



## **Załącznik 2a**

**do raportu z badań:**

**„Rynki pracy na obszarach popegeerowskich”**

**Monografia powiatu bytowskiego**

# Monografia powiatu bytowskiego

## 1. PORTRET POWIATU BYTOWSKIEGO

### 1.1. Charakterystyka ogólna powiatu

Powiat bytowski leży w północno-zachodniej części Polski (województwo pomorskie). Jest powiatem bardzo rozległym – 2196 km<sup>2</sup>, przy czym przy takiej powierzchni odznacza się szczególnie niską gęstością zaludnienia – 34 osoby na km<sup>2</sup> (gęstość zaludnienia jest prawie cztery razy mniejsza niż w województwie pomorskim i prawie dwa razy mniejsza niż w podregionie słupskim)<sup>1</sup>. Powiat składa się z dziesięciu gmin – dwóch miejsko-wiejskich i ośmiu wiejskich. Do powiatu należą dwa większe miasta: Bytów (23 538 osób) i Miastko (19 912 osób)<sup>2</sup>, które stanowią dwa konkurencyjne centra społeczno-gospodarcze i administracyjne.

Mieszkańcy powiatu bytowskiego nie należą do najlepiej zarabiających mieszkańców Polski – średnie miesięczne wynagrodzenie brutto w 2005 roku wynosiło 2003,67 zł, wynik ten nie różni się znacząco od średniego wynagrodzenia dla podregionu słupskiego (2016,89 zł), lecz jest znacznie niższy od średniego wynagrodzenia w województwie pomorskim (2511,25 zł).

Zarówno struktura zatrudnienia w powiecie, jak i jego charakter gospodarczy zmieniają się bardzo dynamicznie. Jeszcze w 2000 roku powiat bytowski można było zakwalifikować do typowo rolniczych (42,1% ludności zatrudnionych w rolnictwie, łowiectwie, leśnictwie i rybołówstwie), a w 2005 roku w gałęziach związanych z rolnictwem pracowało już tylko 26,8% ludności, największym sektorem zatrudnienia stały się przemysł i budownictwo (31,7% ogółu zatrudnionych).

Podstawą gospodarki są firmy zatrudniające powyżej 100 pracowników. Choć pod względem ilościowym przeważają firmy małe, nie zatrudniające więcej niż 6 osób, generują one jednak niskie dochody, a co za tym idzie i niską stopę inwestycji. Szczególnie dynamicznie rozwijają się zakłady stolarskie oraz inne przedsiębiorstwa związane z eksploatacją drewna. W latach 2000 – 2005 produkcja sprzedana przemysłu na jednego mieszkańca wzrosła prawie dwukrotnie (z 4692,6 zł do 8708,9 zł), choć trzeba dodać, iż mimo imponującej dynamiki, nadal wskaźniki te są niższe od wskaźników liczonych dla województwa (17203,1zł w 2005 roku).

Coraz bardziej popularnym źródłem dochodów mieszkańców powiatu bytowskiego staje się powoli agroturystyka, w której lokalni decydenci, jak również sami mieszkańcy, upatrują dużą szansę na rozwój regionu. Już w tym miejscu należy nadmienić, iż **największym hamulcem dla rozwoju tego powiatu jest niedogodne położenie geograficzne oraz fatalny stan infrastruktury**. Najbliższe duże miasta – Słupsk i Gdańsk są oddalone odpowiednio o 55 km i 100 km. Stan dróg jest godny pożałowania, a połączeń kolejowych, jeśli chodzi o przewóz osób, nie ma.

Stopa bezrobocia rejestrowanego w powiecie bytowskim systematycznie maleje, mimo to jest wciąż wysoka: w 2007 roku wynosiła 29,6% i był to wynik najwyższy w

---

<sup>1</sup> GUS 2006.

<sup>2</sup> Ludność miast wg GUS 2004.

podregionie słupskim (23,5%) i jeden z najwyższych w województwie pomorskim (14,9%). Trudno oszacować rzeczywistą stopę bezrobocia, wiele wskazuje na to, iż jest ona znacznie mniejsza za sprawą szarej strefy (np. praca zbieracka w lesie) i okresowych migracji zarobkowych.

Gdy mówimy o wysokim bezrobociu, wiąże się z tym problem biedy i jej międzypokoleniowej reprodukcji. W celu wyjaśnienia tego problemu powtarza się bezrefleksyjnie sloganowe hasło o „wyuczonych bezradności”. Dostyc łatwo można sformułować taką tezę o obszarach popegeerowskich. Ludzie w okresie PRL przyzwyczajeni byli do rozbudowanej opieki socjalnej, wraz z przyjściem nowego systemu nie potrafili się w nim odnaleźć, toteż panuje tam nędza, utrwalana przez system zasiłków i brak aktywizujących form polityki społecznej. Teza ta jest tyle prostacka, co błędna. Wystarczy wyjść poza statystyki bezrobocia i uświadomić na przykład następujący fakt: ***W 2006 r. najwięcej rodzin korzystających z pomocy z tytułu ubóstwa odnotowano w Gdańsku, a najmniej – w powiecie bytowskim***<sup>3</sup>.

Mimo wysokiego bezrobocia ludzie żyjący na terenach popegeerowskich żyją skromnie, nie ma tam jednak znaczących enklaw reprodukcją się biedy i patologii. **Problemem tych ludzi jest ograniczona struktura możliwości, fundowana przez makropolitykę (np. brak infrastruktury komunikacyjnej, brak lokalnych rynków zbytu).**

Powiat bytowski ma ujemne saldo migracji (-3,2 w 2005) tak jak podregion słupski (-2,1 w 2005). Jest to tendencja przeciwstawna względem województwa pomorskiego, gdzie saldo migracji jest dodatnie (+0,5 w 2005). Najbardziej widocznym, choć liczbowo nieoszacowanym, faktem pozostają jednak zarobkowe migracje okresowe, odciskające piętno na życiu społecznym i gospodarczym powiatu.

Powiat bytowski nie jest stabilną jednostką administracyjną z utrwaloną tożsamością. Szczególna konstrukcja oparta na dwóch centrach (Bytów i Miastko) wydaje się tworem wymuszonym i niefunkcjonalnym. Żaden z tych ośrodków nie wydaje się na tyle silny, by mógł stać się faktycznym centrum wspierającym rozwój – ludność ciąży raczej ku Słupskowi niż Bytowskiemu czy Miastku. Skomplikowane uwarunkowania historyczne odbijają się natomiast na spójności powiatu.

## 1.2. Spójność powiatu

Powiat bytowski jest tworem wielce zróżnicowanym, pozbawionym jednej fundamentalnej tożsamości. Składają się na niego części co najmniej czterech historycznie odmiennych ziem: bytowskiej, miasteckiej, słupskiej i kartuskiej, nigdy wcześniej nie stanowiących całości administracyjnej czy społecznej.

Na takie zróżnicowanie historyczne terenów obecnego powiatu bytowskiego nakładają się zróżnicowania społeczne, etniczne, kulturowe, a w pewnym wymiarze również gospodarcze. Na ziemiach powiatu bytowskiego spotyka się Polaków pamiętających jeszcze akcję „Wisła”, ludność napływową z różnych miast Polski, polską ludność zasiedziałą na tych terenach od pokoleń, Kaszubów czy mniejszość niemiecką.

Gminy są zróżnicowane pod względem gospodarczym, jednak podstawową opozycją pozostaje oś miasto – wieś. Zarówno problemy, jak i możliwości gospodarcze gmin popegeerowskich i tych, w których nie było PGR-ów, wydają się podobne i często sprowadzają się do jednego mianownika – braku dobrej infrastruktury. Można zaryzykować stwierdzenie, że PGR pozostał na badanym terenie **faktem społecznym, niekoniecznie faktem gospodarczym.**

---

<sup>3</sup> Marcin Nowicki (red.), *Pomorskie Obserwatorium Rynku Pracy: RAPORT KWARTALNY 1/2007 (wersja rozszerzona)*, Gdańsk 2007.

## 2. GOSPODARKA (POTENCJAŁ LOKALNEGO RYNKU)

Powiat bytowski – czego dowiedzieć można się ze strony internetowej powiatu – *pod względem liczby podmiotów gospodarczych wydaje się być w nienajgorszej sytuacji. Wszystkich (firm) jest ponad 5300.* Liczba ta rośnie dynamicznie. Jak zauważył jeden z respondentów, *wystarczy zajrzeć do gazet i uświadomić sobie niezmiennie rosnącą ilość reklam lokalnych firm.* Powiat powoli przyciąga również kapitał zagraniczny, strona powiatu bytowskiego wskazuje na 58 firm, w których „w jakiś sposób” został wykorzystany kapitał zagraniczny.

**Wielu informatorów podkreśla to, iż znaczącą poprawę działania gospodarki dało się odczuć po przystąpieniu Polski do UE.** Zastryk finansowy, który poruszył gospodarkę, udowodnił, **iż istnieje tu potencjał do wykorzystania.** Z drugiej strony po przystąpieniu Polski do UE pojawiły się nieznane dotąd problemy. Szczególnie w rolnictwie. Okazało się, że do sezonowych prac brakuje rąk do pracy. Niektóre plantacje np. truskawek muszą być drastycznie zmniejszane. Sezonowe wyjazdy za pracą zwiększyły też niebezpiecznie aspiracje płacowe. Jeden z respondentów stwierdził, iż poniżej 2,5 tys. „na rękę” nie będzie pracował, bo to się „nie kalkuluje”.

Pisaliśmy już o tym, że podstawą gminy są firmy zatrudniające ponad 100 pracowników, a szczególnie rozwijającą się gałęzią przemysłu jest przeróbka drewna. Nie można zapominać jednak o innych gałęziach przemysłu. W powiecie bytowskim produkuje się elementy maszyn wykorzystywane w różnych gałęziach przemysłu (FCPK Bytów), grzejniki, produkty do dekoracji wnętrz (Pawłowski), produkty związane z przemysłem chłodniczym (Wireland SA), rozwijają się również firmy budowlane (Żmuda) i związane z branżą reklamową (Seritex). Sukcesami cieszy się też przedsiębiorstwo Aquamar, które zbudowane zostało na mieniu popegeerowskim, a zajmuje się hodowlą ryb i raków.

Odnosić należy, mimo długiego rozwoju, pierwsze oznaki spadku dynamiki, szczególnie w ostatnich latach: *W powiecie bytowskim odnotowano natomiast ponadprzeciętny spadek liczby jednostek średnich (50-249 pracujących) i dużych (250-999 pracujących)*<sup>4</sup>. Przy czym na razie nie można stwierdzić, czy są to pierwsze objawy większego regresu czy tylko pewne wahania korygujące sytuację rynkową. Jeżeli chodzi o odczucia samych mieszkańców, (choć tu chodzi przede wszystkim o mieszkańców większych miast) to nastroje względem rozwoju gospodarczego są raczej optymistyczne.

