

INSTYTUCJONALNE FORMY AKTYWNEGO PRZECIWDZIAŁANIA BEZROBOCIU WŚRÓD LUDZI MŁODYCH

Paweł Trawicki

Dr, adiunkt,

Uniwersytet Gdański, Polska

Анотація. Під час сучасних соціальних змін проблема загрози соціальному забезпеченню, викликана явищем безробіття, має велике значення. Особливо це актуально для вікової групи людей до 35 років. Організація добровільного корпусу праці (ДКП) є прикладом інституцій, які активно протидіють виникненню чи поглибленню безробіття. В даний час в Польщі в пост-трансформаційний період соціально-економічна реальність виражає необхідність продовження місії ДКП. Глобальна криза, симптоми якої спостерігаються з 2006 року, прийшла до кінця, сповіщаючи про відновлення економіки. Таким чином, існують групи молодих людей, чії сім'ї постраждали від безробіття, бідності або соціальної патології, які в найближчі роки можуть стати бажаною групою співробітників через освітню та професійну діяльність ДКП. Неможливо повністю виключити явище безробіття і навіть загрозу безробіття серед людей віком до 35 років. Важливо мінімізувати їх вплив та підготувати молодь до викликів сучасності. Корпорація добровільної праці має потенціал, який ставить її на рівних серед важливих елементів на ринку праці, які працюють для мінімізації загрози соціальному забезпеченню, викликаному безробіттям.

Ключові слова: Ринок праці, безробіття, політика ринку праці, соціальне забезпечення, добровільний корпус праці.

Paweł Trawicki, Dr, adiunkt, University of Gdansk, Poland

INSTITUTIONAL FORM OF COUNTERACTING THE THREAT TO SOCIAL SECURITY OF YOUNG PEOPLE

Summary. In today's social changes, the problem of the threat to social security caused by the phenomenon of unemployment is of great importance. It is particularly implemented on the basis of the age group of people up to the age of 35. Many types of unemployment are distinguished. The state towards the labor market can conduct an active and passive policy. The presentation of the problem of unemployment as a significant threat to the social security of young people has adopted the methodological orientation of institutionalism. The organization of Voluntary Labor Corps is an exemplification of institutions that actively counteract the occurrence or deepening of unemployment. At present, in Poland in the post-transformation period, the socio-economic reality expresses the need to continue the VLC mission. The global crisis, the symptoms of which have been observed since 2006, has come to a declining end, announcing the recovery of the economy. Thus, there are groups of young people whose families have been affected by unemployment, poverty or social pathology, who in the next few years may become a desirable group of employees through VLC's educational and professional activities. It is not possible to completely eliminate the phenomenon of unemployment and even the threat of unemployment among people under 35. It is important to minimize their effects and to prepare young people for the challenges of modern times. Voluntary Labor Corps have a potential that places this institution among important elements on the labor market, which work to minimize the threat to social security caused by unemployment.

Key words: Labor market, unemployment, labor market policy, social security, Voluntary Labor Corps.

We współczesnych przemianach społecznych istotne miejsce zajmuje problem zagrożenia bezpieczeństwa socjalnego spowodowanego zjawiskiem bezrobocia. Szczególnie realizuje się ono na gruncie grupy wiekowej ludzi do 35 roku życia. Spostrzega się, że spośród wielu podmiotów rynku pracy istotne miejsce zajmują Ochotnicze Hufce Pracy.

