

Efektywność form zwalczania bezrobocia w praktyce urzędu pracy w Brzozowie

Bezrobocie to zjawisko braku pracy zarobkowej, trudne i złożone, o szczególnie dotkliwych skutkach. Wpływa na wiele aspektów życia gospodarczego i społecznego, stanowiąc poważny problem współczesnego świata. Spotykamy się z nim, na co dzień, dotyczy naszych najbliższych, a także nas samych. W mojej pracy przedstawiam i analizuję problem bezrobocia w powiecie brzozowskim, gdyż jestem jego mieszkanką. Tutaj się urodziłam, wychowałam, edukowałam. Obecnie też tutaj mieszkam, ale nie pracuję. Tak, więc zjawisko bezrobocia nie jest mi obce. Dokładnie obserwuję ów problem.

Nie ma jednej definicji bezrobocia. Podobnie sformułowanie precyzyjnej, zarazem uniwersalnej definicji bezrobotnego, opartej na jednoznacznych i obiektywnych kryteriach jest trudne. Bezrobocie, niewątpliwie jest zjawiskiem negatywnym. Oznacza bowiem ono nie tylko „niewykorzystane części siły roboczej i niższą produkcję w gospodarce, ale również pogorszenie poziomu życia osób bezrobotnych, frustrację i niezadowolenie społeczne oraz rozwój niekorzystnych zjawisk społecznych”¹. By dogłębnie poznać problem bezrobocia, należy znaleźć odpowiedź na główne pytania nurtujące dziedzinę rynku pracy: ilu jest bezrobotnych, kim są bezrobotni, jak długo trwa okres bez pracy oraz jaka jest przyczyna bezrobocia?

¹ *Elementarne zagadnienia ekonomii*, pod red. R. Milewskiego, Warszawa 1997, s. 243.

Według ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, bezrobotnym jest osoba zarejestrowana we właściwym urzędzie pracy², która:

- ukończyła 18 lat, a nie osiągnęła wieku emerytalnego, o którym mowa w art. 24 ust. 1a i 1b oraz w art. 27 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2009 r., nr 153, poz. 1227 z późn. zm.);
- spełnia warunek obywatelstwa;
- nie są zatrudnione i nie wykonują innej pracy zarobkowej, poszukująca zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej;
- zdolna i gotowa do podjęcia zatrudnienia w pełnym wymiarze czasu pracy obowiązującym w danym zawodzie lub służbie albo innej pracy zarobkowej, a jeżeli jest to osoba niepełnosprawna – zdolna i gotowa do podjęcia zatrudnienia co najmniej w połowie tego wymiaru czasu pracy;
- nieucząca się w szkole, oprócz dorosłych lub przystępującej do egzaminu eksternistycznego z zakresu tej szkoły, uczącej się w szkole wyższej, studiując niestacjonarnie;
- nie nabyła prawa do emerytury lub renty z tytułu niezdolności do pracy, renty szkoleniowej, socjalnej, rodzinnej, w wysokości przekraczającej połowę minimalnego wynagrodzenia za pracę, zaprzestaniu prowadzenia pozarolniczej działalności, nie pobiera nauczycielskiego świadczenia kompensacyjnego, zasiłku lub świadczenia przedemerytalnego, rehabilitacyjnego, chorobowego, macierzyńskiego;
- nie jest właścicielem lub posiadaczem samoistnym nieruchomości rolnej;
- nie uzyskuje przychodów podlegających opodatkowaniu podatkiem dochodowym z działów specjalnej produkcji rolnej;

² Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 roku o *promocji zatrudnienia i instytucjach rynku prac* (Dz. U. nr 69, poz. 415 ze zm.).

- nie złożył wniosku o wpis do ewidencji działalności gospodarczej;
- nie jest osobą tymczasowo aresztowaną lub pozbawioną wolności;
- nie uzyskuje miesięcznie przychodu w wysokości przekraczającej połowę minimalnego wynagrodzenia za pracę;
- nie pobiera zasiłku stałego z pomocy społecznej, świadczenia pielęgnacyjnego, dochodu z tytułu samotnego wychowywania dziecka, świadczenia szkoleniowego oraz nie podlega obowiązkowi ubezpieczenia społecznego z wyjątkiem rolników.