W wypowiedziach władz lokalnych i mieszkańców da się odczuć pewną schizofrenię w stosunku do planów rozwojowych. **Z jednej strony odczuwalny jest wielki resentyment do dużych przedsiębiorstw,** które zapewniłyby stabilne miejsca pracy, z drugiej strony



**Fot. 4.** Jeden z najnowocześniejszych zakładów produkujących elementy metalowe – nie tylko w Bytowie, lecz także w Polsce – wraz ze swoim właścicielem (fot. MR)

<sup>4</sup> Marcin Nowicki (red.), *Pomorskie Obserwatorium Rynku Pracy: RAPORT KWARTALNY 1/2007 (wersja rozszerzona)*, Gdańsk 2007.

mieszkańcy zdają sobie sprawę, jak wielkim bogactwem nieskażonej przyrody odznaczają się te ziemie. Z jednej strony pragnie się tu dużego przemysłu, z drugiej - gospodarki opartej na agroturystyce.

**Elity urzędnicze wydają się zagubione, brak wyrazistej wizji powiatu, pomysłów na przyciągnięcie inwestorów.** Brak też pomysłów na pomoc w rozwoju agroturystyki. Nie ma rozbudowanej sieci informacji turystycznej, promocja turystyki też pozostawia wiele do życzenia. Piękna przyroda to nie wszystko – turyści (patrzac na nich masowo jako na źródło utrzymania) żądają rozbudowanej oferty, atrakcyjnego „produktu turystycznego”.

Pewnym problemem w rozwoju agroturystyki staje się też mentalność niektórych mieszkańców wiejskich rejonów powiatu bytowskiego. Na jednym z zogniskowanych wywiadów grupowych dowiedzieliśmy się, że strach jest przyjmować turystów, gdyż mogą oni okraść gospodarza lub wyrządzić inną krzywdę. Prawdą jest też, że aby przyjąć turystów, należy przygotować dla nich miejsce, wiąże się to z poważnymi, jak dla rolników z tych terenów, inwestycjami o dużej stopie ryzyka. Wobec braku masowego ruchu turystycznego na tych terenach przygotowanie kilku pokoi z łazienkami przypominać zaczyna grę w totolotka.

Szansą dla części gospodarstw może okazać się uprawa ekologiczna, lecz bez odpowiednich dotacji i podstawowych ułatwień, takich jak sieć dystrybucji i promocja takiej produkcji, działalność ta nie ma szans na rozwój. W tej sferze dzieją się rzeczy kuriozalne - płody z upraw ekologicznych trafiają do tych samych kolektorów co z upraw nieekologicznych. Przy braku oddzielnej sieci składowania i dystrybucji, potencjał tych upraw nie zostaje w pełni wykorzystany, a dotowanie takiej produkcji okazuje się jedynie formą zasiłku.

### **Wnioski:**

- W powiecie bytowskim najlepiej rozwijają się małe i średnie firmy, wydaje się, że to one mogą być kołem zamachowym gospodarki.
- Największą przeszkodą dla przedsiębiorczości jest fatalny stan infrastruktury. Zły stan dróg i brak dobrych połączeń kolejowych ogranicza rozwój małych i średnich firm, a istnienie dużych wręcz wyklucza.
- Brak środków komunikacji lub ich relatywnie wysoka cena utrudniają funkcjonowanie rynku pracy.
- Mizerna sieć połączeń komunikacyjnych utrudnia również rozwój turystyki, która jest dużą szansą dla tego niezwykle pięknego terenu.
- Zastrzyk finansowy i jego odpowiednie wykorzystanie przez mieszkańców powiatu bytowskiego, po wejściu Polski do UE, udowodniły, że istnieje tu potencjał do wykorzystania.
- Powiatowi i poszczególnym gminom brakuje umiejętności długoletniego planowania. Decyzje władz, nawet te na pierwszy rzut oka słuszne, odznaczają się niezwykle krótkowzrocznością.
- Rolnictwo przestaje być główną gałęzią gospodarki, rolnicy indywidualni działają tu na skraj opłacalności.
- Szansą dla części gospodarstw może okazać się uprawa ekologiczna, lecz bez odpowiednich dotacji i podstawowych ułatwień, takich jak sieć dystrybucji i promocja produkcji, działalność taka nie ma szans na rozwój.

### **3. RYNEK PRACY I BEZROBOCIE**

### 3.1. Pracujący i pracodawcy na lokalnym rynku pracy. Popyt na pracę i jego dynamika

Gospodarka powiatu bytowskiego ma charakter lokalny. Branże najbardziej kluczowe dla rynku pracy w powiecie to handel detaliczny, produkcja drewna i wyrobów z drewna, produkcja metalowych wyrobów gotowych. Największymi pracodawcami na terenie powiatu (ponad 100 pracowników) jest kilka znaczących także w skali województwa przedsiębiorstw przetwórstwa metalu jak FCPK Bytów, Druteks, Wireland, Bagra. Około 60 przedsiębiorstw (na ponad 5100 podmiotów) powstało z udziałem kapitału zagranicznego. Ogromna większość wszystkich podmiotów gospodarczych skupia się wokół dwóch miast powiatu tj. Bytowa i Miastka. Stwarza to **dysproporcję w możliwościach docierania do i tak ubogiego rynku pracy między ludnością miejską i wiejską w tym bardzo rozległym powiecie.**

Nie można mówić o wyraźnej specjalizacji gospodarczej powiatu – zdecydowanie dominuje sektor MSP, przy czym zdecydowaną przewagę mają **małe przedsiębiorstwa**. W strukturze zatrudnienia wciąż duży udział mają osoby pracujące w rolnictwie – stanowią one 25% pracujących. Udział pracujących w rolnictwie nie odbiega zbytnio od średniej dla całego województwa pomorskiego, która wynosi 26,8%. Najwięcej osób (6633) pracowało w sektorze usług, w usługach rynkowych 2781, nierynkowych 3852. W przemyśle pracowało 5080 osób. Zdecydowana większość osób zatrudnionych w przemyśle w skali całego powiatu pracuje w mikroprzedsiębiorstwach, zatrudniających do 50 osób.

W powiecie niemal brak dużych przedsiębiorstw, brak rodzajów działalności innowacyjnych, dopiero rozwijających się, jest małe zróżnicowanie branż gospodarczych, niewielki udział sektora usług rynkowych. Na przykład w sektorze hotelarskim i gastronomicznym pracuje mniej niż 5% ogółu zatrudnionych, choć nasi respondenci twierdzili zgodnie, że turystyka i agroturystyka to najlepsze koło zamachowe gospodarki powiatu, jednak wbrew tym nadziejom branże te rozwijają się bardzo słabo i ekstensywnie. **Taka struktura gospodarki warunkuje sytuację na rynku pracy.** Przede wszystkim przekłada się na wolne tempo generowania nowych miejsc pracy. Mimo tego, że w powiecie dużo się inwestuje (poziom skumulowanych nakładów inwestycyjnych stawia powiat na trzecim miejscu w województwie), **inwestycje nie przekładają się na wzrost miejsc pracy w przemyśle**, a jedynie na wzrost wydajności. Porównanie z danymi z roku 2002 pokazuje, że liczba osób pracujących w przemyśle jest w powiecie niemal sztywna, nowi pracownicy zastępują po prostu odchodzących (zmieniła się znikomo o około 250 osób), podobnie w usługach. Wzrost zatrudnienia o 4000 osób nastąpił przede wszystkim w sektorze rolniczym, co można tłumaczyć faktem wzrostu liczby właścicieli zarejestrowanych indywidualnych gospodarstw rolnych.

**Przyczyny braku przyrostu nowych miejsc pracy** można podzielić na *zmiennie stałe* – czyli opisaną wyżej strukturę gospodarki z dużym udziałem rolnictwa i sektora publicznego (usługi nierynkowe) i *zmiennie koniunkturalne*. Wśród tych ostatnich należy zdecydowanie podkreślić, że **sytuacja zmieniła się po otwarciu zachodnich rynków pracy**: w chwili obecnej pracodawcy, nawet jeśli mają chęci i możliwości, nie tworzą nowych miejsc pracy, ponieważ mają kłopoty ze znalezieniem pracowników (w badaniach ankietowych wśród pracodawców z Pomorza co druga firma przyznała, że ma kłopoty ze znalezieniem odpowiednich pracowników<sup>5</sup>). Potwierdzali to nasi respondenci spośród pracodawców: w powiecie brakuje chętnych do pracy specjalistów z wyższym wykształceniem, ale także robotników wykwalifikowanych, przede wszystkim najbardziej poszukiwanych spawaczy i robotników budowlanych. Młodzież najaktywniejsza, z najlepszymi wynikami na maturze, wyjeżdża na studia poza powiat (do Gdańska, Bydgoszczy, Torunia i dalej) i najczęściej nie

<sup>5</sup> Pomorskie Obserwatorium Rynku Pracy, Raport 2007, [www.porp.org](http://www.porp.org)

wraca w rodzinne strony po ukończeniu studiów. **Dla osób z wyższym wykształceniem, a zwłaszcza dla kobiet, nie ma wielu ofert pracy poza sektorem publicznym**, gdzie pensje nie odpowiadają aspiracjom młodych ludzi. Zaznacza się nawet odpływ dobrych doświadczonych pracowników z sektora publicznego.

Z powyższej analizy wynika, że **oficjalny rynek pracy w powiecie jest „płytki” – słabo wyspecjalizowany, słabo wzrostowy, z niekorzystną strukturą zatrudnienia** (rolnictwo+sektor publiczny). Dla dochodów ludności powiatu - obok tego lokalnego, w miarę stabilnego rynku pracy - równorzędne znaczenie mają **alternatywne rynki pracy**: niestabilne, sezonowo zmienne, ale gwarantujące znacznie wyższe dochody, czyli **zagraniczne rynki pracy (zwłaszcza niemiecki)** oraz „szara strefa” zatrudnienia nierejestrowanego. Wielkość „szarej strefy” zmienia się sezonowo i jest największa latem, podczas sezonu prac budowlanych, turystyki oraz zbiorów runa leśnego, czym sezonowo trudni się praktycznie cała ludność wiejska powiatu.

Powiat bytowski zawsze był (przede wszystkim w sensie społecznym, nie geograficznym) **bardzo blisko zachodniego (niemieckiego) rynku pracy**, głównie za sprawą silnych więzi społecznych i rodzinnych (około 20-25% mieszkańców powiatu ma podwójne, polsko-niemieckie obywatelstwo i krewnych żyjących za Odrą). Otwarcie rynków pracy w zachodniej Europie jeszcze bardziej zmniejszyło dystans, a oprócz rynku niemieckiego pojawiły się także możliwości pracy w Holandii, Wielkiej Brytanii i Irlandii. Bardzo duży udział w dochodach rodzin zarówno miejskich, jak i wiejskich, stanowią dochody z zatrudnienia za granicą. Wraz z otwarciem rynków UE, pojawił się **nowy styl migracji pracowników**: nowi emigranci (w zdecydowanej większości są to młodzi mężczyźni, w tym głowy rodzin) wyjeżdżają na dłużej niż jeden sezon, na rok, lub kilka lat, pozostawiając rodziny. Ich żony zajmują się dziećmi i domem, pracują dorywczo, sezonowo, lub rejestrują się w UP, ale głównie po to, aby mieć zagwarantowane uprawnienia do świadczeń zdrowotnych.

