

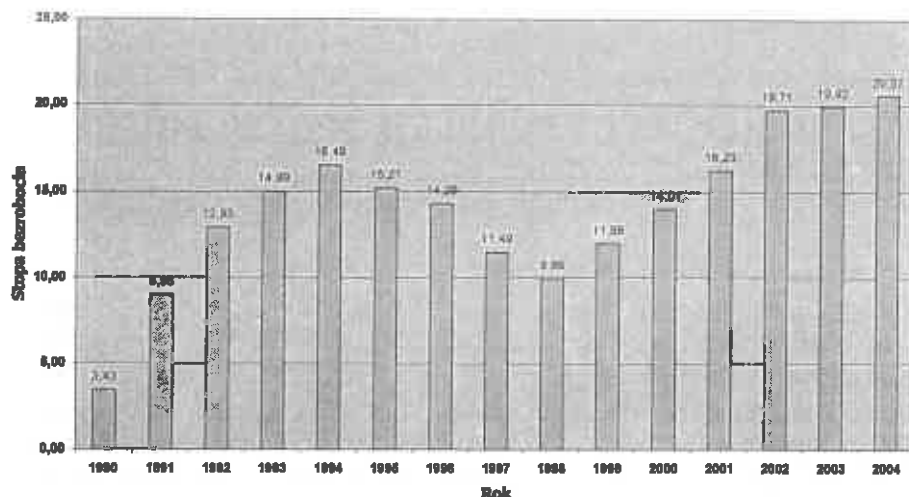
*Anna Wawrzonek*

## **BEZROBOCIE JAKO PROBLEM SPOŁECZNOŚCI LOKALNEJ**

Ostatnia dekada XX wieku była dla Polski czasem zasadniczych zmian politycznych, gospodarczych i społecznych, zmiany które spowodowały ogromne konsekwencje dla całego społeczeństwa i dla poszczególnych jednostek. Dynamika tych przemian spowodowała, iż wielu Polaków stanęło w obliczu nowych, złożonych problemów, nieświadomych przed 1989 rokiem – jednym z nich jest bez wątpienia zjawisko bezrobocia, które wcześniej było w Polsce nieznane. Nie wykluczało to okresowych wahań i napięć na lokalnych rynkach pracy w postaci występowania pewnych nadwyżek podaży w pracy nad zapotrzebowaniem, ale napięcia te miały charakter krótkotrwały i niechroniczny. Wiązały się one głównie z ruchem pracowników, sezonowością zatrudnienia i zmianami w technice wytwarzania, a programowo realizowana przez państwo polityka pełnego zatrudnienia prowadziła do występowania stałego i pogłębiającego się niedoboru rąk do pracy. Konsekwencją tej polityki było nadmierne zatrudnienie, a właściwie bezrobocie ukryte, polegające na niedostatecznym wykorzystaniu czasu pracy i kwalifikacji formalnie zatrudnionych pracowników, powodując spadek dyscypliny pracy, nadmierną płynność pracowników oraz niską wydajność pracy.

Zapoczątkowana w 1989 roku transformacja systemowa wyzwoliła szczególnie silne i szybkie zmiany na polskim rynku pracy, czego konsekwencją jest lawinowo narastające bezrobocie. Odzwierciedlenie owych zmian ilustruje rys. 1

Stopa bezrobocia w latach 1990-2004



Rys. 1. Dynamika bezrobocia w Polsce w latach 1990-2004

Źródło: Biuletyn statystyczny GUS 2004

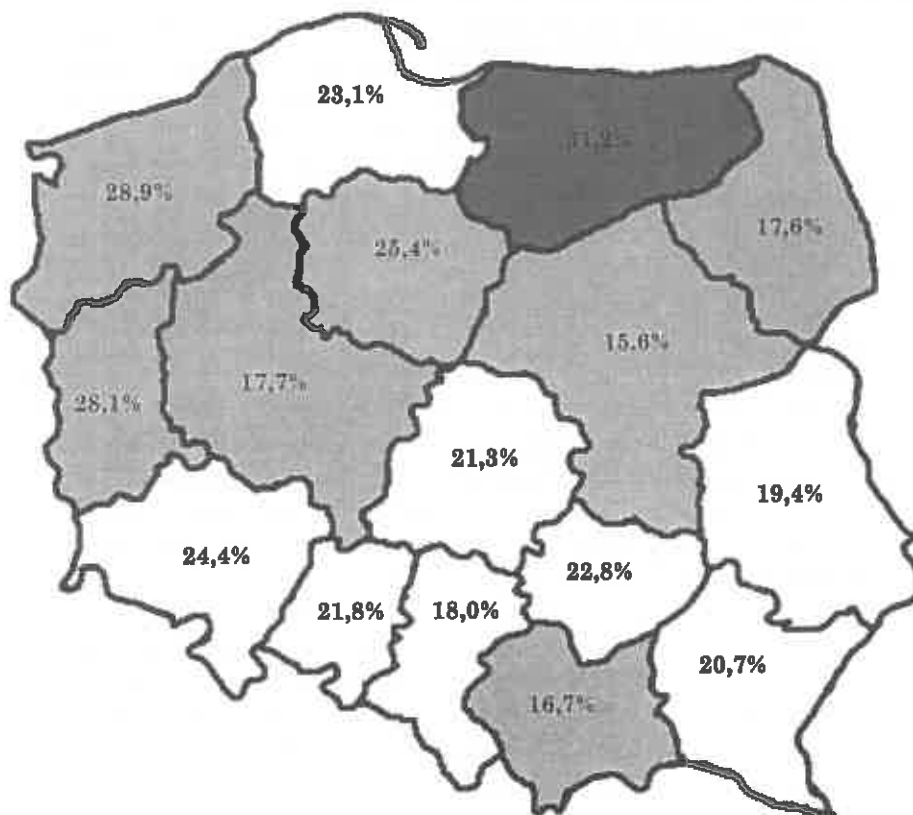
Wraz z dynamiką przemian w obrębie pracy wskazać należy najwyraźniejsze tendencje przekształceń polskiego rynku pracy od początku lat dziewięćdziesiątych. Według J. Witkowskiego warto podkreślić takie zjawiska, jak: znaczący spadek aktywności zawodowej ludności (zwłaszcza w wieku okołoemerytalnym), zmniejszony popyt gospodarki na pracę, przy jednoczesnym demograficznym przyroście podaży siły roboczej, postępujące zmiany w strukturze ludności pracującej oraz pojawienie się masowego bezrobocia, które od 1989 roku nieustannie wzrasta<sup>1</sup>.

