsumpcyjnego i inwestycyjnego, rozpad powiązań handlowych z państwami byłego bloku radzieckiego. Ponadto pierwsze lata 90 charakteryzowała zbyt liberalna polityka instytucji rynku pracy. Łatwość i powszechność dostępu do zasiłków dla bezrobotnych, przy jednoczesnym braku polityki aktywizacji zawodowej bezrobotnych, powodowała masowe przejście tysięcy osób z rynku pracy do świadczeń z tytułu bezrobocia<sup>7</sup>. Lata 1994-1997 to poprawa koniunktury gospodarczej, stopniowa, aczkolwiek powolna, poprawa działalności służb zatrudnienia, przystosowanie się społeczeństwa do gospodarki rynkowej oraz wprowadzenie ograniczeń w dostępie do uprawnień przysługujących bezrobotnym. Wszystko to powodowało, że bezrobocie zmniejszyło się nawet do 10% na przełomie 1997 i 1998 roku, ciągle jednak stanowiło podstawowe wyzwanie dla krajowej polityki społecznej. Lata 1998-2003 to spowolnienie wzrostu gospodarczego, kryzys na rynku rosyjskim i **wejście na rynek pracy wyżu demograficznego**. Ponadto Polska zbliżając się do momentu wejścia naszego kraju do Wspólnot Europejskich otwierała swoje granice dla towarów i usług naszych sąsiadów. Ujemny bilans towarowo – handlowy jaki posiadał nasz kraj w stosunku do państw UE przyczynił się do utraty kilkuset tysięcy miejsc pracy. Należy także podkreślić, że równocześnie zbyt wolno postępowała deregulacja polskiego rynku pracy, a obciążenia pracodawców pozapłacowymi kosztami pracy stanowią w dalszym ciągu znaczne obciążenie dla wielu przedsiębiorstw, które nie zwiększają zatrudnienia, a je ograniczają. Wszystko to skutkowało w ostatnich latach masowym wzrostem bezrobocia do wartości bliskiej 20% w 2004 roku.

---

<sup>7</sup> Zdarzały się takie sytuacje, że zasiłki dla bezrobotnych wypłacane przez urzędy pracy, jak i zasiłki okresowe wypłacane przez ośrodki pomocy społecznej, były wyższe niż wynagrodzenia pracowników zatrudnionych w tych instytucjach społecznych. Na podstawie wywiadu pogłębionego z pracownikami PUP i OPS z Belchatowa, Radomska i Piotrkowa Trybunalskiego, jakiego dokonałem w lipcu 2005 roku.

Jednocześnie w gospodarce światowej i europejskiej, ze względu na postępującą globalizację i liberalizację handlu dały się zauważyć w ostatnich kilkunastu latach zmiany sektorowe w zatrudnieniu. Dotyczy to dynamicznego rozwoju sektora usług i zmniejszenia zatrudnionych w rolnictwie. Procesy te dotyczą także Polski, w której już w tej chwili maleje udział zatrudnionych w rolnictwie, ale w dalszym ciągu udział ten w porównaniu do innych państw członkowskich jest bardzo wysoki i wynosi 19%. Ciągłe mała liczba osób zatrudnionych jest w sektorze usług. W porównaniu do średniej UE lub USA (65% i 75%) w naszym kraju w usługach pracuje tylko 54,3% ogółu zatrudnionych<sup>8</sup>.

Osobnym problemem, który związany jest z sytuacją na polskim rynku pracy jest kwestia instytucji rynku pracy. Podmiotami realizującymi politykę rynku pracy były do niedawna tylko powiatowe i wojewódzkie urzędy pracy, które zależne od polityki samorządowej i przeciążone nadmiernie działalnością formalną – biurokratyczną nie były w stanie w skuteczny sposób prowadzić aktywnej polityki rynku pracy. **Deficyt doradców zawodowych w urzędach pracy i nierozwinięte pośrednictwo zawodowe**, powodowało niską efektywność działań urzędów. Nowa ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy z 2004 roku rozszerza katalog podmiotów rynku pracy, koncentrując się nie tylko na publicznych służbach zatrudnienia (Ministerstwo Gospodarki i Pracy, wojewódzkie i powiatowe urzędy pracy), ale także na Ochotniczych Hufcach Pracy (odgrywających istotną rolę w polityce aktywizacji zawodowej młodzieży), agencjach zatrudnienia, instytucjach szkoleniowych, instytucjach dialogu społecznego, organizacjach pozarządowych działających na rzecz zatrudnienia i rozwoju zasobów ludzkich. Wszystko to ma spowodować zwiększenie katalogu usług ukierunkowanych na bezrobotnych.

Ważnym problemem, który istotnie wpływał na formę i jakość świadczonych usług dla bezrobotnych był fakt, że środki Funduszu Pracy,

---

<sup>8</sup> Dane GUS za I kwartał 2005 roku.

wydatkowane przez urzędy pracy w naszym kraju, w ostatnich latach koncentrowały się głównie na instrumentach pasywnych (zasiłkach dla bezrobotnych, świadczeniach przedemerytalnych, wcześniejszych emeryturach), a nie instrumentach aktywnych (szkolenia, doradztwo, staże, subsydiowane zatrudnienie, dopłaty dla rozpoczynających działalność gospodarczą, programy specjalne). Dla przykładu w 2003 roku aż 94% środków Funduszu Pracy przeznaczonych zostało na instrumenty pasywne, a tylko 6% zasililo instrumenty aktywne. W tym samym roku Włosi wydawali na programy aktywne aż 55% ogółu wydatków na politykę rynku pracy. Deficyt środków finansowych na działania aktywne w naszym kraju powodował niewydolność urzędów pracy i stosunkowo niską efektywność działań<sup>9</sup>. Porównując wydatki na aktywną politykę rynku pracy w Polsce i w innych państwach UE w ostatnich latach można dostrzec, że w naszym kraju nie przekraczała ona 0,3% PKB, przy średnim poziomie we Wspólnocie 1,1% PKB, a w Szwecji 2,1% PKB<sup>10</sup>.