### **3.2. Bezrobotni: pasywni i aktywni w staraniach o pracę**

W ciągu trzech kwartałów przed terminem badania (lipcem 2007) **bezrobocie w powiecie bytowskim stale i zdecydowanie spadało**. Od września 2006 roku stopa bezrobocia zmniejszyła się o 6 punktów procentowych, a w porównaniu z czerwcem 2005 (w okresie dwóch lat) stopa bezrobocia zmniejszyła się aż o jedną trzecią. Liczba ofert pracy składanych w bytowskim PUP między 2006 a 2007 rokiem systematycznie wzrastała: wynikało to z ożywienia gospodarczego, rozwoju drobnej przedsiębiorczości, uzupełniania kadr w związku z emigracją pracowników uprzednio zatrudnionych.

Mimo tego powiat bytowski wciąż należy do trzech powiatów (obok nowodworskiego i sztumskiego) o największej stopie bezrobocia w całym województwie pomorskim. W czerwcu 2007 roku stopa bezrobocia w powiecie wynosiła 26,6%.

**Odpływ bezrobotnych** nie wynika ani z nagle zwiększonej dynamiki działań służb zatrudnienia, ani z tego, że znajdują zatrudnienie na powiatowym rynku pracy. Odpływ ten wynika przede wszystkim z przyczyn biurokratycznych, formalnych, to znaczy ze **zwiększonej skali wyrejestrowań**: bezrobotni nie stawiają się na wezwanie i odmawiają podjęcia pracy zgodnie z ofertą zaproponowaną przez PUP. Odmowy zaś wynikają z tego, że są w stanie (na rynku zagranicznym i/lub w „szarej strefie”, przede wszystkim w usługach budowlanych i pracach sezonowych) znaleźć dla siebie lepsze źródło dochodów niż pensja niewiele większa od minimalnej, jaka zwykle oferowana jest na stanowiskach zgłaszanych w PUP.

Mimo dużej skali wyrejestrowań w powiecie nadal utrzymuje się wysoka stopa bezrobocia i napływają nowi bezrobotni. Są to w zdecydowanej większości osoby o niskich

kwalfikacjach, mieszkańcy wsi, osoby powyżej 50 roku życia, częściej kobiety niż mężczyźni. Zdaniem pracowników służb zatrudnienia jedną z istotnych przyczyn nowych rejestracji są uprawnienia, jakie daje status bezrobotnego, przede wszystkim **ubezpieczenie zdrowotne**.

**Kobiety** stanowią 62,8% zarejestrowanych bezrobotnych w powiecie, na wsi mieszka około 70% bezrobotnych. Zdecydowana większość to bezrobotni długotrwale: uprawnionych do zasiłku było w połowie 2007 roku niespełna 20%. Absolwenci szkół stanowili zaś zaledwie 2% bezrobotnych (zdaniem pracowników PUP niemal zniknęło zjawisko rejestrowania się zaraz po ukończeniu szkoły – młodzi albo wyjeżdżają za granicę, albo od razu znajdują pracę „na czarno.”)

Jeśli chodzi o grupę bezrobotnych w szczególnej sytuacji na rynku pracy, struktura przedstawia się następująco: 22,6% to bezrobotni do 25 roku życia, długotrwale bezrobotni to prawie 70% zarejestrowanych, jedna czwarta to osoby bez kwalifikacji lub nisko wykwalifikowane (wzrost o 7% w porównaniu z 2005 rokiem). Profil wykształcenia bezrobotnych: średnie posiadało 26,4%, zasadnicze zawodowe - 35,3%, gimnazjalne lub niższe - 35,8%.

**Najtrudniejszą grupą wiekową do aktywizacji** jest grupa wiekowa 50+, ponieważ brak popytu na ich pracę, cechuje ich mała gotowość do mobilności. Zaznacza się niemal zupełny brak ofert dla niepełnosprawnych. **Wzrasta liczba ofert pracy, ale nie ma osób chętnych do podjęcia pracy, ani chętnych do podjęcia szkolenia**. Z instrumentów rynku pracy najbardziej popularne są dotacje na rozpoczęcie własnej działalności – powstaje coraz więcej małych podmiotów gospodarczych

Podsumowując, można stwierdzić, że kategorie osób stale i niezmiennie najbardziej narażonych na bezrobocie to znacznie częściej **kobiety** niż mężczyźni (dużo mniej ofert pracy dla kobiet), częściej osoby w wieku powyżej 50 lat, mieszkające w gminach wiejskich powiatu bytowskiego, nisko wykwalifikowane. W ostatnich dwóch latach radykalnie spada udział bezrobotnych w młodym wieku w całej populacji bezrobotnych. Młodzi absolwenci nie rejestrują się w UP. Największa grupa pośród bezrobotnych to osoby o niskich kwalifikacjach - z wykształceniem podstawowym i zawodowym. Najwięcej bezrobotnych pochodzi nie z samego Bytowa, ale z gmin ościennych. Utrzymywanie się niskiego poziomu kwalifikacji wynika z braku odpowiednich motywacji, ale też z braku infrastruktury edukacji ustawicznej. Istotną barierą w powiecie jest **niska jakość i poziom kształcenia zawodowego** – absolwenci szkół zawodowych nie są „zatrudnialni” zdaniem miejscowych pracodawców, ponieważ nie mają praktycznego doświadczenia i są uczeni według przestarzałych programów. Przedstawiciele UP w powiecie samokrytycznie przyznali, że niezbyt wysoka jakość szkoleń cechuje też programy UP, ponieważ Urząd Pracy nie dysponuje odpowiednim zapleczem szkoleniowym.

Realnym problemem nie są „bezrobotni” wedle definicji Ustawy o Promocji Zatrudnienia (czyli ludzie gotowi do zatrudnienia). Problem stanowią **osoby, które znajdują się poza zasięgiem rynku pracy (niezatrudnialne lub bardzo słabo zatrudnialne)**. Według danych szacunkowych UP stanowią oni około 30-40% wszystkich klientów UP. Istnieje w powiecie tylko jeden CIS (Centrum Integracji Społecznej) i tylko w ramach CIS udaje się pracować z takimi osobami zgodnie z indywidualnym planem działania. Po ukończeniu programu reintegracji w CIS bezrobotni są znacznie bardziej zmotywowani do szukania pracy. Tej samej roli nie spełniają KIS-y (trzy na terenie powiatu), ponieważ zajęcia w KIS trwają zbyt krótko.

### 3.3. Programy rynku pracy



**Polityka rynku pracy na poziomie lokalnym** nie jest prowadzona w sposób, który mógłby wprowadzić realne zmiany. Odpyw bezrobotnych w żadnym razie nie wynika z prowadzonej w powiecie 'polityki rynku pracy', ani z działań UP (które mają znikomą skalę), lecz z czynników od tej polityki niezależnych. O odpywie bezrobotnych decydują dwa kluczowe czynniki: otwarcie alternatywnych zachodnich rynków pracy oraz „szara strefa”. Jest wiele czynników, które obecnie sprzyjają utrzymywaniu się, a nawet rozwojowi „szarej strefy” w powiecie (podobnie jak w całym kraju). Zarówno pracodawcom, jak i pracownikom znacznie bardziej opłaca się funkcjonować w szarej strefie niż legalizować stosunki pracy. UP nie ma na to żadnego wpływu, ponieważ już nie zajmuje się legalnością zatrudnienia, może tylko domyślać się wielkości szarej strefy (według szacunków UP, jest do nich zgłaszanych zaledwie ok. 30% faktycznie dostępnych miejsc pracy), albo może po prostu wyrejestrowywać osoby odmawiające zatrudnienia ze względu na fakt posiadania zajęcia „na czarno”. Nie jest też w stanie ocenić wielkości i rozległości tej strefy, ale jej istnienie bezustannie daje o sobie znać w bieżącej pracy Urzędu. **Instrumenty** proponowane przez Urząd są **coraz mniej atrakcyjne zarówno dla pracodawcy** (bo przepisy regulujące zatrudnienie subsydiowane są zbyt sztywne, a kary za ich nieprzestrzeganie dotkliwe dla pracodawcy), **jak i dla pracownika** ze względu na wyjątkowo niskie stypendia stażowe (niecałe 500 zł) oraz niskie pensje w ramach zatrudnienia subsydiowanego.

Do tych trendów i uwarunkowań UP stara się dostosować swoje programy aktywizacyjne. UP obsługuje gminy typowo wiejskie i miejsko-wiejskie i stąd też wynikają **priorytety programów szkoleniowych**: są to przede wszystkim „**twarde**” **szkolenia zawodowe** z zakresu budownictwa (na przykład obsługa koparko-ładowarki). Takie ustawienie programu szkoleń wynika z zapotrzebowania zgłaszanego przez pracodawców. Jednak doradztwo to wciąż „wąskie gardło” indywidualnej pracy z bezrobotnym. Doradców jest w UP za mało w stosunku do potrzeb, na dodatek nie mają oni odpowiedniego zaplecza (nie ma osobnych pokoi rozmów – pracownicy pełniący funkcję doradcy siedzą w jednym pokoju z pośrednikami, co bardzo utrudnia pracę indywidualną z bezrobotnym). Zdaniem UP jednym z priorytetów ich działania w powiecie powinna być **walka z dyskryminacją wybranych grup na rynku pracy**. Jednak ta dyskryminacja jest w znacznej mierze czynnikiem niezależnym od UP. Nierówność kobiet i mężczyzn na rynku pracy wynika z wielu czynników, ale także z **odmiennych strategii poszukiwania zatrudnienia**. Z badań biograficznych osób długotrwale bezrobotnych wynika, że te strategie są diametralnie różne. Mężczyźni łatwo i chętnie zatrudniają się w „szarej strefie”, natomiast kobiety myślą bardziej perspektywicznie i bardziej im zależy na jakości i stabilności stosunku pracy. Legalne zatrudnienie uprawnia je do różnych świadczeń (zasiłki, urlopy macierzyńskie). Praca w szarej strefie daje im o wiele mniejsze korzyści (także finansowe) niż mężczyznom. Tę nierównowagę strategii powinny brać pod uwagę programy rynku pracy, zwłaszcza w takim powiecie jak bytowski, gdzie istnieje problem wielu grup kobiet pozostających bez pracy, także długotrwale.

Najbardziej popularnym instrumentem aktywizacji są **bezzwrotne dotacje na rozpoczęcie własnej działalności**. Są popularne nawet mimo tego, że przepisy regulujące przyznawanie dotacji są w ocenie pracowników UP zbyt skomplikowane i niekorzystne dla bezrobotnych (którzy bardzo często nigdy wcześniej nie prowadzili żadnej działalności). Samo wypełnienie biznesplanu dołączonego do wniosku wymaga znacznej wiedzy z dziedziny podatków, zarządzania, księgowości, marketingu i planowania strategicznego. Często nawet wykładowcy kursów „ABC przedsiębiorczości” uczący bezrobotnych mają kłopoty z wypełnieniem wniosków swoich uczniów.