Oprócz wymienionych tendencji niezwykle ważną i charakterystyczną cechą polskiego rynku pracy jest, wskazywane przez E. Solarczyk-Ambroziak, silne zróżnicowanie przestrzenne zatrudnienia<sup>2</sup>. Znajduje to wyraźne odzwierciedlenie w zwiększającej się z roku na rok rozpiętości stopy bezrobocia

<sup>1</sup> J. Witkowski, *Demograficzne i przestrzenne aspekty bezrobocia*, [w:] *Przeciw ubóstwu i bezrobociu: lokalne inicjatywy obywatelskie*, red. J. Hryniewicz, Warszawa 2002, s. 29-30.

<sup>2</sup> E. Solarczyk-Ambroziak, *Kształcenie ustawiczne w perspektywie globalnej i lokalnej. Między wymogami rynku a indywidualnymi strategiami edukacyjnymi*, Poznań 2004, s. 51.

między województwami<sup>3</sup>. Obecną sytuację na polskim rynku pracy przedstawia rys. 2.



Rys. 2. Stopa bezrobocia w poszczególnych województwach w lutym 2004 roku

Źródło: Biuletyn statystyczny GUS 2004

Wyraźne zróżnicowanie przestrzenne bezrobocia powoduje, iż zjawisko braku pracy zaczyna być postrzegane i traktowane przez coraz większą liczbę ludzi jako najważniejszy problem społeczny. Zaistniała sytuacja sprawia, iż granice społecznej przestrzeni bezrobocia ulegają znacznemu rozszerzeniu. Rozwijają się instytucje obsługi bezrobocia, powstają projekty badawcze, prowadzone są publiczne dyskusje na temat bezrobocia, wreszcie pojawiają się ogólnokrajowe i lokalne strategie oraz programy przeciwdziałania

<sup>3</sup> Narodowa Strategia Wzrostu Zatrudnienia i Rozwoju Zasobów Ludzkich w latach 2000-2006.

bezrobociu. Pojawia się również nowe spojrzenie na bezrobocie. Problem braku pracy jest coraz częściej postrzegany jako problem poszczególnych regionów czy społeczności lokalnych, w rozwiązywanie którego zaangażowane są nie tylko instytucje państwowe, ale także władze samorządowe i mieszkańcy poszczególnych społeczności. Takie postrzeganie problemu jest związane ze znacznymi różnicami w strukturze bezrobocia nie tylko między poszczególnymi województwami, ale również na ich terenie, między powiatami czy gminami. Zjawisko to charakteryzują dane z województwa wielkopolskiego, zaprezentowane na rys. 3.

Nowa perspektywa postrzegania zjawiska bezrobocia jest związana z decentralizacją polityki społecznej, ograniczeniem zaangażowania państwa w rozwiązywanie pojawiających się problemów społecznych oraz odrodzeniem się idei lokalności i rozwojem demokracji lokalnej.

Rozwiązania te skłaniają do wniosku, że skuteczna walka z bezrobociem nie jest możliwa bez nadania jej większej rangi w polityce społeczno-gospodarczej, w skali kraju, regionów, powiatów i gmin. Dopiero połączenie środków i instrumentów ekonomicznych oraz wysiłków województw, władz lokalnych, a także Sejmu RP może stworzyć szansę odwrócenia procesu dezaktywacji setek tysięcy ludzi i realizacji zasady prymatu zatrudnienia nad bezrobociem, dochodu z pracy nad zasiłkiem.