Bezrobocie jest „zaprzeczeniem pracy”. Praca stanowi doniosłą rolę w życiu człowieka i społeczeństwa. Spełnia ona trzy funkcje³:

- **funkcję ekonomiczną** – tworzy nowe wartości, umożliwia wzrost produkcji dóbr i usług, przyczynia się do wzrostu dobrobytu społecznego, aktywny czynnik wzrostu gospodarczego,
- **funkcję dochodową** – praca jest formą przysparzania dochodu,
- **funkcję społeczną** – środek zaspokojenia aspiracji zawodowych i społecznych.

Istnieje wiele rodzajów bezrobocia w zależności od przyczyn, zasięgu, form, charakteru czy czasu jego trwania. Jest złożonym i dynamicznym zjawiskiem gospodarki rynkowej, generowanym przez wiele czynników o różnym stopniu trwałości działania.

Bezrobocie strukturalne wynika z ogólnej nierównowagi pomiędzy liczbą chętnych do podjęcia zatrudnienia, a liczbą miejsc pracy w całej gospodarce i przekroju regionalnym, gałęziowym lub kwalifikacyjnym⁴. Istotną rolę w powstawaniu tego rodzaju bezrobocia odgrywa postęp techniczny⁵.

³ *Ciągłość i transformacja gospodarki*, pod red. P. Glikman, M. Kabaj, T. Muszkiet, Warszawa 1997, s. 122.

⁴ *Ciągłość i transformacja...*, *op. cit.*, s. 132.

⁵ E. Kwiatkowski, *Bezrobocie. Podstawy teoretyczne*, Warszawa 2009, s. 50.

Bezrobocie technologiczne jest odmianą bezrobocia strukturalnego. Jak już wcześniej wspomniano, wiąże się ono z postępowaniem technologicznym, towarzyszy wprowadzeniu innowacji technicznych, „dając oszczędności pracy żywej”.

Bezrobocie frykcyjne (płynne, przejściowe) tworzą osoby, które zmieniają pracę, wchodzą dopiero na rynek (absolwenci szkół), powracają na rynek (matki po urlopie macierzyńskim) lub też zmieniają miejsce zamieszkania. Związane jest ono z naturalną ruchliwością siły roboczej⁶, którą umożliwiają mechanizmy rynku pracy i pełna swoboda zmiany miejsca pracy⁷. Do bezrobotnych w tej grupie należą także osoby niepełnosprawne fizycznie i psychicznie, niezdolne do podjęcia pracy zawodowej, a czas poszukiwania pracy jest krótki.

Bezrobocie cykliczne (koniunkturalne) występuje wówczas, gdy nagle spada popyt na dobra i usługi, powoduje to problem ze sprzedażą dóbr, czego skutkiem jest zmniejszenie produkcji, a w konsekwencji zwolnienia i wzrost bezrobocia⁸. Bezrobocie cykliczne związane jest z okresowym osłabieniem ogólnej aktywności gospodarczej⁹. Ten rodzaj bezrobocia może mieć również charakter sezonowy, przejściowy. Może dotyczyć np. rolnictwa, turystyki czy budownictwa¹⁰ (zależnie od pory roku).

Bezrobocie jawne, czyli rejestrowe, charakteryzuje się liczbą osób niepracujących, zarejestrowanych w odpowiednich urzędach pracy. Osoby te posiadają chęć do podjęcia pracy. Ustalone jest ono na podstawie ewidencji urzędów pracy lub na podstawie badania aktywności ekonomicznej ludności (bezrobocie rzeczywiste-faktyczne).

⁶ K. Kmiecik-Baran, *Bezrobocie czynnikiem marginalizacji i ubóstwa*, Gdańsk 2009, s. 23.

⁷ M. Kabaj, *Program przeciwdziałania bezrobociu*, Warszawa 1993, s. 10.

⁸ K. Kmiecik-Baran, *Bezrobocie czynnikiem marginalizacji i ubóstwa...*, *op. cit.*, s. 24.

⁹ E. Kwiatkowski, *Bezrobocie. Podstawy teoretyczne...*, *op. cit.*, s. 58.

¹⁰ W. Cabana, *Ekonomia*, Warszawa 2001, s. 349.

Bezrobocie ogólne występuje w sytuacji braku popytu na kadry pracownicze (kryzys gospodarczy)¹¹.

Bezrobocie sezonowe, zwane okresowym, ma charakter cykliczny i wynika z sezonowości produkcji bezpośrednio bądź pośrednio zależnej od warunków klimatycznych, np. w rolnictwie, przemyśle spożywczym, turystyce oraz w budownictwie.

