



Załącznik 3

do raportu z badań:

„Rynki pracy na obszarach popegeerowskich”

**Instytucje i programy aktywizujące bezrobotnych
na obszarach popegeerowskich:
raport z badania jakościowego**

Instytucje i programy aktywizujące bezrobotnych na obszarach popegeerowskich: raport z badania jakościowego

Spis treści

POZIOM BEZROBOCIA REJESTROWANEGO W ANALIZOWANYCH POWIATACH.....	4
POWIATOWE URZĘDY PRACY.....	5
Programy realizowane przez Powiatowe Urzędy Pracy.....	6
Stáže.....	6
Przygotowanie zawodowe w miejscu pracy.....	7
Szkolenia.....	8
Jednorazowe środki na podjęcie działalności gospodarczej.....	11
Roboty publiczne.....	13
Zwrot kosztów przejazdu.....	14
Opieka nad dziećmi.....	16
Inne programy.....	17
Bariery w aktywizowaniu osób bezrobotnych.....	18
Kwestia popegeerowska.....	19
Postulaty.....	20
III SEKTOR.....	21
Przyszłością są dzieci.....	22
Wspieranie przedsiębiorczości.....	23
Docierać do tych, do których nikomu się nie udaje.....	24
Patrzeć z bliska, na każdego z osobna.....	27
KURATORIA OŚWIATY.....	30

Co potencjalnie mogłoby pomóc?	31
Jakie inne instytucje pomagają lub mogłyby pomóc dzieciom i młodzieży?.....	32
Programy, które potencjalnie mogłyby podnieść szanse edukacyjne dzieci i młodzieży	32
SZKOŁY	33
Informowanie o sytuacji na rynku pracy	34
Poradnictwo zawodowe.....	34
Praktyki	35
Kursy	35
Stypendia.....	36
Nauka przedsiębiorczości.....	37
Zmiana mentalności	37
Inne.....	38
Problemy	38
Kwestia PGR.....	39
AGENCJA NIERUCHOMOŚCI ROLNYCH	39
Programy do 2004 roku.....	39
Programy ANR dziś	40
PODSUMOWANIE	41

Niniejszy raport dotyczy sytuacji na rynku pracy w 8 powiatach, na terenie których do lat 90-tych funkcjonowały państwowe gospodarstwa rolne. Opisane zostaną działania podejmowane przez różne instytucje, mające na celu zaktywizowanie osób bezrobotnych na rynku pracy oraz ułatwienie młodzieży podjęcia pracy po ukończeniu szkoły. W celu uzyskania informacji na ten temat skontaktowano się z kilkoma instytucjami w każdym powiecie. Były to powiatowe urzędy pracy, kuratoria oświaty, oddziały terenowe Agencji Nieruchomości Rolnych, szkoły ponadgimnazjalne oraz organizacje pozarządowe zajmujące się aktywizacją osób bezrobotnych na rynku pracy (o ile na terenie powiatu działają takie organizacje).

Tab. 1. Wykaz przeprowadzonych wywiadów oraz numeracja

	BYTÓW	GOŁDA P	OŁAWA	PARCZEW	ŚREM	ŚWIDWIN	ŚWIEBODZ IN	ŻNIN
PUP	[1]	[8]	[14]	[20]	[26]	[32]	[37]	[44]
ANR	[2]	[9]	-	[21]	[27]	[33]	[38]	[45]
Kurator. Oświaty	[3]	[10]	[15]	[22]	[29]	-	[39]	-
Szkoła	[4], [5], [6]	[11]	[16], [17]	[49], [50]	[29]	[34], [35]	[40], [41]	[46], [47]
NGO	[7]	[12], [13]	[18], [19]	[23], [24], [25]	[30], [31]	[36]	[42], [43]	[48]

Celem badania było – po pierwsze – uzyskanie informacji, jaka jest struktura stosowanych instrumentów polityki rynku pracy oraz jakie programy i z jakim skutkiem są wdrażane w poszczególnych powiatach, a po drugie – dowiedzenie się, jakie działania są podejmowane z myślą o osobach pochodzących z tzw. ‘środków popegeerowskich’.

1. POZIOM BEZROBOCIA REJESTROWANEGO W ANALIZOWANYCH POWIATACH

Powiaty, które były przedmiotem badania, charakteryzują się zróżnicowaną sytuacją na rynku pracy. Pod koniec 2006 lub w pierwszej połowie 2007 roku relatywnie wysoka stopa bezrobocia rejestrowanego występowała w powiecie bytowskim (województwo pomorskie) – 29,6% (2007 r.), gołdapskim (województwo warmińsko-mazurskie) – 31,7% (luty 2007 r.), świdwińskim (województwo zachodnio-pomorskie) – 34,1% (grudzień 2006 r.) oraz żnińskim (województwo kujawsko-pomorskie) – 28% (2006 r.).

W pozostałych zbadanych powiatach odnotowuje się raczej niski poziom bezrobocia. W tym samym okresie (koniec 2006 lub pierwsza połowa 2007 roku) na terenie powiatu oławskiego (województwo dolnośląskie) jest to 13,3% (grudzień 2006 r., znaczny spadek: z 23,8% w 2004 roku – w ostatnim okresie dzięki uruchomieniu Wałbrzyskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej), w powiecie parczewskim (województwo lubelskie) – 16-17% (utrzymuje się na takim poziomie od kilku lat), w śremskim (województwo wielkopolskie) – 9,1% (maj 2007 r., w 2002 roku było to jeszcze 15,8%), a w okolicach Świebodzina (województwo lubuskie) – 8,9% (maj 2007 r., znaczny spadek w ostatnim okresie, w 2002 roku stopa bezrobocia wynosiła jeszcze 21%).

Powiatowe urzędy pracy za grupy będące w najtrudniejszej sytuacji na rynku pracy uznają osoby z niskim wykształceniem, starsze (powyżej 50 roku życia), osoby, które nie ukończyły jeszcze 24 lat, kobiety, a także mieszkańców terenów wiejskich. Nigdzie natomiast nie wskazywano dawnych pracowników PGR-ów jako osobnej kategorii wśród bezrobotnych.

Każda z tych grup potrzebuje innej pomocy, żeby wejść lub wrócić na rynek pracy. Osoby z niskim wykształceniem często potrzebują dodatkowych kursów, zmiany kwalifikacji,

osoby młode – pierwszego kontaktu z pracodawcą, możliwości nabycia doświadczenia, kobiety – wsparcia w wykonywaniu domowych obowiązków (szczególnie w zakresie opieki nad dziećmi), osoby z terenów wiejskich – przekwalifikowania oraz pomocy w dojeździe do pracodawcy (który zazwyczaj lokuje swoją działalność w mieście).

Przyjrzyjmy się więc temu, jak lokalni aktorzy starają się pomóc mieszkańcom poszczególnych powiatów w podjęciu zatrudnienia. Zaczniemy od powiatowych urzędów pracy – które intuicyjnie są wskazywane jako instytucja o kluczowym znaczeniu w tym zakresie.

2. POWIATOWE URZĘDY PRACY

Zwracaliśmy się do urzędów pracy z czterema grupami pytań. Po pierwsze, jakie działania prowadzą lub prowadziły w okresie 3-ch ostatnich lat? Po drugie, jakie programy zamierzają realizować w najbliższej przyszłości? Jakie działania mogłyby potencjalnie pomóc osobom bezrobotnym? Ponieważ grupą, która szczególnie nas interesowała w tym badaniu, były osoby wywodzące się ze środowisk popegeerowskich (tj. dawni pracownicy PGR-ów lub ich dzieci i wnuki), dopytywaliśmy, czy któreś z prowadzonych programów są lub będą skierowane do tych właśnie osób. Pytaliśmy także o to, jakie inne instytucje pomagają lub mogłyby pomagać osobom bezrobotnym w podjęciu zatrudnienia.

Ponieważ wszystkie urzędy pracy działają w oparciu o te same przepisy ustawowe, spodziewaliśmy się dużej zbieżności odpowiedzi. Tak istotnie było, ale dały się też zauważyć znaczne różnice pomiędzy urzędami pracy w poszczególnych powiatach. Przedstawiciele niektórych urzędów długo wyliczali, jakie programy realizują (np. PUP Bytów, Świdwin, Żnin), gdzie indziej podawano kilka przykładów i nie rozwijano tematu (np. UP w Świebodzinie). Warto w tym miejscu podkreślić, że wszędzie staraliśmy się rozmawiać z kierownictwem PUP-ów, zakładając, że osoby na tych stanowiskach będą posiadać porównywalny zakres wiedzy w poruszanych kwestiach. Zaobserwowane różnice w aktywności urzędów pracy prowadzą do wniosku, że tam, gdzie bezrobocie jest wyższe (np. w Bytowie czy Świdwinie), tam też działalność PUP jest intensywniejsza, a tym samym orientacja w programach – większa.

Dyrektorzy skontaktowanych urzędów różnili się m.in. pod względem stosunku do osób pochodzących ze środowisk popegeerowskich. Jedni uznawali tych ludzi za straconych, których nie uda się już zaktywizować. Można się nimi co najwyżej opiekować. Były też takie urzędy, w których w ogóle nie istnieje coś takiego jak ‘kwestia PGR’. Istnieje co najwyżej problem wsi i tam rejestrują się też dawni pracownicy PGR-ów, ale nie adresuje się do nich żadnych szczególnych programów. Byli wreszcie tacy kierownicy PUP-ów, którzy bardzo często poruszali kwestię bezrobocia popegeerowskiego, mówili o niej w bardzo emocjonalny sposób (np. powiat parczewski, powiat świebodziński). Niezależnie jednak od tego osobistego stosunku kierownictwa i pracowników PUP, działalność urzędów nie jest w żaden sposób sprofilowana pod kątem tej grupy bezrobotnych. PUP-y działają bowiem w oparciu o ustawę, a ta nie wymienia byłych pracowników PGR jako osobnej grupy szczególnie zagrożonej bezrobociem.

Poniżej zostaną opisane główne programy realizowane przez urzędy pracy w poszczególnych powiatach, z uwzględnieniem ich zasięgu, skuteczności oraz oceny w poszczególnych regionach. Następnie zaprezentowane zostaną bariery w realizacji programów, na które zwracali uwagę kierownicy poszczególnych PUP-ów, a na zakończenie podejście tej instytucji do ‘kwestii popegeerowskiej’.

Programy realizowane przez Powiatowe Urzędy Pracy

Do głównych instrumentów rynku pracy należą: staże, przygotowanie zawodowe w miejscu pracy, szkolenia oraz jednorazowe środki na podjęcie działalności gospodarczej. Niemal wszyscy kierownicy PUP-ów, wyliczając realizowane programy, na pierwszym miejscu wymienili staże, dlatego też od nich zaczynamy ten opis.

Staż

Na staż mogą zostać skierowane osoby bezrobotne, które nie ukończyły 25 roku życia lub w okresie 12 miesięcy od ukończenia szkoły wyższej nie ukończyły 27 roku życia. Staż trwa 12 miesięcy i odbywa się u pracodawcy lub pełnoletniej osoby fizycznej, zamieszkującej i prowadzącej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej działalność w zakresie produkcji roślinnej lub zwierzęcej na pozostającym w jej posiadaniu gospodarstwie rolnym. Bezrobotnemu w okresie odbywania stażu przysługuje stypendium w wysokości 140% zasiłku dla bezrobotnych. Ideą, która przyświeca organizacji stażu, jest „spotkanie się z pracodawcą” [8].

Tab.2. Efektywność programu: staże

Powiat	Liczba uczestników	Odsetek bezrobotnych, uczestniczących w programie*	Efektywność
Bytowski	Brak danych 2005 – 237	Brak danych 2005 – 2,8%	Brak danych
Goldapski	2006 – 372 2007 (do XII) – 209	2006 – 5,1% 2007 – 3,7%	ok. 20%
Oławski	2007 – 55	2007 – 1,8%	„Okolo 50% stażystów znajduje zatrudnienie w instytucji, w której odbywali staż” [14]
Parczewski	Brak danych	Brak danych	Brak danych
Śremski	Brak danych	Brak danych	ok. 70% ok. 50%
Świdwiński	ok. 600 osób rocznie	ok. 10%	„To [staże i przygotowanie zawodowe w miejscu pracy] są akurat te najskuteczniejsze formy” [32]
Świebodziński	Brak danych	Brak danych	Brak danych
Żniński	2005 – 545 2006 – 654	2005 – 6,6% 2006 – 9%	„Tak, to jest skuteczne” [44]

* obliczenia własne

Efektywność stażu jest mierzona procentowym udziałem osób, które zobowiązuje się zatrudnić wnioskodawca organizujący staż, po jego zakończeniu, w stosunku do osób objętych stażem zawodowym. Przez kierownictwo PUP-ów staże są uznawane za skuteczną metodę aktywizowania młodych bezrobotnych (w zależności od powiatu efektywność waha się od 20 do 70%), choć dostrzega się także to, że nie do końca udaje się zrealizować zamierzenia ustawodawcy – „jeśli staż odbywa się u przedsiębiorcy, to wymaga się od niego potem gwarancji zatrudnienia. Bardzo często jednak zatrudnienie to jest krótkotrwałe, na 3 miesiące (...), tylko połowa osób zostaje na stałe” [32]. Nie podważa to jednak samej idei stażu – twierdzą dyrektorzy – „bo to są często ludzie, którzy nie szukają stałej pracy, oni często jeszcze studiują. Chodzi im głównie o zdobycie doświadczenia i podreperowanie budżetu – dostają przecież stypendium” [32]. A biorąc pod uwagę fakt, że „młodzież nie zna zawodu wychodząc ze szkoły” [32], to staże są jedyną możliwością poznania wyuczonego

fachu. W związku z tym dyrektorzy PUP-ów postulowali raczej zmianę sposobu kształcenia szkolnego (większy nacisk na praktykę, mniej teorii) niż zmiany w zakresie organizacji staży.

Problemem, jaki sygnalizowali przedstawiciele PUP-ów w kontekście staży jest to, że nie zawsze udaje się dotrzeć do grupy, dla której ten instrument jest przewidziany. Powodem jest to, że „wiele osób trudni się drobnym handlem albo przemysłem i ich szkolenia ani staże nie interesują, bo mają *zatrudnienie*” [8]. Urzędy pracy zaczynają więc mieć „problemy z rekrutacją, po prostu jest coraz mniej chętnych. Żeby zaktywizować osobę, która jeszcze jest bezrobotna, trzeba bardziej do tego się przyłożyć. Nowe standardy od czerwca pozwolą na spędzenie więcej czasu na indywidualnej pracy z kandydatem. Ta praca jest już inna niż 5 czy 4 lata temu” [8].

Problemy z rekrutacją na staże utrzymują się mimo zmian ich jakości i charakteru. Zmiana sytuacji na rynku pracy zmusza bowiem coraz większą liczbę pracodawców do współpracy z urzędami pracy. Pojawiają się więc coraz atrakcyjniejsze oferty odbywania stażu. Także stypendia przyznawane stażystom są wyższe: „w tej chwili podniosła się stawka stypendium za staże, ona wynosi 733 złote, chętniej ludzi się angażuje po stażach” [32]. Są jednak powiaty, w których bezrobocie jest niskie, gdzie nawet taka kwota nie jest atrakcyjna: „w każdej witrynie sklepowej w Oławie wisi ogłoszenie, że zatrudnię sprzedawców i dają 1500 złotych netto. Staże to ewentualnie w prestiżowych instytucjach, w banku, PZU, w Policji” [14].

Podsumowując, staże jako forma aktywizacji osób bezrobotnych są uważane za bardzo skuteczne, nawet, jeżeli staż nie kończy się podpisaniem umowy o pracę. Dają one bowiem debutantom na rynku pracy cenne doświadczenia w kontakcie z przyszłymi pracodawcami. Staże mogą też pomóc nadrobić braki w edukacji. Nie w każdym układzie lokalnym staże mają jednak sens – tam gdzie bezrobocie jest niskie, tracą one rację bytu. Tam też uczestniczy w nich niewielu bezrobotnych (np. w Oławie tylko 1,8%). Tam, gdzie bezrobocie jest wyższe, na staże wysyła się po kilka procent (jak w powiecie gołdapskim) do nawet 10% (jak w powiecie żnińskim). Zgromadzone dane są zbyt ubogie, żeby wyciągać wnioski, czy odsetek bezrobotnych uczestniczących w stażu maleje czy rośnie. Dla powiatów, w których udało się zebrać dane za kilka lat z rzędu można jednak zaobserwować lekki wzrost w roku 2006 w porównaniu z latami poprzednim i rokiem następnym.

Przygotowanie zawodowe w miejscu pracy

W odróżnieniu od staży, które są programem skierowanym przede wszystkim do młodych bezrobotnych (do 25 roku życia, którzy stosunkowo niedawno ukończyli szkołę – 12 miesięcy od dnia określonego w dyplomie), przygotowanie zawodowe w miejscu pracy zostało zaprojektowane raczej z myślą o osobach starszych, długotrwale bezrobotnych lub nieposiadających żadnych kwalifikacji zawodowych. Prawo do przygotowania zawodowego w miejscu pracy przysługuje następującym kategoriom osób: długotrwale bezrobotni lub kobiety, które nie podjęły zatrudnienia po urodzeniu dziecka, bezrobotni powyżej 50 roku życia, bezrobotni bez kwalifikacji, bez doświadczenia zawodowego lub bez wykształcenia średniego, bezrobotni samotnie wychowujący co najmniej jedno dziecko do 18 roku życia, bezrobotni, którzy po odbyciu kary pozbawienia wolności nie podjęli zatrudnienia, bezrobotni niepełnosprawni. Osoby takie mogą zostać skierowane na okres do 6 miesięcy do odbycia przygotowania zawodowego w miejscu pracy, bez nawiązania stosunku pracy. W okresie odbywania przygotowania zawodowego bezrobotnemu przysługuje stypendium w wysokości 140% zasiłku dla bezrobotnych. Celem przygotowania zawodowego w miejscu pracy jest nie tyle umożliwienie pierwszego kontaktu z rynkiem pracy, zdobycie doświadczenia (jak w przypadku stażu), ile nabycie nowych kwalifikacji poprzez praktyczne wykonywanie zadań zawodowych.

Tab. 3. Efektywność programu: przygotowanie zawodowe w miejscu pracy

Powiat	Liczba uczestników	Odsetek bezrobotnych, uczestniczących w programie*	Efektywność
Bytowski	62	Brak danych	„Wysoka skuteczność” [1]
Gołdapski	2005 – 213	2005 – 2,5%	ok. 20%
	2006 – 115	2006 – 1,6%	
	2007 (do XII) – 98	2007 – 1,7%	
Oławski	Brak danych	Brak danych	Brak danych
Parczewski	Brak danych	Brak danych	Brak danych
Śremski	Brak danych	Brak danych	Brak danych
Świdwiński	450 osób rocznie	ok. 7,6%	ok. 30%
Świebodziński	64 (samotnie wychowujący dziecko i niepełnosprawni)	ok. 2%	Brak danych
Żniński	2005 – 466	2005 – 5,6%	„Tak, to jest skuteczne” [44]
	2006 – 357	2006 – 4,9%	

*obliczenia własne

Efektywność przygotowania zawodowego w miejscu pracy mierzy się tym, ile osób spośród tych, które zakończyły udział w projekcie zgodnie z zaplanowaną ścieżką, podjęło zatrudnienie. Na podstawie przeprowadzonych rozmów można odnieść wrażenie, że efektywność tego programu mierzona jest raczej ‘na oko’, intuicyjnie niż w sposób systematyczny. Tylko w dwóch powiatach udało nam się uzyskać informację na temat efektywności, a i tak – jedynie przybliżoną.

Dyrektorzy PUP-ów raczej nie komentowali tej formy aktywizacji bezrobotnych, choć uważali ją za jeden z najbardziej skutecznych instrumentów. W kilku powiatach dyrektorzy nie udzielili nam żadnych informacji na ten temat. Być może jest to program, który w ogóle nie jest tam realizowany, bowiem ten brak danych dotyczył powiatów o stosunkowo niskim poziomie bezrobocia.

To, co rzuca się w oczy w kontekście przygotowania zawodowego w miejscu pracy, to znaczne zróżnicowanie liczby uczestników w poszczególnych powiatach: dwu- a nawet trzykrotnie mniej osób przeszło przygotowanie zawodowe w powiecie gołdapskim w porównaniu z rejonem świdwińskim czy żnińskim. W powiecie bytowskim aż siedmiokrotnie mniej osób przeszło tego rodzaju przygotowanie w porównaniu z powiatem świdwińskim. Tak duże różnice mogą dziwić, kiedy weźmie się pod uwagę fakt, że we wszystkich tych powiatach odnotowuje się stosunkowo wysoką stopę bezrobocia – odpowiednio: 31,7%, 34,1% i 28%.