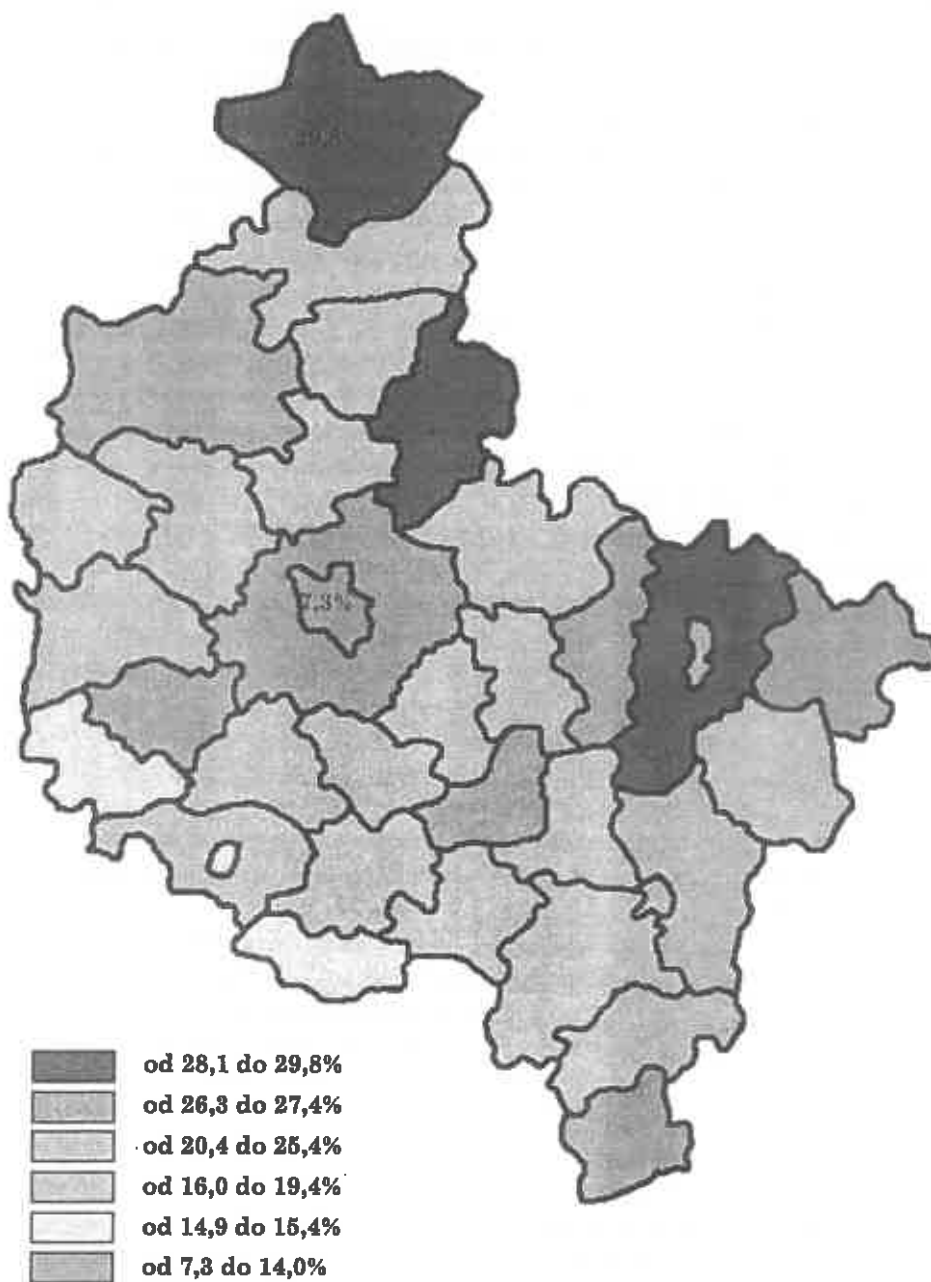
Dlatego współcześnie coraz częściej w literaturze przedmiotu<sup>4</sup>, podkreśla się rolę i znaczenie społeczności lokalnych w rozwiązywaniu problemów społecznych. Zwraca się uwagę na to, że od zasad i sprawności działania społeczności lokalnych jest uzależniona efektywność oraz stabilność systemu społecznego, ponieważ właśnie w społecznościach tkwi ogromny potencjał, który ciągle nie jest dostatecznie doceniany i wykorzystywany<sup>5</sup>. Konieczne i oczywiste wydaje się zatem rozwiązywanie problemów społecznych oraz ich postrzeganie nie tylko w skali globalnej, lecz także, a nawet przede wszystkim, w skali lokalnej. Stąd zaproponowane w tytule ujęcie zjawiska bezrobocia.

Wydaje się, że modelowym przykładem społeczności lokalnej ze względu na podział terytorialny są gminy, jednak ponieważ Ustawa o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu nie przewiduje specjalnych zadań gminy związanych z polityką zatrudnienia, na potrzeby niniejszego opracowania za społeczność lokalną autorka przyjęła powiat – drugą jednostkę terytorialną odpowiedzialną za politykę lokalną.