Taki instrument jak dotacja, wymagający przedłużonego w czasie monitoringu nowopowstałego przedsiębiorstwa, działałby lepiej, gdyby UP realizował go w partnerstwie z innymi instytucjami: inkubatorami, organizacjami wsparcia biznesu, związkami

pracodawców, szkołami biznesu, władzami gmin, które prowadzą ewidencję działalności gospodarczej. Jakiś rodzaj **lokalnej koordynacji działań na rzecz wspierania przedsiębiorczości** mógłby zapobiec zjawisku fikcyjnego podtrzymywania działalności przez ustawowy okres jednego roku, podczas gdy w rzeczywistości beneficjenci otrzymaną dotację przeznaczają na inne cele

Podsumowując: mimo faktu, że Urząd Pracy w Powiatowej Strategii Przeciwdziałania Bezrobociu jest zdefiniowany jako główny realizator polityki rynku pracy, to ze względu na niewielką lokalną skalę swoich działań, mały wpływ na pracodawców, zależność od dobrej woli władz gminnych, obciążenie obowiązkami „opiekuńczymi” (składka zdrowotna+zasiłki), problemy lokalowe; zniechęcenie i brak motywacji swoich bardzo słabo opłacanych kadr - ma tak naprawdę **niewielki wpływ na zmianę globalnych wskaźników** w powiecie, takich, jak wskaźnik HDI (Indeks Kapitału Ludzkiego), dynamika przyrostu nowych miejsc pracy, przyrost nowych firm.

Warto podkreślić, że niniejsze badanie potwierdziło, iż lokalny (powiatowy) UP zwykle zbiera informacje **nie o stanie zatrudnienia, a jedynie o bezrobociu**, natomiast **szczegółowe informacje** o zatrudnieniu (jego typach, tendencjach, dominującym rodzaju umów, rotacji zatrudnienia, nastrojach pracodawców etc.) okazały się bardzo trudne do uzyskania w powiatowym UP. Informacje UP nie odbiegają od tego, co jest dostępne w GUS i właściwie UP czerpie swoje dane o zatrudnieniu z centralnych danych GUS. Przykładowo UP nie ma żadnych informacji (choćby danych szacunkowych) na temat wielkości szarej strefy w powiecie, pracownicy UP sygnalizowali też, że obecnie nie ma znaczącej wymiany informacji między UP i Państwową Inspekcją Pracy.

UP **nie prowadzi systematycznych badań popytowych** na rynku pracy – na badania ankietowe wśród pracodawców nie ma ani środków, ani czasu, dlatego metodą diagnozy popytu jest prowadzenie spotkań z wybranymi pracodawcami oraz wysyłanie w teren pośredników pracy, którzy przy okazji swojej zwykłej pracy prowadzą rozmowy z pracodawcami.

Nie układa się także współpraca (czyli wymiana informacji) ze szkołami – zdaniem UP szkoły, nawet zawodowe, nie są zainteresowane diagnozami rynku pracy, jakie może zaoferować UP. Nie ma dobrej komunikacji ze sferą edukacyjną także na forum Powiatowej Rady Zatrudnienia- dyrektorzy szkół (zwłaszcza zawodowych) cenią sobie (źle pojętą) „autonomię” i wolą promować szkołę poprzez uruchamianie kierunków „modnych”, nie zaś naprawdę potrzebnych na rynku.

Tym, co najbardziej podkreślali pracownicy UP, jest pewna „bezwładność” działania Urzędu Pracy: **cykl planowania, realizowania i rozliczania programów rynku pracy jest znacznie dłuższy niż cykl realnych zmian na rynku**, nawet jeśli programy są nieustannie modyfikowane w zależności od potrzeb (co PUP robi znacznie szybciej niż WUP, który ma zdaniem PUP, reakcję spowolnioną). Po uruchomieniu programu stażowego dla młodzieży okazuje się, że nie ma chętnych uczestników, dlatego trzeba przesuwać środki i coraz więcej wysiłku wkładać w rekrutację chętnych do uczestnictwa w szkoleniach. Pracownicy UP postulowali w związku z tym potrzebę większej elastyczności w dysponowaniu środkami tak, aby UP miał zdolność „szybkiego reagowania” na zmieniającą się sytuację na rynku pracy.

Typowym dla tego powiatu problemem są „białe plamy dezaktywizacji zawodowej”: w powiecie z dużym udziałem gmin wiejskich takim jak powiat bytowski, **istnieje wiele grup przedwcześnie dezaktywizowanych, które jednak nie mogą się zarejestrować w Urzędzie Pracy** (najwyżej jako „poszukujący pracy”). Są to osoby pobierające renty, świadczenia lub zasiłki przedemerytalne, osoby na wczesnych emeryturach lub posiadające indywidualne gospodarstwa rolne, z których jednak nie są w stanie się utrzymać. Polityka aktywizacji tych osób zależy wyłącznie od dobrej woli gmin, a UP nie ma narzędzi skutecznego wpływu na gminy, aby taką politykę stymulować. Osoby te mają znacznie

większe trudności z przekwalifikowaniem, uruchomieniem działalności, zaktywizowaniem się niż ci, którzy posiadają status bezrobotnego.

### Główne wnioski

- Strukturalne uwarunkowania rynku pracy w powiecie bytowskim są następujące: mało rozwojowa struktura gospodarki (rolnictwo i usługi publiczne stanowią lwią część gospodarki), niedostateczny poziom infrastruktury inwestycyjnej, niski standard dróg, brak planów zagospodarowania przestrzennego w gminach, brak wieloletnich planów inwestycyjnych w gminach, mała liczba silnych ekonomicznie podmiotów (zdecydowanie dominują mikroprzedsiębiorstwa zatrudniające do 10 osób), brak spójnego systemu szkolenia i przekwalifikowania dorosłych, bardzo mała liczba i operatywność jednostek wspierających przedsiębiorczość, udzielających informacji i konsultacji gospodarczych, organizujących szkolenia i pomoc finansową ze środków strukturalnych (co bardzo daje o sobie znać przy okazji udzielania dotacji bezrobotnym) oraz bardzo duży odsetek bezrobotnych bez zawodu, niskokwalifikowanych lub o przestarzałych kwalifikacjach.
- Wobec takich wyzwań PUP nie powinien być jedynym aktorem aktywnie kreującym politykę Rynku Pracy w powiecie, jednak taką właśnie rolę pełni.
- Z pewnością pełniłby ją znacznie sprawniej, gdyby udało się usunąć bariery w działaniu PUP, na jakie wskazano powyżej: zbyt duży udział zobowiązań „opiekuńczych” w puli usług dla klientów PUP (co tych klientów uzależnia od UP, ale nie aktywizuje), niedofinansowanie kadr PUP, złe warunki lokalowe, brak współpracy z innymi UP inicjowanej przez WUP, bardzo sztywno zdefiniowane w ustawie kategorie bezrobotnych i form pomocy dla nich, brak wolnych kadr i warunków do prowadzenia odpowiednio głębokich diagnoz zatrudnienia, niewielki wpływ na postawy pracodawców, orientacja nie na „rozwiązywanie problemów”, ale na „realizowanie programów”, narzucona przez WUP, czyli instytucję wdrażającą.
- Na pewno plusem działania PUP jest **zaangażowanie kadry w pracę z bezrobotnymi**. Mimo faktu, że są nisko opłacani, z własnej inicjatywy starają się „zbliżyć” do bezrobotnych poprzez dyżury w terenie, pilotowanie ich w kontaktach z pracodawcami, monitorowanie ich dalszych losów. Jednak te działania mają niewielką, lokalną skalę i raczej nie wpływają na globalne wskaźniki.

## 4. WARUNKI „PRODUKCJI” KAPITAŁU LUDZKIEGO

### 4.1. Profil ludności

Powiat bytowski liczy 76826 mieszkańców<sup>6</sup>, lecz gęstość zaludnienia ze względu na rozległą powierzchnię jest bardzo niska – 34 os / km<sup>2</sup>. W roku 2005 przyrost naturalny w powiecie wynosił 3,0 na 1000 osób i był jednym z wyższych w regionie (dla porównania przyrost naturalny w woj. pomorskim 2,2, w podregionie słupskim 2,3). Przy stosunkowo wysokim wskaźniku przyrostu naturalnego powiat bytowski ma drugie co do wielkości saldo migracji w regionie: -3,2 na 1000 osób (dla porównania woj. pomorskie 0,5, podregion słupski -2,1).

---

<sup>6</sup> Stan na 31 XII 2006, GUS



Fot. 3. Obraz typowego osiedla popegeerowskiego – kilka bloków znajdujących się w niewielkiej wsi (fot. AP)

Wydaje się, że fakt, iż niegdyś lwią część powiatu zajmowały PGR-y, jest jedynie jednym z wielu powodów zapóźnienia rozwojowego i niskiego kapitału ludzkiego w powiecie bytowskim. Powiat bytowski jest tygłem kultur – na tych ziemiach zamieszkują Kaszubi, przesiedleńcy z akcji „Wisła”, mniejszość ukraińska oraz mniejszość niemiecka. Ziemie należące do powiatu bytowskiego należały w powojennej

Polsce do 3 różnych powiatów: miastecckiego, lęborskiego i bytowskiego. Przez powiat bytowski biegnie także granica tzw. ziem odzyskanych. To wszystko sprawia, że **trudno mówić o jasno zdefiniowanym poczuciu przynależności i tożsamości mieszkańców powiatu**. Rozmówcy podkreślają, iż różnorodność kulturowa jest atutem powiatu. Jednocześnie jednak niektórzy zaznaczają wynikające z tego faktu trudności: *Są podziały (...) No, to jednak tu są różne nacje. I tak się trzymają. Nie wiem, u nas nie ma zgrania.* (IDI Czarna Dąbrówka).

Można wyczuć podskórny strach przed wracającymi na te tereny Niemcami (co może pośrednio wpływać na niedostateczne wykorzystanie potencjału turystyki nostalgicznej), jak również niechętny stosunek do zagranicznych właścicieli majątków popegeerowskich: *Także po prostu żal tej ziemi, żal tych ludzi, że to popadło w obce ręce.* (IDI Miastko).

**Na niski poziom integracji tych ziem wpływa również wspomniana już rozległość powiatu – dużo jest odizolowanych, kiepsko skomunikowanych ze światem wsi.** Połączenia autobusowe funkcjonują na dobrą sprawę jedynie w czasie roku szkolnego, utrudniając dojazdy do miast i stanowiąc kolejny czynnik zniechęcający do podjęcia pracy. Nie bez znaczenia jest również fakt, iż istnieją w powiecie dwa współzawodniczące ze sobą miasta Bytów i Miastko. Rozmówcy wielokrotnie podkreślali ponadprzeciętną wielkość powiatu bytowskiego i niezrozumiałą w tym kontekście decyzję o nieutworzeniu odrębnego powiatu miastecckiego, istniejącego w latach 1945-75. Nie ma wyraźnego ośrodka, wszystkie urzędy mają swoje filie w Miastku, powiat jest przez to tym bardziej rozmyty, a podziały utrwalone (widoczny antagonizm na linii Bytów-Miastko).

**W powiecie nie ma szkoły wyższej, młodzi ludzie wyjeżdżają na studia (często zaoczne) do większych miast, tam szukają pracy. Popularne są również wyjazdy do pracy za granicę** (zwłaszcza od momentu wstąpienia Polski do Unii, ale wcześniej także – silne kontakty Kaszubów z krewnymi w Niemczech). W regionie młodych ludzi przyciąga głównie Trójmiasto. Władze nie mają pomysłu ani jak zatrzymać, ani jak przyciągnąć z powrotem emigrantów: *Bo dla młodych ludzi nie ma pracy. Wyjeżdżają ci, co się wykształca. To rzadko kto wraca.* (IDI Bytów).

W powiecie działa aktywnie kilka organizacji pozarządowych. Nie ma organizacji udzielających pomocy w zakresie zdobywania funduszy unijnych dla przedsiębiorców.