Spśród ogółu bezrobotnych w danym powiecie przygotowanie zawodowe w miejscu pracy przeszło około 2% osób. Największy odsetek osiągnięto w powiatach żnińskim (około 5%) i świdwińskim (7,6%). Na podstawie zgromadzonych, bardzo wrywkowych, danych można stwierdzić, że odsetek bezrobotnych objętych tym programem oscyluje wokół liczby charakterystycznej dla danego powiatu – jest to przykładowo 2% dla Gołdapi i 5% dla Żnina.

Szkolenia

Przy kierowaniu na szkolenie obowiązuje zasada równości w korzystaniu ze szkoleń bez względu na płeć, wiek, niepełnosprawność, rasę, narodowość, orientację seksualną, przekonania polityczne lub religijne oraz przynależność związkową. PUP kieruje bezrobotnego, osobę pobierającą rentę szkoleniową i żołnierza rezerwy na wskazane przez niego szkolenie, jeżeli zostanie uprawdopodobnione, że szkolenie to zapewni uzyskanie odpowiedniej pracy lub podjęcie działalności gospodarczej, a koszt tego szkolenia nie

przekroczy 200% przeciętnego wynagrodzenia. Na wniosek bezrobotnego mogą być sfinansowane ze środków Funduszu Pracy – do wysokości 50 % przeciętnego wynagrodzenia – koszty egzaminów umożliwiających uzyskanie świadectw, dyplomów, zaświadczeń określonych uprawnień zawodowych oraz koszty uzyskania licencji niezbędnych do wykonywania danego zawodu. Szkolenie nie może trwać dłużej niż 6 miesięcy, a w sytuacjach uzasadnionych programem szkolenia w danym zawodzie – do 12 miesięcy. Bezrobotnemu w okresie odbywania szkolenia przysługuje dodatek szkoleniowy. Wysokość dodatku wynosi miesięcznie 20% zasiłku. Osoba, która z własnej winy nie ukończyła szkolenia, zobowiązana jest do zwrotu kosztów szkolenia, chyba że powodem nieukończenia szkolenia było podjęcie zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej.

Tab. 4. Efektywność programu: szkolenia osób bezrobotnych

Powiat	Liczba uczestników / temat szkolenia	Odsetek bezrobotnych, uczestniczących w programie*	Efektywność
Bytowski	Szkolenia zawodowe – 85 Kursy językowe – 60 ABC przedsiębiorczości – 55	Brak danych	„Wysoka skuteczność” [1]
Goldapski	2005 – 76 2006 – 109 2007 – 188	2005 – 1% 2006 – 1,5% 2007 – 3,3%	2005 – 59,9 % 2006 – 58,7 2007 – 58,5%
Oławski	Brak danych	Brak danych	„Najmniej skuteczne są szkolenia. Kiedyś po szkoleniach pracę podejmowało 60% osób, teraz jest dobrze jak 10-15% zatrudni się, mimo że firmy szkolące zapewniają oferty pracy – np. pracodawcy bardzo poszukują operatorów wózków widłowych” [14]
Parczewski	Brak danych	Brak danych	„Ja uważam, że jeżeli 2 osoby na 20 znajdą pracę, to już jest coś. Choć statystycznie to jest klęska, ale lepsze to niż nic” [20]
Śremski	Szkolenie w zawodach barman-mikser, magazynier z obróbką wózków widłowych, pracownik placówek wypoczynkowych, mechanik.	Brak danych	„Szkolenia są organizowane pod kątem zapotrzebowania, bierzemy pod uwagę oferty pracy (...) to jest skuteczne, bo znajdują pracę w tych zawodach” [26]
Świdwiński	600 osób na rok Zatrudnienie znalazło: 382	ok. 10%	60,8%
Świebodziński	64	ok. 3%	„Program wciąż trwa, więc trudno określić jego skuteczność” [37]
Żniński	2005: 187 – kursy indywidualne 88 osób – kursy grupowe 126 - ABC przedsiębiorczości, pod dotację 2006:	2005 – 5% 2006 – 5,6%	„To ma największą skuteczność, szkolenia indywidualne i w zawodach deficytowych. To daje 80% efektywności” [44]

259 - kursy grupowe 152 - ABC przedsiębiorczości, pod dotację	2007 – 2,5%
2007 (szacunki):	
80 - kursy grupowe kursy główne kursy: spawacz, murarz, tynkarz (po 20 osób na szkolenie)	

* obliczenia własne

Efektywność szkoleń dla bezrobotnych jest rozumiana jako dostarczenie zatrudnienia jak największej liczbie kształconych.¹ Dokładne dane procentowe na temat efektywności szkoleń podano jedynie w gołdapskim i świdwińskim urzędzie pracy. Gdzie indziej dyrektorzy PUP-ów podawali wartości orientacyjne. Ich ocena szkoleń jest bardzo zróżnicowana. Część kierowników PUP mówi, że to jedna z najbardziej skutecznych form aktywizowania osób bezrobotnych – inni twierdzą coś przeciwnego. Biorąc pod uwagę poziom bezrobocia w poszczególnych powiatach okazuje się, że szkolenia są oceniane pozytywnie w powiatach o wysokim poziomie bezrobocia (bytowski, gołdapski, świdwiński, żniński), a negatywnie lub neutralnie w tych, gdzie rynek pracy powoli zmienia się z rynku pracodawcy w rynek pracownika (powiat oławski, parczewski).

Jednak nawet tam, gdzie urzędy pracy doceniają szkolenia jako instrument rynku pracy, podkreśla się, że dobre są tylko takie szkolenia, które odpowiadają na sygnały płynące od pracodawców: „szkolenia to forma efektywna, przy założeniu, że to nie są szkolenia osób *na skład*, w niepotrzebnych zawodach. Chodzi o to, żeby te szkolenia były realizowane pod potrzeby pracodawców” [44].

Podkreśla się także, że szkolenia są brane pod uwagę przez bezrobotnych raczej jako przymus, aby nie utracić zasiłku i ubezpieczenia: „zostali ludzie, którzy nie chcą pracować. Dorabiają na czarno, a mają zasiłki z opieki społecznej i żyją jak *wolne ptaki* (...). Ludzie przychodzą na szkolenie często tylko ze strachu, że jak odmówią, to zostaną zawieszani w prawach bezrobotnego na 3 miesiące” [14] – lub rodzaj podniesienia kwalifikacji, ale bez kolejnego kroku – podjęcia legalnego zatrudnienia. Przeszkolone osoby pozostają bowiem w szarej strefie. O podejściu takim świadczą następujące wypowiedzi: „osoby niekoniecznie chcą się szkolić. Często robią kursy w okresach martwych, jeśli chodzi o zatrudnienie, na przykład latem bezrobotni mają dorywczą pracę i szkolenia są wtedy mniej popularne, ludzie nie mają na nie czasu. Czasem chodzi po prostu o potwierdzenie umiejętności, o to, żeby mieć papier. Spawacze, kierowcy, to są często drogie kursy i cieszą się dużą popularnością” [8].

Dyrektorzy skarżyli się także, że coraz trudniej jest im skompletować grupę na szkolenie – np. w Świebodzinie kierownik PUP powiedziała: „zanim zgłosi się odpowiednia liczba osób do szkolenia, a często trwa to 2-3 miesiące, to część osób, które się zgłosiły, zdążyła już zrezygnować, bo albo znalazły pracę albo wyjechały za granicę” [37]. W niektórych miejscach dyrektorom urzędów udało się wynegocjować z firmami szkoleniowymi zmniejszenie grup. Dyrektorzy sygnalizowali, że w obecnej sytuacji potrzebne są raczej szkolenia indywidualne niż grupowe: „najskuteczniejsze są szkolenia indywidualne, dają zwykle 100% efektywności” [32].

Ale kłopoty z chętnymi na szkolenia zdarzają się nie tylko w powiatach, gdzie jest niskie bezrobocie. Tam, gdzie bezrobocie jest wysokie, do udziału w szkoleniach zniechęca

¹ Bednarski, M. (1996). Badanie efektywności narzędzi aktywnego oddziaływania na rynek pracy. W: M. Bednarski (red.), *Aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu w Polsce. Narzędzia i instytucje*. Warszawa: IPiSP.

fakt, że często nawet po odbyciu szkoleniu nie udaje się znaleźć pracy. Część osób w ogóle nie jest zainteresowana podjęciem pracy. Nawet jednak w przypadku takiej grupy szkolenia spełniają ważną funkcję psychologiczną: „z punktu widzenia ekonomicznego to nie ma sensu, ale jest efekt psychologiczny – to wyciąga ludzi jakoś z marazmu, dowartościowuje ich, bo oni myślą, że nadają się tylko do kopania rowów, ale [na szkoleniu] okazuje się, że zyskują uprawnienia, potrafią obsługiwać sprzęt. Jest to szczególnie ważne w przypadku osób, które dziedziczą bezrobocie” [14].

Podsumowując zdaniem kierownictwa PUP-ów, działających w rejonach o wysokim poziomie bezrobocia, szkolenia są skuteczną formą aktywizacji osób bezrobotnych. Ich skuteczność ogranicza chłonność rynku pracy oraz postawy ludzi, którzy po prostu nie są zainteresowani podjęciem pracy. Z kolei w rejonach, gdzie poziom bezrobocia jest stosunkowo niski, szkolenia grupowe tracą rację bytu. Tam urzędy pracy stają przed wyzwaniem zaktywizowania opornych, co się nie uda na standardowych szkoleniach grupowych: „teraz chodzi o *głębszą obróbkę* ludzi, bo w tej chwili są już w zasadzie głównie osoby z problemami mentalnymi. Ostatnio robiliśmy szkolenia dla kobiet powyżej 50 roku życia, z wieloma blokami tematycznymi, m.in. kosmetyczka. W nich już nawet nie chodziło o to, żeby kobiety znalazły po tym pracę, ale o to, żeby w ogóle wyrwać je na trochę z domu, żeby je w ogóle jakoś uaktywnić. Tego typu działania są właśnie skierowane głównie do osób z PGR, z głębokich wsi” [32]. Akcje te idą raczej w kierunku wspierania niż aktywizowania, oddziaływań psychologicznych niż ekonomicznych.

W okresie 2005-2007 największy odsetek bezrobotnych objęto szkoleniami w powiecie świdwińskim (10%), a najmniejszy – w powiecie gołdapskim (choć odnotowano tu wzrost z 1% w 2005 roku do ponad 3% w 2007).

Jednorazowe środki na podjęcie działalności gospodarczej

Powiatowy Urząd Pracy ze środków Funduszu Pracy może przyznać bezrobotnemu jednorazowo środki na podjęcie działalności gospodarczej w wysokości określonej w umowie, jednak nie wyższej niż 5-krotna wysokość przeciętnego wynagrodzenia, a w przypadkach, gdy działalność jest podejmowana na zasadach spółdzielni socjalnych, wysokość przyznanych środków nie może przekraczać 3-krotnego przeciętnego wynagrodzenia na jednego członka założyciela oraz 2-krotnego przeciętnego wynagrodzenia na jednego członka przystępującego do spółdzielni socjalnej po jej założeniu. Działalność gospodarcza ma być prowadzona przez okres nie krótszy niż 12 miesięcy, a osoba, która otrzymała z Funduszu Pracy środki na podjęcie działalności gospodarczej, jest zobowiązana dokonać zwrotu otrzymanych środków wraz z odsetkami, jeżeli prowadziła działalność gospodarczą lub była członkiem spółdzielni socjalnej przez okres krótszy niż 12 miesięcy albo naruszone zostały inne warunki umowy dotyczące przyznania tych środków.

Tab. 5. Efektywność instrumentu: jednorazowe środki na podjęcie działalności gospodarczej

Powiat	Liczba uczestników	Odsetek bezrobotnych, uczestniczących w programie*	Efektywność
Bytowski	55	Brak danych	Brak danych
	2005 – 52	2005 – 0,6%	
Gołdapski	2006 – 74	2006 – 1%	Brak danych
	2007 – 100	2007 – 1,8%	
	2004 – 300	2004 – brak danych	
Olawski	2005 – 115	2005 – 2,3%	Brak danych
	2006 – 75	2006 – 2,2%	

Parczewski	Brak danych	Brak danych	Brak danych
Śremski	Brak danych	Brak danych	Brak danych
Świdwiński	2007 – 100 dotacji na rozpoczęcie działalności rocznie 2007 – 124 refundacji wyposażenia nowego stanowiska pracy rocznie	2007 – 11%	„Skuteczne, ale głównie w miastach” [32]
Świebodziński	Brak danych	Brak danych	Brak danych
Żniński	2006 – 152 2007 – 120	2006 – 2,1% 2007 – 2,1%	„Dotacje są szczególnie istotne” [44]

* obliczenia własne

Efektywność pożyczki można oceniać długotrwałością utworzonego stanowiska i szybkością zwrotu pożyczki². Z przeprowadzonych wywiadów wynika jednak, że tej metody się nie stosuje. W trzech z ośmiu skontaktowanych urzędów pracy nie udało nam się uzyskać żadnych informacji na temat udzielania pożyczek na rozpoczęcie działalności gospodarczej. Dotyczy to PUP-ów w powiecie parczewskim, śremskim i świebodzińskim, czyli rejonów, gdzie poziom bezrobocia jest stosunkowo niski. W pozostałych urzędach udało się uzyskać informację o liczbie udzielonych pożyczek, ale nie o ich skuteczności jako instrumentu aktywizującego osoby bezrobotne.

Na podstawie niepełnych danych, jakie udało się zgromadzić, nie daje się zauważyć żadna spójna tendencja w zakresie ubiegania się osób bezrobotnych o środki na podjęcie działalności gospodarczej. W powiecie oławskim (obecnie bardzo dynamiczny rynek) najwięcej pożyczek udzielono w 2004 roku (300), potem liczba drastycznie spadała – do 75 w roku 2007. Z kolei w Gołdapii (bezrobocie na poziomie 31,7%) liczba pożyczek podwoiła się na przestrzeni dwóch lat i wynosi obecnie 100. Tyle samo pożyczek udzielono w powiecie świdwińskim, a nieco więcej (120) w żnińskim. Najwyraźniej jest to więc stosunkowo popularna forma aktywizacji bezrobotnych. Obejmuje się nią około 2% osób bezrobotnych (powiaty gołdapski, oławski i żniński), a w rejonie Świdwina – aż 10%.

Przyznawanie środków na rozpoczęcie działalności gospodarczej jest pozytywnie oceniane także przez kierowników PUP-ów, którzy mówią, że to rozwiązanie promuje przedsiębiorczość, nie rozleniwia ludzi, ale uczy ich, jak samemu sobie radzić: „lepiej jest dawać wędkę niż rybę” [14]. Pożyczki są szansą dla wielu osób, które dotąd działały w szarej strefie: „dzięki dotacji ludzie legalizują działalność na czarno, głównie budowlańcy. Przychodzą często *oderwani od pracy*, malarz w ubraniu poplamionym farbą, brudni, dochodzą do wniosku, że może lepiej swoją działalność zalegalizować” [8]. Osoby te nie mają szansy na uzyskanie kredytu bankowego, ponieważ formalnie nic nie mają: „nie ma kto czym zabezpieczyć kredytów, więc trudno jest ludziom rozpoczynającym działalność gospodarczą znaleźć poręczyciela” [32]. Aby zachęcić ludzi do skorzystania z pożyczki i zalegalizowania działalności, urzędy pracy starają się przekonać urzędników gminnych „do tego, żeby dodatkowo jakieś ulgi dla nich były przy rejestracji działalności” [32].

Pewnym ograniczeniem jednorazowych pożyczek na założenie działalności gospodarczej jest to, że korzystają z niej głównie mieszkańcy miast: „na wsi trudno znaleźć odbiorców działalności, więc głównie miasto” [32]. Nadal jednak skorzystać mogą na tym, choć w sposób pośredni, mieszkańcy terenów wiejskich, bo skoro powstają nowe firmy, to mogą potrzebować pracowników, a ci niekoniecznie muszą się wywodzić z miast.

² Bednarski, M. (1996). Badanie efektywności narzędzi aktywnego oddziaływania na rynek pracy. W: M. Bednarski (red.), *Aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu w Polsce. Narzędzia i instytucje*. Warszawa: IPiSP.

Za pożyczkami jako formą aktywizowania osób bezrobotnych przemawia także to, że osoby, które z nich skorzystały, zazwyczaj wywiązują się z nałożonych na nie zobowiązań: „dotychczas tylko 4 osoby [na blisko 300] nie dotrzymały warunków kontraktu” [14]. Być może ‘wpadek’ przy tej formie aktywizowania bezrobotnych jest tak mało ze względu na dużą liczbę kroków (m.in. szkoleń i spotkań z doradcami), które poprzedzają udzielenie dotacji: „przed podjęciem tej decyzji każdy zostaje skierowany na szkolenie, z samych zasad przedsiębiorczości, prowadzenia księgowości etc. Ci ludzie muszą mieć poczucie, że ktoś się nimi zaopiekuje, że ktoś im pomoże” [32]. Jednocześnie te spotkania dają możliwość stwierdzenia: czy to na pewno dla mnie? Czy sobie poradzę? Widać więc, że jest to forma pracochłonna, wymagająca solidnego przygotowania ze strony UP, ale skuteczna, mająca duży potencjał z aktywizowania osób bezrobotnych. Jest to instrument trafiający do przedsiębiorczych bezrobotnych, którzy dostają szansę na zalegalizowanie własnej działalności. Poza tym pożyczki mogą przynosić pozytywne skutki nie tylko dla pożyczkobiorców, ale i dla osób, które mogą zostać przez nich zatrudnione. Niestety wobec braku danych nie można bardziej precyzyjnie ocenić efektywności tego instrumentu.

Roboty publiczne

Roboty publiczne to zatrudnienie osoby bezrobotnej na okres nie dłuższy niż 12 miesięcy przy wykonywaniu prac organizowanych przez samorządy terytorialne, administrację rządową, a także instytucje użyteczności publicznej. Roboty publiczne są organizowane w szczególności w ramach inwestycji infrastrukturalnych, zadań związanych z opieką społeczną i obsługą bezrobotnych. Refundowane jest wynagrodzenie każdej z osób, w wysokości nie przekraczającej 75% przeciętnego wynagrodzenia oraz składki na ubezpieczenie społeczne, obecnie maksymalnie 1774,32 złotych. Organizowaniu robót publicznych przyświeca myśl, że podjęcie nawet czasowej pracy zachęca do dalszych poszukiwań, ponieważ pozwala bezrobotnym uaktywnić się zawodowo – być pracownikiem.

W dotychczasowych badaniach³ zidentyfikowano dwa typy podejść pracodawców do prac subwencjonowanych. Po pierwsze są one traktowane jako sposób na rekrutację nowych pracowników. Zamiast zatrudniać osoby nieznane, najpierw przyjmuje się je w trybie robót publicznych lub prac interwencyjnych (korzystając przy tym z dotacji), a następnie zatrudnia się osoby, które się sprawdziły. Drugi typ podejścia przedsiębiorców polega na tym, że wykorzystują oni prace subsydiowane do podreperowania własnej sytuacji ekonomicznej – mogą sięgnąć po tańszą siłę roboczą w okresie spiętrzenia prac. Takie instrumentalne traktowanie robót publicznych zdarza się też bezrobotnym, którzy biorą w nich udział, żeby nie utracić uprawnień do pobierania zasiłku, podczas gdy pracują „na czarno” lub *de facto* nie są zainteresowani podjęciem pracy, np. ze względu na sprawowanie opieki nad dzieckiem.

Roboty publiczne są też programem pozytywnie postrzeganym przez władze samorządowe – mogą bowiem być instrumentem pobudzania lokalnej gospodarki od strony popytowej. W ramach robót publicznych udaje się nie tylko zrealizować szereg przedsięwzięć infrastrukturalnych, ale też wesprzeć podmioty budżetowe (np. szpitale) czy też małe firmy, które znajdują się w ciężkiej sytuacji ekonomicznej. Samorządy osiągają więc wymierną korzyść w postaci wspomagania zasobami Funduszu Pracy rozwoju infrastruktury gminnej. Realizują tym samym oczekiwania społeczne⁴.

³ Bednarski, M. (1996). Badanie efektywności narzędzi aktywnego oddziaływania na rynek pracy. W: M. Bednarski (red.), *Aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu w Polsce. Narzędzia i instytucje*. Warszawa: IPiSP.

⁴ Ochryniuk, I. (1998). Samorząd jako partner na lokalnym rynku pracy. *Rynek Pracy*, 2/3 (74-75), 15-20.

Zupełnie inaczej wypada ocena robót publicznych w oczach kierowników PUP-ów – mówili oni: „problemem są paradoksalnie roboty publiczne albo prace społecznie użyteczne: odpracowanie przez kilka godzin miesięcznie, za 200 złotych netto. Razem z socjałem to jest kompensacja najniższej płacy. (...) jak ktoś dobrze zna przepisy i pokrzyczy, to ma 800 złotych na miesiąc i ja mu te pieniądze muszę dać. (...) roboty to azyl przed aktywizacją zawodową. (...) PUP nie zmieni płac, nie zmieni opieki społecznej. Na wsiach mamy do czynienia ze zjawiskiem społecznym generowanym przez system opieki społecznej” [44]. W tym kontekście spontanicznie pojawił się wątek dawnych pracowników PGR – „dla osób po PGR-ach (...) roboty publiczne są drugim PGR-em” [44].