---

<sup>4</sup> *Społeczności lokalne w perspektywie integracji europejskiej*, red. R.W. Woźniak, Koszalin 2000.

<sup>5</sup> *Tamże*.



Rys. 3. Stopa bezrobocia w powiatach województwa wielkopolskiego w lutym 2004 roku

Źródło: Biuletyn statystyczny GUS 2004

Na mocy Ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym powiat jest uważany za komplementarną jednostkę samorządu lokalnego i w swej konstrukcji stanowi uzupełnienie gminy<sup>6</sup>. Przez pojęcie powiatu należy rozumieć lokalną wspólnotę samorządową oraz odpowiednie terytorium. Powiat jest jednostką samorządu powołaną do realizacji zadań o charakterze ponadgminnym w takich dziedzinach, jak np. edukacja, drogi publiczne, ochrona środowiska, przeciwdziałanie bezrobociu, zagospodarowanie przestrzenne itp.<sup>7</sup>

Zgodnie ze zmianami wprowadzonymi do Ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu w 1998 roku, samorząd powiatowy jest organem odpowiedzialnym za politykę zatrudnienia w zakresie przekazywanych mu zadań własnych<sup>8</sup>.

Do zadań powiatu w zakresie polityki pracy należą m.in.: działania prowadzące do ograniczenia bezrobocia i jego negatywnych skutków, udzielanie pomocy bezrobotnym i poszukującym pracy w znalezieniu jej, a także pracodawcom w poszukiwaniu pracowników, pozyskiwanie środków finansowych na realizację zadań z zakresu przeciwdziałania bezrobociu oraz inicjowanie tworzenia dodatkowych miejsc pracy i aktywizacji lokalnego rynku pracy, udzielanie pomocy bezrobotnym w podejmowaniu działalności na własny rachunek, a także ścisła współpraca w tym zakresie z izbą rolniczą w odniesieniu do bezrobotnych zamieszkałych na wsi<sup>9</sup>. Ponadto władze powiatu odpowiadają za: inicjowanie i finansowanie prac interwencyjnych, robót publicznych, zatrudnianie absolwentów, realizację programów specjalnych i szkoleń, wspieranie działalności klubów pracy oraz opracowywanie analiz i sprawozdań dotyczących problematyki zatrudnienia i przeciwdziałania bezrobociu w powiecie<sup>10</sup>.

Samorząd powiatowy wykonuje te zadania przez powiatowe urzędy pracy i we współpracy z organami, organizacjami i instytucjami zajmującymi się problematyką zatrudnienia i przeciwdziałania bezrobociu, a w szczególności z organizacjami związków zawodowych, pracodawców i bezrobotnych, a także innymi jednostkami samorządu terytorialnego. Starosta, a

<sup>6</sup> Ustawa o samorządzie powiatowym z dnia 5 czerwca 1998.

<sup>7</sup> S. L e g a t, *Analiza regulacji prawnych dotyczących przygotowania zawodowego i zatrudnienia młodzieży*, [w:] *Społeczności lokalne wobec problemu bezrobocia młodzieży*, red. E. Giermanowska, M. Raclaw-Markowska, Warszawa 2003.

<sup>8</sup> *Tamże*, s. 68. *Samorząd terytorialny. Ustrój i gospodarka*, red. Z. Niewiadomski, Bydgoszcz-Warszawa 2001, s. 107.

<sup>9</sup> Ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy z dnia 20 kwietnia 2004 roku.

<sup>10</sup> *Tamże*.

prezydent w wypadku miast na prawach powiatu, stał się organem zatrudnienia i zwierzchnikiem powiatowych urzędów pracy<sup>11</sup>.

Postawione przed powiatem zadania dotyczące polityki zatrudnienia, w odczuciu autorki, nie wyczerpują możliwości stojących przed społecznościami lokalnymi. W celu zaktywizowania społeczności lokalnych, a tym samym – ograniczenia zjawiska bezrobocia i tworzenia nowych miejsc pracy, konieczne wydaje się stworzenie szeroko rozumianej „sieci współpracy” między poszczególnymi podmiotami lokalnych rynków pracy. Pomocna wydaje się koncepcja partnerstwa społecznego, które, według J. Wodza, należy definiować jako „[...] nową formę demokracji lokalnej. Polega ono na tym, że na poziomie lokalnym władza funkcjonuje nie tylko poprzez podejmowanie decyzji przez radę i wykonywanie jej przez zarząd gminy (powiatu), ale także poprzez ustawiczne poszukiwanie kontaktu z różnymi grupami społecznymi, instytucjami, organizacjami, stowarzyszeniami, czyli wszystkimi tymi społecznymi aktorami życia lokalnego, którzy mogą wskazać, co jest ważnym problemem społeczności i jak należy dany problem rozwiązać”<sup>12</sup>.

Za przykładowe rozwiązanie partnerstwa społecznego na terenie społeczności lokalnej oraz inspirację badawczą może posłużyć Model Partnerstwa Lokalnego opracowany przez Departament Pracy USA zaprezentowany na rys. 4.