W chwili obecnej urzędy pracy i inne instytucje rynku pracy uzyskały możliwość pozyskiwania na działania aktywne środków Europejskiego Funduszu Społecznego, z czym trzeba wiązać duże nadzieje na zdynamizowanie działań aktywnych na lokalnych rynkach pracy w przyszłości, także dla bezrobotnej młodzieży<sup>11</sup>.

Złą sytuację na polskim rynku pracy można tłumaczyć także czynnikami strukturalnymi. W Polsce występuje w dalszym ciągu luka pomiędzy wymaganiami przedsiębiorstw a wykształceniem i kwalifikacjami zasobów pracy. Niedostosowanie kwalifikacji do potrzeb gospodarki jest spowodowany tym, że system edukacji zawodowej, także na poziomie wyższym nie spełnia wymogów współczesnej gospodarki, a ponadto **brakuje w Polsce wdrożenia dualnego systemu kształcenia zawodowego**, który sprawdził się min. w Austrii

---

<sup>9</sup> Sprawozdanie roczne z wydatkowania Funduszu Pracy za rok 2003, MIPS, Warszawa 2004.

<sup>10</sup> Kryńska E., „Dylematy polskiego rynku pracy”, Warszawa 2001

<sup>11</sup> Grewiński M. „Rozwój zasobów ludzkich w ramach programów UE jako element aktywnej polityki społecznej. Krytyczna analiza działań” [w]: Wiadomości Społeczne, PTPS, 2004, nr 1.

i Niemczech<sup>12</sup>. Ponadto należy podkreślić także fakt, że podział terytorialny kraju w połączeniu z niewystarczającą mobilnością geograficzną dużej części społeczeństwa powoduje wysokie bezrobocie w wielu regionach Polski. W tej chwili coraz częściej mówi się o polskim bezrobociu jako bezrobociu powszechnym, a nie tylko strukturalnym.

Cechą charakterystyczną polskiego bezrobocia jest wysoki udział długoterminowych bezrobotnych (pozostających bez pracy dłużej niż 12 miesięcy) w ogóle bezrobotnych. Aż 51,2% osób bezrobotnych pozostawało w końcu 2004 roku bez zatrudnienia dłużej niż 12 miesięcy. Połowa z nich była bezrobotna dłużej niż 24 miesiące. Osobom tym nie przysługuje zasiłek dla bezrobotnych, a jedynie świadczenia pomocy społecznej (dla przykładu w 2004 roku tylko 20% ogółu bezrobotnych przysługiwał zasiłek dla bezrobotnych). Dla wielu bezrobotnych oznacza to pauperyzację i marginalizację społeczną.

### **Sytuacja młodzieży na rynku pracy w Polsce. Bezrobocie młodzieży**

Bezrobocie młodych osób to aktualnie jeden z napoważniejszych problemów społecznych w Polsce. Masowe bezrobocie młodzieży oznacza nie tylko wyłącznie setki tysięcy osób zdolnych do pracy z procesów zatrudnienia i bogactwa narodowego, ale stanowi ogromne zagrożenie w kontekście marginalizacji tej grupy, frustracji i patologii społecznych, jakie mogą dotyczyć młodzieży.

Problem bezrobocia młodzieży wpisuje się w szerszy **problem braku spójnej polityki społecznej na rzecz młodzieży**, która nie jest prowadzona od lat w Polsce. Przez całe lata 90 nie było w naszym kraju pomysłu na aktywizację społeczno-zawodową młodych osób, brakowało instytucji i organizacji, które zajmowałyby się problematyką młodzieży i monitorowały aktywność młodych osób. Istnieje także deficyt rozwiązań prawnych w tym zakresie. Dla przykładu

---

<sup>12</sup> Kabaj M. „Strategie i programy przeciwdziałania bezrobociu w UE i w Polsce”, Warszawa 2005.



w Niemczech funkcjonują Urzędy ds. Młodzieży (Jugendaemte) oraz istnieje prawo na rzecz młodzieży (Jugendhilfegesetz). Takich instytucji i instrumentów prawnych brakuje w Polsce<sup>13</sup>. Z powyższych powodów bezrobocie młodzieży stanowi ogromne zagrożenie społeczne, ale i wyzwanie dla wszystkich instytucji i organizacji społecznych i biznesowych, którym nie jest obojętny los młodych ludzi.

Należy pamiętać, że Polska wniosła do UE ogromny **potencjał młodzieży**, który powinien być należycie wykorzystany. Dlatego istnieje pilna konieczność podmiotowego, a nie instrumentalnego traktowania młodzieży.

Rynek pracy młodzieży jest integralną częścią ogólnego rynku pracy, co oznacza, że wzrost bezrobocia ogólnego powoduje proporcjonalny wzrost bezrobocia młodzieży. W latach 1992-2005 bezrobocie młodzieży przekraczało zawsze 23% i było średnio dwukrotnie wyższe niżeli bezrobocie ogólne. Stopa bezrobocia młodzieży w pierwszym kwartale 2005 roku wyniosła 41,2% i stanowi najwyższą stopę bezrobocia w tej grupie wiekowej w Unii Europejskiej. Powodami bezrobocia młodzieży w Polsce jest wysoka stopa bezrobocia ogólnego, brak doświadczenia zawodowego młodych osób, niedostosowanie kwalifikacji i umiejętności odpowiadających potrzebom przedsiębiorstw, brak postaw przedsiębiorczych. Dodatkowo w ostatnich latach zwiększenie bezrobocia młodzieży spowodowane było wejściem na rynek pracy wyżu demograficznego. Szczególnie niepokojący jest wzrost bezrobocia absolwentów wyższych uczelni. Oznacza to, że również młode osoby z wyższym wykształceniem muszą się liczyć z brakiem zatrudnienia. Aktualnie już 6,5% absolwentów wyższych uczelni pozostaje bezrobotnymi.

W tym miejscu należy zwrócić uwagę na fakt, że część młodych osób z wykształceniem wyższym nie rejestruje się w powiatowych urzędach pracy, nie wierząc, że poprzez te instytucje znajdzie zatrudnienie. Może to oznaczać, że rzeczywiste bezrobocie absolwentów jest znacznie wyższe.