Słowem jest to forma, której efektywności nikt nie bada (a należałoby ją mierzyć liczbą osób, które uzyskały trwałe zatrudnienie już na stanowisku niesubsydiowanym⁵). W żadnym z urzędów, z którym się kontaktowaliśmy, nie podano nam informacji na temat liczby osób, które brały udział w tych programach. Kierownicy PUP-ów patrzą na tą formę niechętnie. Jest to ich zdaniem furtka do pozostawania nieaktywnym i życia na koszt państwa.

Zwrot kosztów przejazdu

Z Funduszu Pracy przez okres do 12 miesięcy może być sfinansowany zwrot kosztów przejazdu (w obie strony) pomiędzy miejscem zamieszkania i miejscem zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej, odbywania u pracodawcy stażu, przygotowania zawodowego w miejscu pracy, szkolenia lub odbywania zajęć z zakresu poradnictwa zawodowego. Zwrotowi podlegają: koszty przejazdu najtańszym środkiem transportu poniesione w okresie poprzedniego miesiąca. Zwrot kosztów nie przysługuje za miesiąc, w którym został rozwiązany stosunek pracy lub stosunek służbowy bez wypowiedzenia z winy pracownika oraz od miesiąca, w którym pracownik dokonał wypowiedzenia stosunku pracy lub stosunku służbowego. Zwrot kosztów przejazdu następuje na podstawie złożonego wniosku wraz z biletem miesięcznym lub biletami jednorazowymi. Odmowa dokonania zwrotu kosztów przejazdu występuje w przypadku, gdy osoba bezrobotna ubiegająca się o dokonanie zwrotu nie spełnia powyższych kryteriów lub brakuje środków z Funduszu Pracy. Natomiast w przypadku, gdy dojazd przekracza 3 godziny, możliwe jest pokrycie kosztów zakwaterowania w pobliżu miejsca pracy.

W kontekście dawnych pracowników PGR często podnosi się temat odcięcia tej grupy od świata po tym, jak PKS zlikwidował połączenia poszczególnych gospodarstw z okolicznymi miejscowościami. Mogłoby się więc wydawać, że dla środowiska popegeerowskiego będzie to kluczowa forma wsparcia. Tak też widzieli to kierownicy PUP. Zawsze jednak dodawali, że główny problem to mieć dobre chęci: „to jest bardzo ważne dla ludzi z PGR, ale często jest tak, że ludziom z PGR się nie chce dojeżdżać” [44], „często dojazd dla osób z PGR jest problemem, ale wiadomo, jak ktoś chce dojechać, jak się postara, to dojedzie. Ale nie zawsze się chce” [8], „z tym dojazdem do pracy to też jest różnie – tłumaczenie, że się nie dojedzie, to też jest mętne. Proszę mi znaleźć dom, w którym nie ma dziś samochodu. (...) Więc jaki mają problem, żeby dojechać?” [20].

⁵ Bednarski, M. (1996). Badanie efektywności narzędzi aktywnego oddziaływania na rynek pracy. W: M. Bednarski (red.), *Aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu w Polsce. Narzędzia i instytucje*. Warszawa: IPiSP.

Tab. 6. Efektywność programu: zwrot kosztów przejazdu

Powiat	Liczba uczestników	Odsetek bezrobotnych, uczestniczących w programie*	Efektywność
Bytowski	15 osób, miesięcznie 20.000 złotych	Brak danych	Brak danych
Goldapski	Brak danych	Brak danych	Brak danych
Oławski	Brak danych	Brak danych	Brak danych
Parczewski	Brak danych	Brak danych	Brak danych
Śremski	2004 – X. 2007 skorzystało 1200 osób, około 120 złotych miesięcznie	Brak danych	Brak danych
Świdwiński	480 osób, około 100 złotych miesięcznie	8%	Brak danych
Świebodziński	2006 – 40 osób 2007 – 20 osób	2006 – 1,3% 2007 – 1%	„Tak, bo większość osób podjęła pracę” [37]
Żniński	2005 – pojedyncze osoby 2006 – kilka osób 2007 – ponad 20 osób	poniżej 1%	Brak danych

* obliczenia własne

Biorąc pod uwagę to, jak ważny jest dojazd, może dziwić fakt, że poza dwoma powiatami: śremskim i świdwińskim liczba osób korzystających z tej formy wsparcia jest stosunkowo mała (kilkanaście, kilkadziesiąt osób na powiat). Brak też szczegółowych danych na temat liczby osób z osiedli popegeerowskich czy choćby mieszkańców wsi korzystających z tej formy wsparcia. Nie ma też informacji co do efektywności tej formy wspierania osób bezrobotnych, ale można przypuszczać, że jest ona równa liczbie pobierających ten typ zasiłku. Koszty przejazdu zwracano średnio 1% bezrobotnych (jedynie w Świdwinie było to 8%).

Należy jednak pamiętać, że samo finansowanie dojazdu do pracy nie jest jeszcze mechanizmem aktywizującym osobę bezrobotną. Może to być natomiast warunek dla podjęcia próby jej zaktywizowania. „Jak im [bezrobotnym] się to zaproponuje, to jest większa szansa na to, że przyjmą ofertę pracy czy stażu z PUP. W pierwszej kolejności ten program de facto dotyczy ludzi z PGR, oni o to pytają od razu” [32], „to musi być, szczególnie jeśli chodzi o dojazdy na staż i przygotowanie zawodowe. Za staż dostawało się 400 złotych, a dojazd kosztował 200 złotych. Gdyby nie refundacja, to osoba nie jechałaby kilkudziesięciu kilometrów za 200 złotych” [8], „co roku wysyłamy na staże 1000 osób, z czego połowa jest ze wsi, to ta pomoc może być bardzo przydatna” [44]. Dojazdy są więc ważne w przypadku osób pochodzących spoza miasta oraz tych, które mało zarabiają, a dojazd pożera większość ich zarobków, sprawiając, że praca przestaje się opłacać.

W kontekście dojazdów warto podkreślić postawę Urzędu Pracy w Żninie, gdzie od przyszłego roku planuje się umożliwić przemieszczanie się osób o dobrych kwalifikacjach ze wsi do miast poprzez refundację kosztów zakwaterowania i pozyskiwać tego typu oferty pracy. „Już teraz zaczynamy szukać ofert pracy na różnych rynkach. Współpracujemy z agencjami zatrudniania z Poznania i tam też szukamy ludziom pracy” [44]. Widać więc, że niektóre PUP-y starają się myśleć w szerszej perspektywie niż jeden powiat i nawiązują współpracę z innymi jednostkami, próbując stworzyć bezrobotnym ze swojego obszaru lepsze warunki.

Opieka nad dziećmi

Bezrobotny samotnie wychowujący co najmniej jedno dziecko do lat 7 może po udokumentowaniu poniesionych kosztów ubiegać się o refundację kosztów opieki nad dzieckiem do lat 7 w wysokości nie wyższej niż połowa zasiłku, jeżeli spełni łącznie następujące warunki: podjęcie zatrudnienia lub inną pracę zarobkową lub zostanie skierowany na staż, przygotowanie zawodowe w miejscu pracy lub szkolenie; nie przekroczy wysokości kryterium dochodowego na osobę w rodzinie w rozumieniu przepisów o pomocy społecznej. Refundacja może zostać przyznana na różny okres: do 3 miesięcy – jeśli bezrobotny podjął zatrudnienie lub inną pracę zarobkową na okres co najmniej 6 miesięcy; do 6 miesięcy – jeśli bezrobotny podjął zatrudnienie lub inną pracę zarobkową na okres co najmniej 12 miesięcy. W przypadku skierowania na staż, przygotowanie zawodowe lub szkolenie refundacja przysługuje przez okres odbywania stażu, przygotowania zawodowego lub szkolenia.

Podobnie jak w przypadku refundacji kosztów dojazdu do pracy, zwrot kosztów opieki nad dzieckiem jedynie umożliwia skorzystanie z innych instrumentów aktywizacji osób bezrobotnych. Można by oczekiwać, że będzie on miał duże znaczenie w przypadku kobiet. Tymczasem okazuje się, że nikt nie wykorzystuje tej możliwości.

Tab. 7. Efektywność instrumentu: opieka nad dziećmi

Powiat	Liczba uczestników	Efektywność
Bytowski	0	
Gołdapski	0	
Oławski	0	
Parczewski	0	
Śremski	0	
Świdwiński	0	
Świebodziński	0	
Żniński	0	

Wyciągnięcie na tej podstawie wniosku, że jest to beżużyteczna forma wparcia, byłoby jednak nieuprawnione. Problem polega na tym, że aby skorzystać z refundacji kosztów opieki nad dzieckiem, trzeba przedstawić dokumenty zaświadczające poniesienie kosztów na ten cel. Tymczasem usługi te są świadczone w sposób nieformalny – w ramach pomocy rodzinnej lub sąsiedzkiej: „jak ma się nianię, to na czarno, a trzeba mieć to jakoś udokumentowane. Przedszkole, żłobki – nie ma czegoś takiego, to rzadkość. Jest tylko jedno przedszkole, które już jest za małe. Utrzymują je gminy i nie dostają na to subwencji. Jest mało miejsc, więc często przedszkole warunkuje przyjęcie dziecka od tego, czy rodzice pracują. Robi się błędne koło: nie ma pracy, bo jest dziecko, którym trzeba się opiekować, trzeba się opiekować dzieckiem, bo nie ma przedszkola, a przedszkola nie ma, bo nie ma pracy. Koszt przedszkola też nie jest zresztą szczególnie niski. Jak ktoś nie pracuje, to sam zajmuje się dzieckiem, bo to jest po prostu tańsze” [8].

Czasem też konieczność opieki nad dzieckiem jest podawana jako wymówka w podjęciu pracy – chodzi tu o osoby, które nie chcą dać się zaktywizować, bo jest im wygodnie żyć z socjału i dorabiać na czarno: „jedna [kobieta] się tłumaczyła, że nie może 7-letniej córki zostawić, no to przepraszam bardzo” [20]. W tym miejscu warto pokreślić sygnalizowaną często konieczność zmiany przepisów o pomocy społecznej, które teraz stwarzają pole do nadużyć. W Polsce jest bowiem tak, że dorabianie na czarno przy jednoczesnym korzystaniu z

systemu opieki społecznej jest postrzegane jako przejaw zaradności życiowej⁶. Dlatego tak trudno zaktywizować pewne grupy.

Inne programy

Poza podstawowymi, określonymi przez ustawodawcę programami rynku pracy, w części PUP-ów realizowano także programy dodatkowe. Do najaktywniejszych powiatów pod kątem zdobywania dodatkowych funduszy należały: region bytowski, gołdapski i świdwiński

W Świdwinie poprzez wykorzystanie środków z programu EQUAL próbuje się docierać do bezrobotnych z niestandardowymi programami, żeby tylko „zamieszać im w głowach” [32]. Chodzi tu o pogrążonych w apatii długotrwale bezrobotnych, którzy zdążyli już ograniczyć własne potrzeby i ambicje do minimum - chodzi o to, by obudzić w nich nadzieję, chęć zrobienia czegokolwiek: „do nich trzeba pójść, bo oni nie wierzą, że mogą inaczej żyć” [32]. Celem jest więc dotarcie do grup zmarginalizowanych, utrzymujących się z zasiłków pomocy społecznej i z drobnej przestępczości: „facet po 50 roku życia mówi, że *on tam nie ma czasu na żadne szkolenie*, bo tu musi ukraść, tam musi ukraść” [32]. Takim osobom nie wystarczy szkolenie – mówił dyrektor świdwińskiego PUP-u – tu potrzebne jest systematyczne działanie, we współpracy z OPS-em, który wylawia potencjalnych beneficjentów programu, spotyka się z nimi, nawiązuje kontakt, pyta, co można dla nich zrobić. W ramach programu organizowane są „spotkania z psychologami, doraźne stypendia, komuś zrobiono remont. Starano się tych ludzi przekonać, że można im pomóc, jeśli sami są niewydolni społecznie. Oni potrzebują kogoś w rodzaju opiekuna, mecenasa” [32]. W Świdwinie program uważa się za ogromny sukces. Taki entuzjazm może zastanawiać, biorąc pod uwagę dane liczbowe: działania objęły 125 osób (de facto 500, ponieważ kontaktowano się z całymi rodzinami), a pracę znalazło 6. Radość z niespełna 5-procentowej skuteczności programu pokazuje, jak beznadziejna – z perspektywy PUP – jest sytuacja osób długotrwale bezrobotnych.

W powiecie śremskim prowadzono program „Aktywna kobieta” – szkolenia dla kobiet po 50 roku życia z zakresu opieki nad osobą starszą lub przygotowujące do zawodu w charakterze sprzedawca-kasjer. Szkolenie organizowała firma zewnętrzna, która zapewniała także praktykę w domach opieki, ale nie było dużego zainteresowania: „kobiety rezygnowały z udziału, musieliśmy [PUP] aktywnie szukać uczestników przez ogłoszenia, w Internecie, personalne wzywanie do urzędu” [26]. Ale nawet te przeszkody nie zraziły kierownictwa: „myślę, że program przyniósł zamierzone efekty. W przyszłym miesiącu podejmie pracę 6 kobiet, które brały udział” [26] – z 10, które ukończyły kurs.

Z kolei w powiecie bytowskim uruchomiono programy „pod grupy ze zwolnień grupowych” [1]. Przykładowo dla osób zwalnianych z miejscowego ZOZ-u uruchomiono program „Pro medica”. Zorganizowano kursy na przekwalifikowanie, uruchomiono dotacje na rozpoczęcie samodzielnej działalności i prace subsydiowane, zaangażowano doradcę zawodowego, żeby odpowiednio dobrać metody działania do osób. Łącznie objęto pomocą 150 osób. Za cenne należy uznać niestereotypowe podejście do płci podczas organizowanych szkoleń – przykładowo kobiety były szkolone zarówno w zawodzie sprzedawcy, opiekuna osób starszych, jak i spawacza. W przypadku innych zwalnianych grup oferowano kursy florystyki, można też było zdobyć prawo jazdy, nauczyć się obsługi maszyn. Nie zapomniano

⁶ Marcinkowski, A. S., Sobczak, J. B. (1996). Bezrobotni i instytucje – interpretacje, definicje i strategie działania. W: T. Borkowski, A. Marcinkowski (red.), *Socjologia bezrobocia*. Warszawa: Interart.

też o warsztatach, podczas których ćwiczą umiejętność rozmowy z pracodawcą. Rocznie programami tego typu obejmowano około 1,5 tysiąca osób z powiatu bytowskiego.

Reprezentant bytowskiego PUP-u podkreślał, że urząd ściśle współpracuje ze szkołami, wymieniając informacje na temat kierunków kształcenia, zawodów nadwyżkowych i deficytowych. Urząd współpracuje też z Centrum Integracji Społecznej (CIS) oraz Klubem Integracji Społecznej (KIS) – dzięki temu klienci PUP-u mogą się zwrócić o pomoc do zatrudnionych w tych instytucjach doradców zawodowych lub psychologów. Ponadto w ramach programu dla osób uzależnionych Urząd Pracy refunduje potencjalnym pracodawcom część kosztów pracy dla tej grupy. Oprócz tego w powiecie bytowskim uruchomiono program „Gryf”, którego znaczenie mierzyć należy w wymiarze raczej społecznym i psychologicznym. Ma on bowiem służyć stworzeniu poczucia wspólnoty. W ramach tej akcji (finansowanej z rezerwy Marszałka i realizowanej przez wszystkie urzędy pracy na Pomorzu) podejmuje się działania „na rzecz utrzymania tradycji i kultury regionalnej” [1]. Prowadzone są więc kursy np. z rękodzielnictwa, kuchni regionalnej czy turystyki. Podejmowane są także prace remontowe czy konserwatorskie: odbudowa osady neolitycznej, renowacja ornatu, odnowa cmentarzy [1]. Bytowski PUP realizował też w latach 2004-2006 program „Powrót przez pracę” w ramach Sektorowego Programu Operacyjnego Rozwój Zasobów Ludzkich (SPO RZL).

Z kolei w powiecie gołdapskim PUP realizuje – poza swoimi ustawowymi zadaniami – dużo programów rangi wojewódzkiej, finansowanych z rezerwy ministerialnej albo rezerwy Funduszu Pracy. Dzięki temu można skierować dodatkowe środki na standardowe instrumenty rynku pracy, jak staże czy szkolenia, ale oprócz tego prowadzi się akcje bardziej innowacyjne. Przykładowo w ramach programu „Nadzieja, działanie” wysłano 8 młodych ludzi ze środowisk popegeerowskich do Olsztyna na szkolenie. Chodziło nie tyle o to szkolenie, ale przede wszystkim o wyrwanie następnego pokolenia z marazmu, z ich otoczenia. To się jednak nie udało: „to kwestia rodzin, matek, które tęsknią za dziećmi, mieszkania, choć to akurat było im gwarantowane. Nie jest łatwo ich wyrwać” [8]. Dlatego teraz kierownik gołdapskiego PUP skończył z ‘wyrwaniem’ ludzi i zaczął inwestować w świetlice, które mają być alternatywą dla przestrzeni domu. Tu także są prowadzone różne warsztaty – nie tyle szkolenia, ile działania, mające służyć odzyskaniu wiary w siebie: „nie ma tradycji, żeby dążyć do czegoś, to jest sprawa mentalna. Trzeba popracować nad mentalnością. Zatrudniliśmy osobę, która organizuje Klub Pracy. Liderka klubu zaprosiła fryzjerkę (...) Niech kobieta wie, jak zrobić sobie włosy albo makijaż – niekoniecznie musi od razu zostawać fryzjerką albo kosmetyczką” [8]. Ponadto organizowano giełdy pracy, na których udało się skojarzyć bezrobotnych z pracodawcami. Beneficjentami tych akcji są pojedyncze osoby, ale w miejscach takich jak Gołdap każdy przypadek zdaje się być na wagę złota.

Bariery w aktywizowaniu osób bezrobotnych

Problemem, o którym mówili kierownicy niemal wszystkich PUP-ów, jest rekrutowanie osób do poszczególnych programów rynku pracy. Często obserwuje się sytuację, że „ludzie przychodzą po zaświadczenie i jest dramat, że dostają pracę” [8], ponieważ jest to równoznaczne z odebraniem zasiłku z opieki społecznej. Dlatego – mówili dyrektorzy PUP – „lepiej rejestrować tylko te osoby, które chcą pracować, a nie tych, którzy przychodzą po zaświadczenia” [8]. Podkreślano jednak, że zjawisko ‘zawiśnięcia na opiece społecznej’ „to nie jest tylko kwestia PGR, to problem ogólny” [8]. Dyrektorzy sugerowali więc zmiany w przyznawaniu opieki społecznej, ponieważ obecny system jest przeciwnie skuteczny i rodzi patologie.

Problem drugi, to ogromna biurokracja – zwłaszcza związana z programami EFS: „gdybyśmy się mieli tym zająć, to musielibyśmy się zajmować już tylko tym, do pochlastania” [44], „z rozliczeniem programów unijnych jest duży problem – wszystko musi być tak, jak zaplanowane. Jeśli 20 osób bierze udział w szkoleniu, to musi tyle być, od początku ci sami itp. Jak się uchybi jakoś planom, to trzeba zwracać pieniądze. W tym roku zwracamy tylko 25 tysięcy i to jest bardzo dobry wynik” [14], „siedzę w papierach, zamiast robić coś konkretnego. Musieliśmy zwiększyć zatrudnienie” [1]. Z drugiej strony bez środków z EFS-u byłoby mniej szkoleń, mniej staży, mniej wszystkich działań aktywizujących osoby bezrobotne: „dodatkowy kranik z pieniędzmi, za które można zrobić więcej” [32], „gdyby nie było EFS, to na staże poszłoby 300 osób, a nie 800, to samo na przygotowanie zawodowe” [44]. Dyrektorzy życzyliby sobie, żeby programy europejskie były „bardziej elastyczne (...). Trzeba się rozliczać co do złotówki, żeby nikt nie oskarżył o niegospodarność” [20].

Ogólnie rzecz biorąc, gdyby przepisy dotyczące urzędu pracy były mniej restrykcyjne, łatwiej byłoby nawiązać współpracę z pracodawcami. Aktualnie przedsiębiorstwa nie chcą się wiązać umowami z PUP, żeby nie musieć utrzymywać miejsc pracy: „bo oni nie są w stanie przewidzieć, czy te miejsca pracy będzie można utrzymać za jakiś czas” [32]. Pewne sformułowanie i regulacje odstrasza, a szkoda – mówili przedstawiciele lokalnych urzędów pracy.