Zaprezentowany Model Partnerstwa Lokalnego został opracowany na podstawie doświadczeń zdobytych podczas restrukturyzacji przemysłu w Ameryce Północnej w ciągu minionego dwudziestolecia, a następnie rozpropagowany i wdrożony na terenie Polski przez Instytut Współpracy i Partnerstwa Lokalnego, pod honorowym patronatem Prezydenta RP Aleksandra Kwaśniewskiego. Przedstawiony program może być pomocny, gdy obszar danego powiatu, gminy wymaga szczególnego wsparcia, jeżeli budżet powiatu jest niewystarczający i powiat chce pozyskać dodatkowe fundusze na realizację projektów rozwojowych oraz gdy przez lokalne władze dostrzegana jest waga i potrzeba promowania aktywności mieszkańców społeczności.

Głównym celem wdrażania Modelu Partnerstwa Lokalnego jest budowanie trwałego partnerstwa między instytucjami rządowymi, lokalnymi przedsiębiorstwami, samorządem i organizacjami pozarządowymi, instytucjami infrastruktury oraz mieszkańcami społeczności lokalnej na rzecz ożywienia gospodarczego oraz poprawy sytuacji na rynku pracy. Program Partnerstwa Lokalnego polega na zaangażowaniu lokalnych społeczności we wspólne definiowanie i rozwiązywanie lokalnych problemów<sup>13</sup>. Oprócz celu głównego pomysłodawcy projektu wskazują także na liczne cele szczegółowe,

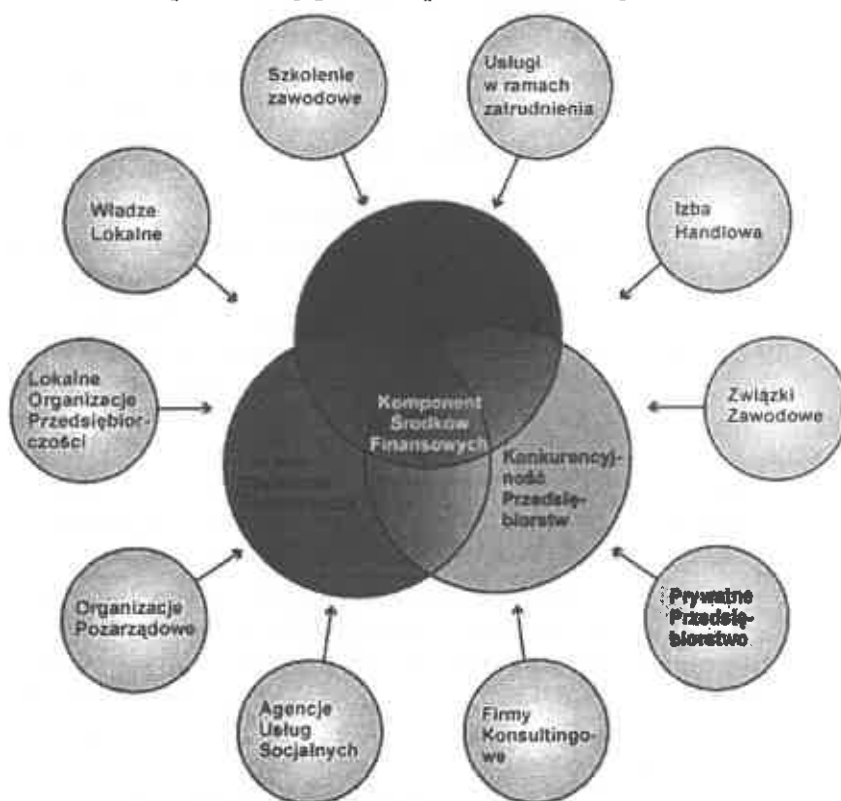
<sup>11</sup> S. L e g a t, dz. cyt., s. 68-69.

<sup>12</sup> J. W ó d z, *Partnerstwo społeczne*, [www.wsb.edu.pl](http://www.wsb.edu.pl).

<sup>13</sup> [www.wup.gdansk.pl/part\\_lokal/schem-1.htm](http://www.wup.gdansk.pl/part_lokal/schem-1.htm).

wśród których wymieniają: przygotowanie pracowników z zagrożonych lub restrukturyzowanych zakładów do aktywnego poszukiwania źródeł utrzymania, pomoc w podejmowaniu działalności gospodarczej i samozatrudnieniu dla osób zagrożonych bezrobociem i bezrobotnych, wypracowanie aktywnych form rozwiązywania problemów bezrobocia w ożywianiu gospodarczym regionu poprzez tworzenie projektów gospodarczych, stworzenie sieci Specjalistów Partnerstwa Lokalnego, wymianę doświadczeń z zakresu partnerstwa lokalnego między społecznościami lokalnymi oraz współpracę z lokalnymi mediami, w celu zwiększenia świadomości społecznej, co do konieczności samodzielnego i partnerskiego sposobu rozwiązywania istniejących problemów<sup>14</sup>.

