ALDONA ANDRZEJCZAK

SYSTEM SZKOLNY WOBEC BEZROBOCIA (na przykładzie województwa poznańskiego)

Uwagi wstępne

Nowa sytuacja na rynku pracy ukształtowała się w Polsce po trzech latach wprowadzania zmian ukierunkowanych na gospodarkę rynkową. Od początku 1990 r. wystąpił proces obniżania się zapotrzebowania na pracowników i stopniowo wzrastała liczba bezrobotnych. Powstawanie i wzrost bezrobocia przebiega w sposób przestrzennie zróżnicowany na niekorzyść regionów słabo zurbanizowanych i mało rozwiniętych gospodarczo[1]. Wśród bezrobotnych dominują młodzi ludzie w wieku 18-34 lata.

Celem niniejszych rozważań jest próba odpowiedzi na pytanie: czy system szkolny przystosowuje się do zmienionej sytuacji na rynku pracy?

Z punktu widzenia szkolnictwa okres występowania bezrobocia, jak i stosunkowo łagodny jego przebieg w województwie poznańskim[2] ograniczają możliwości pełnej oceny. Jednakże wielowymiarowe skutki bezrobocia ludzi młodych, a szczególnie absolwentów[3], skłaniają do podjęcia tego tematu, gdyż „szkoły nie mogą świadomie produkować bezrobotnych". Zjawisko bezrobocia absolwentów pojawiło się w Polsce w połowie 1990 r. Liczba bezrobotnych absolwentów, mimo zmian, wykazywała tendencję do utrzymywania się na pozio-

---

[1] **Z.Schulz, T.Smuga**, Problemy zatrudnienia i bezrobocia, w: Gospodarka Polski w procesie transformacji 1991 r., Instytut Rozwoju i Studiów Strategicznych, Warszawa 1992, s. 75.

[2] Województwo poznańskie pod względem wysokości stopy bezrobocia zajmuje 48 lokatę w kraju (VI 1992 r. – 6,6%, IX 1992 r. – 7,6%). W sumie jednak nie można mówić o jednym rynku pracy województwa, a jedynie o rynkach pracy miejscowości leżących w województwie poznańskim, co uwarunkowane jest gospodarczo, komunikacyjnie i kulturowo. Najwyższa stopa bezrobocia występuje w rejonie Gniezna, Wrześni, Szamotuł, Grodziska i Środy. Na tym tle najkorzystniej przedstawia się sytuacja w samym Poznaniu. Por. Ocena sytuacji na rynku pracy woj. poznańskiego w 1991 r., Wojewódzkie Biuro Pracy, Poznań, styczeń 1992.

[3] Por. **R.Machnikowski**, Bezrobocie na starcie, „Polityka Społeczna" 1992, nr 2, s. 16; **J.Strzelecka**, Problemy bezrobocia wśród młodocianych, „Polityka Społeczna" 1991, nr 10, s. 5-7.

mie 155-165 tys., co może wskazywać na długookresowe pozostawanie bez pracy[4]. W województwie poznańskim bezrobotni absolwenci stanowią 15% ogółu bezrobotnych, co potwierdza potrzebę podjęcia tematyki edukacyjnej w kontekście bezrobocia. Dodatkowym argumentem na podjęcie tego tematu są wnioski wynikające z analiz struktury bezrobocia według poziomu wykształcenia. Wskazują one, że zwiększają się szanse osób o wyższym wykształceniu na uniknięcie bezrobocia[5].

Badanie procesu adaptacji systemu kształcenia (ograniczone do szkół ponadpodstawowych) do sytuacji na rynku pracy powinno udzielić odpowiedzi na następujące pytania szczegółowe:

1) Czy system szkolny zwiększył swoją pojemność i „przechowuje" część siły roboczej poza rynkiem pracy (czy w stosunku do liczebności roczników zwiększyła się liczba podejmujących naukę)?

2) Czy nastąpiły zmiany strukturalne w liczbie szkół i liczbie uczniów?

3) Czy wystąpiły zmiany w proporcjach rekrutacji na różne poziomy i kierunki kształcenia?

1. Sytuacja absolwentów różnych kierunków kształcenia

Co szósty bezrobotny w województwie poznańskim jest absolwentem, który nie znalazł pracy po ukończeniu nauki. Czy szanse wszystkich absolwentów na znalezienie pracy są jednakowe? Odpowiedzi na to pytanie można próbować udzielić poprzez analizę następujących wielkości:

– bezrobotnych według wybranych grup zawodowych,
– grup zawodowych o największym bezrobociu,
– przewidywanego ruchu pracowników według grup zawodowych.