---

<sup>13</sup> Auleytner J. „Polska polityka społeczna – ciągłość i zmiany”, Warszawa 2004.

Tabela : Bezrobocie polskiej młodzieży na tle innych grup wiekowych<sup>14</sup>

	2002	2003				2004				2005
	II kwartał	I kwartał	II kwartał	III kwartał	IV kwartał	I kwartał	II kwartał	III kwartał	IV kwartał	I kwartał
Wyszczególnienie	stopa bezrobocia w %*									
Do 24 lat	43,5	46,5	43,2	41,9	41,1	45,9	42,2	38,9	37,3	41,2
25 – 34	21,2	21,7	20,1	20,4	19,4	21,7	20,1	18,3	18	20,4
35 – 44	16,4	17,7	16,2	15,7	15,7	16,6	15,2	14,8	14,6	14,4
45 i więcej	13,7	14,1	13,6	13,2	13,7	15,4	14	13,5	13,6	14,7

\*Według Badania Aktywności Ekonomicznej Ludności.  
 Źródło: Główny Urząd Statystyczny 2005 - opracowanie własne

Powyższy wykres ilustruje, jak w ostatnich latach kształtowało się bezrobocie młodzieży do 24 roku życia i bezrobocie młodych osób do 34 roku życia. Widać tu, że mimo lekkiego spadku bezrobocia od 2002 roku do 2005 roku o ponad dwa punkty procentowe, bezrobocie młodzieży jest ponad dwukrotnie wyższe aniżeli bezrobocie w innych kategoriach wiekowych.

W ostatnich latach obserwowany jest także spadek poziomu aktywności zawodowej i wskaźników zatrudnienia młodych osób. Jest on spowodowany w dużym stopniu **rosnącym udziałem młodych osób kontynuujących kształcenie**, co należy uznać za zjawisko jednoznacznie pozytywne. W Polsce obserwuje się aktualnie największą dynamikę wzrostu studentów ze wszystkich państw europejskich. Większa liczba osób lepiej wykształconych stanowi ogromną szansę dla rozwoju i większej konkurencyjności gospodarki, opartej o dobrze wykształcone zasoby pracy (GOW - Gospodarka oparta na wiedzy). Podnoszenie poziomu wykształcenia młodych ludzi jest traktowane przez nich

<sup>14</sup> Informacja została opracowana na podstawie uogólnionych wyników reprezentacyjnego Badania Aktywności Ekonomicznej Ludności (BAEL), przeprowadzonego w poszczególnych kwartałach kolejnych lat.

jako zwiększanie szans na rynku pracy. Inspirowane jest także poprzez działania podmiotów polityki edukacyjnej w dziedzinie szkolnictwa publicznego oraz stałe poszerzanie oferty ze strony szkolnictwa niepublicznego. Podejmowanie nauki na poziomie wyższym przez młodych ludzi spowodowane jest ograniczonymi szansami młodzieży na rynku pracy po ukończeniu szkoły średniej. W efekcie oddziaływania różnych czynników znacznie zwiększyła się w ostatnich latach liczba studentów i absolwentów szkół wyższych. I tu pojawił się problem, gdyż z analiz rynku pracy wynika, że dla przykładu na 342 tys. absolwentów szkół wyższych w 2002 roku przyjęto do pracy 57 tys., tj. 16,7%. Niepokojącym jest to, że liczba absolwentów szkół wyższych znacznie przekracza prognozowany popyt, co może doprowadzić do dużego bezrobocia młodzieży pod koniec dekady (szacunki mówią, że nawet 1,2 mln osób).

Interesujące jest to, że w najbliższej przyszłości może wystąpić niedobór absolwentów średnich szkół zawodowych, szczególnie zasadniczych, tj. rzemieślników, techników i wykwalifikowanych robotników. Z danych powiatowych urzędów pracy wynika np., że najwięcej ofert pracy kierowanych jest do osób o kwalifikacjach technicznych i zawodowych z wykształceniem średnim i zasadniczym<sup>15</sup>. Może to wymusić konieczność odbudowywania prestiżu i zaplecza szkół technicznych i zawodowych.

Tabela: Stopa bezrobocia (%) według poziomu wykształcenia w Polsce.

Okres badania	Wykształcenie wyższe	Wykształcenie policealne i średnie zawodowe	Wykształcenie ogólnokształcące	Wykształcenie zawodowe	Wykształcenie gimnazjalne, podstawowe, niepełne, podstawowe
I kw. 2004	7,1	18,6	22,8	25,3	30,1
I kw. 2005	6,5	16,5	21,0	23,4	29,4

Źródło: Dane GUS na podstawie BAEL, 2005.

Niezwykle istotnym zagadnieniem jest **kwestia kształcenia ustawicznego młodzieży**, czyli ciągłego podwyższania kwalifikacji i umiejętności

<sup>15</sup> Zobacz np. Obserwatorium Rynku Pracy dla województwa śląskiego, WUP, Katowice 2003.

zawodowych poprzez uczestnictwo w szkoleniach, kursach, warsztatach. Niestety w Polsce udział dorosłych obywateli w kształceniu ustawicznym (*lifelong learning*) jest bardzo niski. W 2003 roku wynosił on tylko 4%. Przyczynami takiego stanu jest nie tylko pasywność i „wycofanie się” wielu młodych ludzi z wszelkiej aktywności, ale przede wszystkim brak środków finansowych i dostępu do instytucji kształcenia ustawicznego. Należy pamiętać, że duży procent polskiej młodzieży żyje w rodzinach biednych i marginalizowanych, których nie stać na ponoszenie dodatkowych kosztów związanych z edukacją.