W PUP-ach podkreślano także, że wiele mogłoby się zmienić na lepsze, gdyby wprowadzono pewne zmiany do harmonogramu rozliczeń z funduszy. Ich okresy rozliczeniowe nie pokrywają się bowiem z logiką funkcjonowania urzędu i dynamiką rynku pracy: „jeśli ktoś przyjdzie pod koniec roku, to ja nie mam pieniędzy. Koniec grudnia – musi być zamknięty budżet. Jak mogę skutecznie aktywizować, jeśli umowa musi się skończyć z końcem roku, to jak mam celowo działać? W grudniu już nie mam pieniędzy! Dążymy do tego i mamy takie programy, które się łączą od 31 stycznia 2007 do 31 stycznia 2008” [20].

Czasem jednak nawet najlepsze programy i największe pieniądze nie pomogą: „muszą powstawać nowe miejsca pracy. Możemy ich przeszkolić na różne strony, ale jak nie ma miejsc pracy, to na nic im się to nie zda” [20]. Bariery są więc nie tylko pieniądze. Należy zmienić sposób myślenia – nie myśleć w sposób standardowy, nie realizować ‘sztabowych programów’, ale każdy przypadek traktować indywidualnie: „najskuteczniejsze są szkolenia w trybie indywidualnym” [44], i szukać rozwiązania dla pojedynczych osób, a przy tym szukać w kontekście szerszym niż tylko powiatowy rynek pracy. Do tego potrzebna jest jednak odpowiednio przeszkolona i zmotywowana kadra urzędów, a o to jest coraz trudniej: „środki na wynagrodzenie są niewielkie, nie mogą zmotywować pracowników” [1]. W podtekście: nikt rozsądny nie przyjdzie pracować do urzędu pracy.

Rozwiązaniem dla tych problemów byłoby zastąpienie PUP-ów jakąś prywatną formą pośrednictwa pracy, które będzie dostarczało kompleksowych usług bezrobotnym i pracodawcom (nie tylko w kontekście lokalnym): „trzeba wdrożyć skuteczne i aktywne pośrednictwo pracy, które będzie działało razem z poradnictwem zawodowym tak, żeby właściwe oferty trafiały do właściwych osób. Jeśli rejestrujący się bezrobotny będzie traktowany jak *klient*, gdy rozpozna się jego potrzebę, to kolejnym krokiem powinna być realizacja jego potrzeb” [44].

Kwestia popegeerowska

Podczas naszych rozmów pytaliśmy, czy są w poszczególnych powiatach realizowane programy adresowane do dawnych pracowników PGR lub ich dzieci. Wszędzie odpowiedź była taka sama - nie: „nie robimy projektów, które byłyby skierowane wyłącznie do osób pochodzących z PGR, pomimo tego, że w każdej gminie są u nas skupiska popegeerowskie”

[44]. Tego typu działania były prowadzone w latach 90-tych i było wówczas duże zainteresowanie, ale teraz nie ma już takiej potrzeby: „te osoby mają emerytury, renty, więc powtarzanie programu byłoby bezcelowe” [26]. Dziś kierowanie specjalnych programów do ‘ludzi z PGR-ów’ mogłoby być źle odbierane: „nie przygotowywałem programów tylko dla tych enklaw, bo zostanie mi zarzucone, że kogoś faworyzuję” [20], „nie należy tworzyć specjalnych programów dla osób z PGR, bo nie należy prowadzić takiej segregacji. Społeczność jest bardziej zróżnicowana niż tylko PGR-nie PGR” [44]. Zaraz potem dodaje się, że bezrobotni pracownicy dawnych PGR ‘załapują się’ na różnego rodzaju programy aktywizacyjne: „tych enklaw popegeerowskich jest bardzo dużo, więc siłą rzeczy ich się obejmuje tym programem” [20], „mają taki sam dostęp do pomocy, jak inni. To wystarcza” [26], „nie ma różnic pomiędzy bezrobotnymi-byłymi pracownikami PGR a innymi bezrobotnymi” [37].

Tezie o braku różnic między ‘zwykłymi bezrobotnymi’ a ‘bezrobotnymi popegeerowskimi’ zaprzecza się jednak bardzo szybko. Okazuje się bowiem, że „tych ludzi nie da się już zmienić, można ich tylko wspierać” [44]. Dlatego kieruje się do nich nie tyle programy aktywizacyjne, ile działania terapeutyczne: „[chodzi] głównie o wyrwanie mentalne. Tu najważniejsze byłoby doradztwo. Osoby z PGR przejawiają pewną apatię. Ona wynika z przeszłości, z silnego związku z jednym zakładem pracy. Oni niechętnie podejmują pracę w prywatnych firmach, woleliby już coś w ramach robót publicznych, kiedy mają pod nosem ten zakład. Są mało mobilni. (...) ludzie z PGR żądają od urzędu pracy świętego spokoju” [44]. Dlatego bardzo trudno jest tę grupę zaktywizować: „gdybym ja dziś ich wezwał, to 50% wykreśliłbym na pniu, bo by się nie stawili. (...) On pracuje bez podatku, bo nie myśli o emeryturze” [20]. Dlatego oceniając efektywność programów inną miarę przykłada się do bezrobotnych z rejonów funkcjonowania PGR-ów: „jak 2 osoby na 15 podejmą zatrudnienie, to to już jest sukces” [1].

Postulaty

Podsumowując, kierownicy PUP-ów postulowali, żeby osadzać programy aktywizowania bezrobotnych w lokalnym kontekście, żeby łączyć wysiłki różnych instytucji i skupić się na obszarach wiejskich: „wszystko, co będzie robione w kontekście, będzie robione dobrze. Ze wszystkimi programami trzeba pójść na wieś. (...) Trzeba trafić pod strzechy: i to powinien zrobić zarówno PUP, jak i inne instytucje” [44].

Po drugie – odczarowanie złej sławy PUP-ów, które nie są w stanie nikomu pomóc: „żeby ludzie chcieli korzystać z programów PUP, to trzeba ten towar odpowiednio przygotować” [44]. Do tego potrzebna jest zmiana finansowania działalności urzędów: „dofinansowaliby mi kadre (...) no bo jeśli są wprowadzane nowe standardy, to musi być opłacona kadra, żeby ludzi przeszkolić” [20].

Po trzecie, dyrektorzy życzyliby sobie mniej biurokracji, mniej działań narzuconych z góry, które nijak mają się do lokalnych potrzeb, a więcej przestrzeni na eksperymentowanie: „gdyby umożliwiono im większą mobilność, dano większą swobodę w konstruowaniu projektów, to byłoby lepiej. Większa elastyczność PUP byłaby pomocna w przypadku działań dla określonej grupy, na przykład ludzi z PGR. Jak nałożyć wymagania ustawy i EFS na przykład, to często wychodzi wypadkowa, która nas bardzo ogranicza, a chodzi o to, żeby poszaleć, coś przetestować. Chodzi o elastyczność i możliwość eksperymentowania. W innym przypadku możemy realizować tylko sztapowe projekty. Chciałbym, żeby w większym stopniu konsultowano z *dolem* różne projekty. My widzimy rzeczy, których z Warszawy nie widać. Potrzeba więcej inwencji, a jeśli jakiś projekt się sprawdzi, to potem można to wpisać do ustawy, niech inni z tego korzystają” [8].

Ogólnie rzecz biorąc kierownicy PUP byli raczej zorientowani w sytuacji w powiecie (najbardziej w Żniniu i Świdwinie), gdzie pozytywnie ocenia się działalność organizacji pozarządowych. Z kolei oławski PUP krytykował działania NGOów: „takie organizacje organizują tylko szkolenie, bo to najprostsze. Wynajmuje się salę i tylko, żeby wykładowca miał do kogo mówić. Wie Pani, jakie szkolenie zorganizowali? Dla osób z terenów wiejskich! Szkolenie trwało piątek, sobotę i niedzielę. Przywieźli ludzi do miasta, do najlepszych hoteli, chodzili do kina, do teatru...” [14]. Taki brak zrozumienia dla pewnych działań pokazuje, że warto byłoby nawiązać kontakt między instytucjami i organizacjami, realizującymi podobne cele, żeby się nie dublowały, ale uzupełniały swoje oferty, żeby współpracowały, a nie krytkowały nawzajem swoich działań.

3. III SEKTOR

O organizacjach pozarządowych mówi się, że potrafią znacznie efektywniej wykorzystywać publiczne fundusze: „wynika to po pierwsze z osobistego zaangażowania członków tych organizacji, po drugie z dużej ilości własnej pracy na zasadach wolontariatu i wreszcie po trzeciej z poszukiwania wsparcia dla swojej działalności w sferze pozabudżetowej”⁷. Dlatego warto się przyjrzeć działalności III sektora na rzecz aktywizowania osób bezrobotnych.

W każdym ze zbadanych powiatów staraliśmy się skontaktować z przynajmniej jedną organizacją pozarządową. W poniższej tabeli wyliczono, z jakimi stowarzyszeniami udało nam się przeprowadzić wywiad.

Tab. 8. Wykaz organizacji pozarządowych, które wzięły udział w badaniu

Powiat	Organizacja pozarządowa
Bytowski	Stowarzyszenie Obrony Praw Bezrobotnych w Czarnej Dąbrówce [7]
Goldapski	Fundacja Rozwoju Regionu Gołdap [13] Fundacja Wspierania Przedsiębiorczości Regionalnej [12]
Oławski	Gminne Centrum Informacji [18] Miejskie Centrum Informacji [19]
Parczewski	Fundacja Rozwoju Lubelszczyzny – 1. wywiad [23] Fundacja Rozwoju Lubelszczyzny – 2. wywiad [24] Lubelska Fundacja Rozwoju [25]
Śremski	Centrum Przedsiębiorczości i Aktywizacji Bezrobotnych [31] Stowarzyszenie HOLIS [30]
Świdwiński	Stowarzyszenie Inicjatyw Społeczno-Gospodarczych [36]
Świebodziński	Stowarzyszenie Wsi Lubinicko [42] Urząd Miasta [43]
Żniński	Pomorsko-Kujawskie Zrzeszenie Samopomocy Obywatelskiej (SAMPO) [48]

Na podstawie przeprowadzonych rozmów można wskazać cztery podstawowe zasady, jakie przyświecają działaniom stowarzyszeń. Po pierwsze: indywidualizacja i ‘psychologizacja’ w podejściu do osób, którym dana organizacja ma służyć: „organizacje pozarządowe powinny zajmować się takimi programami w odniesieniu do konkretnych osób, które wymagają pomocy i wsparcia (...) wsparcie psychologiczne jest połową sukcesu. Najważniejsza jest wiara w siebie” [30]. Po drugie: przedsiębiorczość. Po trzeciej: docieranie do tych, których inni już ‘sobie odpuścili’ – do zmarginalizowanych i wykluczonych (ale to ambicja tylko niektórych organizacji). I po czwarte – dzieci, młodzież i kobiety, ale

⁷ Starzyński, W. (1998). Organizacje pozarządowe i ich wpływ na lokalny rynek pracy. *Rynek Pracy*, 8 (80), 65-67.

wszystkie, nie tylko ‘popegeerowskie’. Dorośli mają instytucje, które się nimi zajmują, mogą iść do urzędu pracy i uzyskać szkolenie – mówią przedstawiciele NGO-sów. Dzieci mają tylko szkoły. Przyjrzyjmy się więc najpierw temu, jak NGO-sy troszczą się o dzieci.

Przyszłością są dzieci

W powiecie świebodzińskim Stowarzyszenie Wsi Lubinicko oraz Urząd Miasta (działający także jako stowarzyszenie, którego szefem jest burmistrz) powołały do życia przedszkola wiejskie. Aktualnie finansowane są one z EFS-u, ale już teraz gminy zobowiązały się, że będą z własnych środków finansować tę inicjatywę przez kolejne 3 lata [42, 43]. Organizowane są także świetlice wiejskie, które mają strzec młodzież przed nałogami. Inicjatywa ta jest finansowana z tzw. kapslowego, czyli środków pochodzących z akcyzy ze sprzedaży alkoholu.

Dla powiatu świebodzińskiego, co widać wyraźnie w tych inicjatywach, charakterystyczna jest tendencja do łączenia wszelkich problemów społecznych i związanych z bezrobociem z terenami wiejskimi. Na każdym kroku podkreśla się, że grup, do których powinny być kierowane programy pomocowe, nie należy definiować na zasadzie PGR albo nie, ale ze względu na odległość od miasta: „tam, gdzie dalej od miasta, to jest rzeczywiście bieda, ale tu, gdzie bliżej do miasta, jest lepiej finansowo. Dlatego dzielmy raczej odległością od miasta, a nie ze względu na to, czy był ktoś w rodzinie, kto pracował w PGR” [42].

W powiecie śremskim stowarzyszenie Holis powołało do życia (we współpracy z Kuratorium Oświaty, które jednak w ogóle nie wspomniało o tej inicjatywie) niepubliczne gimnazjum dla trudnej młodzieży. Chodzi o to, żeby młodzież sprawiająca problemy wychowawcze („młodzież z rodzin patologicznych, popegeerowskich” [30]), która w tradycyjnej szkole jest skazana na marginalizację i stopniowe wypadanie z systemu, miała szansę na uzyskanie edukacji. Do szkoły można trafić na podstawie skierowania OHP, kuratora lub sądu, ale można się też zgłosić dobrowolnie. Nauka w szkole jest bezpłatna dzięki dotacji z Kuratorium Oświaty. W dwóch drugich i dwóch trzecich klasach (zgodnie z ustawą o szkolnictwie niepublicznym nie ma klas pierwszych) uczy się łącznie 78 osób. Uczniowie gimnazjum biorą udział w kilku dodatkowych programach⁸, które mają zwiększyć ich szanse edukacyjne. Są to następujące programy: „Chcę być odpowiedzialny za siebie i swoje życie”, „Poznaj siebie i swoją wartość” oraz „Nie dajmy się wykluczyć” [30]. Działania te mają przede wszystkim budować poczucie własnej wartości – jest to więc przykład oddziaływań psychologicznych. Jedynie akcja „Nie dajmy się wykluczyć” zawiera elementy tradycyjnych kursów z języka angielskiego, niemieckiego, obsługi kasy fiskalnej i urządzeń biurowych. Uczniowie wyjeżdżają też na wycieczki, żeby wyrwać się ze zwykłego otoczenia.

Jeśli chodzi o ocenę efektywności realizowanego programu, to nie ma twardych danych, ale Holis śledzi losy absolwentów szkoły i na tej podstawie akcja jest uważana za skuteczną: „na ogół sobie radzą, chociaż niekoniecznie pracując w wyuczonych zawodach. Świadczy to o tym, że trzeba w pierwszym rzędzie pomóc uwierzyć w siebie, przekonać, że poradzą sobie w życiu, ważna jest też elastyczność ” [30]. Bariery dla realizacji tego programu jest z jednej strony brak pieniędzy, a z drugiej kłopoty kadrowe. Cele, jakie stowarzyszenie sobie stawia, wymagają bowiem specjalistów, a tych po prostu nie ma. „Brakuje zwłaszcza psychologów, pracowników socjalnych i pedagogów” [30]. Teraz współpraca z takimi specjalistami odbywa się na zasadzie wolontariatu, ale to za mało.

Z kolei w powiecie gołdapskim istnieje Gołdapski Fundusz Stypendialny (GFS), który wypłaca stypendia dla zdolnej młodzieży głównie ze środowisk popegeerowskich. GFS

⁸ Teoretycznie programy te są skierowane nie tylko do uczniów gimnazjum. W praktyce jednak korzystają z nich głównie uczniowie tej placówki.

współpracuje z Fundacją Batorego, która finansuje program w 50%. GFS gromadzi natomiast środki poprzez doroczny „koncert, z którego środki są przeznaczane na te stypendia” [13]. To jednak nie wystarcza, żeby zaspokoić zapotrzebowanie. W tym roku pieniędzy wystarczyło jedynie na 42 stypendia dla uczniów szkół średnich.

Wspieranie przedsiębiorczości

Ważnym polem działalności organizacji pozarządowych jest promocja i wspieranie przedsiębiorczości. W każdym powiecie robi się coś w tym kierunku. Przykładowo w powiecie świebodzińskim w urzędzie miasta zatrudniono osobę, „która przygotowuje projekty pod konkretne programy” [43] tak, by można było ubiegać się o fundusze na wspieranie przedsiębiorczości. W powiecie parczewskim były pomysły, żeby kojarzyć pracodawców z pracownikami – w ramach „Agencji zatrudnienia” [23]. Bytowskie Stowarzyszenie Obrony Praw Bezrobotnych w Czarnej Dąbrówce wspiera samozatrudnienie, przyznając środki na założenie działalności gospodarczej i wspiera inicjatywy, które rokuje stworzeniem miejsc pracy np. poprzez „uruchomienie działalności zakładu gospodarki komunalnej” [7], a wszystko to we współpracy z francuską organizacją charytatywną.

Z kolei w Gołdapii działają „Wiejskie Inkubatory Przedsiębiorczości”. Jest to projekt, który zakłada wzmocnienie umiejętności grupy młodych bezrobotnych. Zakłada się bowiem, że inkubatory przedsiębiorczości mogą wywierać istotny wpływ na rozwój lokalny i sprzyjać tworzeniu więzów samopomocowych. Projekt ten był zaprojektowany z myślą o „środowisku wiejskim, ze szczególnym uwzględnieniem terenów popegeerowskich” [13]. Udało się stworzyć 15 wiejskich inkubatorów przedsiębiorczości (program objął około 40 osób) w oparciu o świetlice i kluby wiejskie. W ramach inkubatorów zastosowano szkolenia i warsztaty psychologiczno-społeczne. Organizowano także imprezy kulturalne. Dodatkowo „wypracowano zasady współpracy z samorządami, gminnymi ośrodkami pomocy społecznej, szkołami, gminnymi ośrodkami kultury” [13] tak, by udzielać kompleksowej pomocy i nie dublować swoich działań.

Przedsiębiorczość wspierano także poprzez udostępnienie funduszu poręczeń kredytowych dla osób, które chcą rozpocząć działalność gospodarczą. Powoli jednak (powiat gołdapski) program ten umiera, ponieważ ‘wysycha’ źródło finansowania, jakim była od 1999 roku ANR. Po tym, jak w 2007 roku „ANR wycofała środki, współfinansowały to jeszcze jakiś czas trzy gminy powiatu, ale po prostu nie było na te poręczenia funduszy” [13]. Ograniczeniem jest więc brak pieniędzy. A o tym, że warto ten program kontynuować, przekonują doświadczenia Fundacji Wspierania Przedsiębiorczości regionalnej z Gołdapii, która udzieliła ponad 500 kredytów na kwotę 10 milionów złotych i „coraz bardziej się utwierdza, że to przydatne, bo trafia dużo osób, które nie mogą dostać pożyczki z banku. My inaczej na nich patrzymy, jesteśmy życzliwi” [12]. Warto jednak podkreślić fakt, że nie dla wszystkich jest oczywiste, że kredyty trzeba spłacać: „ci ludzie nie zdają sobie sprawy z tego, że to trzeba oddać. To często ich przerasta. Niemniej jest stały krąg osób, które z tych pożyczek korzystają, znają zasady” [12]. Potrzebna jest zatem ‘praca u podstaw’, trzeba ludziom wyjaśnić mechanizmy działania różnych instytucji finansowych. Dlatego część organizacji oferuje pomoc, radę: „jeśli ktoś przyjdzie do nas z jakimś projektem, to pomożemy oszacować szanse przedsięwzięcia, udzielimy informacji. U nas mają szansę osoby, którym odmówiły banki czy inne instytucje komercyjne” [12]. Jako pomysły na przyszłość pojawiają się projekty sprywatyzowania instytucji rejestracji przedsiębiorstwa i wydawanie im licencji: „niech założenie firmy zajmuje jakieś 3 do 5 dni, niech się odbywa przy kawie, choćby za drobną opłatą. Regon dostaje się mailem i po sprawie, człowiek wychodzi zarejestrowany z takiej instytucji” [12].

Przedsiębiorczość można wspierać także poprzez zapewnianie dostępu do Internetu: „sporo osób przychodziło, żeby skorzystać z Internetu, chcieli otwierać interesy na Allegro albo eBayu. Szukali też ogłoszeń o pracy i informacji o studiach” [12]. Nietypową formą wspierania przedsiębiorczości (transgranicznej) jest organizowanie kursów z języka rosyjskiego. Odkąd wszedł program EQUAL, NGOsy zajmują się promowaniem lokalnego dziedzictwa, co ma być „zachętą do zajęcia się wyrobami regionalnymi: miodami, kiełbasami” [12]. Można jechać za granicę i sprzedawać, albo czekać na zagranicznych turystów i umieć się z nimi porozumieć w ich języku.

Mówiąc o wspieraniu przedsiębiorczości (choć nie pojawiało się to w przeprowadzonych wywiadach) warto podkreślić rolę samorządu lokalnego, który może udostępniać tereny pod inwestycje, wydzierżawiać obiekty na dogodnych warunkach albo stosować ulgi czy okresowe zwolnienia podatkowe dla podmiotów rozpoczynających działalność⁹.

