

LUCJAN MIŚ¹

Edukacja pomocna w ograniczeniu bezrobocia. Programy kształcenia ukierunkowanego na zatrudnienie w perspektywie globalnej

Słowa kluczowe:

bezrobocie, aktywna polityka rynku pracy (ALMP), programy kształcenia, wykluczenie społeczne

Streszczenie

Społeczeństwa krajów rozwiniętych ekonomicznie i społecznie wymagają od swoich członków ciągłego kształcenia. Bezrobotni znajdują się w trudniejszej sytuacji niż pracujący i dlatego rządy uruchomiły specjalne programy edukacyjne dla bezrobotnych. W artykule omawiam historię i rezultaty tych programów (CETA, AFDC, New Deal). W Polsce stoimy obecnie przed poważnym dylematem. Jak radzić sobie w sytuacji nadwyżki wykształcenia ogólnego i niedostatku wykształcenia zawodowego. Andragogika powinna pomagać w wypracowaniu praktycznej odpowiedzi na to pytanie.

Education that helps reduce unemployment. Targeted training and educational programs for employment in a global perspective

Key words:

unemployment, Active Labour Market Policy (ALMP), education programs, social exclusion

Abstract

Societies of economically and socially developed countries require permanent and ongoing education from their members. The unemployed are in a more difficult situation than employees and that is why the governments launched special education and training programs for the unemployed. In the article I discuss the history and results of some programs like CETA (Comprehensive Employment and Training Act), AFDC (Aid for Families with Dependent Children) and New Deals. In Poland, we are currently facing a serious dilemma. How to cope in a situation of surplus general education and vocational training deprivation. Andragogy should assist in developing practical answers to this question.

¹ Doktor habilitowany, Uniwersytet Jagielloński; profesor Uniwersytetu Pedagogicznego im. Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie.

Wprowadzenie

Postęp techniki wymusza ciągłe uczenie się i nabywanie nowej wiedzy. Nowe technologie bardzo często mają krótki żywot i są zastępowane przez kolejne generacje coraz doskonalszych produktów. Badacze próbują opisać te zjawiska przy użyciu pojęć „gospodarki opartej na wiedzy” czy „społeczeństwa wiedzy”. Zakładają one konieczność ciągłego zdobywania nowej wiedzy oraz umiejętności adekwatnych do zmian technicznych, które zachodzą zarówno w sferze prywatnej, jak i zawodowej. Tak jak krótki jest żywot różnych produktów, tak krótkotrwały jest zasób wiedzy i umiejętności przydatnych pracownikom do ich wykonania. Pracownicy są zmuszeni ustawicznie kształcić się i podnosić swoje kwalifikacje (co odzwierciedla się w kolejnych poziomach wykształcenia, szkoleniach i treningach), zgodnie z zasadą kształcenia ustawicznego sformułowaną w dokumentach Unii Europejskiej. W znacznie trudniejszej sytuacji znajdują się bezrobotni, których wiedza i umiejętności zmniejszają się lub stają się całkowicie nieprzydatne w miarę upływu czasu. Podobnie jest z osobami, którym nie udało się uzyskać zatrudnienia po ukończeniu formalnej edukacji, więc ich przydatność do pracy staje się bardzo wątpliwa. Interesują mnie dowody empiryczne, które wskazują, jak pomagały pewne formy edukacji (kształcenie i doksztalcenie zawodowe) ludzi dorosłych, zarówno młodych, jak i starszych, w wejściu na rynek pracy, po raz pierwszy lub po raz kolejny, drugi, trzeci itp. Socjolog, studiujący rozwiązania problemów społecznych, stwierdza:

Możemy również pomóc ludziom w dostępie do szkół prowadzących uczenie nowych umiejętności, które są potrzebne we współczesnej gospodarce. Jak wszyscy wiemy, gospodarka kapitalistyczna nieustannie zmienia się, czyli zmniejsza się zapotrzebowanie na niektóre zawody, a na inne – zwiększa. W konsekwencji, nasze programy kształcenia zawodowego muszą zmieniać się i dostosowywać do zmian w gospodarce [Crone 2011, s. 72].

W działaniach na rzecz zmniejszenia bezrobocia politycy społeczni tradycyjnie wyróżniają aktywne i pasywne programy rynku pracy [Młonek 2006, s. 105; Szylko-Skoczny 2007, s. 227]. Andragogów interesują bardziej niektóre z tych pierwszych działań, formy kształcenia, przekwalifikowania zawodowe i przygotowanie do nowych zawodów. Państwa prowadzą politykę przeciwdziałania bezrobociu w różny sposób, w zależności od stanu gospodarki, poziomu bezrobocia, ideologii rządzących itp. Niektóre programy aktywizacji edukacyjnej były i są stosowane w rozwiniętych gospodarczo krajach, niezależnie od realizowanego modelu polityki społecznej. Warto zauważyć, że niektóre państwa mają większe nakłady i przywiązują większą wagę do szkolenia bezrobotnych niż inne. Ponadto państwa różnią się w wyborze aktywnych form przeciwdziałania bezrobociu. Niektóre kraje finansują przede wszystkim roboty publiczne oraz prace czy pożyczki dla bez-

robotnych i zakładów pracy (w celu zwiększenia zatrudnienia), a inne – szkolenia i przygotowanie zawodowe. Chciałbym przedstawić i porównać niektóre z tych programów, uwzględniając ich wartość dla beneficjentów, czyli bezrobotnych podejmujących różne formy kształcenia, przygotowania zawodowego, a także treningu modelującego postawy wobec pracy oraz zleceniodawców.