Wśród bezrobotnych dominują przedstawiciele takich grup zawodowych, jak: mechaniczna, rolnicza, spożywcza, metalowa oraz ekonomiczna. Jednakże uwzględnienie poziomu wykształcenia w tych grupach zawodowych wskazuje na inny układ proporcji. Wśród bezrobotnych z wyższym wykształceniem najwięcej jest rolników, mechaników, budowlanych, ekonomistów i elektryków. Średnie zawodowe wykształcenie nie uchroniło przed bezrobociem zwłaszcza w takich grupach zawodowych, jak: ekonomiści, rolnicy, mechanicy, budowlani i grupa spożywcza. Dla osób z zasadniczym zawodowym wykształceniem zagrożone

---

[4] Można obawiać się, że w Polsce, analogicznie jak w innych krajach, zjawisko to będzie narastać. Przykładowo we Francji w 1980 r. stopa bezrobocia młodzieży wynosiła 15%, a w 1985 r. – 25%, w Hiszpanii w 1980 r. – 29%, a w 1985 r. – 45%. Dla porównania w Niemczech, gdzie funkcjonują skuteczne programy zapobiegawcze, stopa bezrobocia młodzieży wynosiła odpowiednio 3,9% w 1980 r. oraz 9,5% w 1985 r. Por. **P.Małecki**, Przeciwdziałanie bezrobociu młodzieży w krajach członkowskich OECD, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne" 1990, nr 1-3.

[5] **S.Borkowska**, Rynek pracy. Szanse powodzenia walki z bezrobociem, „Polityka Społeczna" 1992, nr 2-3, s. 13 oraz Społeczny wymiar bezrobocia w mieście i gminie Limanowa, red. **M.Szylko – Skoczny**, Fundacja im. F. Eberta, Warszawa 1992.

bezrobociem są grupy zawodowe: mechaniczna, metalowa, handlowa, spożywcza i odzieżowa. Z powyższego zestawienia wynika, że grupami zawodowymi szczególnie narażonymi na ryzyko bezrobocia, niezależnie od poziomu wykształcenia, są: mechanicy, zawody spożywcze oraz rolnicy, ekonomiści i metalowcy.

Uwzględniając rezultaty badań ankietowych przeprowadzonych przez Wojewódzkie Biuro Pracy w Poznaniu w sprawie przewidywanego ruchu pracowników w 1992 r. stwierdzić można, że wśród ogółu przyjęć zgłaszanych przez zakłady pracy 37% stanowią absolwenci[6]. Przeznaczenie 37% podaży miejsc pracy dla grupy stanowiącej 15% populacji bezrobotnych pokazuje, że społeczny wymiar bezrobocia absolwentów jest dostrzegany przez społeczeństwo. Wskazuje także na dokonujące się zmiany, które kreują zapotrzebowanie na nowe kwalifikacje.

Na poziomie wykształcenia średniego zawodowego zagrożone są zawody: pielęgniarki oraz technicy: ekonomiści, mechanicy budownictwa oraz rolnictwa. Największe perspektywy zatrudnienia rysują się w zawodzie technik telekomunikacji, ponieważ zakłady zgłaszają zapotrzebowanie na pracowników w tym zawodzie.

Wśród zawodów z wyższym wykształceniem sytuacja ogólna wygląda nieźle, ponieważ występuje deklarowana przewaga przyjęć nad zwolnieniami. Jednakże i tu są zawody, w których są problemy ze znalezieniem pracy. Są to lekarze oraz inżynierowie: budownictwa, rolnictwa, elektrycy i mechanicy.

W świetle przewidywanego ruchu pracowników w trudnej sytuacji znajdą się także pracownicy niewykwalifikowani oraz osoby z wykształceniem średnim ogólnokształcącym. Przypuszczać należy, iż dzięki znacznym możliwościom dokształcania się sytuacja tej ostatniej grupy może w ostatecznym rozrachunku okazać się lepsza niż wyspecjalizowanych techników, którzy posiadając konkretny zawód, poszukują określonej pracy i swoboda ich przekwalifikowania się jest mniejsza.