## 4.2. Szkolnictwo

W powiecie bytowskim są 4 licea ogólnokształcące (2 w Bytowie i 2 w Miastku), 2 licea profilowane (w Bytowie), 4 technika (2 w Bytowie, po 1 w Miastku i w Łodzierzy) oraz 2 zasadnicze szkoły zawodowe (w Bytowie i w Miastku)<sup>7</sup>. W powiecie nie ma szkoły wyższej, najbliższe znajdują się w Słupsku – 55 km od Bytowa, młodzież jeździ także do Koszalina,

<sup>7</sup> Wykaz kierunków kształcenia szkół ponadgimnazjalnych w powiecie w Aneksie.

Trójmiasta, Bydgoszczy i Torunia. Dwa lata temu próbowano otworzyć filię uczelni wyższej ze Szczecina, ale zakończyła się fiaskiem – nie było chętnych.

Poziom wykształcenia jest umiarkowany (wyniki egzaminów pogimnazjalnych oscylują poniżej średniej krajowej). Zaznaczano gorsze przygotowanie uczniów liceów profilowanych w stosunku do uczniów liceów ogólnokształcących i techników.

**W szkołach zawodowych i technicach palącym problemem jest brak przygotowanej, elastycznej i chętniej do przekwalifikowania kadry nauczycielskiej. Uniemożliwia to szybkie reagowanie na potrzeby lokalnego rynku pracy i tworzenie nowych profili klas i skutkuje pozostawaniem przy kierunkach kształcących zawody nadwyżkowe. Wyposażenie szkół jest przestarzałe i to również jest poważnym ograniczeniem, jeśli chodzi o poziom przygotowania absolwentów. Szkoły nie uczą praktycznego wykonywania zawodu. Ten poziom kształcenia, no teorię niektóre osoby mają, ale nie mają tej praktyki. I zanim on się nauczy praktyki... Nie jest przygotowany jeszcze do tej pracy.** (IDI Bytów).

Jednocześnie rosnące aspiracje uczniów z powiatu bytowskiego sprawiają, że brakuje wykwalifikowanych robotników i rzemieślników (...) *pokutuje, to właśnie, że trzeba mieć maturę (...), może i dobrze, ale nie mamy (..) fachowców.* (IDI Bytów). Do tego stopnia, iż nie zgłosiła się wystarczająca liczba osób do klasy tworzonej dla konkretnego przedsiębiorcy i inicjatywa upadła. Wykształceni absolwenci jadą szukać pracy do innych miast lub za granicę, nie znajdując w okolicy nic, co by odpowiadało ich aspiracjom. Również gorzej wykształcone osoby, słysząc o zarobkach znajomych na zachodzie, stawiają nierealistyczne wymagania płacowe pracodawcom.

**Polepszające się wykształcenie staje się trampoliną do wyjazdu, nie ma zaplecza, odpowiedniej infrastruktury, która mogłaby zatrzymać młodych na miejscu.**

Kolejnym problemem jest niewystarczająca liczba placówek kształcenia ustawicznego w powiecie (jedna placówka - Zespół Szkół Rolniczych Centrum Kształcenia Ustawicznego w Łodzierzy). Dorośli mają poważnie ograniczone możliwości kształcenia i rozwoju. PUP organizuje wiele szkoleń, lecz jest ograniczony przez brak odpowiedniego zaplecza (lokale, kadra). Jedną z ostatnich inicjatyw PUP-u były szkolenia spawalnicze dla kobiet. Jest to jednak jedna z niewielu szkolonych profesji. Istnieją również poważne problemy ze znalezieniem chętnych na szkolenia. Przyczyną może być jednak także niska efektywność oferowanych szkoleń, przekonanie beneficjentów o nieprzekładaniu się kursów na zdobycie miejsca pracy i brak chęci podjęcia pracy w ogóle, gdyż zdaniem wielu respondentów, pracy nie mają tylko te osoby, które jej nie chcą.

W powiecie nie było przeprowadzonej diagnozy pod kątem edukacji i aspiracji młodzieży. Wskazywano na **brak kontaktu i przepływu informacji pomiędzy PUP-em a szkołami.** Jedyna forma współpracy to zajęcia prowadzone przed doradcę zawodowego w gimnazjach i szkołach średnich.

### 4.3. PUP i szkolenia, trzeci sektor a rynek pracy

Opinie na temat szkoleń oferowanych przez PUP są podzielone. Jeden z lokalnych przedsiębiorców jest gotowy do samodzielnego organizowania szkoleń na własnym spręcie twierdząc, że w Urzędzie Pracy odbywa się *Wielkie bicie piany, wielkie mają pootwierane różnorodne kursy, nie wiem, kroju i szycia, robienia na drutach i to się później nie przekłada na przyjęcia tych ludzi do pracy i tworzenie nowych miejsc pracy. No bo są takie przez nich robione analizy, jakie są.* (IDI Bytów).

W opinii niektórych urzędników lokalni przedsiębiorcy nie interesują się podnoszeniem kwalifikacji środowiska. **Z tych rozbieżnych opinii wysnuć można jeden wniosek – brak komunikacji między poszczególnymi podmiotami (instytucjami,**

**przedsiębiorcami oraz sektorem pozarządowym) na pewno ogranicza możliwość manewru i poprawę sytuacji w powiecie.**

Pracodawcy przyjmują pracowników przysyłanych przez PUP w ramach szkolenia praktycznego. Najchętniej korzystają ze staży. Jednak przeważnie pracodawcy nie zatrudniają stażystów po ukończonym stażu. Mniej popularną formą szkoleń praktycznych jest przygotowanie do zawodu, ponieważ pracodawcy niechętnie przyjmują do pracy osoby starsze, jak również ze względu na krótszy maksymalny czas dofinansowania przez PUP. W PUP-ie bytowskim sporo osób wysyłanych jest na prace interwencyjne – głównie do małych przedsiębiorstw.

PUP przeznacza największą ilość środków na programy dla młodzieży, staże, prace interwencyjne, szkolenia dla osób bezrobotnych. Urząd organizuje także szkolenia grupowe, indywidualne oraz zgodnie z zapotrzebowaniem zgłoszonym przez konkretnego pracodawcę. Współpracuje na tym polu np. z firmą Drutex, produkującą okna (szkolenie na spawacza dla kobiet). Według danych PUP szkolenia mają efektywność oscylującą w granicach 40-50%.

Lokalne NGO-sy, poza Klubami i Centrami Integracji Społecznej, nie angażują się w politykę rynku pracy. Na terenie powiatu bytowskiego istnieją trzy gminne Kluby Integracji Społecznej (Gostkowo, Trzebielino, Kołczygłowy), w opinii respondentów jest to jednak raczej doraźna pomoc bez większych rezultatów w postaci trwałej aktywizacji. Beneficjenci nie są zainteresowani podejmowaniem stałej pracy. Prowadzone tam były m.in. dwutygodniowe szkolenia przez pracownika PUP (m.in. obsługa kas fiskalnych). Lepsze opinie zebrał działający w Bytowie CIS, powstały w 2005 roku. Prowadzi kursy zawodowe dla beneficjentów w zakresie usług opiekuńczych, robót remontowo-budowlanych, utrzymania zieleni, sprzątania i prac porządkowych, dozoru mienia.

W Czarnej Dąbrówce przy miejscowym GOPS-ie funkcjonuje Centrum Aktywizacji Lokalnej. Początkowo skierowane głównie do bezrobotnych, zmieniło profil działalności z powodu braku chętnych i zerowej obecności na zajęciach. ANR przy współpracy z Caritasem realizuje na terenie powiatu bytowskiego program "Promocja zawodowa dziewcząt" (Bursa Promocji Zawodowej), co roku organizatorzy borykają się jednak z brakiem chętnych.

#### **4.4. Ocena lokalnych społeczności**

Pomimo pokutującego przekonania o niezaradności byłych pracowników PGR-ów, dostrzega się zmianę pokoleniową. Byli pracownicy, którzy najbardziej ucierpieli (ekonomicznie, społecznie, jak i psychologicznie) w czasie likwidacji gospodarstw, są w większości na emeryturze lub pobierają świadczenia przedemerytalne. **Istotnym problemem jest brak zaradności, roszczeniowość, brak wiary w możliwość zmian starszego, pegeerowskiego pokolenia.** Programy aktywizacyjne skierowane do tej grupy osób często kończą się fiaskiem.

**Młode pokolenie wyzwala się powoli z pęt przeszłości.** Rozmówcy zauważali co prawda różnice między dziećmi „ze wsi” i dziećmi z osiedli popegeerowskich. Według nich dzieci rolników są przyzwyczajone do codziennej pracy, pomocy w domu. Dzieci z rodzin pegeerowskich nie są w takim stopniu nauczone pracy, co może być także skutkiem mieszkania w blokach. Różnice te zanikają jednak w momencie ukończenia szkoły – nie ma na przykład różnic między tymi grupami w wyjazdach zagranicznych. Według danych PUP mniej więcej połowa wniosków o dofinansowanie działalności gospodarczej pochodziła z terenów popegeerowskich.

**Aktywność wielu mieszkańców powiatu obraca się wokół zarobkowych wyjazdów zagranicznych.** Emigranci utrzymują pozostawione w kraju rodziny (częsty model – mężczyzna za granicą, kobieta z dzieckiem w domu jest źródłem problemów rodzinnych i patologii). Takie działanie często pozbawione jest myślenia perspektywicznego – nie myślą o

zabezpieczeniu na przyszłość (często pojawiającym się motywem jest ratunek w państwie, które będzie musiało pomóc będącym w potrzebie). Niewiele osób wróciło, by zainwestować na miejscu, niektórzy budują domy w rodzinnych miejscowościach.

**Można zaryzykować twierdzenie, że potrzeby wyższe są na dalszym planie.** Najbardziej widoczne marzenie (zwłaszcza wśród mężczyzn) to krótki okres intensywnej, dobrze płatnej pracy i wczesna emerytura przed telewizorem. Mieszkańców powiatu, także młodych, charakteryzuje strach przed podjęciem ryzyka, zwłaszcza związanego z rozkręceniem własnego biznesu – niewiara w możliwość dokonania większej zmiany. **Poprawy warunków życia oczekują od władz centralnych i wojewódzkich, nie wierzą w skuteczne działanie samorządów, nie angażują się w życie swoich miejscowości.**

Aktywizacja lokalnych społeczności wiejskich, działanie dla wspólnego dobra jest w zasadzie możliwe tylko przy dużym zaangażowaniu lokalnego (często przyjezdnego) lidera.

#### 4.5. Lokalni bezrobotni

W jednym z GOPS-ów powiedziano nam, że *Kto chce, ten pracuje. W tej chwili naprawdę nie ma bezrobocia. My mamy problem, jak firmy do nas się zgłaszają, prywatne firmy na budowę, (...) żeby wytypować osoby, które korzystają ze świadczeń a mogłyby pracować.* (IDI Czarna Dąbrówka). Panuje przekonanie, że **stopa bezrobocia jest zawyżona przez osoby zarejestrowane dla ubezpieczenia, lecz nieposzukujące pracy.**

Wpływają na to niezadowolające warunki proponowane przez pracodawców – płace przynoszące porównywalny dochód z pracą na czarno. **Wielu mieszkańców terenów wiejskich w powiecie utrzymuje się z lasu** – w lecie ze zbiorów runa leśnego, w zimie ze zbierania drewna. Innym **istotnym czynnikiem są zagraniczne migracje zarobkowe** (sezonowe lub na stałe).