Stany Zjednoczone Ameryki (USA) przez wiele dekad szczyły się znacznie niższym poziomem bezrobocia niż kraje Unii Europejskiej. W ostatnich latach sytuacja zmieniła się i po kryzysie finansowym w 2008 r., bezrobocie w USA zwiększyło się ponad dwukrotnie w porównaniu z poprzednimi dziesięcioleciami. Wywołuje to znaczne zaniepokojenie opinii publicznej oraz władz. Bill Clinton [2011, s. 26] spróbował ponownie poszukać sposobów na poprawę stanu gospodarki i redukcję bezrobocia. Warto zauważyć, że spośród jego czternastu pomysłów na „powrót Ameryki do pracy” dwa bezpośrednio odnoszą się do edukacji. Clinton umieścił na miejscu dziesiątym pomysł „szkoleń w miejscu pracy”, a na jedenastym „uczenie bezrobotnych takich umiejętności, na które jest zapotrzebowanie”. Innymi słowy, kryzys na amerykańskim rynku pracy wymusił poszukiwanie nowych rozwiązań, nawet takich, które uprzednio nie były popularne w krajach prowadzących liberalną politykę rynku pracy. Co więcej, wysoki wzrost i poziom bezrobocia ujawnił, że brakuje w chwili obecnej pomysłów oraz sposobów dopasowania wiedzy, a także umiejętności zawodowych do zapotrzebowania na pracę. Clinton był w stanie tylko wyrazić nadzieję, że bezrobotni w przyszłości nabędą odpowiednią wiedzę i umiejętności, których potrzebują przedsiębiorcy. Nie był w stanie powołać się na przykłady dobrych rozwiązań, tak jak to zrobił w odniesieniu do innych pomysłów, jak „szkolenia w miejscu pracy” czy „dawanie pieniędzy na rozpoczęcie własnego biznesu”. Wynika z tego wniosek, że opracowanie sposobów kształcenia bezrobotnych w taki sposób, ażeby uzyskali odpowiednie kompetencje do wykonywania takich prac, na które jest zapotrzebowanie ze strony przedsiębiorców (i wolnego rynku), jest wielkim wyzwaniem przyszłości. Tak jak rynek jest zmienny i nieprzewidywalny, tak w przyszłości działania edukacyjne będą zmienne i nieprzewidywalne, zarówno dla samych bezrobotnych, jak polityków i specjalistów w zakresie zatrudnienia.

Historia programów edukacyjnych dla bezrobotnych

Chciałbym obecnie omówić kilka, wybranych, najbardziej znanych programów prowadzonych w krajach anglosaskich. Programy te miały na celu wyposażenie osób beczynnych zawodowo w niezbędną wiedzę i umiejętności w celu otrzymania nowego miejsca pracy. Programy te były realizowane w czasach lepszej koniunktury gospodarczej i większego bezpieczeństwa socjalnego. Był to okres

rozkwitu „państwa dobrobytu” (*welfare state*) lub na początku jego demontażu. Warto jednak wykorzystać wiedzę na temat przydatności takich programów i ocenić ich wartość z perspektywy historycznej. W tabeli 1 zostały ogólnie przedstawione niektóre programy pomocowe realizowane w ostatnim ćwierćwieczu w Stanach Zjednoczonych i Wielkiej Brytanii.

Tabela 1. Programy pomocy dla bezrobotnych, ich adresaci i skutki

Nazwa programu	Adresaci i czas trwania programów	Potwierdzone pozytywne wyniki programu
CETA (<i>Comprehensive Employment and Training Act</i>), USA	Długotrwale bezrobotni, mniejszości rasowe i etniczne, ludzie młodzi 1976–1978 [Farley 1992, s. 402]	Uzyskanie zatrudnienia przez około 30% Afroamerykanów
AFDC (<i>Aid for Families with Dependent Children</i>), USA	Matki (6467) dobrowolnie uczestniczyły w szkoleniu, lata 80. XX w. [Coleman, Kerbo 2002, s. 247]	Połowa uczestników była zatrudniona po roku, a 20% wyszło z bezrobocia
New Deal (w konfiguracjach ze <i>Skills for Life i Job Centre Plus</i>), UK	25+, 50+, samotni rodzice, ludzie młodzi, 1999–2009 (kształcenie + trening do 12 miesięcy + 10 funtów/tydzień i 100 funtów za ukończenie całego cyklu kształcenia – jako jedna z 4 opcji ALMP*) [Dwyer, Ellison 2009, s. 56]	Okolo 25% do 30% uczestników uzyskało zatrudnienie; nietrwale efekty zatrudnienia

* ALMP – ang. *Active Labour Market Policy* – aktywna polityka rynku pracy [przyp. red.].