Nasuwa się także refleksja dotycząca możliwości wykorzystania tego rodzaju badań ankietowych do planowania struktury kształcenia zawodowego. Wydaje się, że takie badania przydatne są jedynie do doraźnych działań interwencyjnych, natomiast ich wartość prognostyczna ma wyraźnie ograniczony zasięg. Biorąc pod uwagę długość cyklu kształcenia (3-5 lat) oraz trudności z przewidywaniem sytuacji gospodarczej, można stwierdzić, że prowadzenie tego rodzaju badań nie gwarantuje dopasowania (z odpowiednim wyprzedzeniem) struktury kształcenia zawodowego do zmieniającej się sytuacji na rynku pracy.

2. Zmiany strukturalne w szkolnictwie

Trwające już 3 lata zmiany sytuacji na rynku pracy powinny sprowokować zmiany w systemie kształcenia. Nasuwa się pytanie, czy system szkolny w większym zakresie niż poprzednio „przechowuje" młodzież poza rynkiem pracy? Jest to

---

[6] Wyniki badań ankietowych przewidywanego ruchu pracowników w zakładach pracy woj. poznańskiego w 1992 r., Wojewódzkie Biuro Pracy, Poznań, czerwiec 1992 (maszynopis dostępny w Wojewódzkim Biurze Pracy).

jedna z funkcji systemu szkolnego, powszechnie wykorzystywana jako sposób unikania bezrobocia wśród ludzi młodych. Najlepsze programy dotyczące problemów bezrobocia wśród młodzieży opracowano w Niemczech, Austrii i Szwajcarii. Wszyscy młodzi ludzie do 18 roku życia objęci są obowiązkiem uczęszczania przez minimum 8 godzin w tygodniu do różnego rodzaju szkół zawodowych[7].

Tabela 1

Wskaźniki skolaryzacji na poziomie ponadpodstawowym w województwie poznańskim w latach 1985-1991

Wyszczególnienie	1985	1987	1988	1989	1990	1991
Ludność w wieku 15 - 19 lat (w tys.)	82,8	88,3	82,2	95,2	101,5	105,2
Uczniowie w szkołach ponadpodstawowych* (w tys.)	59,1	66,0	69,4	73,6	71,8	78,1
Wskaźnik skolaryzacji (w %)	71,4	74,7	84,4	77,2	70,7	74,2

*Uczniowie zasadniczych szkół zawodowych oraz średnich ogólnokształcących i zawodowych.
Źródło: Obliczenia własne na podstawie roczników statystycznych województwa poznańskiego GUS 1986-1992.

Ponad 80% absolwentów uczestniczy w treningu „on the job" (na stanowisku pracy), uregulowanym umową z pracodawcą. Rozwiązanie takie wynika z faktu, że we wszystkich krajach OECD stwierdzono, iż młodzi ludzie posiadający jakiekolwiek kwalifikacje zawodowe łatwiej znajdują pracę. Poza tym mniejsze jest w tej grupie młodzieży zagrożenie patologią społeczną.[8]

Społeczna opłacalność ponoszenia nakładów na oświatę zamiast na zasiłki dla bezrobotnych w odniesieniu do młodzieży powinna spowodować wzrost stopy skolaryzacji. W roku 1991 w województwie poznańskim 74,2% młodzieży w wieku 15-19 lat było uczniami szkół zawodowych oraz średnich szkół zawodowych i ogólnokształcących. Jednakże stopa skolaryzacji w ostatnich latach ulegała licznym wahaniom (por. tab. 1). Mimo stałego wzrostu liczby uczniów w szkołach ponadpodstawowych na skutek zmian demograficznych wskaźnik skolaryzacji obniżył się w stosunku do roku 1988, kiedy wynosił ponad 80%. Nie ulega wątpliwości, że w ostatnich latach obserwujemy efekt ubożenia społeczeństwa, co szczególnie uwidoczniło się w roku 1990, kiedy to wystąpiło załamanie w szkolnictwie zawodowym.

Porównując aktualną liczbę szkół, uczniów i absolwentów ze stanem w roku 1985/1986, zauważa się pewne zmiany, ale wyraźniej widoczne są one, jeśli zestawi się tendencje występujące do 1989/1990 r. oraz po tym okresie (por. tab. 2).

---

[7] W krajach tych tradycyjnie kształcenie zawodowe oddzielone jest od przygotowania do kariery akademickiej.