### **Podejmowane działania, mające przyczynić się do ograniczenia bezrobocia młodzieży**

W celu niwelowania bezrobocia młodzieży w Polsce podjęto w ostatnich latach różnorodne działania, które mają jednak ograniczoną skuteczność. Na szczeblu centralnym wypracowano strategiczne dokumenty i programy, które powinny służyć bardziej skutecznemu i efektywnemu rozwojowi zatrudnienia i podnoszenia konkurencyjności gospodarki, a tym samym powinny skutkować ograniczeniem bezrobocia, w tym także bezrobocia młodzieży. Na szczeblu krajowym przyjęto następujące dokumenty<sup>16</sup>:

- *Narodową Strategię Wzrostu Zatrudnienia i Rozwoju Zasobów Ludzkich w latach 2000-2006* , przyjętą w 2000 r. przez Rząd Rzeczypospolitej Polskiej (RP),
- *Wspólną Ocenę Założeń Polskiej Polityki Zatrudnienia*, przyjętą w 2001 r. przez Rząd RP i Komisję Europejską, jak również wnioski wynikające z wdrażania priorytetów *Oceny*,
- *Strategię społeczno-gospodarczą: Przedsiębiorczość – Rozwój – Praca*, przyjętą przez Rząd RP w 2002 r.,

---

<sup>16</sup> Większość dokumentów dostępnych jest na stronie [www.mgip.gov.pl](http://www.mgip.gov.pl)

- *Wspólne Memorandum na rzecz Integracji Społecznej*, przyjęte w grudniu 2003 r.,
- *Kierunki działań Rządu wobec małych i średnich przedsiębiorstw do 2002 roku* przyjęte przez Rząd RP w 1999 r. oraz *Kierunki działań Rządu wobec małych i średnich przedsiębiorstw od 2003 do 2006 roku* przyjęte przez Rząd w 2003 r.
- *Narodowy Plan Rozwoju na lata 2004-2006 (NPR)* przyjęty przez Rząd RP w 2003 r. oraz *programy operacyjne*, w tym szczególnie *Sektorowy Program Operacyjny Rozwój Zasobów Ludzkich*, przez który przechodzą środki Europejskiego Funduszu Społecznego,
- *Ramy Odniesienia Polityki Zatrudnienia* – dokument przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 23 grudnia 2003 roku,
- *Narodową Strategię Integracji Społecznej na lata 2004-2006*, dokument przyjęty w 2004r,
- *Krajowy Plan Działań na rzecz Zatrudnienia na rok 2005* - dokument przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 21 września 2004 r.

Ponadto w ostatnich latach uchwalono szereg nowych ustaw socjalnych lub nowelizowano istniejące w celu wypracowania bardziej skutecznego modelu społecznego w zakresie nowego podejścia do problemów zatrudnienia i aktywizacji zawodowej. Do najważniejszych ustaw socjalnych, wprowadzonych (lub nowelizowanych) w ostatnich trzech latach należały:

- Ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy,
- Ustawa o instytucjach pożytku publicznego i wolontariacie,
- Ustawa o zatrudnieniu socjalnym,
- Nowelizacja Ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych (w 2002 i 2004 roku).

Mimo wprowadzenia szeregu strategii, programów, jak i nowego ustawodawstwa socjalnego, dotyczącego w całości lub części polityki

zatrudnienia, sytuacja na rynku pracy w Polsce nie zmienia się. Bardzo trudna pozostaje w dalszym ciągu sytuacja bezrobotnej młodzieży.

Rząd próbuje wprowadzić różnymi rozwiązaniami specjalnymi zachęcić pracodawców do zatrudniania młodzieży, ale nie przynosi to niestety większych skutków. Jednym z pomysłów na niwelowanie wysokiego bezrobocia młodzieży było wprowadzenie świadczeń przedemerytalnych dla osób pracujących, którzy mieliby zwolnić miejsca pracy dla młodzieży. Przejście osób w wieku przedemerytalnym na świadczenia przedemerytalne nie spowodowało jednak zwiększenia zatrudnienia młodzieży min. dlatego, że pracodawcy wolą zatrudniać osoby odchodzące na świadczenia przedemerytalne nielegalnie (na czarno), unikając wysokich kosztów pozapłacowych osób nowozatrudnionych (np. młodzieży). Ponadto jak wynika z wielu analiz (badania nad segmentacją rynku pracy) wcześniejsze przechodzenie na emeryturę pracowników niekoniecznie musi oznaczać zatrudnienie w to miejsce niedoświadczonych młodych pracowników<sup>17</sup>.

W celu zwiększenia aktywizacji zawodowej młodzieży Ministerstwo Gospodarki i Pracy uruchomiono na przestrzeni ostatnich lat kilka specjalnych programów rządowych min. Program Pierwsza Praca, Program Absolwent, Moja Pierwsza Firma, Zielone Miejsca Pracy, Program Promocji Zawodowej Dziewcząt. W lipcu 2005 roku zostanie uruchomiony program Pierwszy Biznes<sup>18</sup>. Celem wszystkich tych programów było / jest zaktywizowanie młodych ludzi do podjęcia zatrudnienia lub samozatrudnienia oraz zwiększenie ich szans na rynku pracy. Efekty tych programów są jednak średnio zadawalające, mimo, że np. w ramach Programu Pierwsza Praca od czerwca 2002 r. do marca 2005 r. z wsparcie uzyskało łącznie 2 450,2 tys. osób, z czego 578 tys. wzięło udział w aktywnych formach przeciwdziałania bezrobociu. Blisko 183 tys. młodych ludzi objętych aktywnymi formami programu podjęło

---

<sup>17</sup> Krytycznie na temat wpływu wcześniejszych emerytur na zatrudnienie młodzieży ocenia min. prof. Góra z SGH.

<sup>18</sup> [www.mgip.gov.pl/praca/programy](http://www.mgip.gov.pl/praca/programy)

zatrudnienie<sup>19</sup>. Jest to jednak ciągle za mało, aby wyraźnie poprawiła się sytuacja młodzieży na rynku pracy.

W celu poprawy sytuacji młodzieży na rynku pracy konieczne są dalsze działania aktywne i intensyfikacja różnorodnych inicjatyw rządowych, samorządowych i pozarządowych. Wykorzystać powinno się tutaj wszelkie krajowe i unijne środki publiczne oraz środki samorządu terytorialnego i jednostek organizacyjnych. Szczególnie ważne jest zrozumienie, że w myśl zasady subsydiarności, to **samorząd lokalny odpowiada za realizację wielu inicjatyw i programów społecznych**. Dlatego to na szczeblu regionalnym i głównie lokalnym, powinno się tworzyć rozwiązania służące niwelowaniu kwestii społecznych, w tym bezrobocia, bezczynności i bezradności młodzieży.