Źródło: opracowanie własne.

Program określany jako CETA (*Comprehensive Employment and Training Act*) był skierowany do różnych grup bezrobotnych, szczególnie ludzi młodych i grup mniejszościowych (Afroamerykanów, czerwonoskórych Indian itp.). Został zainicjowany na początku lat 70. XX w., a zlikwidowany przez rząd Ronalda Reagana. Wcześniejsze programy walki z bezrobociem pochodziły z okresu wielkiego kryzysu lat 30. XX w. i lat późniejszych. Był to program *Civilian Conservation Corps* (CCC) i *Work Projects Administration* (WPA). Polegały one przede wszystkim na wykorzystaniu bezrobotnych do prac, takich jak sprzątanie, porządkowanie i utrzymywanie obiektów publicznych lub budowa budynków publicznych i infrastruktury (autostrady, zapory wodne itp.). Zostały one uznane za wielki sukces w zmniejszeniu rozmiarów bezrobocia. Program CETA był realizowany w innym okresie historycznym, triumfu państwa dobrobytu (*welfare state*). Był mocno krytykowany z powodu realizacji wielu przedsięwzięć, które nie miały sensu ekonomicznego ani gospodarczego. W dodatku, długotrwale bezrobotni uczestniczący w tym programie uzyskiwali jedynie wiedzę i umiejętności zawodowe, lecz nie zmieniali postaw i nastawienia wobec zatrudnienia i niezależności ekonomicznej. Farley [1992, s. 402] podaje na podstawie badań, że program CETA okazał się skuteczny w przypadku około 30% Afroamerykanów, którzy uzyskali jakieś czasowe zatrudnienie w latach 1976–1978.

Gdyby nie program, z pewnością, wielu – prawdopodobnie większość – z tych ludzi pozostało na bezrobociu, tak jak skorzystało z niego wielu białych i Latynosów, którzy nie mieli uprzednio odpowiednich umiejętności zawodowych [Farley 1992, s. 402].

Program AFDC (*Aid for Families with Dependent Children*) przeznaczony był dla rodzin, szczególnie rodzin matek samotnie wychowujących dzieci. Miały one wielkie trudności w znalezieniu stałego zatrudnienia i wyjściu z ubóstwa. Badania przeprowadzono na dużej grupie prawie 6,5 tys. matek dobrowolnie uczestniczących w programie kształcenia zawodowego. Wyniki programu nie były jednoznacznie pozytywne, ponieważ po ukończeniu programu jedynie połowa uczestniczek utrzymała pracę, zaś około 20% wyszło ze sfery niedostatku. W opinii Coleman i Kerbo

podstawową wadą było to, że podejście AFDC było bardzo negatywne. Chociaż matki korzystające z pomocy społecznej były zagrożone utratą zasiłków, gdyby nie znalazły pracy w krótkim czasie, to nie otrzymywały zrozumienia i szacunku, na jaki zasługiwały, w walce o zabezpieczenie swoich rodzin [Coleman, Kerbo 2002, s. 247].

Innymi słowy, dobrowolny wysiłek w zdobywaniu nowych kwalifikacji zawodowych zaowocował połowiczną zmianą sytuacji (znalezieniem pracy dającej szansę stabilizacji) i poprawą położenia (wydobyciem się z biedy) dla niewielkiej części uczestników.

Należy dodać, że program AFDC był realizowany w okresie pomyślności gospodarczej w porównaniu z czasem współczesnym, kiedy to wskaźniki bezrobocia są ponad dwukrotnie wyższe niż wówczas. Dawniej poszukiwanie pracy odbywało się z uwzględnieniem poziomu wynagrodzenia. Poszukiwano prac lepiej lub dobrze płatnych, o czym współcześnie Amerykanie zapominają, ponieważ zależy im na jakiegokolwiek pracy. Świadczy o tym popularność stażów (*internship*), które korporacje oferują kandydatom. Najczęściej taka praca w firmie jest długoterminowa, całkowicie bezpłatna lub bardzo nisko płatna (na przykład 50 dolarów za tydzień pracy w pełnym wymiarze). W okresie wysokiego bezrobocia – na co zwracają uwagę Coleman i Kerbo [2002] – podejście oparte na szkoleniu i uczeniu zawodowym pracowników jest bardzo ograniczone i mało przydatne. Kraje europejskie o wiele szerzej stosują programy przekwalifikowania bezrobotnych do nowych zajęć.