**MODEL PARTNERSTWA LOKALNEGO**  
opracowany przez Departament Pracy USA



Rys. 4. Model Partnerstwa Lokalnego opracowany przez Departament Pracy USA  
Źródło: [www.wup.gdansk.pl/part\\_lokal/schem-1.htm](http://www.wup.gdansk.pl/part_lokal/schem-1.htm)

<sup>14</sup> Tamże.



Zaprezentowana koncepcja skłania do refleksji, iż szeroko rozumiana współpraca między podmiotami lokalnych rynków pracy stwarza warunki przeciwdziałania bezrobociu i jest skuteczną formą rozwoju oraz promocji społeczności lokalnej.

W celu ukazania szerokokich możliwości społeczności lokalnej w kształtowaniu Modelu Partnerstwa Lokalnego zaproponowałam własną koncepcję partnerstwa społecznego na terenie społeczności lokalnej, którą przedstawia rys. 5.

Uważam, że szczególną rolę należy przypisać dwóm podmiotom, a mianowicie: instytucjom samorządowym oraz szeroko pojętemu systemowi oświaty dorosłych.

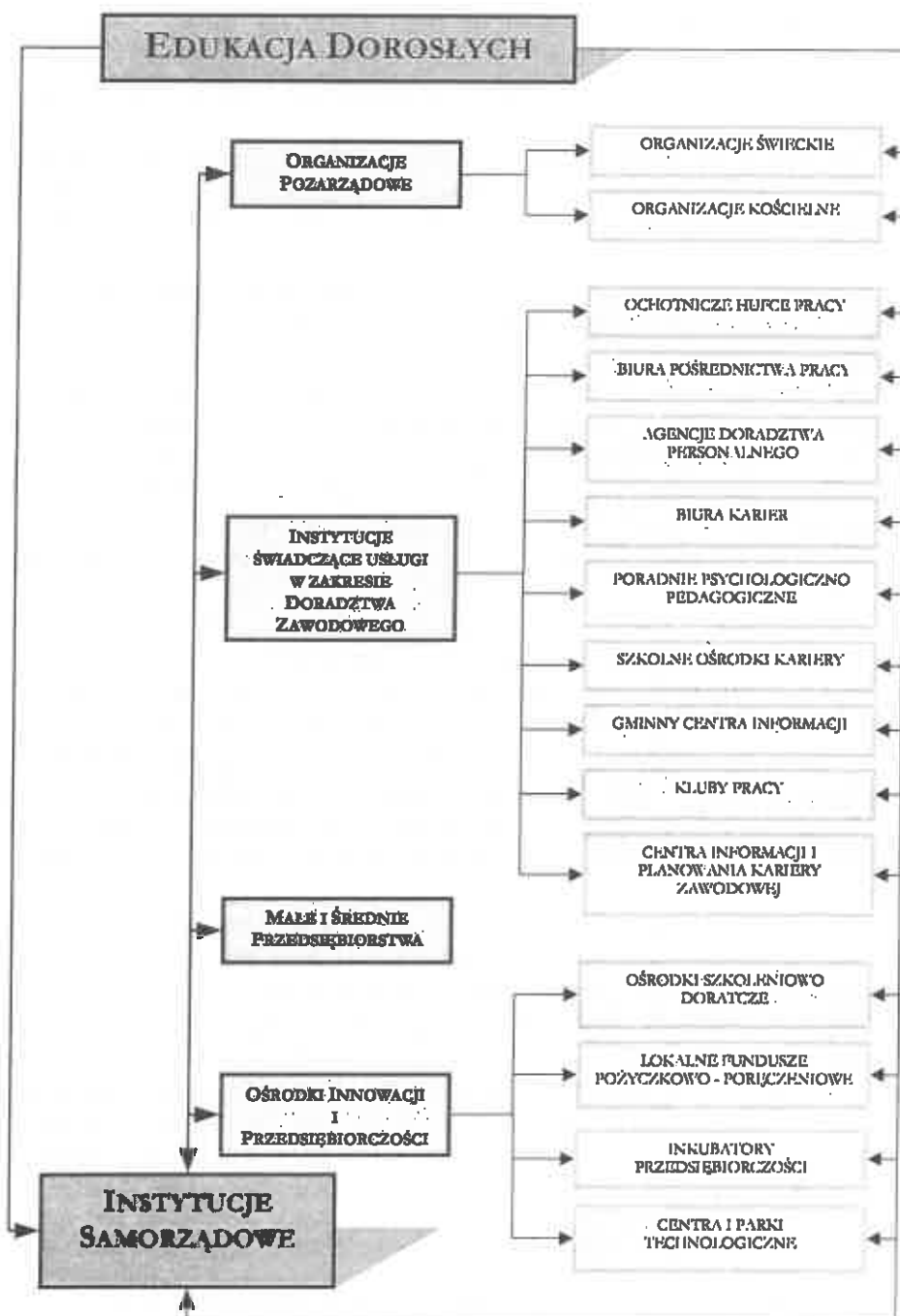
Podmiotem inicjującym i zarazem nadzorującym działania podjęte w zakresie kształtowania partnerstwa społecznego pragnę uczynić instytucje samorządowe, z racji nałożonych na nie zadań, wynikających z Ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu (wymienionych przy prezentacji zadań powiatu), realizowanych głównie przez powiatowe urzędy pracy; Ustawy o samorządzie terytorialnym oraz z Ustawy o samorządzie powiatowym.