Można wyróżnić dwie grupy bezrobotnych o najbardziej niekorzystnym położeniu – kobiety oraz osoby w wieku przedemerytalnym. W powiecie są przede wszystkim zakłady oferujące pracę dla mężczyzn (duży państwowy zakład krawiecki zlikwidowano). Kobiety przechodzą na zasiłki przedemerytalne, przekwalifikowują się na „męskie” zawody (np. spawacz). Niewielka liczba przedszkoli (uczęszcza do nich tylko 30% dzieci) powoduje, że pierwszeństwo mają dzieci pracujących rodziców. W ten sposób niepracujące matki mają zamkniętą drogę na rynek pracy.

Osoby bezrobotne w wieku przedemerytalnym trafiają często do urzędów (współpraca PUP z samorządem), żeby wyrobić brakujące lata uprawniające do uzyskania świadczeń. Nie można powiedzieć więc, by był kierowany do nich jakiś systematyczny program pomocy.

### 5. ŻYCIE SPOŁECZNE I KULTURALNE

W powiecie istnieją tradycyjne ośrodki życia społecznego – domy kultury, dyskoteki. Dość szeroki wachlarz działań mają miejskie domy kultury w Bytowie i Miastku: głównie imprezy sportowe, zajęcia dla dzieci, imprezy kulturalne, koncerty, promocja folkloru i tradycji kaszubskich. W tych miastach odbywa się większość imprez w powiecie. Poza miastami, zwłaszcza w małych wsiach, trudno mówić o centrach kulturalnych z prawdziwego zdarzenia. Dominują świetlice, których głównym wyposażeniem jest stół ping-pongowy i hi-fi.

Próbując zmienić tę sytuację GOPS w Czarnej Dąbrówce zorganizował „Bractwo Dobrej Zabawy” – program dla dzieci ze wsi i osiedli popegeerowskich na terenie gminy. Za cel ma integrację społeczności, nauczanie dzieci i młodzieży kreatywnego spędzania czasu wolnego, naukę przez zabawę.

Kuleje natomiast promocja regionu – Centrum Informacji Turystycznej nie zapewnia kompleksowej obsługi, nie ma podmiotu koordynującego atrakcje turystyczne i bazę noclegową w regionie.

**W powiecie bytowskim jest niewiele działających organizacji pozarządowych.** Najprężniejsze są lokalne oddziały Caritasu. Jest to działalność *stricte* pomocowa – rozdawanie żywności, ubrań, pomoc finansowa. Na terenie powiatu wybijają się inicjatywy lokalne (zostały nam zarekomendowane w wywiadach jako dobre praktyki) – Stowarzyszenie „Sploty” w Niezabyszewie czy działalność dyrektorki szkoły podstawowej w Nożynach, prezeski Fundacji „Kaszubskie Słoneczniki”, twórczyni wioski tematycznej w Gogolewku (leżącym już poza granicami powiatu, lecz mającej wpływ również na tereny powiatu bytowskiego). Inicjatywy takie za cel obierają integrację lokalnej społeczności, podkreślają wartość wspólnego działania, budując zaufanie i więzi międzyludzkie. Charakterystyczne jest, iż liderami takich przedsięwzięć są osoby przyjezdne, które osiedliły się na wsi i z przekonania angażują się w lokalne życie społeczne.

**Istotnym problemem jest brak solidnego partnerstwa na linii instytucje publiczne - sektor pozarządowy oraz brak centrów wspomagania NGO-sów.**

### **Główne wnioski**

- Po ponad piętnastu latach od likwidacji PGR-ów wpływ państwowych gospodarstw rolnych, choć nadal kształtuje rzeczywistość społeczną w regionie, zdaje się tracić na sile. O wiele większy wpływ mają obecnie czynniki wywodzące się ze specyfiki powiatu.
- Rozległość powiatu i bardzo niska gęstość zaludnienia zwrótnie wpływają na i tak kiepską infrastrukturę.
- Ukształtowanie terenu i niska gęstość zaludnienia czyni nieopłacalnym zagwarantowanie powszechnego dostępu do internetu.
- Kiepska komunikacja pogarsza sytuację ludzi mieszkających w odizolowanych wsiach.
- Złożone dzieje ziem należących do powiatu oraz ich mieszkańców sprawiają, że integracja społeczna oraz poziom identyfikacji z regionem są niskie.

Wydaje się, że poprawienie warunków powstawania kapitału ludzkiego np. przez rozwój szkół, jakkolwiek niezbędne, będzie rozwiązaniem połowicznym i niedoskonałym. Stanie się tym lepszą odskocznią dla dobrze wyedukowanych ludzi do wyjazdu w poszukiwaniu pracy poza region.

**Niezbędna jest poprawa koordynacji i zawiązanie silnego partnerstwa pomiędzy poszczególnymi podmiotami działającymi w powiecie – instytucjami, urzędami, przedsiębiorstwami, NGO-sami itd.**



## **ANEKS:**

### **Szkoły ponadgimnazjalne w powiecie bytowskim (2007 rok):**

#### **1. Licea Ogólnokształcące:**

##### **- I LO w Bytowie, ul. Gdańska 57**

- 1. j. polski – historia - j. angielski,*
- 2. biologia – chemia – fizyka i astronomia,*
- 3. j. angielski – j. niemiecki - historia,*
- 4. historia – geografia - wiedza o społeczeństwie,*
- 5. matematyka - fizyka i astronomia - chemia,*
- 6. matematyka - fizyka i astronomia - informatyka.*

##### **- II LO w Bytowie, ul. Sikorskiego 35**

- 1. j. polski – historia - wiedza o społeczeństwie - j. angielski*

##### **- III LO w Bytowie, ul. Derdowskiego 3**

- 1. biologia – chemia - j. angielski*

##### **- I LO w Miastku, ul. Mickiewicza 2**

- 1. j. polski – historia - wiedza o społeczeństwie - wiedza o kulturze,*
- 2. j. niemiecki – j. angielski - historia,*
- 3. fizyka i astronomia – biologia - chemia,*
- 4. matematyka - fizyka i astronomia - informatyka*

##### **- II LO w Miastku, ul. Młodzieżowa 3**

- 1. geografia - j. angielski*

#### **2. Licea Profilowane:**

##### **- I Liceum Profilowane w Bytowie, ul. Sikorskiego 35**

- 1. usługowo-gospodarczy,*
- 2. kształtowanie środowiska*

##### **- II Liceum Profilowane w Bytowie, ul. Derdowskiego 3**

- 1. zarządzanie informacją*

#### **3. Technika:**

##### **- Technikum nr 1 w Bytowie, ul. Sikorskiego 35**

- 1. technik mechanik*
- 2. technik informatyk*

##### **- Technikum nr 2 w Bytowie, ul. Derdowskiego 3**

- 1. technik ekonomista - 2 oddziały*
- 2. technik handlowiec,*
- 3. technik żywienia i gospodarstwa domowego.*

##### **- Technikum w Miastku, ul. Młodzieżowa 3**

- 1. technik mechanik,*
- 2. technik handlowiec,*
- 3. technik ekonomista*
- 4. technik informatyk.*

##### **- Technikum w Łodziery 11**

- 1. technik spedytor,*
- 2. technik żywienia i gospodarstwa domowego - 2 oddziały,*
- 3. technik rolnik, technik rybak śródlądowy,*
- 4. technik geodeta,*
- 5. technik architektury krajobrazu.*

#### 4. Zasadnicze Szkoły Zawodowe:

##### - Zasadnicza Szkoła Zawodowa w Bytowie, ul. Sikorskiego 35

1. ślusarz,
2. kucharz malej gastronomii,
3. wielozawodowe, - 4 oddziały,
4. mechanik pojazdów samochodowych,
5. sprzedawca,
6. murarz.

##### - Zasadnicza Szkoła Zawodowa w Miastku, ul. Młodzieżowa 3

1. mechanik pojazdów mechanicznych,
2. wielozawodowe, - 2 oddziały,
3. sprzedawca,
4. ślusarz.

## 6. STRATEGIE LOKALNE

W powiecie nie można wyróżnić jednego wyraźnego lidera, który nadawałby tempo i kierunek rozwoju całemu regionowi. Większą aktywność można zauważyć na poziomie gmin, gdzie lokalni urzędnicy są trochę lepiej zorientowani w lokalnych problemach i wykazują trochę większą inicjatywę działania. Poszczególne osoby odpowiedzialne za strategiczne decyzje często zdają się obawiać podejmowania odważnych decyzji, zdecydowanych działań (*urząd nie powinien się takimi rzeczami zajmować, proszę pani, tego urzędnik z za biurka dobrze nie załatwi*<sup>8</sup>)

Dość dużą inicjatywę wykazują przedsiębiorcy i lokalne organizacje pozarządowe, jednak istnieje wyraźny problem w komunikacji czy w ogóle w porozumieniu pomiędzy nimi nawzajem oraz pomiędzy nimi a władzami powiatu.

Zwłaszcza problem w komunikacji przedsiębiorców z powiatem jest poważny, ponieważ nie istnieje żadne regionalne stowarzyszenie przedsiębiorców, które mogłoby być dla władz partnerem do dialogu. Istnieje pewna współpraca w dziedzinie edukacji zawodowej, jednak jest ona niewystarczająca w stosunku do potrzeb: aby system był skuteczny, współpraca musi być znacznie ściślejsza.

Pomiędzy powiatem a kilkoma gminami została zawiązana spółka mająca na celu promowanie regionu, stworzenie marki powiatu i przyciągnięcie turystów. Innymi platformami porozumienia pomiędzy poszczególnymi jednostkami administracyjnymi są regionalne fundacje, takie jak Fundacja Dorzecza Słupi czy program Pierścienia Kaszubskiego (instytucje ponadpowiatowe), jednak poza tym widać poważne problemy ze współpracą powiatu z gminami. Istnieje silne poczucie braku kooperacji oraz oczekiwanie od drugiej strony licznych działań, przy jednoczesnym braku własnej inicjatywy.

Władze powiatu starają się intensywnie pozyskiwać dodatkowe środki, po akcesji do UE wyraźnie poprawiła się sytuacja w powiecie, jednak wiążą się z tym również pewne problemy: władze często postrzegają te środki jako niewystarczające lub zbyt trudne do zdobycia (*Unia wszystkiego nie załatwi*<sup>9</sup>). Problemem jest również wkład własny w inwestycje.

Władze powiatu nie ukończyły jeszcze lokalnej strategii rozwoju na lata 2007 – 2013.