Idea jest bardzo prosta: nauczyć bezrobotnych umiejętności, na które jest zapotrzebowanie i w ten sposób pomóc im znaleźć nowe zatrudnienie. Podejście to jest racjonalne w okresie szybkiej zmiany technologicznej, lecz ma istotne ograniczenie w okresie wielkiego bezrobocia [Coleman, Kerbo 2002, s. 246].

Programy *New Deal* zostały wprowadzone przez rządy Partii Pracy. W intencji premiera Tony'ego Blaira miały zmniejszyć zależność klientów od pomocy społecznej oraz rozszerzyć zakres beneficjentów na długoterminowo bezrobotnych,

niepełnosprawnych i poszukujących lepszej, bardziej zaawansowanej pracy. Stąd programy *New Deal 25+*, *New Deal 50+* czy programy *New Deal for Lone Parents* (Nowy Ład dla Samotnych Rodziców). Ścieżka edukacyjna programów polegała na możliwości skorzystania z kształcenia w pełnym wymiarze na poszczególnych poziomach, otrzymywaniu 10 funtów tygodniowo za uczęszczanie na zajęcia i premię w wysokości 100 funtów za pomyślne ukończenie całego cyklu szkolenia. Założenia te nie zawsze były realizowane, ponieważ od

września 2001 prawo do zapomogi dla poszukujących pracy w wieku od 25. do 49. roku życia było zawieszane, jeśli oni odmówili lub nie zgadzali się na przydzielone miejsce w programie podstawowych umiejętności edukacyjnych [Dwyer, Ellison 2009, s. 57].

Jednym z celów projektu było związanie zasiłków z wypełnieniem przez bezrobotnych obowiązków wobec społeczeństwa. Oprócz ścieżki edukacyjnej, mającej doprowadzić bezrobotnych do podjęcia pracy zarobkowej i ekonomicznej samodzielności w przyszłości, uczestnicy mogli podjąć pracę ochotniczą w organizacjach pozarządowych, wykonywać pracę na rzecz środowiska naturalnego lub skorzystać z zatrudnienia wspieranego (subsydiowanego) przez rząd. Tony Blair chciał przede wszystkim zerwać z biernym prawem do zasiłku, czyli liczącą kilka dekad tradycją przyznawania bezrobotnym finansowego wsparcia bez jakichkolwiek zobowiązań z ich strony i bez działań na rzecz jakichś ogólnych celów społecznych, na przykład prac w zakresie infrastruktury lub miejsc użyteczności publicznej (np. regulacja zbiorników wodnych, rzek, porządkowanie terenów zniszczonych ekologicznie itp.).

Wśród celów laburzystowskiego Ministerstwa Edukacji warto wymienić również walkę z analfabetyzmem, co może dziwić w przypadku tak nowoczesnego i bogatego kraju, jakim była Wielka Brytania. A jednak minister David Blunkett zainicjował strategię zmniejszenia analfabetyzmu wśród dorosłych,

który został rozpoznany jako istotna przyczyna wykluczenia z wolnego rynku pracy, niemożności zdobycia dobrych miejsc pracy i wytworzenia więzi ze społecznością lokalną [Dwyer, Ellison 2009, s. 56].

Ministerstwo planowało zmniejszyć liczbę osób dorosłych z brakiem lub słabymi umiejętnościami w zakresie czytania, pisania i liczenia o trzy czwarte miliona w okresie od 2000 do 2004 r. Programy pilotażowe prowadzone w kilku wydzielonych jednostkach administracyjnych nie dały jednoznacznych rezultatów ze względu na zmiany w organizacji i zasadach udzielania finansowego wsparcia w zamian za uczestnictwo w elementarnych formach kształcenia. Podobnie jest z oceną całości programów aktywizacji bezrobotnych na rynku pracy. Rząd laburzystowski chwalił się liczbą 1,7 mln osób, które powróciły do pracy lub podjęły ją po raz pierwszy w okresie pierwszej kadencji. Krytycy pokazywali, że 60% szkoleń dla młodych ludzi było nieadekwatnych pod względem możliwości zatrudnie-

nia. Podobnie inne formy kształcenia, wybierane prawie dwukrotnie częściej niż każda z innych opcji (zatrudnienie subsydiowane, praca na rzecz środowiska czy wolontariat), pozwoliły na uzyskanie pracy przez około 25% i uzyskanie nowych kwalifikacji przez 31% uczestników szkoleń. Z tego powodu znawcy problemu stwierdzali, że programy te rozczarowały w zakresie pomocy w uzyskaniu i utrzymaniu długofalowego, stabilnego zatrudnienia [Dwyer, Ellison 2009, s. 62].