Do zadań administracji samorządowej (samorząd terytorialny i powiatowy), które związane są bezpośrednio z powstawaniem miejsc pracy na terenie społeczności lokalnej należą: tworzenie przedsiębiorstw komunalnych jako podmiotów gospodarczych wykonujących pracę na rzecz danej społeczności i przyczyniających się do powstania miejsc pracy; rozszerzanie „przestrzeni pracy”, czyli obiektów, w których nowi przedsiębiorcy mogą rozpocząć działalność gospodarczą; prowadzenie polityki zintegrowanego rozwoju zatrudnienia i gospodarki oraz tworzenie zasobów pracy kwalifikowanej<sup>15</sup>.

Niezwykle ważną rolę w rozwiązywaniu problemów społecznych powinna odegrać edukacja dorosłych, która ze względu na jej ścisłe relacje z rynkiem pracy zajmuje bardzo ważne miejsce w walce z bezrobociem, a doświadczenia krajów rozwiniętych wskazują, że edukacja może odegrać istotną rolę w pokonywaniu kryzysu gospodarczego i przeciwdziałaniu negatywnym skutkom wypływającym z niego<sup>16</sup>. Współpraca instytucji oświaty z partnerami społecznymi w zakresie rozwiązywania problemów lokalnych rynków pracy, aktywizacja mieszkańców zwiększająca ich szansę zatrudnienia na lokalnych rynkach pracy, inicjowanie oraz wspieranie rozwoju przed-

<sup>15</sup> J. J. P a r y s e k, *Podstawy gospodarki lokalnej*, Poznań 2001, s. 177.

<sup>16</sup> E. S o l a r c z y k – A m b r o z i k, *Oświata dorosłych wobec problemu bezrobocia*, [w:] K. Przystczykowska, E. Solarczyk-Amborzik, *Zmiana społeczna a kompetencje edukacyjne dorosłych*, Koszalin 1995.



Rys. 5. Model Partnerstwa Społecznego na terenie społeczności lokalnej  
 Źródło: Opracowanie własne

siębiorczości, doskonalenie prac nad monitoringiem zawodów deficytowych i nadwyżkowych w celu polepszenia efektywności kształcenia zawodowego w aspekcie potrzeb rynku pracy, doradztwo edukacyjne w zakresie prowadzenia działalności gospodarczej oraz kształtowanie umiejętności poszukiwania zatrudnienia to, zdaniem E. Solarczyk-Ambrozik, nowe obszary działań oświaty dorosłych, szczególnie istotne dla rozwiązania problemu bezrobocia<sup>17</sup>. Biorąc pod uwagę przydatność działań edukacyjnych w Modelu Partnerstwa Społecznego, należy również uwzględnić kierunki działań systemu edukacji, które mają na celu zwiększenie konkurencyjności i zabezpieczenie zatrudnienia wskazane przez S.M. Kwiatkowskiego. Należą do nich m.in.: przygotowywanie do wykonywania zawodów najbardziej poszukiwanych, znajomość zapotrzebowania na kwalifikacje potrzebne na rynku, kształtowanie u uczniów umiejętności wyższego rzędu (umiejętność rozwiązywania problemów, podejmowania trudnych decyzji, komunikacji itp.), kształtowanie kompetencji wielostronnych, umożliwiających zmianę zawodu, zmienianie relacji między kształceniem ogólnym a zawodowym, określanie kryteriów porównywalności kompetencji już zdobytych, kształcenie profesjonalnych doradców zawodowych i pośredników pracy oraz organizowanie szkoleń dla bezrobotnych i osób zagrożonych utratą pracy<sup>18</sup>.

Nie ulega, zatem wątpliwości, że działania podejmowane przez edukację dorosłych są wysoce pożądane w walce z bezrobociem i stanowią ważne ogniwo Modelu Partnerstwa Społecznego. Ponieważ edukacja dorosłych swoim działaniem obejmuje wszystkie podmioty zaproponowanego przeze mnie modelu, należy przypisać jej rolę „koordynatora merytorycznego” w realizacji proponowanego programu.

Bardzo ważną i niekwestionowaną rolę w zwalczaniu zjawiska bezrobocia bez wątpienia odgrywają instytucje doradcze, ukierunkowane na kształtowanie kompetencji społecznych pozwalających na swobodne i skuteczne poruszanie się po rynku pracy. Wśród instytucji podejmujących działalność doradczą należy wymienić: Urzędy Pracy, Gminne Centra Informacji, Ochotnicze Hufce Pracy, Biura Karier, Poradnie Psychologiczno-Pedagogiczne, Kluby Pracy, Centra Informacji Zawodowej, Biura Pośrednictwa Pracy, Agencje Doradztwa Personalnego, Szkolne Ośrodki Kariery i inne.