W tym celu na szczeblu lokalnym powinno się jeszcze skuteczniej wypracowywać **Lokalne Porozumienia (Pakty, Partnerstwa) na rzecz Zatrudnienia**<sup>20</sup>. Dużą rolę powinien odgrywać tu jednak samorząd terytorialny, który byłby inicjatorem i koordynatorem tego typu działań. Ponadto warto byłoby rozwijać i rozszerzać powstawanie różnych form samopomocy i aktywizacji na wzór **Centrów Aktywizacji Lokalnej (CAL)**, którą to metodą pracuje już kilkadziesiąt instytucji społecznych w Polsce, a która może być bardzo skuteczna w działaniach na rzecz aktywizacji młodzieży<sup>21</sup>. Do tego musi być jednak świadomość i zmiana mentalności w wielu środowiskach samorządowych, które w sposób zbyt instrumentalny i lekceważący traktują lokalną politykę społeczną.

Bardzo potrzebne jest także budowanie i dalsze **wzmacnianie społeczeństwa obywatelskiego**, opartego o prężnie działające organizacje społeczne (w tym

---

<sup>19</sup> Należy mieć świadomość, że ogłaszane to nowe programy rynku pracy przez MGIP to te same działania urzędów pracy, realizowane w ramach rutynowych zadań. Za programami tymi nie stoją żadne dodatkowe pieniądze, ani nowe podejście. **Nazwy programów są tylko nakładką na zwykłe działania urzędów pracy z Funduszu Pracy**. Tymczasem podawanie przez MGIP na stronach internetowych [www.mgip.gov.pl](http://www.mgip.gov.pl) efekty np. Programu Pierwsza Praca mogą wprawić w zachwyt i euforię na temat efektywności tego programu.

<sup>20</sup> Lokalne Pakty na rzecz Zatrudnienia były wypracowywane np. w ramach programu Phare – RZL. Więcej na ten temat: Kozłowski T. „Lokalne Partnerstwa na rzecz Zatrudnienia”, materiały pokonferencyjne Euro- Centrum w Piotrkowie Trybunalskim.

<sup>21</sup> Więcej na ten temat [w:] Centrum Aktywności Lokalnej, Warszawa 2003, [www.boris.org.pl](http://www.boris.org.pl)

pożytku publicznego, wolontariackie, non – profit), których ewidentnie brakuje w wielu polskich miasteczkach i wsiach. Mogłyby one aktywnie włączać się w realizację różnorodnych działań oddolnych na rzecz młodzieży i angażować grupy docelowe w myśl zasady *empowerment*. Rozwijać powinno się współpracę, wymianę informacji i wzajemne konsultacje społeczne wszystkich podmiotów rynku pracy, tworząc najróżniejsze sieci formalnych i nieformalnych powiązań (*networking*).

Wydaje się, że tylko takie zintegrowane, komplementarne i w coraz większym stopniu lokalne podejście do problematyki młodzieży może skutkować poprawą ich sytuacji społecznej i zawodowej. W tym celu powinno się wykorzystywać wiedzę na temat pozytywnych i negatywnych czynników środowiskowych i instytucjonalnych, mogących wpływać na aktywność zawodową i sytuację młodych osób na rynku pracy.

### **Próba identyfikacji czynników mogących pozytywnie i negatywnie wpłynąć na zmianę sytuacji młodzieży na rynku pracy**

Realizację polityki zatrudnienia na rzecz młodzieży w Polsce należy powiązać z istnieniem wielu czynników (wewnętrznych, zewnętrznych), które mogą przyczyniać się do jej sukcesu, ale które mogą powodować również zagrożenia dla jej realizacji.

Do czynników, które mogą wpłynąć pozytywnie na sytuację zatrudnieniową młodzieży należą:

- a) **dynamika i potencjał polskiej młodzieży przekładający się na chęć kształcenia i podwyższania swoich kwalifikacji** - młodzież w Polsce jak nigdy dotąd nie była tak chętna do nauki i poszerzania wiedzy. Statystyki dotyczące kontynuowania nauki na coraz wyższym poziomie (wyraźny wzrost wskaźników skolaryzacji na poziomie średnim i wyższym w ostatnich latach) są dowodem na to, że młodzi ludzie traktują edukację formalną i nieformalną jako naturalną drogę do uzyskania zatrudnienia i



stabilności oraz niezależności finansowej od rodziców. Młodzi Polacy są coraz bardziej zmotywowani do podejmowania kształcenia w formach pozaszkolnych, a także do studiowania na dwóch, trzech kierunkach studiów. Z badań wynika, że im wyższe wykształcenie młodych osób, tym większa chęć do uczestniczenia w kształceniu ustawicznym<sup>22</sup>. Dla realizacji polityki zatrudnieniowej dla młodzieży oznacza to, że młodzi ludzie powinni być zainteresowani przystąpieniem do oferowanych przez państwo, samorząd, organizacje społeczne programów doradztwa, szkoleń i innych form aktywizacji.