Przedstawione powyżej programy ograniczenia i przeciwdziałania bezrobociu miały swoją specyfikę, o której warto przypomnieć. Po pierwsze, były realizowane w najbogatszych krajach świata, posiadających wieloletnią tradycję radzenia sobie z problemem bezrobocia. Po drugie, były to państwa liberalne, realizujące marginalny (rezydualny) model polityki społecznej w zakresie zatrudnienia i bezrobocia. Po trzecie, programy te były realizowane albo w okresie apogeum państwa dobrobytu (lata 70.), albo w okresie dobrej koniunktury, w momencie wycofania się przez rządy z ostrej polityki deregulacji i demontażu *welfare state* w stronę „trzeciej drogi” (łączenia rozwiązań liberalnych i socjaldemokratycznych). Po czwarte, rządy Billa Clintona i Tony’ego Blaira w bardzo wyraźny sposób deklarowały i realizowały politykę jak najszerzego dostępu wszystkich kategorii i grup społecznych do zatrudnienia. Zatem, warunki do zmniejszenia bezrobocia były znacznie bardziej korzystne niż, na przykład, w chwili obecnej, lecz pozytywne rezultaty dotyczyły mniejszości (około jednej czwartej) uczestników programów. Innymi słowy, edukacja jako aktywna forma przeciwdziałania bezrobociu okazała się bardzo popularną (niekiedy nawet zdecydowanie najpopularniejszą) formą uczestnictwa bezrobotnych w programach pomocowych. Podobnie, jak inne formy, szkolenia i przekwalifikowania zawodowe osób dorosłych, po 18. roku życia i starszych po 50. roku życia, dawały pozytywne, ograniczone i raczej krótkoterminowe skutki. Fakt ten pokazuje głębię trudności w prowadzeniu polityki prozatrudnieniowej i pułapki kryjące się za łatwymi rozwiązaniami (na przykład w formie wydłużenia czasu obowiązkowej edukacji czy prowadzenia szkoleń bez powiązania z aktualnym i przyszłym zapotrzebowaniem na umiejętności pracowników).

W tym miejscu przypomnijmy ważne rozróżnienie Jules’a Gazona. W swoim pomyśle rozwiązania problemów bezrobocia i opieki społecznej, zwraca on uwagę na znaczenie właściwych proporcji pomiędzy wykształceniem ogólnym a specyficznym² [Gazon 2008, s. 60–63]. To pierwsze umożliwia zwiększenie wydajności pracownika w jakimkolwiek miejscu pracy, to drugie – pozwala na lepszą wydajność tylko w szczególnym miejscu i na specjalnym stanowisku pracy. Zdobywanie wykształcenia ogólnego, nawet przez większość, może odbywać się ze szkodą dla gospodarki i społeczeństwa. Wyższy poziom wykształcenia nie przekłada się na wyższy poziom zatrudnienia i bezpieczeństwa ekonomicznego. Współczesne rozwinięte społeczeństwa potrzebują doskonałego dopasowania szczególnych umiejętności i wiedzy do konkretnych, wyjątkowych miejsc pracy. Fordowski model

² W rozumieniu dydaktyki: specjalistycznym (przypis redaktora naukowego).

zunifikowanej i masowej produkcji odszedł do przeszłości i na jego miejsce powstał model postfordowski, oparty na indywidualności i wyjątkowości produkcji oraz konsumpcji. Gazon w następujący sposób nakreślił rozwiązania dotyczące kształcenia specyficznego:

Należy też oczekiwać, że instytucja kształcenia specyficznego będzie w stałym kontakcie ze światem przedsiębiorstw, aby ukierunkować kształcenie w zależności od ich obecnych i przyszłych potrzeb. Trzeba także, aby programy kształcenia uwzględniały stopień niezdolności do zatrudnienia bezrobotnych i innych nieaktywnych, którym nie przysługują zasiłki dla bezrobotnych. Przywrócenie do pracy bezrobotnych pozostających bez pracy przez długi okres, o wysokim stopniu niezdolności do wykonywania pracy, zakłada kształcenie adaptacyjne przechodzące przez prawdziwy *coaching* w celu odtworzenia osobowości obywatelskiej i motywacji do pozostawania w kontakcie ze światem pracy [Gazon 2008, s. 62].

Można stwierdzić, że uwaga Gazona była w jakimś zakresie prorocza, ponieważ antycypował dynamiczny rozwój *coachingu*. Współcześnie jesteśmy świadkami rozpowszechnienia tej formy osobistego treningu dla różnych kategorii klientów, w tym bezrobotnych, szczególnie długoterminowo, jako niezbędnego uzupełnienia kształcenia specyficznego/specjalistycznego³.