W zależności od czasu trwania, bezrobocie możemy podzielić na¹²:

- krótkookresowe – trwa ono do 3 miesięcy. Najczęściej jest to czas upływający między rezygnacją z jednej pracy, a podjęciem drugiej, zazwyczaj tej lepszej;
- średniookresowe – trwa od 3 do 6 miesięcy;
- długookresowe – trwa od 6 do 12 miesięcy;
- długotrwałe – chroniczne – powyżej jednego roku. Dotyczy ono osób, które z różnych powodów (wiek, stan zdrowia) nie mają szans na zatrudnienie¹³.

Ze względu na rolę podmiotów, które przyczyniają się do tego, że ludzie pozostają bez pracy, wyróżniamy następujące rodzaje bezrobocia:

- przymusowe – są to bezrobotni, którzy za wszelką cenę nie mogą znaleźć pracy za obowiązujące wynagrodzenie. Dotyczy to grupy osób, które mimo chęci, nie znajdują pracy;
- dobrowolne – bezrobotni z własnej woli nie podejmują pracy za ustaloną na rynku płacę. Uważają, iż lepiej być bezrobotnym niż pracować na bieżąco na rynku wynagrodzenie. Często byliby skłonni podjąć pracę, ale za wyższą płacę. Takie korzyści jak: wolny czas, zasiłek czy oczekiwa-

¹¹ K. Kmiecik-Baran, *Bezrobocie czynnikiem marginalizacji i ubóstwa...*, op. cit., s. 24.

¹² K. Młonek, *Bezrobocie w Polsce w XX wieku w świetle badań*, Warszawa 1999, s. 12.

¹³ K. Kmiecik-Baran, *Bezrobocie czynnikiem marginalizacji i ubóstwa...*, op. cit., s. 24.

nie na „lepszą” pracę mają większe znaczenie niż „utracona” płaca.

Do listy najważniejszych przyczyn bezrobocia w Polsce zaliczamy¹⁴:

- likwidację niektórych gałęzi przemysłu, np. górnictwa,
- zmniejszenie popytu na określone dobra i usługi,
- brak mobilności,
- ograniczenie produkcji,
- zmiany technologiczne,
- brak informacji o miejscach pracy i wolnych stanowiskach,
- przeniesienie zakładu,
- restrukturyzacja gospodarki,
- niedostosowanie wykształcenia pracowników do potrzeb na rynku,
- wysokie obciążenia fiskalne,
- niedorozwój gospodarczy wielu regionów oraz występowanie bezrobocia ukrytego,
- niedostosowanie poziomu i struktury kształcenia do potrzeb na rynku pracy,
- mała sprawność i elastyczność działania sieci biur pracy,
- liberalne przepisy, które umożliwiają uzyskiwanie zasiłków osobom dotychczas bezrobotnym i nie skłaniają do podjęcia pracy.

Powiat brzozowski znajduje się w środkowej części województwa podkarpackiego w obrębie Pogórza Dynowskiego. Od północy sąsiaduje z powiatami: rzeszowskim i strzyżowskim, od wschodu z powiatem przemyskim, od południa z powiatem sanockim, zaś od zachodu z powiatem krośnieńskim. Jedynym miastem w powiecie, zarazem lokalnym ośrodkiem administracyjnym, gospodarczym, kulturalnym i oświatowym jest Brzozów.

¹⁴ K. Kmiecik-Baran, *Bezrobocie czynnikiem marginalizacji i ubóstwa...*, op. cit., s. 28.

Powiat ma do zaoferowania wiele atrakcji turystycznych, zwłaszcza w dziedzinie turystyki kwalifikowanej. Liczne zabytki znajdują się na „Szlaku architektury drewnianej”. Przebiegają tu oznakowane szlaki piesze i ścieżki rowerowe. Duże atrakcje wędkarskie oferują rzeki San i Wisłok, liczne potoki pstrągowe, a także kilkadziesiąt hektarów stawów w wyrobiskach żwirowych w Krzemieniej i Temeszowie oraz w siedliskach. Ponadto powiat brzozowski jest regionem rolniczym, ludzie prowadzą liczne gospodarstwa rolne.