- b) **Wzrost świadomości młodych ludzi na temat planowania własnego rozwoju i kariery zawodowej, przyjmowanie postaw aktywności, otwartości, przedsiębiorczości i adaptacyjności** – znaczna część młodzieży w naszym kraju (absolwentów i bezrobotnych) zdaje sobie doskonale sprawę z konieczności aktywnej postawy na rynku pracy. Wynika to zarówno ze zmian społeczno-gospodarczych, jakie dokonały się w ostatnich 15 latach w Polsce i brakiem obciążeń młodych ludzi praktykami z poprzedniego ustroju (postawy roszczeniowe, pasywne), jak i ze zmian w systemie oświaty, polegającymi na wprowadzeniu przedmiotu przedsiębiorczość do szkół, obowiązkowych praktyk na wielu kierunkach studiów i innych tego typu działaniach. Młodzi Polacy coraz częściej samodzielnie starają się o zdobycie bezpłatnej praktyki czy stażu w przedsiębiorstwach biznesowych, instytucjach publicznych, czy organizacjach pozarządowych. Szczególnie dużą dynamikę aktywności młodzieży widać po **wolontariacie**. Znaczna część młodzieży w Polsce chce w ten sposób zdobyć potrzebne doświadczenie, praktykę, poznać nowych ludzi, „usieciwić” kontakty zawodowe. Przyjęcie w 2003 roku ustawy o instytucjach pożytku publicznego i wolontariacie zdynamiczowało w znaczący sposób aktywizację młodzieży w

---

<sup>22</sup> Godlewska H. „Kształcenie ustawiczne wobec bezrobocia w Polsce” [w:] „Kształcenie ustawiczne a edukacja europejska w Polsce (red. D. Tourdanov). Warszawa 2004.

różnorodnych organizacjach społecznych. W latach 2001 -2004 prawie dwukrotnie wzrosła liczba wolontariuszy z 10% do 18,3%. Duża część z 5, 4 mln wolontariuszy to młodzi ludzie, szukający sposobu na wejście w ten sposób na rynek pracy<sup>23</sup>. Wolontariat jest niezwykle potrzebną sprawą. Budowanie społeczeństwa obywatelskiego to tworzenie demokratycznych warunków do udziału obywateli w jego życiu. Możliwość wypowiedzenia opinii, podejmowania przez młodych ludzi decyzji w sprawach ich dotyczących, czy też społeczności, w której żyją, to ważny element procesu kształtowania aktywnych postaw obywatelskich. Należy zachęcać młodzież do uczestniczenia w procesie podejmowania decyzji na różnych szczeblach zarządzania społecznością i państwem, ze szczególnym uwzględnieniem społeczności lokalnych. Tylko w ten sposób może powstać nowa jakość lokalnej polityki społecznej, w tym działań zorientowanych na aktywizację i włączanie młodych osób.

- c) **Poszukiwanie przez młodzież nowoczesnych szkoleń i kursów, które są atrakcyjne merytorycznie i dają przewagę konkurencyjną na lokalnym rynku pracy** – młodzi ludzie coraz częściej zdają sobie sprawę z konieczności szkolenia się w atrakcyjnym zawodzie i nabywania umiejętności potrzebnych w życiu zawodowym. Poszukują szkoleń praktycznych i efektywnych, które mogą zagwarantować skuteczność i efektywność oraz przynieść wymierne rezultaty. Chcąc się kształcić na wysokim poziomie napotykają jednak na barierę w dostępności do nowoczesnych, atrakcyjnych szkoleń na lokalnym szczeblu, albo na barierę wysokich kosztów kursów. Szkolenia z zakresu nowoczesnych technik komputerowych (IT), europejskiego prawa jazdy na komputer (ECDL), warsztaty z zakresu kultury aktywnego poszukiwania pracy, nowatorskie kursy dotyczące rozpoczęcia działalności gospodarczej, czy szkolenia z zakresu inteligencji finansowej, to poszukiwane przez

---

<sup>23</sup> Gumkowska M., Herbst J., Wygnański J. „Wolontariat, filantropia – raporty z badań 2004”, Warszawa 2004.

młodzież atrakcyjne kursy, do których nie są w stanie dotrzeć ze względu na miejsce zamieszkania lub ze względu na wysoką cenę. Czynniki te będą powodowały, że młodzi ludzie będą poszukiwali na rynku nowej, atrakcyjnej oferty edukacyjnej, dotyczącej kultury aktywnego poszukiwania pracy, rozpoczęcia działalności gospodarczej, czy rozszerzenia wiedzy z zakresu inteligencji finansowej, realizowanych poprzez nowoczesne formy kształcenia i doradztwa, takie jak coaching, mentoring, developing, indywidualne profilowanie zawodowe.

- d) **Nowe, projektowe podejście instytucji rynku pracy w Polsce w działaniach na rzecz młodzieży** – pozytywnym czynnikiem dla realizacji efektywnej polityki zatrudnienia na rzecz młodzieży jest rosnące doświadczenie publicznych służb zatrudnienia w zakresie realizacji projektów Europejskiego Funduszu Społecznego, zarówno w ramach działań 1.2. (Perspektywy dla młodzieży) jak i 1.3. (Przeciwdziałanie i zwalczanie długotrwałego bezrobocia) Sektorowego Programu Operacyjnego Rozwój Zasobów Ludzkich (SPO-RZL) oraz składanie przez powiatowe urzędy pracy (PUP) i inne organizacje społeczne wniosków w ramach innych działań SPO-RZL. Powoduje to większą świadomość urzędów pracy nt. konieczności podejmowania działań projektowych w oparciu o nowe, często innowacyjne metody i instrumenty pracy. Składaniu wniosków do realizacji ze środków EFS, towarzyszą permanentne szkolenia pracowników PUP w ramach KOSZEFS i ROSZEFS<sup>24</sup>, które wzmacniają PUP w budowaniu lokalnych partnerstw na rzecz zatrudnienia, tworzeniu sieci lokalnych instytucji i organizacji, czy zarządzania projektem społecznym. Działania te powinny służyć lepszemu zrozumieniu potrzeby realizacji aktywnej polityki zatrudnienia na szczeblu lokalnym w oparciu o szeroką współpracę

---

<sup>24</sup> KOSZEFS – Krajowy Ośrodek Szkoleniowy Europejskiego Funduszu Społecznego, ROSZEFS – Regionalne Ośrodki Szkoleniowe Europejskiego Funduszu Społecznego.

różnorodnych partnerów. Od kilkunastu miesięcy obserwuje się w urzędach pracy wyraźny wzrost zainteresowania różnymi formami współpracy z sektorem pozarządowym i prywatnym w celu realizacji projektów EFS i wypracowywania nowego podejścia w duchu **innowacyjności i mainstreaming** (włączania w główny nurt polityki lokalnej dobrych, sprawdzonych rozwiązań).