Docierać do tych, do których nikomu się nie udaje

Niektóre stowarzyszenia starają się docierać do grup szczególnie marginalizowanych, których standardowe programy urzędów pracy nie są w stanie wyrwać z marazmu. W powiecie świdwińskim realizowano program „Praca w posagu”, w ramach którego na podstawie wywiadów przeprowadzonych przez animatorów w rodzinach uznanych za długotrwale bezrobotne i zamieszkujących tereny wiejskie „wytypowano beneficjentów projektu oraz określono preferencje szkoleniowe i wyznaczono miejsca, które były dogodne dla beneficjentów projektu. Projekt realizowano w pięciu gminach. W każdej gminie działał jeden animator, który opiekował się pięcioma rodzinami. Program był realizowany we współpracy partnerskiej z Wojewódzkim Urzędem Pracy w Szczecinie, z Instytutem Organizacji Przedsiębiorstw i Technik Informacyjnych (InBIT), Pomorską Akademią Kształcenia Zawodowego, Wyższą Szkołą Administracji Publicznej w Szczecinie, Instytutem Rozwoju Regionalnego POMERANIA. Szkolenia obejmowały m.in. kurs na kasy fiskalne, prawo jazdy, naukę języków obcych, doradztwo zawodowe, kurs na operatora wózków widłowych” [36]. Program uznano za bardzo przydatny, ponieważ udało się dotrzeć do osób (5 rodzin w powiecie, w sumie 90 osób), które pozostają z boku wszelkich innych oddziaływań. Nie ma jednak danych na temat tego, co z tego kontaktu wynikło w dłuższej perspektywie. Aby umożliwić rodzinom udział w programie, zwracano im koszty dojazdu oraz opieki nad dziećmi – jest to swego rodzaju ewenement, ponieważ zazwyczaj troskę o te ‘drobiazgi’ pozostawia się ludziom, muszą sobie z tym poradzić sami, a przecież niekiedy to właśnie jest główną przeszkodą dla aktywizacji mieszkańców wsi, zwłaszcza tych popegeerowskich.

Planowane jest kontynuowanie programu oraz zwiększenie liczby kadry pracującej przy projekcie. Chodzi bowiem o to, aby jeszcze bardziej zindywidualizować działania. Ponieważ zadania, jakie stoją przed osobami zaangażowanymi w projekt, są trudne, to kadra musi być odpowiednio przygotowana, przeszkolona. W najbliższym czasie Świdwińskie Stowarzyszenie Inicjatyw Społeczno-Gospodarczych zamierza się skupić na tym elemencie, ponieważ „indywidualna praca z rodzinami wykluczonymi daje najlepsze efekty” [36]. Z tego względu krytykowana jest praca tradycyjnych instytucji powołanych do opieki nad osobami w trudnej sytuacji materialnej i życiowej: „teraz pracownicy socjalni nie mają czasu uzupełnić wszystkich papierów, a co dopiero mówić o indywidualnej pracy z klientem (...) nadmierna biurokratyzacja” [36].

⁹ Ochryniuk, I. (1998). Samorząd jako partner na lokalnym rynku pracy. *Rynek Pracy*, 2/3 (74-75), 15-20.

W powiecie żnińskim przy wykorzystaniu bardziej tradycyjnych metod: szkoleń i kursów, realizowano podobny program – „Wstań, unieś głowę”, który również próbował dotrzeć do osób wykluczonych. Poprzez szkolenie z zakresu ‘życiowych’ umiejętności i zawodów miał dawać „podbudowę psychologiczną” [48] osobom długotrwale bezrobotnym. W ramach programu realizowanego przez SAMPO we współpracy z „Powiatowym Urzędem Pracy w Żninie, Bydgoskim Zakładem Doskonalenia Zawodowego oraz Uniwersytetem Technologiczno-Przyrodniczym w Bydgoszczy” [48] oferowano „wsparcie psychologiczne i warsztaty z terapeutami oraz szkolenia zawodowe w zakresie takich zawodów, jak kucharz, barman, bukieciarz, sprzedawca, murarz, glazurnik, operator wózków widłowych oraz szkolenia w zakresie zawodów wymierających: malowanie na szkle, wikliniarstwo, garnciarstwo. W ramach szkoleń odbywał się również kurs języka niemieckiego” [48]. Program okazał się bardzo przydatny, ponieważ już w czasie kursu część osób (27 z 36 uczestników) znalazła pracę (i przerwała szkolenie).

Dla grup marginalizowanych na rynku pracy – kobiet i rolników – starają się coś robić także organizacje pozarządowe w województwie lubelskim (powiat parczewski). Fundacja Rozwoju Lubelszczyzny organizuje dla rolników (podstawą uczestnictwa są zaświadczenia z KRUS) szkolenia w następujących dziedzinach: „magazynier z obsługą wózka widłowego, hotelarstwo i turystyka wiejska, sprzedawca z obsługą komputera i kasy fiskalnej, barman-kelner” [24]. Beneficjentami są przede wszystkim osoby starsze – około 40-tki. Na pytanie, czy program ten kierowany jest do dawnych pracowników PGR, usłyszeliśmy: „pewnie niektórzy gdzieś tam mieli styczność z PGR-em i pracowali” [24], ale nikt tego nie kontroluje. Szkolenia w ramach tego programu objęły 120 godzin i udało się dotrzeć do ponad 80 osób. Przyszłe szkolenia będą dawały mężczyznom szansę zdobycia prawa jazdy kategorii C, a kobietom – umiejętności z zakresu fryzjerstwa, obsługi komputera i kasy fiskalnej. Fundacja zamierza także udzielać wsparcia osobom zainteresowanym rozpoczęciem działalności gospodarczej.

Z myślą o mieszkańcach obszarów wiejskich realizowano też program READ (powiat gołdapski), któremu przyświecają następujące cele: identyfikowanie nowych metod rozwoju obszarów wiejskich poprzez rozwój nowych możliwości kształcenia dorosłych oraz podkreślanie roli kultury i sztuki (ludowej) jako źródła ekonomicznego rozwoju obszarów wiejskich. Elementem programu jest propagowanie dobrych praktyk, także z zagranicy. W tym celu organizowane są seminaria i warsztaty prowadzone przez gości – partnerów międzynarodowych. Projekt ten nie był skierowany do dawnych pracowników PGR-ów, ale „pośrednio może on zwiększać szansę na zatrudnienie ludzi z PGR, bo jeżeli ktoś w wyniku tego programu rozszerzy działalność, to może potrzebować ludzi do pracy” [12]. W projekcie łącznie wzięło udział kilkadziesiąt osób.

Z kolei dla kobiet, ale tylko tych pochodzących z obszarów wiejskich i młodych (do 25 roku życia), Fundacja Rozwoju Lubelszczyzny realizuje program, który ma im ułatwić powrót na rynek pracy po okresie bezrobocia lub urodzeniu dziecka. Program ten objął 10 osób, z czego o 4 wiadomo, że dostały pracę („jedna w Urzędzie Gminy, jedna wróciła do swojego zawodu jako pielęgniarzka, jedna w firmie Orange, a jedna z dziećmi w Starostwie Powiatowym” [24]). Program ten – „Aktywność i mobilność Twoją szansą” – został zainicjowany przez MPiPS w 2007 roku i potrwa do 28 lutego 2008. Kobietom zwraca się koszty dojazdu oraz opieki nad dzieckiem. Jedną z osób, którym fundacja pomagała, była dawna pracownica PGR. Ale to raczej zbieg okoliczności, ponieważ program pomaga ludziom bezrobotnym w ogóle, a nie tylko wybranym kategoriom.

Charakterystyczne dla stowarzyszeń w powiecie parczewskim (a skontaktowaliśmy się z dwoma) było to, że realizowały one programy zaprojektowane gdzie indziej – w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej, w ramach ZPORR, ale nie projektowały niczego

same: „dostajemy pulę z jakiegoś działania i rekrutujemy ludzi. Nie projektujemy sami programów” [23]. Drugie stowarzyszenie w powiecie parczewskim – Lubelska Fundacja Rozwoju sprawiała wrażenie bardzo chętnej do działania, ale czekającej na impuls z zewnątrz - sama jest raczej bezradna. To pokazuje, że przynajmniej w niektórych regionach organizacje pozarządowe są bardzo zależne od ogólnych tendencji i stawianych ‘gdzieś wyżej’ priorytetów. Żadna z parczewskich fundacji nie prowadzi działań na rzecz osób ze środowisk popegeerowskich, „bo nie ma miejsc pracy, a jeśli by myśleć o otwieraniu np. linii autobusowych, to musiałby być cel wyjazdu, a ten rynek nie jest na tyle chłonny, żeby ich aktywizować. Rozwiązaniem na dzień dzisiejszy jest, aby ich szkolić, żeby wyjeżdżali gdzieś indziej do pracy. Niekoniecznie za granicę. Ale to byłby drugi krok. Pierwszy jednak przeszkolić ich, dać im jakiś papier. A potem próby wspierania ich mobilności” [25]. Inna osoba związana z III sektorem powiedziała z kolei bardzo mocno, że programów dla ludzi ze środowisk popegeerowskich nie prowadzi nikt, ponieważ są one obciążone dużą niepewnością – wynik jest wielką niewiadomą, a organizacja musi się w każdym projekcie wykazać efektywnością. Ona też musi przeżyć: „nie planujemy żadnych działań dla obszarów popegeerowskich. Powód jest prozaiczny – startując do konkursu i wygrywając go – staramy się wywiązać z zobowiązania, być skutecznymi. Zawężenie grupy odbiorców powoduje, że moglibyśmy się nie wywiązać z podjętego zadania, a tego byśmy nie chcieli. Z doświadczenia wynika, że czasem ciężko jest ich rekrutować. Po drugie – osoby z tych obszarów są bardzo trudne do współpracy, trudno byłoby je zaktywizować, dlatego, że od kilkunastu lat jest w tych osobach zakonserwowana roszczeniowa postawa do życia, która wynika z idei samych PGR oraz polityki socjalnej państwa. Te osoby sięgają po zasiłki i dotacje, ale same nie podejmują się poprawy własnego losu” [23].

Daje się przy tym zauważyć, że w lubelskich fundacjach (może także w innych, ale tylko tu widać to było tak wyraźnie) panuje przekonanie, że dawni pracownicy PGR-ów to coś więcej niż ‘zwykli’ bezrobotni. To ludzie kompletnie wykluczeni i zmarginalizowani, których trzeba przywrócić społeczeństwu. Dopiero kiedy się ich zaktywizuje jako ‘obywateli’, jako ‘ludzi’ można będzie zastanowić się nad programami aktywizującymi ich jako bezrobotnych. Plany takiego programu już są. Od roku 2008 (do 2009) ma być realizowany program „Leader” (w ramach programu Rozwoju Obszarów Wiejskich, PROG). Będzie on polegał na tym, że mieszkańcy „sami się spotykają, opracowują lokalne strategie rozwoju, jak ma wyglądać ich miejscowość, plany odnowy miejscowości – czy potrzebny dom kultury itd. (...) występują o dotacje na realizowanie wymarzonych projektów” [23].

Pracownik jednej z lubelskich fundacji zwrócił uwagę na ważny element, a mianowicie na fakt, że „do tych osób [dawnych pracowników PGR-ów] warto docierać w okresie zimowym, bo oni pracują nielegalnie w okresie wiosenno-letnim na plantacjach” [25]. Trzeba więc uwzględnić to, na co władze są skłonne dać pieniądze (jaki temat jest aktualnie na politycznym ‘topie’), jaka jest lokalna sytuacja oraz kiedy się do ludzi zwracać – wtedy, kiedy chcą słuchać.

Ludzi można aktywizować nie tylko dając im do ręki nowe umiejętności. Czasem wystarczy informacja. Dostarczaniem informacji zajmują się Centra Informacji – gminne bądź miejskie, które zrodziły się z idei, że konieczna jest „budowa społeczeństwa informacyjnego i zrównoważony rozwój terenów zagrożonych strukturalnym bezrobociem” [18]. W powiecie oławskim MCI i GCI świadczą bardzo szeroki zakres usług. Umożliwia się mieszkańcom dostęp do Internetu, uczy ich korzystania z poczty elektronicznej i sporządzania dokumentów aplikacyjnych. W centrach jest możliwość skorzystania z drukarki, kserokopiarki, skanera. Widać więc, że działalność tych instytucji rozpoczyna się od spraw bardzo prostych – udostępnienia narzędzi - po przekazanie pewnego know-how. Uczy się bowiem ludzi, jakie wnioski i formularze należy wypełnić chcąc założyć firmę, jakie ma ona

zobowiązania wobec urzędu skarbowego, jak uzyskać dotacje unijne. W centrach informacji można się też dowiedzieć o konferencjach, skorzystać z fachowych czasopism, które są przez CI prenumerowane. Organizowane są także warsztaty dotyczące budowania ścieżki zawodowej, tego, jak sobie radzić na europejskich rynkach pracy i jak aktywnie poszukiwać pracy.

Na Gminne Centrum Informacji w powiecie oławskim pracodawcy wywierali naciski, aby władze zorganizowały transport pracowników, „mimo że miasto nie odpowiada za to formalnie, ale zmienione zostały godziny kursowania transportu miejskiego, dostosowano je do zmianowego trybu pracy, a z niektórych miejscowości same zakłady pracy zorganizowały sobie dowóz, bo nie mogli inaczej znaleźć pracowników w zawodach deficytowych” [19]. Wypowiedź ta pokazuje, że ‘dla chcącego nic trudnego’ – dobre praktyki ze strony władz mogą działać mobilizująco także na pracowników.

Ogólnie rzecz biorąc widać, że organizacje pozarządowe są bardzo zróżnicowaną kategorią. Jedne czekają na fundusze i wytyczne do programów, które potem starają się realizować, inne są innowacyjne w swoim działaniu. Jedne unikają trudnych beneficjentów i, żeby wykazać się skutecznością, świadczą usługi dla szeroko zdefiniowanych grup społecznych – wówczas z realizowanych programów mogą korzystać także osoby ze środowisk popegeerowskich. Inne NGOsy, mimo że działają wśród dawnych pracowników PGR-ów, podkreślają, że nie warto wprowadzać podziału PGR-nie PGR, bo to niepotrzebnie antagonizuje ludzi i nikomu nie służy.

Patrząc z bliska, na każdego z osobna

Z powyższego przeglądu wynika wyraźnie, że stowarzyszenia działają blisko ludzi i wiedzą dokładnie, kto potrzebuje pomocy. Kiedy np. organizuje się świetlice, to wiadomo, kogo o tym zawiadomić. Podobnie, kiedy uruchamia się przedszkole wiejskie (dzięki współpracy z Fundacją Komenskigo), wystarczy ‘przejsć po domach’, „bo my się znamy tutaj wszyscy i wiemy, w których rodzinach są dzieci. Obeszliśmy domy i zebraliśmy” [42]. Ta bliskość pozwala też lepiej ocenić skuteczność prowadzonych działań. I tak np. Stowarzyszenie Wsi Lubinicko wie, że przedszkole ‘uruchomiło’ zawodowo nie tylko rodziców, ale i dziadków. A poza tym dzieci się uczą, więc można upiec dwie pieczenie przy jednym ogniu.

Patrząc z bliska udaje się też dostrzec potencjał w grupie dawnych pracowników PGR-ów: „ludzie z byłych PGR-ów nauczeni są od lat, że mają nad sobą jakiegoś kierownika i wtedy potrafią dużo dać z siebie. Jest to świetny materiał do przeprowadzania wszelkich inicjatyw” [42]. Dlatego warto organizować inicjatywy takie jak koła gospodyń wiejskich, drużyny sportowe czy „Złoty festiwal”, w ramach którego trzeba pojechać do dużego domu kultury i wystąpić przed dużą publicznością. Takie programy – realizowane stale – mogą dawać ludziom poczucie własnej skuteczności, być szkołą samodzielności. Szczególnie dla osób młodych.

Organizacje pozarządowe zazwyczaj dobrze orientują się w lokalnym środowisku instytucjonalnym – wiedzą, kto się czym zajmuje i starają się łączyć wysiłki np. szukając beneficjentów współpracują z MOPS-ami, GOPS-ami i PUP-ami. Uważają także, że jako elastyczne organizacje III sektora mają pewną przewagę nad np. PUP-ami, które implementują programy zaprojektowane gdzieś zupełnie indziej, ‘w Warszawie’ i nie są w stanie ich dostatecznie dopasować do lokalnych potrzeb. PUP-y robią szkolenia, ale nie szkolą konkretnych ludzi: „PUP nie wyjdzie zza biurka. Urzędnik tego nie robi, to muszą być organizacje pozarządowe, nawet eksperymentalne formy pomocy” [12]. NGOsy mogą mieć bardziej indywidualne podejście. Tak o tym mówili przedstawiciele stowarzyszeń: „podnoszenie kwalifikacji – tak, ale nie w formie zbiorowej, tak jak np. w PUP-ie, żeby

dostać tylko papierek. Przydatne byłoby dofinansowanie studiów, w tym podyplomowych, nauki w szkołach średnich, specjalistycznych kursów. Nie ma sensu proponować np. kursu obsługi komputera, bo to wszyscy już prawie umieją. Byłoby doskonale, gdyby np. pracownik budowlany mógł mieć dofinansowany kurs uczący układania tynków strukturalnych, bo to teraz jest bardzo modne. Trzeba postawić na specjalizację. Potrzebne jest też dobrze zorganizowane doradztwo zawodowe, ale nie takie jak w PUP-ie. Urząd Pracy to jest instytucja, która administruje świadczeniami, informacjami. Doradztwo zawodowe powinno być prowadzone przez instytucję przyjazną, małą. Doradztwa potrzebują zwykle ludzie zagubieni: młodzi, po szkole albo na jakimś zakręcie życiowym. Powinno się sięść z człowiekiem, spokojnie porozmawiać, zastanowić się wspólnie i określić ścieżkę rozwoju zawodowego – wtedy odzyskuje się wartościowego człowieka” [19]. Wszystko to zamyka się w hasle: blisko ludzi, indywidualnie, według potrzeb. Tak mogą to na dzień dzisiejszy robić tylko organizacje pozarządowe, których nie krępują ustawy i centrala – Warszawa.

NGOs wyraźnie rozdzielają morze problemów pomiędzy różne instytucje. Swoje zadanie widzą przede wszystkim w dawaniu wsparcia dzieciom i młodzieży, chodzi tu w pierwszym rzędzie o wsparcie psychologiczne. Pomoc zarówno psychologiczna, jak i finansowa dla rodzin zmarginalizowanych powinna być troską ośrodków pomocy społecznej, a aktywizacja na rynku pracy – doszkalanie i przekwalifikowywanie to zadanie urzędów pracy, które mają rozeznanie w potrzebach, mają dane, mają na to pieniądze. Nie ma więc sensu się dublować. Warto też zaznaczyć, że NGOs sprawiały wrażenie najlepiej zorientowanych w sytuacji w powiecie jeśli chodzi o to, jakie inne instytucje działają na polu aktywizowania i wspierania osób ze środowisk popegeerowskich, czy - jak podkreślali niektórzy ‘trzeciosektorowcy’ – osób w trudnej sytuacji.

Daje się zaobserwować, że niektóre instytucje samorządowe powołują swoje klony – stowarzyszenia, które mogą brać udział w konkursach o inne fundusze i realizować inaczej sprofilowane programy, a przy tym nie są skrepowane ustawą czy innymi przepisami, które określają np. co wolno, a czego nie powiatowym urzędem pracy. Nie zawsze jednak udaje im się uciec od pewnych schematów w myśleniu. Przykładowo w Centrum Przedsiębiorczości i Aktywizacji Bezrobotnych w Śremie, które wydaje się być bliźniakiem PUP-u, organizuje się szkolenia na magazynierów, wózków, barmanów, kursy kadrowo-płacowe, komputerowe, szkolenia „ABC firmy”, mające ułatwiać rozpoczęcie własnej działalności gospodarczej. Wszystkie te działania są skierowane do „zarejestrowanych bezrobotnych, nie starszych niż 27 lat, bez wskazania na byłych pracowników PGR czy członków ich rodzin” [31]. Sam sposób definicji potencjalnych beneficjentów programu brzmi znajomo, jest on bowiem wyznaczony przez ustawę o przeciwdziałaniu bezrobociu.

Na podstawie przeprowadzonych wywiadów widać, że ludzie z większości stowarzyszeń myślą w kategoriach raczej *community* niż konkretnych grup w trudnej sytuacji. Stowarzyszenie Wsi Lubinicko wyjaśniało: „korzystają wszystkie dzieci, bo mamy tutaj wszystkie typowo popegeerowskie oraz mieszane. Nie wydzielamy grupy, której wolno korzystać, każdy może skorzystać. (...) ja uważam, że dzielenie na dzieci z obszarów popegeerowskich i dzieci rolników jest bardzo krzywdzące. Bo te dzieci mają po 12 lat, one nie pamiętają tych czasów, ale wychowane są już w jakimś podziale: dzieci rolników są lepsze, a oni są gorsi. Ale za to dla nich jest wsparcie – stypendia itd., a dla dzieci rolników tego nie ma. Dlaczego dziecko, którego dziadek przepracował kilka lat w PGR, ma teraz mieć jakieś profity? To nawet nie jego rodzice, tylko dziadkowie... (...) Oni by już dawno zapomnieli o tych podziałach na dzieci popegeerowskie. Dlaczego dzieciom również biednym, ale po prostu dzieciom rolników nie finansuje się kolonii, a dzieciom popegeerowskim tak? Krzywdzi się polską wieś przez te podziały. (...) Dzieci przez te podziały wie Pani, jak się odzywają? Ty pegeerusie!” [42].