[8] **K.Watson**, Youth, Education and Employment International Perspectives, 1985.

Tabela 2

Liczba szkół, uczniów i absolwentów w województwie poznańskim w latach 1985-1991

Wyszczególnienie	1985/86	1989/90	1990/91
Liczba szkół:			
– zawodowych	98	101	98
– średnich zawodowych	139	140	150
– średnich ogólnokształcących	34	34	39
Liczba uczniów w szkołach:	59 126	73 506	71 783
– zawodowych	27 335	33 690	28 605
– średnich zawodowych	17 569	22 184	24 007
– średnich ogólnokształcących	14 222	17 632	19 171
Liczba absolwentów szkół:			
– zawodowych	7 894	9 101	8 453
– średnich zawodowych	3 964	4 101	4 232
– średnich ogólnokształcących	3 171	3 486	3 617

Źródło: „Rocznik Statystyczny Województwa Poznańskiego", GUS, 1991.

Pod koniec lat osiemdziesiątych w województwie poznańskim przybyły 3 szkoły zawodowe i liczba uczniów w tych szkołach systematycznie wzrastała. Natomiast liczba średnich szkół zawodowych i ogólnokształcących była ustabilizowana, chociaż i tu notowano przyrosty liczby uczniów. Wyraźniejsze zmiany nastąpiły po roku 1990. Obserwuje się tendencję ograniczania liczby zasadniczych szkół zawodowych, natomiast zwiększyła się liczba średnich szkół zarówno ogólnokształcących, jak i zawodowych. Wystąpił wyraźny spadek liczby uczniów zasadniczych szkół zawodowych. W pewnym stopniu zmiany te zostały wymuszone nową sytuacją ekonomiczną. Regres zasadniczych szkół zawodowych jest następstwem zaoferowania większej liczby miejsc w pełnych szkołach średnich, ale wynika także z trudności zapewnienia warunków do praktycznej nauki zawodu. Jedynie 21% szkół zawodowych ma własne warsztaty, pozostałe funkcjonują na podstawie umowy o praktyczną naukę zawodu z zakładami pracy, które nie są tym zbytnio zainteresowane.

Trudno określić, w jakim stopniu wzrost liczby uczniów w pełnych szkołach średnich jest wynikiem racjonalnych decyzji uczniów i ich rodziców, upatrujących w kształceniu ratunek przed bezrobociem, a w jakim wynika z likwidacji sztucznych limitów liczby miejsc w tych szkołach. Obecnie Kuratorium stosuje praktykę projektowania liczby miejsc i oddziałów w szkołach na podstawie deklaracji zamiarów uczniów klas VIII. Zazwyczaj oferta miejsc w szkołach ponadpodstawowych jest wyższą niż liczba absolwentów szkół podstawowych (np. w 1992 r. dla 21 150 absolwentów przygotowano 21 600 miejsc w szkołach). Przypuszczalnie pod wpływem obu czynników systematycznie wzrasta odsetek uczniów

w pełnych szkołach średnich: w 1985 r. wynosił on 53,8, a w 1991 r. – 59,8. Jest on więc nadal dość niski.

3. Zmiany struktury rekrutacji na różne kierunki kształcenia

Badania Wojewódzkiego Biura Pracy pozwoliły określić zawody, w których bezrobocie jest wysokie i w których przewiduje się kłopoty ze znalezieniem pracy. Wyniki te zostały uwzględnione w opracowanym projekcie liczby miejsc i oddziałów w szkołach ponadpodstawowych. Powstaje pytanie, czy te informacje miały wpływ na decyzje związane z kierunkiem kształcenia? W świetle danych o liczbie kandydatów na jedno miejsce w średnich szkołach zawodowych można stwierdzić, że w pewnym sensie tak. Najbardziej oblegane w 1992 r. były średnie szkoły łączności i handlowe, co wskazuje, że wybory były raczej racjonalne (por. tab. 3). Stosunkowo duże jest nadal zainteresowanie szkołami ekonomicznymi, mimo dużego bezrobocia w tej grupie. Wśród mniej popularnych szkół znalazły się: geodezyjno-drogowe, budowlane, kolejowe, elektryczne, poligraficzne i mechaniczne.

Tabela 3

Liczba miejsc i liczba kandydatów do średnich szkół zawodowych w Poznaniu w 1992/1993 r.