Do czynników, mogących negatywnie wpłynąć na skuteczność realizacji aktywnej polityki zatrudnienia na rzecz młodzieży należy zaliczyć:

- a) **Istnieje ryzyko, że część młodzieży, szczególnie ze środowisk zaniedbanych i patologicznych, może być niechętna do zmiany swojej sytuacji** – mimo, że jak podkreślałem wyżej, znaczna część młodzieży ma ogromny potencjał i chęć uczestniczenia w różnorodnych formach aktywizacji, w tym doradztwie, szkoleniach, wolontariacie, czy stażach, to jednak należy wziąć pod uwagę fakt, że część młodych ludzi może być niechętna i obojętna do wzięcia udziału w działaniach aktywizujących. Szczególnie dotyczy to młodzieży długoterminowo bezrobotnej, z niskimi kwalifikacjami, zamieszkującej tereny o bardzo wysokim bezrobociu, gdzie wykształciła się tzw. **podkultura biedy i niezaradności**. Może to dotyczyć także młodzieży wychowywanej w środowiskach patologicznych, regionach popegerowskich, czy młodzieży wychodzącej z placówek opiekuńczo-wychowawczych, zakładów poprawczych, opuszczającej zakłady karne. Także młodzi ludzie z problemem alkoholowym, uzależnieni od narkotyków mogą mieć trudności z pokonaniem wewnętrznych barier w zmianie swojej sytuacji na rynku pracy.
- b) **Niska świadomość pracodawców na temat problemów zawodowych młodzieży i niechęć przedsiębiorstw w tworzeniu nowych miejsc**

**pracy, czy praktyki / stażu dla młodych osób** – wiele polskich regionów charakteryzuje się niedoinwestowaniem, niewielką ilością prężnie działających przedsiębiorstw, brakiem możliwości rozwoju firm. W wielu przypadkach przedsiębiorstwa redukują zatrudnienie, a nie tworzą nowe miejsca pracy. Powoduje to trudności w uzyskiwaniu miejsc praktycznej nauki zawodu, jak również utrudnia tworzenie nowych miejsc pracy dla niedoświadczonej młodzieży. Dodatkowym problemem jest to, że generalnie w Polsce istnieje niska świadomość pracodawców i przedsiębiorców na temat włączania osób młodych, czy innych grup poszkodowanych (np. niepełnosprawni, osoby karane) na rynek pracy. Przedsiębiorcy nie widząc wyraźnych korzyści z zatrudnienia osób młodych (korzyści finansowe, ulgi podatkowe) lub innych grup defaworyzowanych na rynku pracy, nie są zainteresowani tworzeniem dla nich miejsc pracy. Widać to wyraźnie w chwili obecnej, gdy nowa ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy z 2004 roku, nałożyła na pracodawców przyjmujących osoby bezrobotne na subsydiowane zatrudnienie 2 lub 3 letni okres zatrudnienia normalnego. Spowodowało to wyraźną niechęć pracodawców do realizowania tej aktywnej formy wspierania bezrobotnych. Niektórzy pracodawcy wycofują się nawet z umów, podpisywanych ze starostą i powiatowymi urzędami pracy na świadczenie subsydiowanego zatrudnienia. Tego typu kwestie mogą powodować realne zagrożenie dla efektywności polityki zatrudnienia na rzecz młodzieży.

- c) **Przeciążenie publicznych służb zatrudnienia nowymi zadaniami, przy braku nowych etatów i wprowadzania systemów motywacyjnych pracy** – z analizy kondycji instytucji rynku pracy<sup>25</sup> wynika, że aktualnie publiczne służby zatrudnienia są niezwykle przeciążone zadaniami,

---

<sup>25</sup> Analiza taka została dokonana przez firmę bit. polska na podstawie wywiadów telefonicznych i wywiadów pogłębionych, przeprowadzonych w 10 powiatowych urzędach pracy w Polsce, przy okazji próby oceny efektów programu @lternatywa I, finansowanego ze środków Phare – RZL. Materiały wewnętrzne bit. polska.

wynikającymi z realizacji nowej ustawy, wejścia w projekty EFS, czy redefinicji priorytetów podejmowanych działań aktywnych, związanych z koniecznością realizacji wytycznych Europejskiej Strategii Zatrudnienia, która jest realizowana w Polsce, zgodnie z *metodą otwartej koordynacji*. Dotyczy to wszystkich służb zatrudnienia, od ministerstwa gospodarki i pracy, poprzez wojewódzkie urzędy pracy, aż do powiatowych urzędów pracy. Szczególnie te ostatnie są w bardzo trudnej sytuacji, gdyż jako jedyne nie otrzymały w ostatnim czasie żadnego wzmocnienia etatowego. Dodatkowym problem jest fakt, że w wielu powiatowych urzędach pracy duża część pracowników zatrudniona jest w ramach robót publicznych<sup>26</sup>. Nie służy to rozwojowi poczucia stabilności zatrudnienia wśród części kadry urzędów i sprzyja dużej fluktuacji kadr. Powiatowe urzędy pracy nie prowadzą ponadto polityki nowoczesnego motywowania pracowników do wyteźonej pracy, co jest standardem we współczesnym zarządzaniu zasobami ludzkimi. Ponadto istnieje ogromny deficyt w liczbie zatrudnionych doradców zawodowych w polskich urzędach pracy. Jeden doradca zawodowy przypada na 3 tysiące, a czasami nawet na 7 tysięcy bezrobotnych (!). W Polsce są nawet takie powiatowe urzędy pracy, które aktualnie nie zatrudniają żadnego doradcy zawodowego (!). Sytuacja ta powoduje zagrożenie dla prowadzenia skutecznej i efektywnej polityki rynku pracy dla młodzieży<sup>27</sup>.