Stale wzrastająca dynamika rozwoju naukowo-technologicznego jest czynnikiem determinującym przemiany w istniejących gałęziach gospodarki, a także inicjującym powstawanie kolejnych bardziej zaawansowanych. Zjawisko to znajduje odzwierciedlenie w mechanizmach rynkowych i w strukturze zatrudnienia. Rzeczywistość, która została ukształtowana w dziejowym procesie historycznym ulega współcześnie dezaktualizacji przyczyniając się do powstawania przestrzeni, w której rodzą się nowe warunki ekonomiczne. Cechą charakterystyczną współczesności jest to, że funkcjonuje w warunkach niezwyfikowanych rozwiązań, których następstwa są niełatwe do przewidzenia. Bezrobocie jest jednym z najczęściej zauważalnych skutków ułomności otaczającej nas rzeczywistości ekonomicznej, która zagraża bezpieczeństwu społecznemu. Dotyka ono przedstawicieli wszystkich profesji, grup wieku produkcyjnego, płci, wykształcenia oraz miejsca zamieszkania. Nie są wolne od niego tzw. kraje trzeciego świata oraz najbardziej rozwinięte gospodarki światowe. Zjawisko bezrobocia jest przedmiotem zainteresowania wielu dyscyplin nauki, w tym: ekonomii, psychologii, socjologii czy politologii oraz nauki o bezpieczeństwie. Jest to spowodowane tym, że z jednej strony jest to jeden z elementów rynku z drugiej zaś ważnym aspektem w życiu każdego indywidualnego człowieka. Bezrobocie i zatrudnienie są to zjawiska, które współwystępują oraz wzajemnie na siebie oddziałując realizują się poprzez podaż i popyt na pracę. Jest to mechanizm tworzący rynek pracy. Praca pojmowana jest jako odpłatne wykonywanie konkretnych obowiązków na podstawie umowy zawartej między pracodawcą a pracobiorcą. W tym formalnym opisie nie odnajduje się jednak istoty pracy, która jest przejawem aktywności ekonomiczno-społecznej. Stanowi bowiem ona dla człowieka oprócz źródła dochodu obszar, w którym możliwe są samorealizacja i rozwój. Niepodejmowanie zatrudnienia wiąże się oprócz kosztów ekonomicznych z poważnymi kosztami społecznymi. Spostrzega się, że szczególnie istotne są koszty społeczne bezrobocia w grupie osób młodych, absolwentów szkół ponadgimnazjalnych, policealnych oraz uczelni wyższych, czyli ludzi młodych do 35 roku życia. Młodzież, która wkracza na rynek pracy znajduje się w specyficznych warunkach. Z jednej strony cechuje się otwartością wobec wyzwań współczesności, świeżością intelektualną i zapałem do działania. Z drugiej zaś jako potencjalny pracownik w oczach pracodawcy młody człowiek jawi się jako osoba bez praktyki i doświadczenia, posiadająca jedynie wyniesioną ze szkoły wiedzę teoretyczną oraz nieznająca realiów wykonywania zawodu do którego aspiruje.

Państwo wobec rynku pracy może prowadzić politykę aktywną i pasywną. Aktywnymi formami polityki państwa są usługi i instrumenty rynku pracy szerzej zaprezentowane na przykładzie Ochotniczych Hufców Pracy. Obok tych form państwo posiada również możliwości prowadzenia tzw. pasywnej polityki rynku pracy. Określenie pasywna wzięło się od spostrzeżenia, że są to działania, które mniej wpływają na wzrost liczby nowych i wolnych miejsc pracy. Jest to przejaw działań o charakterze bardziej społecznym czy socjalnym niżli ekonomicznym. W swoim efekcie aktywność państwa w tym zakresie prowadzi do czasowego łagodzenia skutków bezrobocia u poszczególnych bezrobotnych. Nie są to systemowe rozwiązania problemu a doraźne interwencje o nietrwałym skutku. W istocie pasywna polityka państwa może doprowadzić do powiększania się skali bezrobocia dobrowolnego. Rozpatrując tą kwestię należy przypomnieć, że do pasywnej polityki