Średnia szkoła zawodowa	Liczba miejsc	Liczba kandydatów	Kandydaci na jedno miejsce
Ekonomiczna	280	423	1,51
Handlowa	297	646	2,18
Łączności	105	242	2,30
Samochodowa	140	247	1,76
Gastronomiczna	110	171	1,55

Źródło: Informacje o przebiegu i wynikach rekrutacji do klas pierwszych szkół ponadpodstawowych w woj. poznańskim w roku 1992/93, Kuratorium Oświaty i Wychowania, Poznań 1992, maszynopis.

Mało klarowna jest sytuacja liceów ogólnokształcących. W 1991 r. w województwie poznańskim pozostała nadwyżka 1000 osób, które zdały egzamin wstępny, ale nie zostały przyjęte (przygotowano 4500 miejsc, a zgłosiło się 6160 kandydatów). Wobec tego w roku 1992 oferta miejsc w liceach ogólnokształcących obejmowała 6290 miejsc. Zainteresowanie kandydatów było jednak mniejsze niż średnimi szkołami zawodowymi. Najtrudniej było dostać się do Liceum Ogólnokształcącego nr VIII w Poznaniu, gdzie przypadało 1,28 kandydata na jedno miejsce (1,51 w szkołach ekonomicznych). Jednak w wielu, zwłaszcza nowo powstałych, szkołach ogólnokształcących liczba kandydatów była mniejsza niż liczba miejsc.

To, co obserwuje się w okresie rekrutacji do szkół ponadpodstawowych, świadczy o potrzebie zintensyfikowania preorientacji zawodowej, aby uniknąć

kierowania się modą, opiniami potocznymi, zamiast rozeznaniem własnych możliwości i znajomością rynku pracy.

Uwagi końcowe

Zainteresowanie procesami przystosowawczymi systemu szkolnego do nowej sytuacji na rynku pracy, a zwłaszcza reakcją na bezrobocie absolwentów wynikało z dwóch zasadniczych przesłanek. Pierwszą były zagrożenia społeczne związane z długookresowym pozostawaniem bez pracy ludzi młodych, wchodzących w życie zawodowe i społeczne. Druga wynikała z założenia, że szkolnictwo może być wykorzystywane jako instrument łagodzenia skutków i zmniejszania bezrobocia młodzieży.

Na postawione w niniejszym artykule pytania, czy system szkolny województwa poznańskiego przystosowuje się do zmieniającej się sytuacji, trudno o jednoznaczną odpowiedź. Na pewno widoczne są zarówno zmiany dotyczące zwiększenia liczby osób podejmujących naukę w szkołach ponadpodstawowych, jak i zmiany strukturalne kształcenia, zmierzające do rozszerzenia skali pełnego średniego wykształcenia, w tym zwłaszcza ogólnego. W znacznej mierze jednak spowodowane są one żywiołowymi reakcjami, a nie racjonalną polityką władz oświatowych, szkół, rodziców i uczniów, co w nieustabilizowanej sytuacji gospodarczej jest w dużym stopniu zrozumiałe[9].

Zachodzi więc potrzeba postawienia pytania, jakie są zadania szkolnictwa w polityce przeciwdziałania i łagodzenia skutków bezrobocia?

Walka z bezrobociem młodzieży nie będzie łatwa m.in. dlatego, że istnieje więcej przyczyn bezrobocia absolwentów niż tylko niedostosowanie struktury kształcenia do zapotrzebowania. Dodatkowym utrudnieniem jest sytuacja demograficzna: do roku 2000 następować będzie znaczny wzrost liczby młodzieży w wieku 15-18 lat[10]. Dlatego obok niezbędnych zmian w systemie edukacji konieczne jest także podjęcie przez państwo programów stymulujących zatrudnienie młodzieży, obejmujących kreacje dodatkowych stanowisk pracy w sektorze publicznym, subsydiowanie stanowisk pracy w sektorze prywatnym oraz kontrakty solidarnościowe[11].

Zadania szkolnictwa można określić jako bieżące oraz długofalowe. W szczególności dotyczyć one będą:

– zmiany struktury kształcenia,
– zwiększenia elastyczności kształcenia,
– zmiany doktryny kształcenia.