---

<sup>26</sup> Należy podkreślić, że paradoksalnie zagrożone jest aktualnie utrzymanie zatrudnienia w powiatowych urzędach pracy, ze względu na fakt, że zgodnie z ustawą o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy z 2004 roku, do końca roku mają zostać rozwiązane umowy z pracownikami świadczącymi zatrudnienie w ramach robót publicznych. Takich pracowników jest zatrudnionych w PUP-ach od 20 do 60% (!). Oznaczać to może zachwianie realizacji świadczenia usług rynku pracy przez te instytucje. Jest to działanie tym bardziej niezrozumiałe, że wśród osób zatrudnionych na robotach publicznych są takie osoby jak doradcy zawodowi czy pośrednicy pracy, których generalnie jest znacznie za mało w polskich urzędach pracy. Trzeba mieć nadzieję, że problem ten zostanie rozwiązany przy okazji nowelizacji ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.

<sup>27</sup> Pytanie jakie się nasuwa, to jak obciążony doradca zawodowy ma świadczyć doradztwo w ramach Indywidualnych Planów Działań, co jest aktualnie standardem UE? Dla przykładu w ramach programu Alternatywa I (Phare RZL) na stworzenie jednego IPD przeznaczano 8 godzin czasu pracy doradcy z klientem. W projektach EFS, jak również w rutynowych działaniach urzędów pracy powinno wyglądać to podobnie. Tymczasem praktyka jest taka, że doradcy zawodowi z braku czasu poświęcają bezrobotnym znacznie mniej godzin niż wymagają tego standardy i wytyczne programowe/projektowe. W dokumenty sprawozdawcze wpisuje się zawyżone wartości godzinowe pracy doradczej z klientem. Tymczasem przeliczając, czy realne jest

d) **Niska kultura społeczeństwa informacyjnego społeczeństwa polskiego i niska świadomość kształcenia ustawicznego** – osobnym czynnikiem negatywnym, mogącym wpłynąć na efektywność rządowych i samorządowych programów rynku pracy jest niska świadomość wielu grup społecznych ( w tym części młodzieży) dotycząca wyzwań przyszłości, związanych z rozwojem społeczeństwa informacyjnego i konieczności uczenia się przez całe życie. Deficyt myślenia w tych kategoriach dotyczy także części pracowników jednostek samorządu terytorialnego, instytucji publicznych i prywatnych, zajmujących się realizacją polityki rynku pracy. Niska kultura społeczeństwa informacyjnego i niska świadomość kształcenia ustawicznego jest dodatkowo ograniczana przez ciągle zbyt wysokie koszty zakupu sprzętu komputerowego i korzystania z Internetu oraz niską jakością usług wielu instytucji kształcenia ustawicznego (np. firm szkoleniowych, centów edukacji dorosłych). W porównaniu z innymi państwami członkowskimi UE, Polska plasuje się na ostatnich miejscach, jeśli chodzi o dostęp do Internetu i udział osób dorosłych w kształceniu ustawicznym. Może to powodować wśród części młodzieży ograniczoną absorpcję wielu programów, bazujących na nowoczesnych kursach i treningach w zakresie IT czy innych nowych technologii.

Próba identyfikacji pozytywnych i negatywnych czynników, które mogą mieć wpływ na kreowanie nowoczesnej, aktywnej polityki zatrudnienia na rzecz młodzieży, pozwala na refleksję nt. konieczności lepszego przygotowania strategii, programów i projektów dotyczących tej grupy na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym. Wyzwała ona także pytania na temat możliwości, ale i zagrożeń w realizacji wielu działań państwa, samorządu, organizacji

osiągnięcie 8 godzin pracy indywidualnej z klientem przez doradców zatrudnionych w PUP, okazuje się, że jest to zadanie niewykonalne. Akceptujemy zatem fikcyjne i pozorne działania.

pozarządowych i sektora prywatnego. Stanowi próbę diagnozy sytuacji i określenie kontekstu środowiskowego i instytucjonalnego, w jakim polityka na rzecz zatrudniania młodzieży będzie wdrażana w przyszłości.

## **Zakończenie**

Dokonana analiza rynku pracy w kontekście bezrobocia młodzieży pozwala stwierdzić, że potrzebne jest natychmiastowe, wspólne działanie wszystkich aktorów życia społecznego i gospodarczego w celu wypracowywania regionalnych i lokalnych rozwiązań - partnerstw i paktów na rzecz zatrudnienia, poszukiwania nowych metod i instrumentów rynku pracy.

Młodzi ludzie, którzy mają aktualnie najtrudniejszą sytuację na rynku pracy, potrzebują aktywnych programów rynku pracy, które odpowiadałyby zarówno ich potrzebom, jak i zapotrzebowaniu lokalnych rynków pracy. Tylko w ten sposób można będzie wykorzystać ogromny potencjał młodzieńczego zapału, entuzjazmu, pomysłów i energii, który powinien być wykorzystany przez polską gospodarkę w kontekście konkurencyjności regionalnej i globalnej.

W przeciwnym razie istnieje poważne ryzyko, które ujawniło się już po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej, że polska młodzież będzie masowo opuszczała nasz kraj, w poszukiwaniu zatrudnienia i stabilizacji zawodowej zagranicą. Może to długofalowo generować wiele nowych zagrożeń socjalnych związanych z demografią, zastępowalnością pokoleniową, czy wydolnością systemów zabezpieczenia społecznego. Część młodzieży jest zagrożona także zjawiskiem alienacji społecznej, charakteryzującej się zanikiem więzi i dezintegracją społeczną. Może to skutkować wzrostem przestępczości młodych osób, czy innymi patologiami społecznymi jak narkomania, alkoholizm, a w skrajnych przypadkach nawet próbami samobójczymi. W konsekwencji, wszystko to **może prowadzić do osłabienia młodej, polskiej demokracji**, tym bardziej, że na tle bezrobocia i problemów młodzieży, mogą się pojawić nowe konflikty socjalne.



## **UWAGA**

**Wszelkie prawa autorskie zastrzeżone i prawnie chronione. Przedruk materiałów w części lub całości możliwy tylko i wyłącznie za zgodą autora. Cytowanie oraz wykorzystywanie fragmentów prac dozwolone tylko za podaniem źródła.**

**Copyright by Mirosław Grewiński (w niektórych przypadkach także poszczególne Wydawnictwa).**

[Plik pobrano z www.mirek.grewinski.pl](http://www.mirek.grewinski.pl)