Tab. 9. Programy realizowane przez organizacje pozarządowe

Powiat	Programy realizowane przez organizacje pozarządowe
Bytowski	Przedsiębiorczość, pomoc przy zakładaniu działalności gospodarczej Świetlice, kursy (np. komputerowe) i kolonie dla dzieci Próba zmieniania mentalności ludzi ze środowisk popegeerowskich
Goldapski	Głównie wspieranie przedsiębiorczości – udzielanie pożyczek inwestycyjnych i na założenie działalności gospodarczej
Oławski	Przede wszystkim informowanie o programach, możliwości ubiegania się o granty, porady prawne dotyczące działalności gospodarczej, pomoc przy zakładaniu firmy
Parczewski	Aktywizowanie kobiet, osób z obszarów wiejskich, aktywizacja obywatelska wykluczonych ‘popegeerowców’ oraz wspieranie przedsiębiorczości; w większości jest to implementacja ogólniejszych programów MPiPS, ZPORR, PROG.
Śremski	Szkoły dla trudnej młodzieży, budowanie ich wiary w siebie, przeciwdziałania marginalizacji tzw. trudnej młodzieży (tj. wywodzącej się ze środowisk patologicznych i popegeerowskich)
Świdwiński	Wsparcie psychologiczne oraz kursy dla rodzin dotkniętych długotrwałym bezrobociem z terenów wiejskich, zindywidualizowana pomoc (animatorzy)
Świebodziński	Przedszkola i świetlice wiejskie – ułatwianie podjęcia pracy rodzicom i dziadkom, zapobieganie nałogom wśród młodzieży Wsparanie przedsiębiorczości, pożyczki
Żniński	Wsparcie psychologiczne oraz kursy dla osób zmarginalizowanych

Na podstawie zgromadzonych danych oraz tego, na ile trudno było znaleźć stowarzyszenie, które działa na rzecz aktywizacji osób bezrobotnych na rynkach pracy i wspiera młodzież w podjęciu pierwszej pracy, można powiedzieć, że najprężniej działają NGOsy w powiatach gołdapskim, śremskim oraz parczewskim, choć w tym ostatnim przypadku są to działania implementowane przez lokalne instytucje, ale zaprojektowane gdzie indziej. W pozostałych przypadkach mieliśmy do czynienia raczej z pojedynczymi inicjatywami.

Nie udało się przy tym zauważyć zależności takiej jak w przypadku urzędów pracy: że tam, gdzie sytuacja na rynku pracy trudniejsza, tam organizacje pozarządowe działają prężniej. Różnica, jaką daje się zauważyć, dotyczy raczej punktu ciężkości działań III sektora. W powiatach, charakteryzujących się trudniejszą sytuacją na rynku pracy (bytowski, gołdapski, świdwiński i żniński), działalność NGOów koncentruje się po pierwsze na psychologicznym wspieraniu i społecznym aktywizowaniu grup wykluczonych oraz, po drugie, na promocji przedsiębiorczości. Podobne cele stawiano sobie w okolicach Parczewa (lokującego się w środku skali pod względem poziomu bezrobocia). Tymczasem w powiatach o niższym poziomie bezrobocia (oławski, śremski i świebodziński) działalność III sektora koncentrowała się raczej na potrzebach dzieci, młodzieży oraz wspieraniu umiejętności związanych z byciem obywatelem nowoczesnego społeczeństwa, w domyśle - informatycznego.

Warto jednak podkreślić, że w żadnym ze zbadanych przypadków nie było programów zaprojektowanych specjalnie dla ludzi z PGR-ów. Nie, ponieważ to i tak nie ma sensu, lub nie – ponieważ jest to niepotrzebne segregowanie i antagonizowanie ludzi na wsi.

4. KURATORIA OŚWIATY

Kuratoria oświaty okazały się trudnym partnerem do rozmowy na temat pomocy dla dzieci i młodzieży pochodzących z obszarów popegeerowskich. Urzędnicy zasłaniali się ochroną danych, prosili o oficjalne pisma na temat badania, ostatecznie odpowiadali, że troska o dzieci popegeerowskie nie leży w gestii kuratoriów. W zasadzie nie jest realizowany żaden spójny program skierowany do tej grupy. Z kolei w oddziałach terenowych Agencji Nieruchomości Rolnych mocno podkreślano, że programy pomocy dzieciom i młodzieży z rodzin popegeerowskich – chodzi tu przede wszystkim o stypendia oraz pomoc socjalną dla uczniów – zostały przejęte właśnie przez kuratoria oświaty. Część kuratoriów nawet się jednak na ten temat nie zająknęła i odpowiadała: „Kuratorium nie ma możliwości pomagać” [10]. W dłuższej rozmowie okazywało się jednak, że pewne działania są podejmowane. Są to: organizowanie wypoczynku, zasiłki na zakup pomocy szkolnych i ubrań, dożywianie, stypendia, zajęcia dodatkowe i inne.

Dwa na osiem skontaktowanych kuratoriów (odpowiedzialnych za powiat bytowski i świebodziński) mówiło o realizacji zadań związanych *explicite* z sytuacją dzieci i młodzieży z rodzin popegeerowskich. Te działania to: organizowanie wypoczynku letniego (**kolonie**), **zasiłki** na zakup pomocy szkolnych i ubrania, **dofinansowywanie obiadów** (w części lub całości) – odbywa się to we współpracy ze szkołami i ośrodkami pomocy społecznej, które „typują dzieci” [3]. W tym kontekście zwracano uwagę na to, że sposób zdefiniowania beneficjentów programu jest nieprecyzyjny: „kwestia naboru jest niejasna: kto to jest dziecko z obszarów popegeerowskich? Czy wnuki też?” [3]. Nasi rozmówcy nie dysponowali dokładnymi danymi na temat liczby osób objętych tymi programami. Wiadomo tylko, że w powiecie świebodzińskim dofinansowano obiady w szkole 116 uczniom, w tym 106 w całości [39]. Warto podkreślić, że większość z programów, o jakich wspominali urzędnicy kuratoriów, znajduje się w fazie wygasania: „tylko kontynuacja, brak nowego naboru” [15].

Urzędnicy kuratoriów wspominali też o **stypendiach** udzielanych uczniom nie tylko z obszarów popegeerowskich. Projekty te są finansowane ze środków ANR lub EFS. Brak systematycznych danych o tym, ile osób skorzystało z tego instrumentu, np. w powiecie oławskim było to 29 osób w roku ubiegłym oraz 7 w bieżącym [15]. Podkreślano przy tym, że czym innym są stypendia socjalne, a czym innym stypendia za wyniki w nauce. Te pierwsze przyznawane są w oparciu o kryterium dochodowe na osobę w gospodarstwie domowym i wynoszą 200 złotych. Z jednej strony jest to kwota mała, ale „w stosunku do dochodu wymaganego 200 złotych to jest sporo; pomoże, ale czy wystarczająco?” [15]. Część naszych rozmówców podkreślała jednak, że większa kwota działałaby demotywująco na rodziców, a przecież nie o to chodzi, żeby państwo przejęło od nich troskę o dzieci: „jeśli uczeń dostawałby więcej niż 200 złotych, to rodzina nie miałaby bodźca do zwiększania dochodów” [15].

O **zajęciach dodatkowych** mówiono, że objęły „pewnie kilka tysięcy osób” [3], ale znowu brak jest precyzyjnych danych dla poszczególnych powiatów. Zajęcia te są traktowane jako mechanizm, który może automatycznie wyrównać szanse edukacyjne dzieci i młodzieży ze środowisk popegeerowskich. Można odnieść wrażenie, że nie gra zupełnie roli, jakiego rodzaju są to zajęcia – wszystko jedno, czy kurs komputerowy, księgowości czy garncarstwa. Problemem są tylko środki. Można o nie aplikować, startując w różnych konkursach grantowych. Kuratorium w Lublinie na swojej stronie zamieściło ogłoszenie o seminarium,

skierowanym do przedstawicieli szkół i jednostek samorządu lokalnego, na którym zaplanowano m.in. warsztat z zakresu pisania wniosków na konkursy grantowe. Oprócz tego na seminarium można było poznać standard świadczenia usług informacji i poradnictwa zawodowego w szkole, dowiedzieć się czegoś na temat bilansu potrzeb w dziedzinie poradnictwa zawodowego i usłyszeć o przykładach dobrych praktyk ze świata, Europy i z naszego kraju [22]. O ile lubelskie kuratorium zaangażowało się w proces pozyskiwania funduszy na zajęcia dodatkowe, o tyle w innych regionach kuratoria pozostawiły to innym aktorom, same nawet nie starały się nadzorować tego procesu – przedstawiciele Kuratorium są zapraszani jedynie na spotkanie podsumowujące realizację poszczególnych projektów. Podkreślano natomiast, że jest to cenna inicjatywa: „bardzo dobra forma w ramach wyrównywania szansa edukacyjnych – przyczynia się do wyrównywania szans na starcie” [39].

Na podstawie przeprowadzonych rozmów można odnieść wrażenie, że pomoc organizowana przez kuratoria oświaty, adresowana do dzieci i młodzieży wywodzących się z rodzin popegeerowskich, może mieć co najwyżej charakter pośredni. Miałyby one korzystać z tego, że kuratorium oferuje nauczycielom możliwości doskonalenia zawodowego: „[jeżeli] są granty kuratora oświaty skierowane na doksztalcanie nauczycieli (...) To są jednak programy skierowane do całego regionu i (...) obszary popegeerowskie się na nie łapią, (...) z racji tego, że są częścią regionu ” [10].

W niektórych kuratoriach próbowano usprawiedliwiać bezczynność wobec dzieci i młodzieży z obszarów popegeerowskich. Pojawiały się dwa typy argumentów: po pierwsze - brak pieniędzy: „to, co robi Kuratorium, to wspieranie bez pieniędzy” [29]; po drugie – my tylko wykonujemy polecenia: „to Ministerstwo ustala programy. Kuratorium jest tylko organem wykonawczym” [15].

Co potencjalnie mogłoby pomóc?

Urzędników kuratoriów pytaliśmy nie tylko o to, co aktualnie robią na rzecz dzieci ze środowisk popegeerowskich, ale także i o to, co mogliby zrobić, aby poprawić ich szanse edukacyjne i ułatwić start na rynku pracy. W tym kontekście pojawiały się słowa – zaklęcia: Internet i doradztwo zawodowe, które są traktowane jako ‘lek na całe zło’.

Dostęp do Internetu traktowany jest jak ‘zbawienie’ – tak jakby mogło to rozwiązać jakieś problemy. Niestety za postulat: szerszy dostęp do Internetu na wsi (nie tylko wsi popegeerowskiej) nie idą żadne konkretne pomysły: co może z takiego dostępu wynikać, ani jak go wdrożyć w życie. Tylko w powiecie świebodzińskim mówiono o planach zorganizowania pracowni komputerowej w gminach, aby za pośrednictwem nowoczesnych technologii możliwe było doksztalcanie poprzez np. internetowe kursy księgowości.

Drugim ‘cudownym pomysłem’ pojawiającym się niemal we wszystkich kuratoriach jest poradnictwo zawodowe. Urzędnicy mówili o tym tak, jakby poradnictwo mogło rozwiązać problemy związane z niedopasowaniem profilu kształcenia do zapotrzebowania na lokalnych rynkach pracy. Nie stawia się jednak pytań o to, czy może już teraz nie istnieją instytucje, które posiadają odpowiednie informacje i kompetencje (np. Powiatowe Urzędy Pracy). Oferuje się więc nauczycielom bądź bibliotekarzom dofinansowanie (50%) studiów podyplomowych z zakresu doradztwa podyplomowego. Ale nie zauważa się, że problemem nie jest brak doradców zawodowych na rynku – oni są, ale nie ma dla nich etatów: „absolwenci doradztwa sami nie mogą często znaleźć pracy” [29]. Słowem wydaje się pieniądze trochę na ślepo, a jednocześnie podkreśla, że jednym z podstawowych problemów ograniczających działalność kuratoriów jest brak pieniędzy.

W wielu kuratoriach zwracano uwagę na rozbieżność systemu pracy szkoły i trybu funkcjonowania kuratoriów. Chodzi tu o kwestie finansowe. W kuratoriach bowiem

dofinansowanie jest przyznawane „na rok kalendarzowy i nie pokrywa się to z rokiem szkolnym. Zajęcia wyrównawcze powinny być od września do końca roku. Kończy się to tym, że pieniądze na jakieś koło zainteresowań są od stycznia do grudnia i to wprowadza zamieszanie” [3]. Drugą barierą jest to, że „pracowników kuratorium jest za mało” [29], żeby mogli skutecznie realizować programy w terenie. Dlatego rola kuratorium ogranicza się do wykonywania rozporządzeń ministerstwa, kontroli realizacji programów nauczania. Wiele uprawnień kuratorskich ma charakter papierowy: „teoretycznie kuratorium ma wpływ na programy nauczania” [29], ale w praktyce niewiele może zrobić.

Wobec tych problemów finansowych kuratoria pozytywnie oceniają tendencję do likwidowania małych szkół wiejskich: „to jest korzystne, bo wtedy dzieci trafią do dużej szkoły, a to są zwykle lepsze szkoły” [10]. Takie wypowiedzi nie zaskakują, gdy weźmie się pod uwagę, że takie założenie przyświecało reformie systemu edukacyjnego. Z kolei o przedszkolach wiejskich, których brak, ‘dezaktywizuje’ część rodziców mieszkających na wsi, ponieważ nie mają z kim zostawić dzieci – „jeśli rodzice nie pracują, no to się zajmują” [39]. W ogóle nie pojawiła się refleksja, że brak przedszkoli na wsiach należy ocenić negatywnie nie tylko ze względu na czynniki edukacyjne, ale również ze względu na aspekt ekonomiczny (nieaktywność zawodową rodziców). W kuratoriach brakuje szerszego spojrzenia, jest raczej tak, że każda instytucja zajmuje się swoim polem – tak jak je zakreślił ustawodawca, a na konkrety przełożył odpowiedni resort w Warszawie.

Jakie inne instytucje pomagają lub mogłyby pomóc dzieciom i młodzieży?

Pytaliśmy pracowników kuratoriów oświaty o to, czy na ich terenie działają inne instytucje, które pomagają dzieciom i młodzieży z obszarów popegeerowskich. Tutaj pracownicy mieli raczej ograniczoną orientację. Jako instytucje pomagające lub mogące pomagać pojawiały się powiatowe urzędy pracy, szkoły oraz agencje rolne (zdarzało się mylenie ANR z ARR).

Urzednicy w kuratoriach orientowali się, że ANR finansuje dożywianie i kolonie dla dzieci z rodzin dawnych pracowników PGR-ów. Wiedzieli również, że wykonawcą tych programów są lokalne ośrodki pomocy społecznej i szkoły. Pojawiały się przy tym komentarze, że szkoły powinny się jednak skoncentrować na nauczaniu, ponieważ opieka społeczna to zadanie wyspecjalizowanych służb. Poprzez odwołanie się do zasady ‘bogu co boskie, a cesarzowi, co cesarskie’ kuratoria starały się być może zracjonalizować brak własnej aktywności na polu pomocy dla młodzieży z obszarów popegeerowskich: „pracą socjalną powinny zajmować się głównie gminy, organy prowadzące, my prowadzimy nadzór nad dydaktyką” [10].

Drugą instytucją wskazywaną jako świadcząca usługi dzieciom i młodzieży z obszarów popegeerowskich są Powiatowe Urzędy Pracy oraz – wbrew temu, co napisano wyżej – szkoły. Tutaj rozumowanie przebiega w następujący sposób: „szkoła i PUP kontaktują się bezpośrednio. Wojewódzka rada zawodowa opiniuje, czy jest potrzeba stworzenia nowego kierunku nauczania, czy jest popyt na dany zawód. Jeśli tak, a szkoła ma kadry oraz bazę i opinię PUP, to kuratorium po prostu klepie ten projekt i jest tworzony nowy kierunek” [10]. Rola kuratorium polega tu zatem na udzieleniu (lub nie) swego ‘błogosławieństwa’ dla projektu edukacyjnego.

Programy, które potencjalnie mogłyby podnieść szanse edukacyjne dzieci i młodzieży

W tym kontekście wymienia się głównie 4 instrumenty. Po pierwsze – **uruchamianie świetlic środowiskowych**, nie tylko dla dzieci, ale również dla dorosłych. Są warunki do uruchomienia tego typu projektów, ponieważ część małych szkół jest likwidowana i można wykorzystać ich budynki, a środki finansowe można zdobyć: „na to są pieniądze z UE, 100%

refundacji w przypadku, gdy organizatorem świetlicy jest NGO” [10]. Dlatego naturalnym koordynatorem tego typu inicjatyw powinny być organizacje pozarządowe lub samorządy (te jednak ubiegając się o dotacje unijną muszą wnieść 15% wkładu własnego).

Po drugie – **powoływanie w gimnazjach** (zazwyczaj pomysł ten dotyczy młodzieży w wieku licealnym) **doradców zawodowych**. Problemem jest jednak brak pieniędzy na etaty dla takich doradców. Szkoły jakoś sobie z tym radzą: zatrudniają dwóch specjalistów w jednej osobie, ale na dwóch częściach etatu np. pedagoga i doradcę zawodowego.

Po trzecie – **pomoc społeczna** siłami GOPS-ów, MOPS-ów i innych wyspecjalizowanych instytucji.

Po czwarte coś, co można by określić jako **pracę u podstaw** – trzeba bowiem zmienić styl życia ‘ludzi PGR-ów’, ponieważ nauczyli się oni radzić sobie w nie zawsze legalny sposób – „żyją z przemytu. To robią pokolenia, (...), nawet małe dzieci się tym zajmują” [10]. Trzeba wskazać ludziom inne drogi. Nie wiadomo jednak, kto miałby to robić. Jest to postulat rzucony niejako w próżnię, coś, co można dopisać do listy pobożnych życzeń, bo nikt nie ma pomysłu – nie mówiąc już o środkach – na realizację odpowiedniego programu.

Podsumowując, pod względem działań skierowanych do dzieci i młodzieży z rodzin popegeerowskich najbardziej spójny program reprezentują kuratoria w powiecie śremskim i świebodzińskim. W tych rejonach nie tylko wypełnia się zadania przejęte po ANR, ale też pracownicy są zorientowani w działaniach innych instytucji (III sektora, urzędów pracy), a poza tym byli w stanie wygenerować pomysły programów, które mogłyby być przydatne z punktu widzenia potrzeb dzieci i młodzieży ze środowisk popegeerowskich. Gdzie indziej wystąpiło coś, co można by określić jako zablokowanie wyobraźni – instytucja wypełnia ustawowe zadania, ale nie wychodzi poza te ramy. Jest tak np. w powiecie oławskim, gdzie działania kuratorium ograniczają się w zasadzie do wypłacania stypendiów przyznanych wcześniej przez ANR czy gołdapskim, gdzie praca kuratorium w dużej mierze sprowadza się do doskonalenia zawodowego nauczycieli.

5. SZKOŁY

Od początku lat 90-tych w różnych publikacjach na temat walki z bezrobociem podkreślano konieczność stworzenia systemu koordynacji szkolnictwa i potrzeb lokalnego rynku pracy: „brak perspektywicznego spojrzenia w tym zakresie prowadzić będzie do tego, że szkoły będą produkowały bezrobotnych absolwentów, a pieniądze podatników będą marnotrawione na bezcelowe kształcenie. (...) Dlatego, obok elastycznie działającego szkolnictwa stacjonarnego, powinien działać sprawny system poradnictwa zawodowego oraz system podnieszenia kwalifikacji”¹⁰. Dlatego zdecydowaliśmy się uwzględnić w naszym badaniu także szkoły i sprawdzić, czy i jakie programy, które mogą ułatwiać młodzieży start na rynku pracy, są w nich podejmowane.

Podczas badania kontaktowaliśmy się ze szkołami ponadgimnazjalnymi – jedną lub dwiema w każdym z badanych powiatów.

Tab. 10. Wykaz szkół, które wzięły udział w badaniu

Powiat	Szkoła
Bytowski	Zespół Szkół Ogólnokształcących, Miastko [6]
Gołdapski	Zespół Szkół Zawodowych, Gołdap [11]
Oławski	Zespół Szkół Ponadgimnazjalnych im. J. Kasprówicza, Jelez Laskowice [16] Zespół Szkół Ponadgimnazjalnych im. T. Kościuszki, Oława [17]
Parczewski	Zespół Szkół w Parczewie [49]

¹⁰ Paluch, S. (1998). Edukacja, a rynek pracy. *Rynek Pracy*, 8 (80), 13-20.