W powiecie nie funkcjonuje jedna spójna wizja przyszłości, która ukierunkowywałaby działania lokalnych władz. Urzędnikom brak zdecydowania, co będzie główną siłą powiatu:

---

<sup>8</sup> IDI Bytów

<sup>9</sup> IDI Bytów

agroturystyka, przemysł czy na przykład drobna przedsiębiorczość, stąd brak rozwiązań, które mogłyby bardzo ułatwić, promować rozwój którejs z tych dziedzin. Stanowi to tym większy problem, że ich równoczesny rozwój w dużej mierze się wyklucza (turystyka i przemysł). Dobrą ilustracją tego problemu jest dylemat jednej z gmin, czy warto postawić elektrownię wiatrową. Z jednej strony korzyścią są duże zyski z ekologicznej energii, z drugiej wadą jest to, że wiatraki oszpecą krajobraz. Podobnych problemów jest wiele. Nawet, jeśli poszczególni aktorzy mają jakieś wyraziste wizje (np. jeden z przedsiębiorców miał bardzo rozwiniętą wizję turystyki wędkarskiej w regionie), to nie łączą się one w jedną wspólną strategię z powodu braku wystarczającej komunikacji i współpracy pomiędzy nimi. Władze z poziomu powiatu lub gminy raczej nie potrafią zaangażować miejscowej ludności do różnych akcji i programów. Jedynie lokalni liderzy jak sołtys czy działacze miejscowych organizacji pozarządowych (zwłaszcza ci ostatni) mają umiejętność zmobilizowania mieszkańców do działania, zorganizowania wspólnej inicjatywy, jak na przykład „Wieś Słonecznikowa” w Nożynie.

**Kluczowy problem z dokumentami strategicznymi** (takimi jak Powiatowe Programy Przeciwdziałania Bezrobociu) jest taki, że **nie ma konkretnych operacyjnych wskaźników realizacji strategii powiatowych**. Powstaje uchwała na Radzie Powiatu i na tym się kończy. Oznacza to, że bezrobocie może spadać w wyniku zupełnie innych procesów niż działalność UP lub funkcjonowanie Strategii i nie zostanie to zarejestrowane.

Na przykład strategia powiatowa mocno postuluje, wręcz priorytetyzuje indywidualizację metod pracy z bezrobotnymi i zwiększanie zakresu usług doradczych. Zdaniem reprezentatów UP jest to niemożliwe z powodu niedofinansowania Urzędu – nie ma chętnych do pracy doradców zawodowych, ponieważ są bardzo słabo wynagradzani. Brakuje też narzędzi do diagnozy oddziaływania uchwalanych strategii na rzeczywistość czyli ustalania, na ile rozwój rynku pracy i wzrost zatrudnienia wynika z prowadzonej polityki zatrudnienia, a na ile z innych czynników. Nie ma sposobu zmierzenia długofalowego wpływu uchwalanych strategii na zmianę rzeczywistości.

## Główne wnioski

- System edukacji zawodowej nie nadąża za zmieniającym się rynkiem pracy - żeby go usprawnić, potrzebna byłaby ściślejsza współpraca z pracodawcami.
- Brakuje wyraźnej koncepcji rozwoju turystycznego regionu, a turystyka wydaje się mieć potencjał bycia głównym wehikułem rozwoju powiatu bytowskiego.
- Władze na poziomie gminy, lokalnie działające organizacje pozarządowe mają znacznie większą inicjatywę, są aktywniejsze od władz powiatowych.
- **Priorytetem dla władz powiatu powinno być szybkie połączenie z Gdańskiem oraz reaktywacja kolei osobowej w powiecie (generalnie infrastruktura).**

## 7. PGR W POWIECIE

### 7.1. PGR w powiecie - historia

Państwowe Gospodarstwa Rolne na terenach obecnego powiatu bytowskiego w zdecydowanej większości powstawały kilka lat po wojnie, zaraz po ustanowieniu przez władze Polski Ludowej (w styczniu 1949) takiej formy własności ziemskiej (np PGR miasteczki powstał już pierwszego czerwca 1949 roku). Ziemie, na których znajduje się powiat bytowski, to „ziemie odzyskane”. Ustanawianie PGR-ów miało tu zatem charakter kolonizacyjny. Zaraz po II wojnie tereny te cechowało niezwykle niskie zaludnienie (po

części z powodu zniszczeń wojennych, a później masowych wysiedleń ludności niemieckiej) oraz bardzo słabo rozwinięte rolnictwo.

PGR-y powstały z utworzonych zaraz po wojnie Państwowych Nieruchomości Ziemskich, Państwowych Zakładów Hodowli Koni i Państwowych Zakładów Hodowli



Fot. 1. Nad reklamami nowych firm góruje znak PGR – logo umieszczone na dawnym budynku należącym do PGR przetrwało reformy (fot. MR)

Roślin (przez pewien czas zakłady te, jak na akcje kolonizacyjną przystało, nadzorowane były przez wojskowych). PGR-y nie miały na tych ziemiach praktycznie żadnej konkurencji w postaci indywidualnych gospodarstw rolnych, można zaryzykować twierdzenie, że to właśnie z Państwowymi Gospodarstwami Rolnymi zaczęło się na tych terenach rolnictwo (a z całą pewnością zostało po wojnie reaktywowane w nowej niespotykanej skali).

Wraz z budową PGRów następowała kolonizacja tych ziem i odbudowa nielicznych zniszczonych miast (Bytów i

Miastko w 1945 roku zostały zniszczone w 70%). Znaczna część nowych inwestycji takich jak osiedla, szkoły, świetlice związana była bezpośrednio z PGR-ami i ludźmi, którzy do PGR-ów byli masowo ściągani ze wszystkich rejonów Polski. W części były to przesiedlenia (akcja „Wisła”), ale nie tylko – część młodych, aktywnych i wykształconych ludzi traktowała PGR jako wielką szansę, a inni jako szansę na drugi początek.

Można powiedzieć, iż PGR-y w znacznej części budowały ten powiat. Nie licząc dwóch większych miast i kilku procent rolników indywidualnych, były one jedynym źródłem utrzymania ludności tych terenów. Jeżeli nie była to bezpośrednio praca w charakterze pracownika rolnego PGR, to i tak z PGR-em musiała być związana: w zakładach mechanicznych obsługujących maszyny rolnicze, w szkołach budowanych przy PGR i wielu innych zakładach czy instytucjach.

Nie ma dokładnych danych o ilości pracowników, można jednak szacować, że na ziemiach obecnego powiatu bytowskiego w latach 80-tych w PGRach **bezpośrednio przy produkcji rolnej** pracowało ponad tysiąc osób (około 300 w Bytowie, 300 w Miastku, 170 w Czarnej Dąbrówce, 100 w Dretyniu, 170 w Suchorze oraz kilkadziesiąt w rolniczych spółdzielniach produkcyjnych, powiązanych z PGR-ami).

Żeby mieć wyobrażenie o wielkości produkcji PGR w latach 80-tych, warto przytoczyć kilka liczb. Państwowe Gospodarstwa Rolne w powiecie bytowskim (stan z 1986 roku) hodowały w sumie ponad 12 tys. sztuk bydła (4637 w Bytowie, 3022 w Miastku, 2167 w Czarnej Dąbrówce, 438 w Dretyniu, 1809 w Suchorze). W sumie powierzchnia zasiewów w polu i w sadach wynosiła: 27132 ha (7916 ha w Bytowie, 7400 ha w Miastku, 4390 ha w Czarnej Dąbrówce, 3201 ha w Dretyniu, 4225 ha w Suchorze).

## 7.2. PGR w powiecie – likwidacja

### 7.2.1. Likwidacja PGR

Procesy likwidacji PGRów w powiecie bytowskim opiszemy na przykładzie losów PGR Czarna Dąbrówka – jest to przypadek trafnie ilustrujący przebieg tych procesów w powiecie. Niekiedy będziemy się posługiwać przykładami z innych PGRów, by jeszcze lepiej oddać specyfikę zachodzących przemian.

**Respondenci podkreślali nagłość i arbitralność podjętej decyzji o likwidacji gospodarstw rolnych, jej polityczny charakter.** *To było bardzo, bardzo szybko robione. Nawet nie wszyscy wiedzieli, jak to robić* (IDI Czarna Dąbrówka). Widzą konsekwencje nieprzemyślanej polityki względem PGR-ów: *Bo ten sposób likwidacji (...) nas teraz drogo kosztuje.* (IDI Czarna Dąbrówka).

Zwykle przebiegało to według schematu:

- **Gospodarstwa, gdzie nie było produkcji, dzielono na części i przeznaczano:**
  - a. **Do dzierżawy, a sprzęt i wyposażenie w dużej części wyprzedawano w przetargach** (w dużej mierze zyskali na tym okoliczni rolnicy indywidualni). W prywatną dzierżawę przeszło ok. 90% gruntów, z czego ok. 30% zostało wydzierżawionych jako zorganizowane gospodarstwa.
  - b. **Na sprzedaż.** Grunty kupowali głównie rolnicy indywidualni, aby powiększyć swoje gospodarstwa.
- **Dobrze funkcjonujące gospodarstwa przechodziły w administrację AWRSP.** Agencja powoływała administratora i gospodarstwo nadal działało z okrojona załogą. Następnie zostawało sprzedane lub mogło się przekształcić w spółkę pracowniczą (w powiecie bytowskim spośród kilku utworzonych przetrwała jedna – ferma trzody chlewnej w Suchorzu).

**Dzierżawcami zostawali głównie dawni kierownicy PGR.** Tworzące się możliwości w gospodarce kapitalistycznej wykorzystywali ludzie dobrze wykształceni, z dostępem do zasobów, z doświadczeniem w zarządzaniu. Zwykli pracownicy nie otrzymywali raczej propozycji tworzenia spółdzielni, kooperatyw itd. Nie mieli także możliwości gospodarowania gruntami, na co nie było ich stać, sprzęt został wywieziony lub sprzedany. Jednak i ci uprzywilejowani musieli podjąć duże ryzyko. *Trzeba było odwagę mieć.* (IDI Czarna Dąbrówka).

**Problemem, z którym borykali się nowi właściciele, były zobowiązania nakładane przez AWRSP do pozostawienia całej załogi gospodarstwa po jego przejęciu.** W nowych warunkach wolnego rynku okazywało się to zabójcze dla przedsiębiorców. Nowi właściciele mieli różne doświadczenia z AWRSP. Niektórzy narzekali na wysokie czynsze nakładane na dzierżawców, brak elastyczności, chęć zysku, prowadzące do upadku wydzierżawionych gospodarstw. Jeden z respondentów wprost przyznawał natomiast, że *Agencja szła na rękę, trzeba przyznać. Tak. Odwlekali zapłaty, umarzali czynsze, sprawy kłeskowe to były rozpatrywane.* (IDI Czarna Dąbrówka).

**W opinii respondentów działania podejmowane przez Agencję w latach 90-tych w stosunku do byłych pracowników PGR-ów były mało skuteczne i niewystarczające.** Zmiany zaczęły być odczuwalne na dobrą sprawę dopiero po wstąpieniu Polski do Unii Europejskiej, ale tylko dla tych, którzy mieli ziemię.

**Próba utworzenia spółdzielni pracowniczej zakończyła się fiaskiem:** byli pracownicy PGR nie byli nauczeni samodzielnego zarządzania gospodarstwem, odpowiedzialność rozmyła się i przedsięwzięcie upadło: *(...) oni byli pracownikami w oborze, nie mieli nawyku (...). Podbierali. Patrzą płytko na siebie. Nie jak firma będzie stała, tylko: co ja dzisiaj na przykład załatwię sobie, nie?* (IDI Czarna Dąbrówka). Na to nakładała się nieufność banków i innych instytucji, od których pośrednio lub bezpośrednio zależała przyszłość inicjatywy. Zdaniem respondenta *otoczenie wtedy przychylnie patrzyło na osoby fizyczne aniżeli na spółki pracownicze. Wszystkie firmy. Biura pracy, instytucje, ZUS-y.* (IDI Czarna Dąbrówka). Nie było ciał doradczych, pomagających nowym przedsiębiorcom w kierowaniu spółkami. Historie sukcesu należały do rzadkości.