Edukacja pomocna bezrobotnym w warunkach polskich

Właściwe ułożenie proporcji między kształceniem ogólnym a specyficznym ma szczególne znaczenie dla Polski. Z perspektywy 12 lat doświadczeń w obszarze bezrobocia i zatrudnienia, reforma oświaty z 1999 r. wydaje się porażką w zakresie kształcenia specjalistycznego (deficyty umiejętności i przygotowania na poziomie zawodowym) oraz pozornym sukcesem w zakresie kształcenia ogólnego (rozkwit szkolnictwa średniego na poziomie ogólnokształcącym, lecz nieprzydatnym gospodarczo). W okresie tym nastąpił również żywiołowy rozwój szkolnictwa wyższego. Było to związane z deregulacją rynku szkolnictwa wyższego i jego prywatyzacją. Realizacja tej neoliberalnej koncepcji wiązała się jednak z obniżeniem poziomu wykształcenia i jakości absolwentów uniwersytetów oraz powiększaniem się liczby bezrobotnych z wyższym wykształceniem. W roku 2000 bezrobotnych z wyższym wykształceniem było niespełna 70 tys. (czyli 2,6% ogółu), zaś na koniec 2009 r. było ich prawie 180 tys. (czyli 9,4%). Urszula Jeruszka [2011] podaje, że statystyka bezrobocia rejestrowanego nie oddaje prawdziwej skali zjawiska. Bezrobotni z wyższym wykształceniem często nie rejestrują się w urzędach pracy, czyni to około jedna trzecia absolwentów. Podejmują oni często prace niewyma-

³ Sylwia Krępa na podstawie swoich badań projektu „ABC Gospodarki Społecznej” stwierdziła przydatność *coachingu* w pracy z bezrobotnymi [por. Krępa 2011].

gające wyższego wykształcenia lub masowo migrują. Uwzględniając te czynniki, liczba bezrobotnych absolwentów wyższych uczelni jest szacowana na 300 tys. osób. Ponadto, autorka stwierdza, że:

czas między ukończeniem studiów a rozpoczęciem pracy w Unii Europejskiej wynosi trzy miesiące, a w Polsce trwa średnio dwa lata. Poza tym około 60% polskich absolwentów nie pracuje w wyuczonym zawodzie [Jeruszka 2011, s. 2].

Innymi słowy, rośnie nadwyżka osób z przygotowaniem ogólnym lub przygotowaniem specyficznym, lecz niedostosowanym do potrzeb i rynku pracy. Potwierdzają to badania prowadzone wśród studentów na Uniwersytecie i Politechnice Warszawskiej w ostatnich latach [Jeruszka 2011] oraz badania długoterminowo bezrobotnych z niższym poziomem wykształcenia. Rafał Muster stwierdził, że im dłuższy czas pozostawania bez pracy, tym niższe chęci do podnoszenia kwalifikacji zawodowych: „w przypadku osób, które bez pracy pozostają powyżej 4 lat, jedynie 30% deklaruje chęć podniesienia kwalifikacji” [Muster 2010, s. 25]. Inne polskie badania potwierdzają tę ogólną prawidłowość [Sobočka-Szczapa 2010].

Na koniec chciałbym szczególnie podkreślić dynamikę procesów edukacyjnych. Wydłużenie i upowszechnienie kształcenia na poziomie średnim i wyższym pozwoliło osłabić masowość bezrobocia w okresie wchodzenia wyżu demograficznego na rynek pracy w latach 1999–2005. Zagwarantowało większy „pokój społeczny” i lepsze przygotowanie do skoku cywilizacyjnego związanego z integracją z Unią Europejską. W dłuższej perspektywie przyczyniło się do zjawiska „nadwyżki edukacyjnej”, czyli nierównowagi między liczbą miejsc pracy a liczbą lepiej wykształconych absolwentów chętnych do ich objęcia. Klasycznymi przykładami są sytuacje, kiedy absolwenci szkół wyższych starają się i podejmują nisko wykwalifikowane prace fizyczne lub fizyczno-umysłowe, na przykład ochroniarza, portiera, sprzedawczyni, magazyniera, dozorczy itp. Anna Kiersztyn na podstawie swoich badań stwierdza, iż „można przewidywać, że nadwyżka wykształcenia w Polsce występuje na znaczną skalę i może charakteryzować się dużą trwałością” [Kiersztyn 2011, s. 9]. Jej szacunki nieadekwatnego zatrudnienia pokazują, że w subiektywnym odczuciu duża i przeciętna nadwyżka kwalifikacji dotyczy 25% osób w wieku 26 lat i więcej. Trochę mniejszy odsetek badanych (19%) był wśród osób z obiektywną nadwyżką wykształcenia wśród wszystkich pracujących (porównanie osób o zawodach niskokwalifikowanych w stosunku do poziomu wykształcenia). Innymi słowy, bezrobotni napotykają na silną konkurencję ze strony osób zatrudnionych, ponieważ znaczny ich odsetek – obiektywnie i subiektywnie – dysponuje kwalifikacjami przekraczającymi aktualnie wykonywane zajęcia. Co więcej, tendencja ta ma charakter trwały. Kiersztyn pisze:

Większość osób, zwłaszcza młodych, jeśli raz znajdzie się w pracy o zbyt niskich wymogach kwalifikacyjnych w stosunku do poziomu wykształcenia, ma raczej niewielką szansę na zmianę tej sytuacji – nawet w ciągu pięciu lat [2011, s. 12].