Wśród ogółu osób bezrobotnych w powiecie brzozowskim, najliczniejszą grupę stanowi młodzież w wieku do 25 lat. Bezrobocie dotknęło przede wszystkim absolwentów i stało się głównym zagrożeniem startu zawodowego, barierą blokującą zaspokojenie potrzeb. Młodzież stanowi najmłodszą część podstawowych zasobów siły roboczej, to grupa zróżnicowana, podlegająca ciągłym przeobrażeniom¹⁵. Absolwenci szkół, w tym szkół wyższych po ukończeniu szkoły mają trudności w znalezieniu pracy, gdyż nie posiadają doświadczenia, wymaganego przez pracodawcę. Ponadto najliczniejszą grupę wśród ogółu zarejestrowanych bezrobotnych stanowią osoby o najniższych kwalifikacjach, tj. osoby o wykształceniu zasadniczo zawodowym. Kolejną grupę stanowią osoby z wykształceniem gimnazjalnym i poniżej oraz z wykształceniem policealnym i średnim zawodowym. Najmniej liczna grupa to osoby z wykształceniem średnim ogólnokształcącym i z wykształceniem wyższym.

Aktywizacja zawodowa bezrobotnych to nic innego jak konkretne usługi rynku pracy, z których mogą korzystać osoby bezrobotne. Należą do nich pośrednictwo pracy, usługi EURES, poradnictwo zawodowe, informacja zawodowa, organizacja szkoleń, czy pomoc w aktywnym poszukiwaniu pracy. Usługi rynku pracy realizowane są głównie przez Powiatowe Urzędy Pracy i są bezpłatne. Jednak warunkiem skorzystania z nich jest rejestracja w urzędzie.

¹⁵ K. Młonek, *Młodzież na rynku pracy w Polsce w świetle badań*, Warszawa 1996, s. 12.

dzie pracy oraz aktywna współpraca z pośrednikiem pracy w zakresie uzyskania zatrudnienia.

Aktywna polityka na rynku pracy, której zadaniem jest redukcja bezrobocia, polega na wykorzystaniu różnych instrumentów ekonomicznych do walki ze zjawiskiem bezrobocia. Natomiast pasywna forma zwalczania bezrobocia polega na pomocy społecznej, udzielanej osobom pozostającym bez pracy, tj. pomoc finansowa – zasiłki dla bezrobotnych, odszkodowania, dodatki związane z wcześniejszym odejściem na emeryturę.

Wśród form aktywnej polityki prowadzonej przez Powiatowy Urząd Pracy w Brzozowie w walce z bezrobociem, wyróżniamy¹⁶:

- stypendium,
- staże,
- przygotowanie zawodowe dorosłych,
- prace społeczno-użyteczne,
- refundacja kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowisk pracy,
- prace interwencyjne,
- roboty publiczne,
- refundowanie pracodawcy kosztów z tytułu opłacania składek na ZUS,
- środki na podjęcie działalności gospodarczej.

Powiatowy Urząd Pracy realizując zadania w zakresie przeciwdziałania bezrobociu wspiera ww. formy w postaci wydatków finansowych.

W 2012 roku na staże skierowano 630 osób, a 313 po zakończeniu stażu, otrzymało zatrudnienie. W ramach aktywizacji osób bezrobotnych, w 2012 roku, na prace interwencyjne skierowano 142 osoby, zaś na roboty publiczne 114. Prace społeczno-użyteczne wykonywało 41 bezrobotnych. 122 osobom przyznano dofinansowanie na prowadzenie działalności gospodarczej.

¹⁶ [Http://pup-brzozow.pl/](http://pup-brzozow.pl/).

W 2012 roku szkolenia¹⁷ finansowane były zarówno ze środków Funduszu Pracy jak i ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach projektu „Więcej szans w powiecie brzozowskim”. Ogółem w 2012 roku przeszkolono 109 osób oraz 62 osoby w Klubie Pracy. Prace podjęło 78 osób. Osiągnięta efektywność zatrudnieniowa po szkoleniach wynosiła 71,56%.

W powiecie brzozowskim walczy się z zachodzącymi niekorzystnymi zmianami, redukując skutki oraz przyczyny zjawiska bezrobocia. Podnoszone są kwalifikacje bezrobotnych poprzez wsparcia organizowane w postaci szkoleń czy też stażów.

Największa ilość osób bezrobotnych, zarejestrowanych w Powiatowym Urzędzie Pracy w Brzozowie, była w roku 2001 i wynosiła ona 8554. Najmniej osób bezrobotnych było w 2007 roku – 5882. Większość stanowią kobiety i osoby z wykształceniem zasadniczym zawodowym oraz osoby pomiędzy 25 a 34 rokiem życia. Główny problem stanowią bezrobotni długookresowo. Reasumując, należy stwierdzić, iż „najlepszym rokiem” dla powiatu brzozowskiego był rok 2007.

¹⁷ [Www.pup-brzozow.pl](http://www.pup-brzozow.pl).