Zmiany struktury kształcenia powinny być przeprowadzane na podstawie precyzyjnej prognozy sytuacji na rynku pracy. Jednak przewidywanie zapotrze-

---

[9] **M.Gmytrasiewicz, M.Pastwa**, Bezrobocie a edukacja, „Polityka Społeczna" 1991, nr 2, s. 5.
[10] Tamże, s. 3.
[11] **P.Małecki**, jw., s. 34-39.

bowania rynku pracy w perspektywie wielu lat nie było zbyt dokładne nawet w warunkach ustabilizowanej gospodarki[12]. Brak jasności co do przyszłego rozwoju gospodarczego jest dodatkowym utrudnieniem takiej predykcji. Dlatego ten sposób myślenia o strukturze kształcenia wydaje się obecnie nieadekwatny. Zresztą nawet w Niemczech, gdzie państwo popierało kształcenie zawodowe, pragnąc przystosować strukturę kwalifikacji do zmieniających się potrzeb gospodarki, krytyczna sytuacja na rynku pracy spowodowała zmiany. Cele długofalowe zastąpiono krótkookresowymi i szkoły stały się głównie instrumentem odciążenia rynku pracy[13].

W dłuższej perspektywie niezbędne wydaje się powiązanie pożądanej struktury kształcenia z systemem finansowania szkół. Wysokość dotacji budżetowej w przeliczeniu na jednego ucznia powinna zależeć od poziomu i kierunku kształcenia. Tą drogą można by okresowo ograniczać nakłady na kształcenie w zawodach o znacznej nadprodukcji.

Zagadnienie struktury kierunków kształcenia wiąże się ściśle z szerszą sprawą proporcji kształcenia ogólnego i zawodowego. W przypadku niedoborów na finansowanie kształcenia rodzi się naturalna, w sytuacji nie skrępowanej ideologicznymi pryncypiami, tendencja do wypierania droższego szkolnictwa zawodowego przez tańsze szkolnictwo ogólne. Na obecnym etapie w Polsce zjawisko to nie jest groźne ze względu na stosunkowo niski udział absolwentów szkół ogólnokształcących wśród ogółu absolwentów. Jednakże istnieje realne niebezpieczeństwo obniżenia się poziomu nauczania w liceach ogólnokształcących, tradycyjnie przygotowujących do studiów wyższych.

Dlatego dalszym zadaniem systemu szkolnego w obecnej sytuacji jest zwiększenie elastyczności kształcenia. Elastyczność systemu kształcenia powinna dotyczyć zarówno długości cyklu kształcenia, jak i likwidacji różnego rodzaju barier organizacyjnych oraz treści kształcenia[14].

W reformie systemu kształcenia poza przekształceniami struktury i organizacji niezbędne są także zmiany w doktrynie kształcenia. Trudno może w pełni zgodzić się z tezą, iż konieczne jest odejście od przygotowywania absolwentów dla gospodarki, a przejście w kierunku wartości autotelicznych wykształcenia[15]. Jednakże dalsze utrzymywanie sztywnego podziału na kształcenie zawodowe i ogólne nie wytrzymuje próby czasu, choć wiele koncepcji nazbyt eksponuje bieżące uwarunkowania[16].

---

[12] **J.Meller**, Regionalne gospodarowanie zasobami pracy, PWE, Warszawa 1981, s. 382-395.

[13] Por. **M.Szylko-Skoczny**, Społeczne aspekty rynku pracy, w: Socjalna gospodarka rynkowa. Jak robią to Niemcy, Fundacja im. F. Eberta, Warszawa 1992, s. 130.

[14] Por. **M.Gmytrasiewicz, M.Pastwa**, jw., s. 4.

[15] **K.Mlonek**, Zagrożenie startu zawodowego młodzieży, „Polityka Społeczna" 1991, nr 2, s. 6-8.

[16] Por. **R.Gutowski**, Edukacja dorosłych w Polsce wobec bezrobocia, kryzysu i przemian, „Humanizacja Pracy" Numer Specjalny 1-2, 1992, s. 98-109.

SOME CHOSEN ASPECTS OF UNEMPLOYMENT IN POLAND UNDER TRANSFORMATION OF THE ECONOMIC SYSTEM

Summary

Growing unemployment in Poland attracts attention of politicians, workers and trade unionists. Its negative aspects (particularly decline in demand) are also more and more visible for employers. Transition from the centrally planned economy to the market economy, particularly abandoning the policy of evident protection of domestic producers or even autarchy, are in themselves a sufficient cause for unemployment – many enterprises are simply not able to cope with competition.