	Liceum Ogólnokształcące dla Dorosłych [50]
Śremski	Zespół Szkół, Śrem [29]
Świdwiński	Zespół Szkół Rolniczych, Świdwin [34] Zespół Szkół, Połczyn Zdrój [35]
Świebodziński	Zespół Szkół Zawodowych, Świebodzin [40] Zespół Szkół Ogólnokształcących, Świebodzin [41]
Żniński	Zespół Szkół Ponadgimnazjalnych, Gąsawa [46] Zespół Szkół Ponadgimnazjalnych, Żnin [47]

Podstawowym zadaniem szkół jest realizowanie programów nauczania. Nie powinno więc dziwić, że w kwestii wspierania młodzieży w osiągnięciu sukcesu na rynku pracy szkoły nie myślą raczej w kategoriach programów, ale akcji albo rzeczy, które po prostu u nich się robi w miarę możliwości.

Działanie szkół mające na celu ułatwienie uczniom wejścia na rynek pracy można podzielić na kilka podstawowych typów. Po pierwsze – **informowanie o sytuacji na rynku pracy**. Po drugie – **poradnictwo zawodowe**, świadczone przez etatowych pracowników szkoły lub specjalistów z zewnątrz. Po trzecie – **praktyki**. Po czwarte – **kursy prowadzone w szkole** (otwarte nie tylko dla uczniów), dające uprawnienia np. na wózki widłowe, prawo jazdy bez konieczności płacenia (albo przynajmniej nie całej kwoty) za kurs. Po piąte – **stypendia**, o które wnioskuje szkoła (to ona ubiega się o granty). Po szóste – **nauka przedsiębiorczości**. Po siódme – zmiana mentalności. Na tym nie kończy się jednak lista działań podejmowanych przez szkoły. Przyjrzyjmy się bliżej każdemu z tych działań.

Informowanie o sytuacji na rynku pracy

W szkołach są organizowane spotkania z przedstawicielami urzędów pracy na temat zawodów deficytowych i nadwyżkowych na lokalnym rynku pracy. Niekiedy na takie spotkania zaprasza się także pracodawców. Spotkania te są przeznaczone dla uczniów ostatnich klas szkół ponadgimnazjalnych, co może się okazać terminem późnym na wprowadzenie ewentualnych korekt do własnych planów. Niektórzy dyrektorzy nawiązali kontakty z wyższymi uczelniami, których wykładowcy przyjeżdżają na spotkania z licealistami (powiat parczewski).

Szkoły współpracują też z Powiatowymi Urzędami Pracy, aby **dostosować profil kształcenia do potrzeb lokalnego rynku pracy**. Tu jednak szkoły są ograniczane bardzo restrykcyjnymi przepisami, które np. określają minimalną liczbę uczniów w klasie na 30. W małych ośrodkach znalezienie tylu chętnych do klasy uczącej np. w zakresie tokarz, jest bardzo trudne.

Poradnictwo zawodowe

Poradnictwo zawodowe jest organizowane w różnych formach. Czasem robią to specjaliści z Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej, czasem pracownicy PUP-u bądź OHP-u. Zależy to od tego, z kim dyrektor szkoły ma lepsze 'układy': „to się opiera na wdzięku osobistym” [16]. Zazwyczaj jest to jednorazowe spotkanie, na godzinie wychowawczej. Takie planowanie kariery dla 30 osób w ciągu 45 minut nie może być efektywne, jednak większości szkół nie stać na choćby pół etatu dla doradcy zawodowego. To byłby ideał, ponieważ takie „lotne poradnictwo” [16] nie może spełnić swojej funkcji. Wobec tego na godzinach wychowawczych wprowadza się zajęcia z planowania kariery, na których dyrektor radzi uczniom, „żeby wybierali kierunki techniczne na studiach, jeśli nie mają wstępu do matematyki, (...) socjologów i filozofów to już mamy dość” [16]. Popularnym rozwiązaniem jest także zatrudnianie „pedagoga i doradcy zawodowego, dwie połówki etatu, jedna na każdą

funkcję” [5]. Często doradztwem zajmują się właśnie pedagodowie szkolni, których wysyła na odpowiedni kurs, nauczyciele innych przedmiotów czy nawet bibliotekarze. Żadna ze szkół biorących udział w badaniu nie zatrudniała profesjonalnego doradcy, który miałby kompleksowe przygotowanie, pozwalające na prowadzenie diagnozy uzdolnień, zainteresowań i był jednocześnie specjalistą z zakresu rynku pracy.

Orientacji zawodowej uczniów mają sprzyjać też m.in. wycieczki do różnych zakładów pracy. Młodzież z powiatu oławskiego jeździ na wycieczki do zakładów Toyota i Ronal, ale dyrekcja narzeka, że trudno jest taką wycieczkę załatwić: „Toyota ma specjalną komórkę zajmującą się współpracą ze szkołami, ale załatwienie wycieczki nie jest takie łatwe – jedną wycieczkę załatwia się dwa miesiące – trzeba wypisać dużo pism, władze zakładu kontaktują się z prezesami w Japonii...” [16].

Praktyki

Podczas praktyk uczniowie mają okazję uzyskać „szersze spojrzenie, dowiedzieć się, na czym polega praca w różnych miejscach, mogą porównać warunki pracy i zakres obowiązków” [17]. Szkoły narzekają jednak, że mają duże trudności ze znalezieniem firmy, w której uczniowie mogliby odbywać praktyki. Czasem udaje się to tylko przez znajomości, a i to z trudem: „do Ronalu udało się wejść w zeszłym roku tylko dlatego, że rodzic jednego z uczniów tam pracował. Nie jako robotnik, ale na wyższym nieco stanowisku. (...) Obecnie zakłady chcą uzyskać *gotowy produkt*, nie chcą partycypować w kształceniu uczniów – nie chcą przyjmować na praktyki, finansować pracowni przedmiotowych” [16]. W związku z tymi problemami dyrektor jednej z oławskich szkół umożliwia uczniom z klas o profilu ekonomicznym odbywanie praktyk w księgowości w szkole.

Ogólnie rzecz biorąc dyrektorzy uważają, że skandalem jest to, że szkoły są pozostawione same sobie w zakresie szukania miejsc, w których uczniowie mogliby odbywać praktyki: „jeśli chcemy otworzyć nowy kierunek, to szkoła musi znaleźć praktyki. My jako szkoła! (...) to powinna być jakaś odgórna decyzja, że zakład ma obowiązek przyjąć na praktyki” [16]. Bez tak uregulowanej współpracy szkołom, jeżeli już uda się znaleźć miejsce do odbywania praktyk, trudno jest skontrolować uczniów je odbywających. Słowem: szkoła nie ma wpływu ani na jakość praktyk, ani nie może pilnować tego, czy uczeń na tych praktykach faktycznie jest. Nic więc dziwnego, że dyrektorzy wspominają stare dobre czasy: „mieliśmy warsztaty w zakładzie pracy przy Jelczu – był przepływ informacji, nadzór nad uczniem” [16].

W niektórych regionach poradzono sobie z praktykami, nawiązując współpracę z Cechem Rzemiosł Różnych. Cech dostarcza szkole bazę firm, które mogą przyjąć uczniów na praktyki. Trwają nawet rozmowy, żeby finansować stypendia dla najlepszych uczniów, a także dla nauczycieli koordynujących praktyki.

Stopniowo jednak sytuacja z praktykami się poprawia – jest tak zwłaszcza w tych powiatach, gdzie rynek pracy przekształca się z rynku pracodawcy w rynek pracownika. Tam firmy same zgłaszają się do szkół i oferują współpracę w prowadzeniu praktyk. Niektóre zakłady chętnie przedłużają praktyki, ponieważ „opłaca się im zatrudniać uczniów” [29]. Dochodzi nawet do wysyłania ofert pracy i wrywania uczniów ze szkoły do pracy, są oni zatrudniani niejako ‘na pniu’: „sami pracodawcy przychodzą do szkół i pytają o zdolnych absolwentów, których mogliby zatrudnić. Mówią, że „wolą młodego niż czterdziestoletniego do pracy” [40].

Kursy

W części szkół prowadzi się program wymian międzynarodowych. Jest to dla uczniów zarówno okazja do nauki języka, jak i odbycia praktyk za granicą. Dla części uczniów trzeba

szukać sponsorów na takie wyjazdy. Niektórych rodzin nie stać bowiem nie tylko na to, żeby wysłać dziecko na taką wymianę, ale nie mają nawet warunków, żeby przyjąć gościa podczas rewizyty. Szuka się więc możliwości zakwaterowania przyjeżdżających grup w hotelu, ale na to potrzebne są pieniądze, których szkoła nie ma.

Jedna ze świdwińskich szkół, aby dać uczniom możliwość nauki języków obcych, uczestniczy w programie wolontariatu językowego – w ramach współpracy z SGGW przyjeżdżają wolontariusze z Europy i uczą przez dwa miesiące języków obcych” [34].

Często kursy oferowane przez szkołę są elementem, który przyciąga do niej uczniów. Najczęściej oferuje się kursy na prawo jazdy (w powiecie żnińskim są one finansowane ze środków powiatowych), wózki widłowe, maszyny samobieżne, obsługę kasy fiskalnej, magazyniera z obsługą komputera i kasy fiskalnej, magazyniera z obsługą wózka jezdniowego z napędem mechanicznym (cieszy się dużym zainteresowaniem), pracownika budowlanego z wykończeniem wnętrza, księgowość, operatora maszyn ciężkich (jest zainteresowanie), mała gastronomia, barman-kelner (w ramach działania 2.3 ZPORR dla osób pochodzących z rodzin rolniczych) oraz kursy spawalnicze „na książeczkę spawacza” [29]. Jednak zainteresowanie tymi kursami jest raczej sezonowe.

Dyrektorzy podkreślali, że „problemem nie jest organizowanie takich kursów, ale sytuacja prawna, w której zostaje określona wysokość opłaty” [34] – szkoły muszą pobrać zapłatę za kurs. Wymagana kwota często staje się barierą, a szkołę paraliżuje ‘kaftan przepisów’. Mimo dobrych chęci szkoły i zainteresowania uczniów, przepisy wykluczają z udziału w nich grupy najbardziej potrzebujące. Znowu więc przepisy stają na przeszkodzie dobremu pomysłu i utrudniają pomoc grupom, które jej potrzebują.

Stypendia

Dyrektorzy wielu szkół mówili, że problemem jest bieda, że uczniów nie stać na bilet miesięczny, żeby dojechać do szkoły (dotyczy to głównie dzieci wiejskich), na książki, na zeszyty, na ubranie. Stypendia unijne to około 120 złotych miesięcznie, a uczniowie dojeżdżający do szkoły muszą wydać 80 złotych na sam bilet miesięczny. Zasada wypłacania pieniędzy na podstawie faktur czasem w ogóle uniemożliwia skorzystanie z pomocy. Zdarza się, że nauczyciele pożyczają uczniom pieniądze, żeby kupili sobie niezbędne pomoce szkolne.

Dlatego szkoła stara się pomagać najbiedniejszym uczniom. Przykładowo komitet rodzicielski organizuje zbiórki pieniędzy, z których finansuje najbiedniejszym stroje i wstęp na studniówkę oraz wsparcie na święta. Dyrektorzy aplikują o granty europejskie, np. w ramach programu Leonardo da Vinci, aby móc z tych funduszy fundować stypendia dla zdolnych uczniów. Te środki są jednak raczej małe np. w jednej ze żnińskich szkół otrzymywały je tylko 4 osoby, a w Świdwinie mówiono w tym kontekście o „jednym procencie uczniów” [34]. Warto jednak podkreślić, że stypendia te nie są przewidziane dla uczniów ze środowisk popegeerowskich, ale dla wszystkich uczniów, którzy mają dobre wyniki w nauce. Stypendia pełnią więc z jednej strony funkcję zapomogi, a z drugiej – motywacyjną.

Są jednak fundusze, z których stypendia wypłacane są tylko dzieciom z rodzin popegeerowskich: „stypendia unijne skierowane do uczniów rodzin popegeerowskich [są] realizowane we współpracy ze starostwem ze środków funduszu EQUAL. Przyznają 80 złotych na miesiąc. Często te środki wykorzystywane są na sfinansowanie dojazdu do szkoły” [41].

Słowem bieda jest problemem na drodze do równych szans edukacyjnych. Ale bieda nie dotyczy tylko uczniów z rodzin popegeerowskich. Biedne są też dzieci ‘nie-popegeerowskie’ – zarówno wiejskie, jak i miejskie.

Nauka przedsiębiorczości

Przedsiębiorczości można się uczyć na specjalnie zorganizowanych lekcjach albo przez praktykę. W szkołach powiatu oławskiego wybrano tę drugą metodę. Podczas Dnia Przedsiębiorczości odwołuje się wszystkie zajęcia szkolne, a „uczniowie spędzają cały dzień w pracy. Muszą sobie sami znaleźć pracodawcę, który pozwoli im popracować przez ten czas. To uczy aktywności i samodzielności” [16].

Na zajęciach prowadzonych w szkole można się natomiast dowiedzieć, jakie formalności trzeba spełnić, żeby założyć firmę. W świebodzińskich szkołach zajęcia te prowadzi się we współpracy ze Stowarzyszeniem Wspierania Małej i Średniej Przedsiębiorczości. Uczniom udziela się także porad z zakresu autoprezentacji. Wszystko to brzmi bardzo interesująco. Jedyne, co może niepokoić w tym opisie, to fakt, że zajęcia te odbywają się na godzinach wychowawczych – może się więc okazać, że są to jednorazowe pogadanki, które się 'odbębnią', a nie spójny systematycznie realizowany program.

Zmiana mentalności

Wielu dyrektorów szkół zwracało uwagę na fakt, że transformacja ekonomiczna początku lat 90-tych spowodowała falę patologii w wielu środowiskach. W konsekwencji dom nie stanowi oparcia dla uczniów, a i szkoła, w której uczestnicy zintegrowanego kształcenia zawodowego spędzają zaledwie 16 godzin tygodniowo, nie może pełnić roli wychowawczej. Tymczasem interwencja psychologiczna, świadomościowa jest nieodzowna. Mentalność młodego pokolenia próbuje się zmieniać poprzez organizowanie zajęć pozalekcyjnych np. kółek teatralnych, ale i gastronomicznych, zgodnie z zasadą, że można wieść dobre życie będąc kucharką [29]. Nie oznacza to, że tępi się ambicje – w niektórych szkołach planowane są spotkania „z osobami, którym udało się przejść drogę od pucybuta do milionera” [29]. Chodzi o pokazanie im pozytywnych wzorów, ale jednocześnie takich, które są w ich zasięgu. Nie chcemy bowiem kształcić sfrustrowanego pokolenia, któremu się obiecywało złote góry, ale którym rynek miał niewiele do zaoferowania. W tym kontekście w bardzo mocnych słowach krytykowane są licea profilowane: „to oszustwo, ani nie przygotowuje do zawodu, ani do studiów, jest kiepska zdawalność matur” [16]. Po takiej szkole bardzo trudno jest znaleźć pracę, na studia też droga zamknięta, dlatego dużo osób wyjeżdża za granicę. A przecież nie o to chodzi.

Ważnym elementem w procesie zmiany świadomości jest też wrywanie młodzieży ze środowiska rodzinnego – organizuje się programy praktyk wakacyjnych za granicą lub w innych regionach Polski. Oferty te są „kierowane często do młodzieży w trudnej sytuacji materialnej” [46]. Przykładowo w Świebodziźnie organizowany jest co roku „Wakacyjny Hufiec Pracy”, podczas którego kierownik warsztatu „zabiera swoich uczniów i na jeden miesiąc wakacji wyjeżdża z nimi do Warszawy do pracy na budowie. Uczniowie zarabiają na swoje dalsze wakacje, ponadto mogą przebywać w stolicy. Nauczyciel organizuje im wyjścia do teatrów, na widowiska sportowe, pokazuje miasto” [40]. Program ten jest realizowany już od ponad 10 lat, rocznie obejmuje 14-17 osób.

Dyrektorzy podkreślali poza tym konieczność zmiany mentalności nie tylko w uczniach, ale i w społeczeństwie. Mówili: nie można produkować bezrobotnych! Skoro rynek potrzebuje specjalistów, to trzeba ich wykształcić i nie ma się co obruszać, co taki tokarz zrobi w życiu: „szkoły zawodowe są niedowartościowane społecznie, a dają dobre możliwości zatrudnienia” [46]. Postulowany jest więc powrót do szkolnictwa zawodowego. Ale należy ten proces uzupełnić kampanią społeczną: „konieczna jest promocja zawodów uważanych za trudne i brudne, na które jest duże zapotrzebowanie pracodawców” [47]. Jedna ze szkół prowadzi już takie działania we własnym zakresie: „targi edukacyjne organizowane

we współpracy z poradnią psychologiczno-pedagogiczną, oraz działalność promocyjna samej szkoły skierowana do nauczycieli i uczniów gimnazjów, związana z tym, że szkoła ma możliwości kształcenia w zawodach operatora obrabiarko-skrawarek i ślusarza, które są bardzo poszukiwane na rynku pracy. Tymczasem uczniowie nie chcą się uczyć w tym kierunku, wybierają zawód sprzedawcy, którym rynek jest przepełniony. Stąd szkoła organizuje dni otwarte, pokazy nowoczesnych maszyn dla nauczycieli gimnazjum” [47].

Inne

Poza tymi głównymi kierunkami działań w szkołach robi się też wiele innych drobnych rzeczy, które mają ułatwiać uczniom start na rynku pracy. Organizowane są więc wycieczki do większych miast, na wykłady z historii filmu i teatru – nie dla wszystkich, tylko dla klas o odpowiednim profilu (np. dziennikarskim, kulturowym). Prowadzi się programy profilaktyczne związane z narkomanią, alkoholizmem i nadmierną agresją młodzieży – są to problemy dotyczące głównie młodzież z obszarów wiejskich. Ale tak jak i w innych dziedzinach, bolączką jest tu brak funduszy: „na profilaktykę dostałam 800 złotych, wstyd powiedzieć” [29].

Problemy

Dyrektorzy narzekają na **brak środków**. Nie ma pieniędzy na etaty dla doradców zawodowych. A wymagać od źle opłacanych nauczycieli dodatkowego wysiłku po godzinach wydaje się dyrektorom nieludzkie: „jak ja mam młodego nauczyciela, który zarabia 900 złotych, to ja się poważnie zastanawiam, czy ja mam prawo wymagać od niego dodatkowej pracy” [16]. Ogólnie rzecz biorąc coraz trudniej jest znaleźć osoby chętne do pracy w szkole.

Bolączką szkół są **‘umierające programy’**: „brakuje działań długofalowych. Są jakieś pojedyncze inicjatywy, które pojawiają się i znikają, jak stypendia albo *Szoki* [szkolne ośrodki kariery]. Projekt się kończy, kończą się pieniądze i nic nie zostaje” [6].

Szkoły czują się często pozostawione samym sobie – bez wsparcia władz wojewódzkich, bez finansowej pomocy ANR. To sprawia, że dzieci i młodzież w najtrudniejszej sytuacji nie mogą liczyć na niczyją pomoc: „stypendia ANR umarły śmiercią naturalną, wsparcie materialne przyznawane przez MOPS jest przepijane, a pieniądze powinny iść na stypendia dla dobrych uczniów” [34]. Marnotrawi się pieniądze na pomoc społeczną dla ‘darmozjadów’ – zdają się mówić dyrektorzy – a można by za te sumy wesprzeć zdolne dziecko, które bez tego traci szansę na edukację.

Dyrektorzy – jak wszyscy – narzekali na **biurokrację związaną z programami unijnymi**: „nie zgadzają mi się jakieś grosze” [34] i jest problem. Z drugiej strony dotacje unijne to dla wielu szkół bardzo znacząca pomoc – udało się bowiem uzyskać finanse na wyposażenie pracowni, remonty itd.

W szkołach często słychać narzekania na **szytywne przepisy**, które wiążą ręce i hamują wszelką inicjatywę np. „szkoła ma swoje warsztaty, funkcjonujące jako gospodarstwa pomocnicze, ale one są rozliczane tak jak przedsiębiorstwa i muszą być rentowne. W takich warunkach trudno zadbać o dobre warunki uczenia zawodu” [29]. Konieczna jest zmiana przepisów i nastawienia kuratoriów oświaty, które te przepisy egzekwują.

Problemem bywają też rodzice, którzy blokują rozwój własnych dzieci – nie puszczają ich na wymiany, na wyjazdy wakacyjne, na dodatkowe zajęcia: „w tym środowisku [wiejskim] niektórych ludzi trudno jest przekonać do nowych pomysłów. Nie wyrażali zgody na zasadzie nie, bo nie” [46].