państwa zalicza się działania o charakterze finansowym oraz formalnym¹. Do kategorii finansowej zalicza się takie działania jak: wypłacanie zasiłków dla bezrobotnych, lub świadczeń przedemerytalnych. Formalnymi przejawami pasywnej polityki państwa na rynku pracy są promowanie zatrudnienia w niepełnym wymiarze czasu, wydłużanie czasu nauki, przyznawanie wcześniejszych emerytur, skracanie czasu pracy. Nie budzi wątpliwości, że pasywna polityka państwa na rynku pracy ma charakter osłonowy mający na celu łagodzenie skutków społecznych bezrobocia. Jednakże finansowy charakter tej polityki wydają się nie spełniać zakładanej funkcji. Zasiłki dla bezrobotnych w zamyśle miały być wsparciem finansowym dla bezrobotnych mającym uchronić ich przed nagłym obniżeniem standardu życia. Pieniądże te miały też służyć ewentualnemu inwestowaniu we własny kapitał ludzki. Jednakże obserwacja rzeczywistości prowadzi do wniosku, że nierzadko finansowe formy wsparcia osób bezrobotnych wpływają na obniżenie ich motywacji do poszukiwania zatrudnienia². Pojawiły się zatem w ekonomii dwie funkcje zasiłku dochodowa i motywacyjna. Jednakże spostrzeżono wzajemne sprzeczności między tymi funkcjami. W związku z powyższym rozwinięto trzy sposoby niwelowania tych sprzeczności³

Współcześnie spostrzega się ogólną tendencję do instytucjonalizacji życia gospodarczego oraz społeczno-politycznego. Następuje określanie sposobu działania jednostek przez instytucje, z co za tym idzie całego systemu ekonomicznego⁴. Powstaje w ten sposób struktura, która charakteryzuje się występowaniem formalnych reguł, nieformalnych ograniczeń oraz sposobów ich egzekwowania. Do kategorii nieformalnych ograniczeń włącza się normy zachowania, normy moralne, normy społeczne, zwyczaje, obyczaje i postawy. Instytucja jest formułą trwałą, która poprzez regularność swojego funkcjonowania pełni funkcję strukturalizującą przestrzeń ekonomiczną i społeczno-polityczną. Może również egzekwować realizowanie określonych dla jej uczestników zadań. Ład formalno-prawny panujący w instytucji umożliwia poprzez system nakazów i sankcji kierowanie zachowaniem poszczególnych jednostek. Prowadzą do zdefiniowania systemu bodźców ekonomicznych w społeczeństwie. Istotną cechą instytucji jest możliwość rozwiązywania przez nią problemów, z którymi jednostka pojedynczo nie jest w stanie sobie poradzić. Zapotrzebowanie na funkcjonowanie w formule instytucji wzrasta wraz z poczuciem niepewności funkcjonowania w określonych warunkach ekonomicznych⁵. Instytucjami wspierającymi rynek są: instytucje wspierające stabilizację makroekonomiczną, instytucje regulacyjne, uprawnienia własnościowe, wspierające ubezpieczenia społeczne oraz umożliwiające rozwiązywanie konfliktów⁶.

Z funkcjonowaniem instytucji, w tym instytucji rynku pracy wiążą się określone koszty. W ekonomii instytucjonalnej nazywane są mianem kosztów

¹ Jarmołowicz W., Knapieńska M., *Polityka państwa na rynku pracy w warunkach transformacji integracji gospodarczej*, Poznań 2005, s. 65.

² Zieliński M., *Wpływ państwa na rynek pracy i decyzje zatrudnieniowe przedsiębiorstw*, Gliwice 2008

³ M. Danecka, *Bezrobocie i instytucje rynku pracy*, Warszawa 2005, s. 68.

⁴ H. Landreth, D. C. Colander, *Historia myśli ekonomicznej*, Warszawa 2005, s. 566.

⁵ J. Godłów – Legieźdź, *Współczesna ekonomia. Ku nowemu paradygmatowi?*, Warszawa 2010, s. 66.

⁶ Brzozowski M., Gieraltowski P., Milczarek D., Sivińska-Gorzela J. *Instytucje a polityka makroekonomiczna i wzrost gospodarczy*, Warszawa 2006, s. 23.

transakcyjnych. Obejmują one koszty przeprowadzenia transakcji na rynku pracy dokonywanych przez instytucje. Są to przede wszystkim koszty pozyskiwania i przetwarzania bilateralnych lub multilateralnych informacji. W ekonomii instytucjonalnej wyróżnia się trzy rodzaje kosztów transakcyjnych:

a) rynkowe – koszty poszukiwania pracowników na rynku, utworzenie i obsługa bazy danych o wolnych miejscach pracy oraz liczbie bezrobotnych, koszty doradztwa i pośrednictwa dokonywanych indywidualnie.

b) wewnątrzfirmowe – prace obejmują realizację umów zawartych przez pracowników

c) publiczne – zawierają się w: kosztach komunikowania, monitorowania ładu prawnego oraz sytuacji gospodarczej.