In Poland, as in other post-communist countries, there also occured other factors which increased the rate and scale of unemployment, i.e. breakdown of the formerly existing mutual co-operation between those countries. Restricted possibilities of selling Polish products and services in the area of the former CMEA, difficulties with finding new buyers and co-operating plants, have become a strong impulse for the reduction of employment in many large enterprises.

Until 1991 the reduction of employment was preceded by the decline of output in state-owned enterprises. This occurred in spite of the fact that before 1990 in the state-owned enterprises there existed certain overemployment (too many of employees in relation to tasks). Workers employed for the reasons other than production were made redundant first, however, the existing regulations and habits delayed this process. Regardless of the number of reasons which delayed this process of adjustment of state-owned enterprises to the requirements of the market economy, the decline in output and reduction in employment in the initial period did not lead to higher productivity of labour (as usually happens in countries of market economy).

Systemic transformations in the Polish economy were expected to bring about unemployment. Unemployment was a condition and price for the transformation. However, the scale, course and consequences of unemployment were impossible to predict. There prevailed a somewhat naive belief that it would be sufficient to help the jobless to survive through a difficult period of being unemployed, to offer some of them earlier pensions and privatisation will lead to the growth of investments and employment. The change in the structure of economy was to be a factor which would both generate and reduce unemployment in an autonomic way.

Instability of governments, inadequate recognition of the situation, insufficiency of capital for serious restructuring of state-owned enterprises made it difficult to devise principles and programme of structural transformations which would favour higher labour productivity.

Under such conditions unemployment has become a spontaneous process. There were no means and concepts which would control it, which would rationalise its economic and social costs. The awareness of the need to recognise unemployment, to work out a programme of controlling or reducing it became more and more popular. This was reflected in numerous studies, articles and conferences which, however, took place as late as in 1992. This series of papers is a contribution to the above mentioned trend. It is an attempt to present diagnosis and considerations on different aspects of unemployment. The authors take into account not only the previous practices but through comparative analyses they indicate various possibilities to control the difficult process of restructuring of employment.

The study consists of nine articles. The first two deal with the possibilities of influencing the labour market. The first one underlines the necessity to change the policy of restricting unemployment – the growth of recession-related unemployment has been hindered (J. Orczyk). There started another kind of unemployment – structural, long-term unemployment which requires other active methods of fighting. Above all these methods should stress, among others, the necessity to counteract long-term unemployment, the need to stimulate demand for labour and to offer the unemployed a possibility of acquiring new qualifications. The presented diagnosis shows that, if one really wants to change the structure of employment, the possibilities of reducing unemployment are slight. Therefore it is necessary to create new, effective places of work in a short time.

The second article prepared by J. Szambelańczyk and R. Karaś tries to systematise the main causes and kinds of unemployment and it presents a series of instruments to be used in order to reduce unemployment. The authors assume that the main aim of employment policy is to minimise unemployment due to the fact that the lack of social acceptance of systematic transformation causing further unemployment is a real threat. Two principles which organise the system of employment have been formulated:

1) The greater monopolisation of the labour market (control over job supply) on a given local or regional labour market, the more regulations (interventions) of state organs of employment policy are necessary to minimise unemployment.

2) The greater differentiation of employers on a given local labour market the fewer regulations and interventions of state organs of employment policy are necessary to minimise unemployment.

The article by J. Unolt is of diagnostic character – it is the analysis of regional intensity of unemployment in Poland in the years 1990-1991 and in the first six months of 1992. The analysis takes into account the rate of unemployment, the increase in the number of unemployed people and the increase in the number of group redundancies. The analysis confirms that regional unemployment is highly

differentiated. This made it possible to define the measures to fight unemployment with regard to specific situation on the regional labour markets, and to determine the conditions of their effective implementation.

The structural changes proceed most rapidly in the former GDR. In this case it is a real shock therapy. But the means allocated for the transformation, for the transition to the market economy exceed the possibilities of other East European countries. W. Dymarski presents the scale of economic breakdown and the decline of employment in Eastern regions of Germany resulting from abandoning customs protection. He also indicates differences in spending huge means allocated for the reduction of unemployment and points out their concentration on active forms.

Situation of the unemployed and to a certain degree the official size of unemployment are determined by the binding regulations. The Polish unemployment law is being developed. The regulations aim at ensuring assistance only for people who need and deserve it most. M. Piotrowski who analyses changes in the Polish legal system concerning unemployment comes to the conclusion that the present system of fighting unemployment can be criticised because the measures applied are of static character and there is no adequate co-operation between institutions of widely understood social assistance.