### 7.2.2. Załoga PGR w okresie likwidacji i po likwidacji

**Likwidacja miejsc pracy była dla wielu osób zaskoczeniem, pracownicy nie byli przygotowani do nowej sytuacji.** Był to proces rozłożony w czasie, kolejni pracownicy byli zachęcani do przechodzenia na wcześniejsze emerytury i zasiłki. Większość pracowników dostała odprawy, ale nie były one wielkie. Wobec szalejącego bezrobocia przechodzenie na emeryturę czy zasiłki były gwarancją bezpieczeństwa dla całej rodziny,

**W wypowiedziach wielu respondentów dominuje poczucie krzywdy, okradzenia z życiowego dorobku i głębokiej niesprawiedliwości.** Czuli się współtwórcami i współwłaścicielami majątku PGR-ów, uważają, że majątek powinien być rozdzielony między nich w postaci udziałów. Działania Agencji odebrano jako zamach na pracę swojego życia.

**We wszystkich wypowiedziach przewijał się brak jakiegokolwiek konstruktywnego planu zagospodarowania rzeszy ludzi pozbawionych pracy po likwidacji PGR-ów.** Ci, którzy nie załapali się na pracę u nowego właściciela, zostali *rzuceni na pastwę losu, nikt się nimi nie interesował.* (Bytów IDI). Jedyłą odpowiedzią były kuroniówki, które okazały się być złotą pułapką *Wzięli pieniądze, pokupowali telewizory, tam trochę tego. No i skończyła się praca.* (IDI Czarna Dąbrówka). Pieniądze z zasiłków przeznaczano w lwiej części na konsumpcję – kupno odtwarzaczy wideo, anten satelitarnych, używanych samochodów. *Później, jak się okazało, że te kuroniówki się skończyły, no powstał niesamowity dramat. Samobójstwa w ogóle. No masakra.* (IDI Miastko).

Na masową skalę wykupywano mieszkania – ceny mieszkań, w zależności od stażu pracy w PGR, wynosiły 5-10% ich wartości. *Tam gdzie kupili, to zostali. A tam już nie było warsztatu pracy wielokrotnie, na niektórych folwarkach.* (IDI Czarna Dąbrówka). Nie tylko nie było pracy, zlikwidowano także połączenia PKS. Bezrobocie było ogromne, więc bezterminowe, jak wówczas sądzono, zasiłki zdawały się być spełnieniem marzeń. I tu w opinii respondentów leży kolejny newralgiczny punkt – comiesięczne wypłaty odzwyczyły beneficjentów od pracy i utwierdziły ich w przekonaniu, że państwo o nich zadba.

Podczas, gdy starsi pracownicy załapali się na świadczenia przedemerytalne lub emerytury, dla młodszych nie było w latach 90-tych niemal żadnej oferty przekwalifikowania, szkoleń. Zdaniem respondentów oferta przekwalifikowania pojawiła się dopiero po akcesji Polski do Unii Europejskiej. Były to jednak rozwiązania fasadowe: po co szkolić informatyków, gdy w gminie nie ma dobrego wyposażenia informatycznego.

Respondenci zgodnie twierdzą, że to właśnie okres likwidacji PGR-ów wytworzył w byłych pracownikach silnie roszczeniowe postawy, niechęć do pracy, utratę poczucia podmiotowości.

**Wraz z rozwiązaniem PGRów upadła cała infrastruktura społeczna – przedszkola, stolówki, domy kultury. Wsie popeegeeowskie na wiele lat zostały w zasadzie odcięte od świata** – pozamykano linie PKS. Jakość życia ludzi zamieszkujących wsie popeegeeowskie i okolice drastycznie się obniżyła. Wyższe potrzeby zeszły na dalszy plan. Głównym źródłem dochodu były zasiłki, zbieractwo w lesie, praca na czarno. Likwidacja PGR-ów uderzyła również w niezwiązanych oficjalnie z gospodarstwami mieszkańców regionu. Korzystali oni z dobrodziejstw PGR-ów: pastwiska do wypasu, maszyny itd przy ogólnym przyzwoleniu.

### 7.2.3. Działania ANR

Na terenie powiatu bytowskiego ANR O/T w Gdańsku współpracowała z Powiatowym Urzędem Pracy, gminami i Gminnymi Ośrodkami Pomocy Społecznej w zakresie:

- o organizacji kursów i szkoleń dla b. pracowników ppgr i członków ich rodzin,

- o organizowania i finansowania kolonii dla dzieci z najbiedniejszych rodzin ppgr,
- o dożywiania dzieci w szkołach podstawowych,
- o doposażenia szkół i świetlic,
- o refundacji miejsc pracy,
- o stypendiów pomostowych (do chwili obecnej prowadzony jest nabór na te stypendia),
- o programu stypendialnego – na dzień 30.06.2005 w szkołach ponadgimnazjalnych powiatu bytowskiego (Bytów, Miastko, Łodzierz) stypendystami Agencji było 424 uczniów,
- o współpracy ze stowarzyszeniami i organizacjami pozarządowymi w zakresie pomocy byłym pracownikom ppgr i członkom ich rodzin.

Większość z tych programów nie przyniosła i nie przynosi spektakularnych efektów. Działania ANR miały i mają charakter pomocy doraźnej, nie ma tu przemyślanych i długoterminowych planów działania. Nie ma pomysłów na innowacje i ich wspieranie. Respondenci nie wskazywali na ANR jako na instytucję, która w sposób wyraźny pomagałaby im w życiu (nie licząc programów stypendialnych dla uczniów, z których respondenci byli zadowoleni, a z których z kolei ANR powoli się wycofuje). ANR ma ustawowo zająć się zagospodarowaniem państwowej ziemi, przy czym obowiązek swój traktuje dość jednowymiarowo, a szkoda, bo w tej instytucji, tak blisko związanej z rolnictwem i tak dobrze problematykę rolnictwa znającej, istnieje niewykorzystany potencjał.

### 7.3. PGR dzisiaj

Sytuacja rolnicza w powiecie bytowskim powoli się stabilizuje. Po przystąpieniu do UE część rolników zdecydowała się dostosować do trendów unijnych i zabiega, z powodzeniem, o dotacje. Obserwuje się stały wzrost zatrudnienia w innych branżach. Nie należy spodziewać się żadnych rewolucyjnych zmian, najlepsze kęski zostały już dawno rozdysponowane, gospodarstwa niewydajne upadły, a te funkcjonujące na skraju zyskowności mają pewne szanse na utrzymanie tylko wtedy, gdy gospodarstwo utrzymywane jest przez całą rodzinę i istnieją jeszcze pozarolnicze źródła dochodu (praca w mieście, renta, emerytura, praca w szarej strefie lub sezonowa praca za granicą). Tak jest w małych gospodarstwach. W gospodarstwach dużych sprawa ma się nieco inaczej, jak podsumował to jeden z respondentów: *Koszty niskie, duże dopłaty i żyjemy coraz lepiej. No taka jest prawda przecież. Na dzisiaj. (IDI CZ.Dąbrówka).* Choć jest to wygoda za pewną cenę: *ekstensywnie to ja teraz robię. (IDI Cz. Dąb)*

Wraz z przystąpieniem do UE, bo to był ostatni impuls zmian, popularnym staje się sadzenie lasów i pewne formy spekulacji ziemią, część z niej jest traktowana jako lokata kapitału i stoi odłogiem. Ludność popegeerowska ma jednak marginalne znaczenie w tych ruchach (wszelki ruch ziemi odbywa się za sprawą przyjezdnych, z oczywistych przyczyn mieszkańcy są biedni i mało kogo stać na większe inwestycje).



**Fot. 2.** W powiecie bytowskim część mienia pozostającego po PGR-ach nie została zagospodarowana – budynki czekają na rozbiórkę (fot. AP)

W przeważającej mierze byli PGRowcy to są ludzie będący od dłuższego czasu na rentach lub emeryturach, żyjący powoli na starych osiedlach.

Są to wspólnoty, powiązane silnymi rodzinnymi więzami, generującymi często negatywny kapitał społeczny. Charakterystyczna jest dla nich kiepska infrastruktura, uboga oferta kulturalna (pojedyncze świetlice). Właściciele spółdzielczych mieszkań często nie mogą się ze sobą porozumieć w kwestii remontu itp. Młodzi, za pieniądze zarobione na Zachodzie, często budują domy w pobliżu rodzinnych osiedli. Prawie nie istnieje działanie na rzecz społeczności lokalnej. Według nielicznych nadal istnieje podział na „tych z osiedli” i „ze wsi”.

## 8. WNIOSKI KOŃCOWE

- Obecna sytuacja w sferze gospodarczej oraz na rynku pracy w powiecie bytowskim jest wypadkową bardzo wielu, przede wszystkim historycznych, przyczyn. Fakt, że jest to powiat popegeerowski, jest **tylko jednym z wielu jednocześnie oddziałujących**, ale niekoniecznie **decydującym czynnikiem**. Znacznie większe znaczenie mają **zapóźnienia cywilizacyjne**, charakterystyczne dla ziem odzyskanych, które były zasiedlane przez ludność napływową i cywilizowane po II wojnie światowej. Po ustąpieniu gospodarki centralnie sterowanej, która sztucznie „wyrównywała” poziom życia w różnych regionach, **owe zapóźnienia ujawniły się ze zwielokrotnioną siłą**. Chodzi przede wszystkim o słabą infrastrukturę (brak dobrych dróg), słabe tradycje dobrego rządzenia, niski poziom sprawczości władz.
- Innym problemem, który upadek komunizmu **raczej ujawnił niż wywołał**, jest brak spójności historyczno-geograficznej w powiecie oraz poczucia tożsamości u jego mieszkańców. Ich korzenie, tradycje życia bardzo się różnią, stąd ogromne problemy ze sformułowaniem „wizji skalającej” rozwoju powiatu.
- Problem braku spójności jest wielowymiarowy i nie dotyczy tylko spuścizny historyczno-kulturowej. Istnieje też wymiar **dystansu miasto-wieś**: struktura szans życiowych mieszkańców Miastka i Bytowa, dwóch największych miast powiatu, jest zupełnie inna niż struktura szans mieszkańców wsi tego wyjątkowo rozległego powiatu. Problem dojazdów to bardzo realna bariera dla wszystkich, którzy poszukują poprawy swego losu poprzez edukację lub zatrudnienie.
- Jeśli chodzi o stronę popytową rynku pracy w powiecie, charakterystyczne jest to, że mimo ożywienia gospodarczego, wzrostu nakładów inwestycyjnych w firmach, ekspansji firm, także na rynki zagraniczne, ich większych zysków, nie przekłada się to na wysoki wzrost liczby miejsc pracy. Z tego wynika, że **bariery popytu nie zależą tak bardzo od firm** – znacznie bardziej zależą od wysokich pozapłacowych kosztów pracy, trudności w prowadzeniu działalności na terenie o słabej infrastrukturze oraz z istnienia i rosnącej roli alternatywnych rynków pracy, gdzie pracownicy widzą dla siebie więcej szans: to przede wszystkim rynek zagraniczny, przede wszystkim niemiecki oraz rynek tzw. „szarej strefy” głównie w budownictwie i rolnictwie.