Problemem są też **dojazdy** – dają się one we znaki przede wszystkim dzieciom z obszarów wiejskich, w tym tych wywodzących się ze środowisk popegeerowskich. Uczniowie muszą się często zwalniać z zajęć, żeby zdążyć na jedyny PKS, który zawiezie ich

do domu. To wyłącza ich z udziału w zajęciach pozalekcyjnych. Dlatego konieczne jest znalezienie innego rozwiązania np. tworzenia świetlic wiejskich, gdzie młodzież mogłaby uczyć się języków, obsługi komputerów, pisania CV czy podań. W przeciwnym razie przepaść między dziećmi i młodzieżą z miast i wsi będzie się tylko pogłębiać.

Kwestia PGR

Szkoły prowadzą raczej programy dla dzieci wiejskich niż ‘popegeerowskich’ i nigdy takich specjalnych działań z myślą o tej kategorii uczniów nie prowadziły: „nie było programów adresowanych do uczniów ze środowisk popegeerowskich” [29]. Problem wynika nie tylko z likwidacji PGR-ów, problemy są też gdzie indziej – mówili dyrektorzy: „bezrobocie nie wiąże się przy tym z upadkiem PGR-ów, tylko z trudną sytuacją rolników indywidualnych” [46].

Jedyne, co wydaje się charakterystyczne dla osób ze środowisk popegeerowskich, to fakt, że ludzie ci już nikomu nie wierzą. Nie wierzą, że kolejny program rozwiąże ich problemy. Za dużo było już rozczarowań. Dyrektorzy to rozumieją i mówią: „trzeba do nich bezpośrednio docierać, ale jeśli oni nie zobaczą, że są miejsca pracy, to oni nie chcą wierzyć w piękne słowa” [50]. W domyśle: nie przyjdą na szkolenie i nie puszczą dzieci.

6. AGENCJA NIERUCHOMOŚCI ROLNYCH

Ostatnią instytucją, której nie można pominąć mówiąc o aktywizacji bezrobotnych z obszarów popegeerowskich, jest Agencja Nieruchomości Rolnych. Została ona powołana, żeby zagospodarowywać mienie popegeerowskie i zająć się grupami zwalnianymi z likwidowanych zakładów pracy. Jednak zgodnie z ustawą z 2004 roku ANR odebrano działania socjalne adresowane do środowisk popegeerowskich: „nie realizujemy tego, bo ustawa jest, jaka jest. Przekazujemy środki do kuratorium na dokończenie programu stypendialnego i tyle” [38]. Pracownicy mówili więc raczej o tym, czego już nie robią, a co powinno się robić dla środowisk popegeerowskich.

Wśród pracowników Agencji powszechna jest opinia, że odebranie jej zadań socjalnych to była błędna decyzja. Wcześniej „pegeerowcy mieli jedną instytucję, która zajmowała się ich sprawami. Teraz dbają o nich ośrodki opieki społecznej, gdzie sprawy danych pracowników PGR-ów mogą nie uzyskać należytej uwagi (...) Nie wiem, czy oni dobrze to robią. My mieliśmy to wszystko pod kontrolą, oni mają i innych klientów” [45]. Poza tym przez ponad dekadę działania Agencji wielu jej pracowników wyspecjalizowało się w tych programach, znało specyfikę terenu, a tu nie można działać schematycznie: „trzeba zbadać to środowisko, bo oni tego nie rozróżniają, kierują programy po prostu do wsi” [38].

Skandalem jest według pracowników ANR to, że wielu programów, realizowanych wcześniej przez Agencję, tak naprawdę nikt nie przejął. „To prawda, że ANR nie był odpowiednią instytucją do realizacji zadań socjalnych. Agencja zajmuje się gospodarowaniem nieruchomościami, a nie przygotowaniem kolonii dla dzieci” [33], ale ktoś to powinien robić! Aktualnie dla ANR „temat jest teoretycznie zamknięty” [33], tzn. z końcem 2004 roku ANR przestała udzielać pomocy finansowej dzieciom. Jednak po interwencji Rzecznika Praw Obywatelskich musiała dokończyć „realizację zobowiązania”, jakim były wypłaty stypendiów i innej pomocy socjalnej. Ostatnie stypendia zostały wypłacone pod koniec roku szkolnego 2006/2007.

Programy do 2004 roku

Przed 2004 rokiem pomoc ANR koncentrowała się tradycyjnie na dwóch obszarach. Z jednej strony na zagospodarowywaniu mienia popegeerowskiego (dziś jest to podstawowe

zadanie struktur Agencji), a z drugiej na udzielaniu wsparcia osobom mieszkającym na terenach dawnych gospodarstw. Pomoc ta dotyczyła przede wszystkim dzieci, a nie byłych pracowników. Przykładowo nie organizowano dowozów do pracy (robiły to ewentualnie gminy lub PUP-y), ale finansowano dowóz dzieci do szkół: „dzięki tym dojazdom dzieci pokończyły szkoły” [33]. Nie pomagano też zorganizować opieki nad dziećmi tak, by rodzicom umożliwić podjęcie pracy. Można więc powiedzieć, że działania były jednostronne - nie dawano kompleksowej pomocy, żeby pomóc ludziom wyjść z kryzysu. Nie można tego jednak oceniać w tak czarno-białych kategoriach. Być może było bowiem tak, że przy ówczesnej sytuacji na rynku pracy nie było sensu nigdzie dowozić rodziców, ponieważ po prostu nie było pracy? Nie było więc sensu oferować opieki nad dziećmi, skoro mogli się nimi zając niepracujący rodzice. Główną pomocą było więc wypłacanie zasiłków.

W każdym razie pomoc dla dzieci była rozbudowana, skierowana do różnych grup wiekowych. Dla dzieci w wieku szkolnym organizowano kolonie, fundowano stypendia: „obecnie kontynuuje te stypendia około 20 dzieci, a było kilkadziesiąt, 40-50 – „tego typu liczby” [21]. Dla młodzieży uczącej się w szkołach ponadpodstawowych także fundowano stypendia. Doposażono również szkoły, w których uczyły się dzieci z rodzin popegeerowskich, finansowano dożywianie. Wspierano też młodzież, która dostała się na studia.

Od 2002 roku studentów ze środowisk popegeerowskich wspiera się we współpracy z Polsko-Amerykańską Fundacją Wolności, która zainicjowała program Stypendiów Pomostowych. Program powstał w odpowiedzi na dużą dysproporcję w dostępie do studiów między młodzieżą mieszkającą na wsi i w miastach. PAFW argumentował: młodzież ze wsi, a zwłaszcza z terenów popegeerowskich, stanowi znikomy procent młodzieży studiującej. Wielu uzdolnionych młodych ludzi przede wszystkim z powodu trudnych warunków materialnych ich rodzin nawet nie rozważa decyzji o podjęciu studiów. Próg szkoły wyższej jest dla nich nie do przekroczenia. Program współfinansowali poza PAFW także Narodowy Bank Polski, Fundacja PZU, Fundacja BRE Banku, Fundacja Grupy TP, Fundacja im. Jana Kanta Steczkowskiego, Bank Poczty SA, Bank Gospodarstwa Krajowego, Fundacja Wspomagania Wsi, a także koalicja lokalnych organizacji pozarządowych współpracujących z Fundacją im. Stefana Batorego oraz Akademią Rozwoju Filantropii w Polsce. We wszystkim uczestniczyła także ANR: „Agencja zamieszcza ogłoszenia w prasie i przesyła informacje do szkół. Wnioski stypendialne wysyłają zainteresowani uczniowie, więc udział ANR w całym projekcie jest dość niewielki” [27]. Administratorem Programu jest Fundacja Edukacyjna Przedsiębiorczości (FEP) w Łodzi. Adresatami Programu są maturzyści, którzy zostali przyjęci na I rok dziennych studiów magisterskich, pochodzący ze wsi i miast do 20 tys. mieszkańców, ze szczególnym uwzględnieniem dzieci z rodzin pracowników byłych PGR. O stypendia mogą się ubiegać maturzyści z rodzin o bardzo niskich dochodach, w szczególności zaś młodzież już wcześniej objęta programem wsparcia Agencji Nieruchomości Rolnych.

Programy ANR dziś

Z szerokiej palety programów kierowanych do środowisk pegeerowskich w latach 90-tych dziś pozostały tylko ‘niedobitki’ i jeden nowy projekt realizowany we współpracy z Caritasem – „**Promocja zawodowa dziewcząt**”. Jego celem jest „aktywizacja zawodowa dziewcząt pochodzących z terenów popegeerowskich. (...) Dziewczęta wyjeżdżają do bursy w Warszawie, gdzie mają zapewnioną sześciomiesięczną opiekę, kontakt z pedagogami, i doradcą zawodowym. Mogą się dalej kształcić, zdobywać nowe kwalifikacje. Najważniejsze jest to, że wyrывают się ze starego środowiska i mogą poznać nowe. Zdobywają szersze

horyzonty, nie muszą wracać do miejsca urodzenia. Większość dziewcząt zdobywa pracę w Warszawie” [45].

Aby móc wziąć udział w programie, trzeba być dziewczyną w wieku 18-25 lat, pochodzić ze wsi lub małej miejscowości, mieć wykształcenie ponadgimnazjalne oraz rodziców lub dziadków, którzy byli pracownikami PGR-ów; dochód w rodzinie nie może przekraczać 532 złotych na osobę. „Rekrutacja [do programu] odbywa się w systemie ciągłym, jeżeli zwalnia się miejsce w bursie, jest wysyłana kolejna dziewczyna” [45]. W sumie w bursie jest 40 miejsc i często są wolne – ponieważ „caritasowska bursa rządzi się swoimi prawami – jest rygor, którego trzeba przestrzegać” [9]. Mimo że informacje o możliwości skorzystania z tego programu zamieszczane są w lokalnej prasie, przekazywane w ośrodkach opieki społecznej – „ANR robi tu za tubę propagandową” [2], to jednak chętnych jest niewielu. W jednym z oddziałów terenowych podano, że w 2007 roku z programu skorzystała jedna osoba. Większość naszych rozmówców powiedziała jednak, że program jest dobry: „jak się dziewczyny przełamia, to zostają w Warszawie i sobie radzą” [2]. Nikt jednak do tej pory nie przeprowadził systematycznej analizy efektów tych działań, mimo że program jest realizowany od 2001 (i ma trwać do 2009).

Nie do końca jasne są założenia leżące u podstaw tego instrumentu poprawiania szans młodzieży z obszarów popegeerowskich na rynku pracy. Dlaczego akurat do dziewcząt jest skierowana ta oferta? Dlaczego są wysyłane aż do Warszawy? Czy ma sens rzucanie osób z małej wsi popegeerowskiej do wielkiego miasta? Niestety urzędnicy ANR nie dysponują informacjami, które mogłyby rozwiązać te wątpliwości. Nie mają też danych przekonujących, że jest to mechanizm skuteczny.

W obecnej sytuacji prawnej ANR może starać się pomóc dawnym pracownikom PGR przede wszystkim w ten sposób, że gospodarując mieniem ZWRSP stara się przekonać dzierżawców do zatrudnienia tych ludzi: „jedyne, co możemy zrobić, to *na gębę* umówić się z dzierżawcą, że ten nie sprowadzi do roboty ludzi z zewnątrz, tylko zatrudni byłych pracowników PGR. I to robimy. Ale to wszystko *na gębę*, nic w papierach” [9]. Oprócz tego ANR współpracuje z PUP-ami – w ramach programu „Pierwsza praca” stwarza możliwość odbywania staży w swoich oddziałach. Poza tym Agencja Nieruchomości Rolnych nie ma w ręku żadnych atutów, które mogłyby wykorzystać z korzyścią dla środowisk popegeerowskich.

7. PODSUMOWANIE

Na podstawie przeprowadzonych wywiadów daje się zauważyć kilka tendencji w ujmowaniu kwestii aktywizacji osób bezrobotnych, a szczególnie osób wywodzących się ze środowisk popegeerowskich.

Po pierwsze teoretycznie **nie różnicuje się** ‘bezrobotnych popegeerowskich’ od ‘zwykłych bezrobotnych’. Bezrobocie popegeerowskie mieści się w kategorii bezrobocia na wsi. W praktyce jednak przykłada się do tej grupy bezrobotnych inną miarę. Bezrobotni popegeerowscy to przypadki beznadziejne, ludzie, których już nic nie zmieni, którym można tylko pomagać ‘czuć się’ dobrze z własną biedą, stworzyć im warunki do tego, żeby pomimo wszystko mogli godnie żyć.

Prawdopodobnie jest tak, że w powiatach, gdzie jest niskie bezrobocie, przed Urzędami Pracy staje wyzwanie **zaktywizowania marginalizowanych**, którzy – jak mówili dyrektorzy PUP – kwalifikują się raczej na terapię niż na jakiegokolwiek szkolenie zawodowe. Drugim typem osób, które trudno jest zaktywizować, są „**falszywi bezrobotni**”, czyli osoby

zarejestrowane jako bezrobotne, ale *de facto* wykonujące pracę zarobkową (tylko że w szarej strefie). Osób takich nie udaje się ‘odzyskać’ dla oficjalnego rynku pracy. Nic więc dziwnego, że wśród przedstawicieli PUP-ów można spotkać postulat, by grupę tę wyłączyć ze statystyk osób bezrobotnych.

Do zaktywizowania pierwszego typu bezrobotnych PUP-y nie mają odpowiednich środków, przy obecnym kształcie przepisów i formacie działań realizowanych przez tę instytucję. Osoby zmarginalizowane potrzebują bowiem bardziej zindywidualizowanych, mniej schematycznych i wieloetapowych działań, rozpoczynających od budowania poczucia własnej wartości, odbudowywania więzi ze społeczeństwem, a dopiero w trzecim kroku zmierzające do aktywizacji osoby jako pracownika. Jest to zadanie albo dla organizacji pozarządowych, albo dla nowej ‘generacji’ urzędów pracy. Jednak realizacja tak złożonych zadań wymaga odpowiednio przeszkolonej kadry, a takiej PUP-y nie posiadają.

Z kolei organizacje pozarządowe niechętnie zajmują się grupami skrajnie zmarginalizowanymi, ponieważ ubiegając się o fundusze na działalność zobowiązują się do przeprowadzenia określonych działań, które przyniosą wymierne rezultaty. Próba dotarcia do grup trudnych, jaką są dawni pracownicy PGR-ów, których do tej pory nie udało się zaktywizować, może skończyć się porażką programu i kłopotami organizacji. W celu uniknięcia ryzyka wiele organizacji skupia się na młodszym pokoleniu jako rokującym nadzieje. Młodych trzeba wyrwać z rodzinnego środowiska, z popegeerowskiego marazmu. Organizacje rzadko jednak odwołują się do kwestii pegeerowskiej, wolą mówić o problemach wsi. Zabieg ten ma na celu zerwanie z tradycją dzielenia lokalnych społeczności i skupienie się na problemie centralnym, jakim jest dojazd do miasta, gdzie są szkoły i miejsca pracy.

Trudno ocenić **skuteczność** dotychczas przeprowadzonych działań. Ewaluacja wdrożonych programów szwankuje bowiem we wszystkich zbadanych instytucjach. O skuteczności pewnych działań PUP-y mówią, opierając się na intuicji. Taka sama sytuacja jest w organizacjach pozarządowych, gdzie skuteczność prowadzonych działań przyjmowana jest niejako ‘z góry’ – zwłaszcza, że efekty są często trudno mierzalne, chodzi bowiem o zmiany świadomościowe, które mogą się przejawiać z pewnym odroczeniem bądź w postaciach, których autorzy programu nie zawsze by oczekiwali. NGOsy starają się raczej ‘zamieszać w kotle’ niż osiągnąć konkretne weryfikowalne cele.

Nie mając danych, ale wnioskując z opisów programów oraz z problemów z rekrutacją uczestników (zwłaszcza w przypadku szkoleń i staży organizowanych przez PUP-y), można powiedzieć, że **tradycyjne formy wspierania bezrobotnych powoli tracą rację bytu**. Z obsługi komputera przeszkolono już wszystkich, ale bez większych efektów. Tam, gdzie prawdziwych bezrobotnych udało się już zaktywizować, a zostali bardziej oporni, potrzebne są programy bardziej zindywidualizowane, natomiast tam, gdzie problemem jest nadal brak miejsc pracy, rozwiązanie zdaje się nie leżeć w doborze szkoleń. Konieczne jest nawiązanie kontaktu z regionami, gdzie jest zapotrzebowanie na siłę roboczą – słowem: myślenie i działania w szerszej perspektywie. Niektóre PUP-y praktykują to już teraz, jest to jednak wyjątek, a nie reguła.

Odkąd Polska została członkiem **Unii Europejskiej** znacznie zwiększyła się liczba środków, które mogą być wydatkowane na aktywizowanie osób bezrobotnych. Poza tym wielu bezrobotnych wyjechało w poszukiwaniu pracy i lepszych zarobków za granicą. Fundusze unijne nie zmieniły jednak filozofii działania instytucji – robi się po prostu więcej tego, co robiło się do tej pory. Nie ma natomiast zmian typu jakościowego. Problem z funduszami jest taki, że wiąże się z nimi zbyt duża biurokracja oraz zbyt ściśle przepisy co do

ich wykorzystania. Można więc ze środków EFS finansować tradycyjne programy rynku pracy, ale nie można sfinansować np. podwyżek dla pracowników PUP-ów, a znalezienie i odpowiednie zmotywowanie specjalistycznej kadry zaczyna być problemem. Nie tylko zresztą w Urzędach Pracy. Z tym samym borykają się szkoły, którym brak etatów dla doradców zawodowych czy kuratoria oświaty, które nie mają ludzi, by wdrażać programy.

Zdaniem przedstawicieli instytucji, z którymi się kontaktowaliśmy, tym, co znacznie mogłoby **usprawnić ich działanie**, jest:

- **ograniczenie biurokracji** (dokuczliwej zwłaszcza w przypadku programów unijnych);
- **zmniejszenie sztywności przepisów**, które nie pozwalają skorzystać z pomocy – chodzi tu m.in. o zasadę wypłacania zapomóg na podstawie faktur za zakupione towary (np. podręczniki szkolne), co pozbawia wiele osób możliwości skorzystania z tej formy wsparcia, innym przykładem może być wymaganie zaświadczeń o kosztach poniesionych na opiekę nad dzieckiem, podczas gdy usługi tego typu świadczone są w systemie nieformalnym (co nie znaczy, że bezgotówkowo);
- postulowano też wprowadzenie **mechanizmu konsultacji projektów** rozwiązań z ludźmi ‘z dołu’, którzy znają problemy i praktykę z własnego doświadczenia;
- danie **większej swobody urzędom** pracy czy szkołom w zakresie kształtowania programów; aktualnie jest bowiem tak, że urzędnicy realizują to, co zostało zaprojektowane w Warszawie, bez znajomości lokalnych uwarunkowań; praca ‘odtąd – dotąd’ nie tylko nie służy aktywizacji bezrobotnych, ale też ‘usypia’ urzędników, którzy realizują przepisy i w większości przypadków nie próbują nawet usprawniać procedur – mieli np. problemy ze wskazaniem tego, co byłoby potencjalnie korzystne dla osób bezrobotnych czy młodzieży z obszarów popegeerowskich;
- **zmiana kalendarza** przyznawania funduszy w celu jego zsynchronizowania z logiką funkcjonowania instytucji (np. harmonogramem roku szkolnego) czy rynku pracy (tak, by okres ‘zawieszenia’ nie przypadał na przełom lat, ale np. na miesiące letnie, kiedy i tak trudno jest przekonać bezrobotnych do udziału w jakimkolwiek programie, ponieważ wtedy zazwyczaj mają oni pracę sezonową – w kraju lub za granicą);
- zwiększenie **funduszy na działalność instytucji** – np. PUP-ów – cóż bowiem z tego, że EFS pozwala na zorganizowanie większej liczby szkoleń, skoro jest to pomoc schematyczna, która nie trafia w rzeczywiste potrzeby;
- przeprowadzenie **kampanii społecznych**, które zmieniają mentalność, dotyczącą np. szkół zawodowych, które należy przywrócić; zmiana wizerunku urzędów, by były postrzegane jako przyjazne, otwarte i pomocne;

Jeśli chodzi o ocenę sytuacji w poszczególnych powiatach, to trudno wskazać lidera i ‘czarną owcę’ pod względem podejmowanych działań. Powiatowe Urzędy Pracy działały bowiem najprężniej tam, gdzie bezrobocie było najwyższe (powiat bytowski, gołdapski i świdwiński). Z kolei organizacje pozarządowe błyszczały w powiatach śremskim, parczewskim i świebodzińskim. Szkoły niemal wszędzie angażowały się w pomoc dla biednych uczniów, bo tak definiowały grupę problemową. Natomiast Agencja Nieruchomości

Rolnych ma w sprawach społecznych związane ręce w całym kraju, a kuratoria oświaty wydają się tak samo bezradne, niezależnie od szerokości geograficznej.