W prezentacji problemu bezrobocia jako istotnego zagrożenia bezpieczeństwa socjalnego ludzi młodych przyjęto orientację metodologiczną instytucjonalizmu. Egzemplifikację instytucji aktywnie przeciwdziałających występowaniu lub pogłębianiu się bezrobocia stanowi organizacja Ochotniczych Hufców Pracy.

Idea realizowana przez Ochotnicze Hufce Pracy posiada w Polsce stosunkowo długą tradycję. W swojej działalności OHP odwołują się do czasu dwudziestolecia międzywojennego, kiedy to nastąpił okres transformacji i wielkiego kryzysu. Gospodarka była niestabilizowana, a podaż i popyt na pracę nie równoważyły się. Był to czas przemian w strukturze społecznej. W takich warunkach następowało zjawisko, w którym system szkolnictwa nie obejmował całej młodzieży. Pojawiła się kategoria osób bez wykształcenia bądź z wykształceniem niepełnym. Jednocześnie młodzież taka nie posiadała przygotowania zawodowego⁷. Już w 1932 r. na Górnym Śląsku zorganizowano stacjonarną drużynę roboczą, a w 1933 r. Ministerstwo Opieki Społecznej powołało Stowarzyszenie Opieki nad Niezatrudnioną Młodzieżą, natomiast w 1934 r. Ochotnicze Drużyny Robocze⁸. W 1936 r. dekretem Prezydenta „O Służbie Pracy Młodzieży” powołano Junackie Hufce Pracy.⁹ Cele walka z marginalizacją, wyrównywanie szans itp. W swoim charakterze organizacja szkoleniowo-wychowawcza była strukturą przygotowującą do podjęcia pracy zawodowej, przy czym kształtowała pożądane postawy obywatelskie poprzez swój paramilitarny charakter. Skupiała bezrobotną i niewykształconą młodzież w przedziale wiekowym 17-20 lat. Czas uczestnictwa w formule JHP był przewidziany na dwa lata, a dla uczniów szkół zawodowych i bredniach oferowano ponad miesięczne ochotnicze praktyki.¹⁰ Podobne zjawiska społeczne, w tym organizacja gospodarki kraju oraz problem powszechności oświaty, które doprowadziły do przemiany w strukturze zatrudnienia młodzieży, zaistniały w okresie powojennym w drugiej połowie XX w. Pojawiła się potrzeba zorganizowania struktury odpowiedniej do objęcia patronatu nad młodzieżą zagrożoną wykluczeniem społecznym. 13 czerwca 1958 r. zostały powołane

⁷ Z. Jasiński, E. Nycz, *Absolwenci Ochotniczych Hufców Pracy. Badania ich losów, pozycji społecznej i zawodowej w społeczeństwie*, Opole 2010, s. 7–13.

⁸ E. Holona, *Geneza i rozwój Hufców Pracy (w kręgu tradycji)*, [w:] *Rozumienie i zrozumienie OHP*, pod red. J. Podgóreckiego, Opole-Głuchołazy 1998, s. 172–173.

⁹ A. Zakrzewska, *(Nie)znani absolwenci Junackich Hufców Pracy*, [w:] *Badania i analiza potrzeb szkoleniowych absolwentów OHP*, Toruń 2007, s. 143.

¹⁰ *Ibidem*, s. 141–142.

Ochotnicze Hufce Pracy¹¹. Obecnie w Polsce w czasie po transformacyjnym rzeczywistość społeczno-gospodarcza wyraża potrzebę kontynuacji misji OHP. Kryzys światowy, którego symptomy obserwowane są od 2006 r. wchodzi w czas schyłkowy zapowiadając ożywienie gospodarki. Istnieją więc grupy młodych, których rodziny zostały dotknięte bezrobociem, ubóstwem lub patologią społeczną, którzy w perspektywie kilku najbliższych lat, poprzez działania wychowawcze i zawodowe OHP, mogą stać się pożądaną grupą pracowników.