Zestawienie danych dotyczących zatrudnionych (także nadwyżkowo, w stosunku do wymagań miejsca pracy) oraz bezrobotnych (szczególnie długoterminowo) pozwala ukazać dylemat stojący przed twórcami programów szkoleniowych. „Boom edukacyjny” zwiększa liczbę osób uzyskujących coraz wyższe wykształcenie, lecz często mało przydatne na rynku pracy. Z kolei szanse bezrobotnych na pracę systematycznie się zmniejszają, ponieważ ich kwalifikacje i kompetencje w coraz większym stopniu się dewaluują. Co więcej, ich motywacja do zmiany wykształcenia i nauczania się nowych umiejętności coraz bardziej słabnie. Jest to wynik ciągłych niepowodzeń w staraniach o uzyskanie pracy i rosnącego zagrożenia ze strony młodszej generacji, posiadającej lepsze formalne świadectwa do zaprezentowania w procesie rekrutacji nowych pracowników.

Prawo daje ochronę bezrobotnym, ponieważ odpowiednie ustawy i rozporządzenia gwarantują im możliwość włączenia się w wyścig o miejsca pracy. Stanisław Suchy napisał niedawno monografię na ten temat (z tego powodu ograniczam się do podstawowej charakterystyki sytuacji w Polsce). Stwierdził między innymi:

W Polsce edukacja bezrobotnych jest zagwarantowana na mocy ustaw o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy z 2004 roku i systemie oświaty z 1991 roku. Instytucjami odpowiedzialnymi za szkolenia są urzędy pracy, a finansowanie pochodzi z Funduszu Pracy i środków Europejskiego Funduszu Społecznego. Zazwyczaj bezrobotni mogą korzystać z nauki przez sześć miesięcy, w szczególnych wypadkach do dwunastu miesięcy. Otrzymują oni dodatek szkoleniowy wysokości 20% zasiłku dla bezrobotnych, w pewnych okolicznościach mogą otrzymywać również zwrot kosztów dojazdu i zakwaterowania [Suchy 2010, s. 106].

Brakuje nam, i jest to wyzwanie dla badaczy, monitoringu oraz długofalowych, rzetelnych badań ewaluacyjnych (prowadzonych przez niezależne ośrodki) nad skutecznością programów kształcenia dla bezrobotnych, szczególnie osób starszych, zamieszkałych na obszarach pozbawionych infrastruktury, przemysłu i usług, pozostających poza pomocowymi programami europejskimi.

Zakończenie

Czy bezrobotni są grupą defaworyzowaną? Odpowiedź na to pytanie zależy od zakładanej przez oceniającego definicji pracy i zatrudnienia. Jeśli praca jest przywilejem, szczególnie dobrym wydzielanym jednostkom i grupom przez dysponenta, to – logicznie – bezrobotni są grupą defaworyzowaną. Jeśli praca jest obowiązkiem, powinnością wobec społeczeństwa, to bezrobotni są grupą faworyzowaną, ponieważ nie spełniają tego obowiązku, nie wypełniają tej powinności czy też nie regulują swoich zobowiązań wobec społeczeństwa. Jeśli natomiast praca i związane z nią zatrudnienie w gospodarce wolnorynkowej nie są trakto-

wane jako przywilej ani obowiązek, lecz prawo *de facto*, a nie tylko *de iure*, to bezrobotni nie są ani grupą faworyzowaną, ani defaworyzowaną. Prawo do pracy *de facto* oznacza możliwość szukania, znalezienia i wykonywania pracy oraz rezygnacji z niej. Nie wystarczy prawo do pracy *de iure*, czyli zapisane jedynie w ustawach i rozporządzeniach, bez faktycznej możliwości zatrudnienia się lub z perspektywą długoterminowego oczekiwania na jakąkolwiek ofertę, z nikłym prawdopodobieństwem jej otrzymania.

Długotrwałe pozostawanie bez pracy lub utrata szans na zatrudnienie jest sytuacją bycia w opresji. Badania pokazują w sposób jednoznaczny, że bezrobotni umierają młodziej, że wskaźniki umieralności bezrobotnych znacząco różnią się od wskaźników dla zatrudnionych. Podobnie jest ze zgonami samobójczymi, stanem zdrowia somatycznego i psychicznego. Co więcej, stan zagrożenia bezrobociem również bardzo negatywnie wpływa na dobrostan jednostek. Urzędnicy zagrożeni likwidacją miejsc pracy wykazywali pogorszenie całego spektrum funkcjonowania zdrowotnego i psychospołecznego [Martin 2011]. Badania polskie potwierdzają powyższe ustalenia. Kmiecik-Baran stwierdziła na podstawie własnych badań bezrobotnych, między innymi:

- przeciętnie gorszy stan zdrowia w stosunku do innych grup społecznych; [...]
- powstawanie postaw antyspołecznych, przestępczości, narkomanii i prostytucji, alkoholizmu; [...]
- zmniejsza się stopień zadowolenia z życia, a zwiększa podatność na zaburzenia psychiczne [Kmiecik-Baran 2009, s. 210].