M. Żukowski analyses the question of determining unemployment benefits in Poland and the EC countries. In contrast which nearly all EC countries, Poland has no insurance against unemployment, and the premiums towards the fund out of which unemployment benefits are financed are not paid by employees nor by employers, but exclusively by enterprises. The basic conditions for being entitled to unemployment benefits in Poland are similar to those in the EC countries. In Poland, however, more groups of the unemployed can retire earlier. Also there exist possibilities of receiving unemployment benefits over a longer period of time which can be explained by a specific character of unemployment and by the lack of other kinds of help. Contrary to nearly all EC countries the amount of unemployment benefits in Poland is equal for the majority of the unemployed. In many respects the Polish unemployment benefits differ from those in the EC countries but between those countries there exist considerable differences.

In the next article P. Kołodziejczyk, Manager of the Regional Employment Agency, presents institutional aspects of reducing unemployment in Poznań voivodship. Unemployment in Poznań voivodship is one of the lowest in Poland but according to the author its reduction (apart from means to create new places of work) requires a coherent policy from all partners on the labour market. Presenting achievements of the government, self-government and trade unions' institutions as well as organizations of employers, the author comes to the conclusion that at present the lack of strong representation of employers which would articulate interests and duties of business circles makes it very difficult to coordinate the labour policy. The author thinks that effective fighting of unemployment is also hindered by mentality of all partners on the labour market. This particularly concerns the lack of awareness of social consequences resulting from employers' decisions and from the low work ethos of employees.

A. Andrzejczak in his article tries to answer the question whether the system of education in Poznań voivodship adjusts to changes caused by unemployment on the labour market. His assessment is not univocal – the observed changes include a tendency of development in the complete secondary level education. At the same time, however, the indicator of schooling fluctuates due to social, economic and demographic situation. The final part of this article presents the tasks of education in the policy of fighting and moderating the effects of unemployment.

All the articles differ not only in the range but also in the approach to the problems under consideration. At present it is difficult to formulate univocal diagnoses and to determine the proceedings. It is only possible to underline the necessity of wider consideration of a certain aspect, the need to change the directions of activities. From this point of view the articles indicate the necessity for a more active role of the state on the labour market. Determination of this role, and the way of how it is understood by different entities is neither an easy nor a short process. The only realistic approach seems to be the one which regards the state as a subject capable not only of generating employment restructuring process but also capable of stimulating the creation of new, effective places of work and new qualifications for the employees.


BIBLIOTEKA AE w Poznaniu

BIBLIOTEKA GŁÓWNA
AKADEMII EKONOMICZNEJ
205159
001-205159-00-0

AKADEMIA EKONOMICZNA W

Zeszyty Naukowe – Seria I

Ostatnio ukazały się następujące prace:

- Prace z zakresu gospodarki przestrzennej, pod red. **R. Domańskiego**, ZN s. I nr 206, s. 96
- Filozoficzne i etyczne aspekty racjonalizacji życia gospodarczego, pod red. **M. Szczepańskiego**, ZN s. I nr 207, s. 73
- Strategia zarządzania przedsiębiorstwem, pod red. **K. Krzakiewicza**, ZN s. I nr 208, s. 80
- Problemy organizacji i zarządzania w procesie przekształceń własnościowych, pod red. **J. Majchrzak**, ZN s. I nr 209, s. 62
- Badania operacyjne w zarządzaniu, pod red. **E. Ignasiaka**, ZN s. I nr 213, s. 116

W druku znajdują się:

- Prace politologiczne, pod red. **M. Szczepaniaka**, ZN s. I nr 212
- Prace z zakresu teorii organizacji i zarządzania, pod red. **K. Krzakiewicza**, ZN s. I nr 214
- Instrumenty wspomagające zarządzanie w przedsiębiorstwie, pod red. **T. Mendla**, ZN s. I nr 215

Książki można nabywać w PHU „EDU
w Poznaniu, 60-967 Poznań, al. Niepodleg
w PHU „INTER-ALMA" (wieżowiec AE, I pi
Wielkopolskich 16, tel. 52-12-63).

Sprzedaż wysyłkowa: Wydawnictwo Ak
(60-967 Poznań, ul. Powstańców Wielkopo