Zjawisko zagrożenia bezrobociem wśród osób młodych jest szczególnym problemem społecznym. Wymaga podejmowania działań zapobiegających jaki i zaradczych. Pośród wielu instytucji, które realizują swoją działalność w przestrzeni związanej z rynkiem pracy istotne miejsce zajmują Ochotnicze Hufce Pracy. Jest to instytucja posiadająca długą tradycję istnienia. Obecnie jest nieco zapomniana, co może być związane z wcześniejszym profilem funkcjonowania. Warto jednak zwrócić uwagę na tą instytucję ponieważ posiada ona doświadczenie, m.in. w: pracy z młodymi ludźmi, współpracy z pracodawcami, organizacji szkoleń i warsztatów oraz pośrednictwie pracy. Istotne jest również posiadanie dobrze rozwiniętej bazy, w tym wychowawczej i oświatowej.

Nie jest możliwe całkowite wyeliminowanie zjawiska bezrobocia, a nawet zagrożenia bezrobociem wśród ludzi do 35 roku życia. Istotne jest aby minimalizować ich skutki oraz żeby przygotowywać młodych na wyzwania współczesności. Ochotnicze Hufce Pracy dysponują potencjałem, który sytuuje tą instytucję pośród istotnych elementów na rynku pracy, które działają na rzecz minimalizowania zagrożenia bezpieczeństwa socjalnego spowodowanego bezrobociem.

Bibliografia

1. Brzozowski M., Gierałtowski P., Milczarek D., Siwińska-Gorzelał J., *Instytucje a polityka makroekonomiczna i wzrost gospodarczy*, Warszawa 2006
2. Danecka M., *Bezrobocie i instytucje rynku pracy*, Warszawa 2005
3. Godłów – Legieđź J., *Współczesna ekonomia. Ku nowemu paradygmatowi?*, Warszawa 2010
4. Hellwig J., *W kręgu tradycji, OHP jako swoista kontynuacja „Służby Polsce”*, [w:] *Rozumienie i zrozumienie OHP*, pod red. J. Podgóreckiego, Opole-Głuchołazy 1998
5. Holona H., *Geneza i rozwój Hufców Pracy (w kręgu tradycji)*, [w:] *Rozumienie i zrozumienie OHP*, pod red. J. Podgóreckiego, Opole-Głuchołazy 1998
6. Jasiński Z., Nycz E., *Absolwenci Ochotniczych Hufców Pracy. Badania ich losów, pozycji społecznej i zawodowej w społeczeństwie*, Opole 2010
7. Jarmołowicz W., M. Knapieńska M., *Polityka państwa na rynku pracy w warunkach transformacji integracji gospodarczej*, Poznań 2005
8. Landreth H., Colander D. C., *Historia myśli ekonomicznej*, Warszawa 2005
9. Mlonek K., *Bezrobocie – pojęcia podstawowe*, [w:] *Rynek Pracy nr 11/12*, Warszawa 1994.
10. Najdychor M., *Wstęp*, [w:] *Młodzież, Edukacja, Praca. Wyzwania polityki społecznej*, pod red. Z. Sirojcia, Warszawa 2011, s. 13–15.
11. Nycz E., *Ochotnicze Hufce Pracy – zasoby instytucji i przestrzeń oddziaływania na przełomie XX i XXI wieku*, [w:] Z. Jasiński, E. Nycz, *Absolwenci Ochotniczych Hufców Pracy. Badania ich losów, pozycji społecznej i zawodowej w społeczeństwie*, Opole 2010
12. Zakrzewska A., *(Nie)znani absolwenci Junackich Hufców Pracy*, [w:] *Badania i analiza potrzeb szkoleń absolwentów OHP*, Toruń 2007
13. Zieliński M., *Wpływ państwa na rynek pracy i decyzje zatrudnieniowe przedsiębiorstw*, Gliwice 2008

¹¹ J. Hellwig, *W kręgu tradycji, OHP jako swoista kontynuacja „Służby Polsce”*, [w:] *Rozumienie i zrozumienie OHP ...*, s. 158–159.