Podsumowując, korzystanie z faktycznego prawa do pracy ma kluczowe znaczenie dla zdrowia jednostek, rodzin i społeczności. Długoterminowe bezrobocie powoduje całe spektrum negatywnych konsekwencji jednostkowych i zbiorowych. Z tego powodu dla długoterminowo bezrobotnych przygotowywane są różnego rodzaju programy aktywizacji zawodowej, ponieważ pasywne formy przeciwdziałania bezrobociu utrwalają niekorzystne cechy położenia ekonomicznego i społecznego. Wśród tych programów najważniejsze znaczenie mają szkolenia i treningi pozwalające nabyć wiedzę, umiejętności i postawy konieczne do znalezienia miejsca na rynku pracy. Programy edukacyjne pomagają w tym zakresie, jednak w bardzo niewielkim stopniu i ograniczonym czasie. Zatrudnienie uzyskuje mniejszość uczestników kursów i szkoleń, ponadto jest ono zazwyczaj krótkotrwałe i niepewne. W Polsce coraz bardziej nasila się problem nadwyżki wykształcenia ogólnego i braków w zakresie kształcenia specyficznego. Jest to jednak problem globalny, będący wyzwaniem dla specjalistów zajmujących się edukacją dorosłych – opracowanie takiego modelu kształcenia, który umożliwia wypracowanie równowagi między kształceniem ogólnym a specjalistycznym, nadąża za szybkimi zmianami technologii i organizacji pracy oraz zapobiega długoterminowemu wykluczeniu z rynku pracy i uzależnieniu od systemu pomocy społecznej.

Bibliografia

Opracowania

- Clinton B. [2011], *It's Still the Economy, Stupid. Fourteen ways to fix America's unemployment crisis*. „Newsweek”, vol. CLVII, nr 26, June 27
- Coleman J. W., Kerbo H. R. [2002], *Social Problems*. (Eighth Edition). Upper Saddle River: Prentice Hall
- Crone J. A. [2011], *How Can We Solve Our Social Problems?* (Second Edition). Los Angeles: SAGE Publications
- Dwyer P., Ellison N. [2009], *Work and Welfare: The Rights and Responsibilities of Unemployment in the UK*. [W:] *The Politics of Unemployment in Europe. Policy Responses and Collective Action*. Red. M. Giugni. Farnham: Ashgate Publishing Company
- Farley J. E. [1992], *American Social Problems. An Institutional Analysis*. (Second Edition). Englewood Cliffs: Prentice Hall
- Gazon J. [2008], *Ani bezrobocie, ani opieka społeczna. Od wyboru etycznego do ekonomicznej realizacji*. Warszawa: Wydaw. Nauk. PWN
- Jeruszka U. [2011], *Efektywność kształcenia w szkołach wyższych*. „Polityka Społeczna”, rok XXXVIII (442), nr 1 (styczeń)
- Kiersztyn A. [2011], *Racjonalne inwestycje czy złudne nadzieje: nadwyżka wykształcenia na polskim rynku pracy*. „Polityka Społeczna”, rok XXXVIII (442), nr 1 (styczeń)
- Kmieciak-Baran K. [2009], *Bezrobocie czynnikiem marginalizacji i ubóstwa*. Gdańsk: Wydaw. Uniwersytetu Gdańskiego
- Krępa S. [2011], *Coaching jako innowacyjne narzędzie walki z bezrobociem w społeczeństwie opartym na wiedzy*. Niepublikowana praca magisterska napisana pod kierunkiem Lucjana Misia, Instytut Socjologii Uniwersytetu Jagiellońskiego w Krakowie
- Martin P. [2011], *Umysł, który szkodzi: mózg, zachowanie, odporność i choroba*. Warszawa: Warszawskie Wydawnictwo Literackie MUZA
- Młonek K. [2006], *Bezrobocie*. [W:] *Polityka społeczna*. Red. A. Kurzynowski. Warszawa: Szkoła Główna Handlowa. Oficyna Wydawnicza
- Muster R. [2010], *Czas pozostawiania bez pracy a problemy aktywizacji bezrobotnych w świetle badań empirycznych*. „Polityka Społeczna”, rok XXXVII (432), nr 3 (marzec)
- Sobočka-Szczapa H. [2010], *Mobilność edukacyjna na Podlasiu. Wyniki badań*. „Polityka Społeczna”, rok XXXVII (432), nr 8 (sierpień)
- Suchy S. [2010], *Edukacja dorosłych pracowników i bezrobotnych*. Warszawa: Difin
- Szylko-Skoczny M. [2007], *Problemy społeczne w sferze pracy*. [W:] *Polityka społeczna. Podręcznik akademicki*. Red. G. Firlit-Fesnak, M. Szylko-Skoczny. Warszawa: Wydaw. Nauk. PWN