Kolejnym partnerem proponowanej koncepcji są wskazane wcześniej małe i średnie przedsiębiorstwa (MSP), gdyż w ostatniej dekadzie coraz większe znaczenie w tworzeniu nowych miejsc pracy przypisuje się sektorowi prywatnemu, a w tym, w szczególności, małym i średnim przedsiębiorstwom, z kolei doświadczenia krajów rozwiniętych sugerują, że rosnący

<sup>17</sup> E. Solarczyk - Ambrozik, *Kształcenie ustawiczne...*, s. 37.

<sup>18</sup> *Edukacja zawodowa wobec rynku pracy i integracji europejskiej*, red. S. Kwiatkowski, Warszawa 2001.

udział w absorpcji siły roboczej mają właśnie te przedsiębiorstwa<sup>19</sup>. Sektor małych i średnich przedsiębiorstw. MSP ma duże znaczenie w gospodarkach wielu państw wysoko rozwiniętych. Z tego też względu stają się one przedmiotem zainteresowania rządu, różnych agencji i organizacji, towarzystw oraz władz regionalnych i lokalnych. Wszystkie te podmioty dostrzegają w zjawisku przedsiębiorczości skuteczny sposób na stymulowanie rozwoju ekonomicznego i społecznego państw oraz regionów, a także łagodzenie problemów rynku pracy<sup>20</sup>. Również w Polsce dokonano wnikliwej analizy znaczenia MSP dla rozwoju zatrudnienia, z której wynika jednoznacznie, iż MSP powstałe po 1990 roku stanowią główny rezerwuar nowych miejsc pracy<sup>21</sup>. Sektor MSP wchłania pracowników zwalnianych z przekształcanych przedsiębiorstw państwowych i spółdzielni, jak też z dużych zakładów będących już własnością prywatną<sup>22</sup>.

W związku z doniosłą rolą małych i średnich przedsiębiorstw w tworzeniu nowych miejsc pracy, zarówno w kraju jak i za granicą, wypracowano liczne programy wspierania przedsiębiorczości oraz prywatnych małych i średnich przedsiębiorstw, wśród nich należy wymienić:

- Program wspierania przedsiębiorczości w Deklaracji i Programie Działania Rozwoju,
- Narodową Strategię Wzrostu Zatrudnienia i Rozwoju Zasobów Ludzkich w latach 2000-2006,
- Program Ministerstwa Gospodarki: „Zwiększenie innowacyjności gospodarki w Polsce do 2006 roku” przyjętego przez Radę Ministrów w lipcu 2000 roku,
- założenia do pakietu „Przede wszystkim przedsiębiorczość” (styczeń 2002 roku).

Realizacja wymienionych programów oznacza w praktyce tworzenie różnego typu instytucji wyspecjalizowanych w działaniach na rzecz rozwoju przedsiębiorczości.

W wyniku podjętych działań powstały „ośrodki innowacji i przedsiębiorczości”, kolejny podmiot Modelu Partnerstwa Lokalnego. Struktura i zakres podejmowanych przez poszczególne ośrodki zadań są zdeterminowa-

---

<sup>19</sup> M. K a b a j, *Strategie i programy przeciwdziałania bezrobociu*, Warszawa 1998, s. 83.

<sup>20</sup> *Nadzieja rynku pracy. Małe i średnie przedsiębiorstwa w gospodarce*, red. J. Klich, Warszawa 2000, s. 57.

<sup>21</sup> *Tamże*, s. 46.

<sup>22</sup> J. Klich, G. Lipiec, *Małe i średnie przedsiębiorstwa na rynku pracy – wnioski i rekomendacje*, [w:] *Nadzieja rynku pracy. Małe i średnie przedsiębiorstwa w gospodarce*, red. J. Klich, Warszawa 2000.

ne celami lokalnej i regionalnej strategii rozwoju, uwarunkowaniami kulturowymi, sytuacją ekonomiczną i poziomem rozwoju gospodarczego<sup>23</sup>.

Podstawową cechą ośrodków jest ich niekomercyjny charakter, a celem ich działania nie jest maksymalizacja zysków, ale zaspokojenie nietypowych potrzeb, inicjowanie zmian i transformacji lokalnych społeczności. Funkcjonalnie ośrodki innowacji i przedsiębiorczości koncentrują swoją aktywność na newralgicznych dla procesów rozwojowych obszarach wspierania przedsiębiorczości i procesów innowacyjnych w formie ośrodków szkoleniowo-doradczych, odpowiedzialnych za szerzenie wiedzy i kształtowanie pożądanych umiejętności poprzez doradztwo, szkolenia i informację; centrów transferu technologii i rozpowszechniania informacji, które świadczą usługi w zakresie transferu i komercjalizacji nowych technologii; lokalnych funduszy pożyczkowo-poręczeniowych (LFPP), gwarantujących pomoc finansową osobom i podmiotom bez historii kredytowej oraz inkubatorów przedsiębiorczości, centrów i parków technologicznych, tworzących skupiska przedsiębiorstw (*cluster*) i innowacyjne środowiska poprzez łączenie na określonym zagospodarowanym terenie usług biznesowych oraz różnych innych form pomocy firmom<sup>24</sup>. Z pomocy tych ośrodków korzystają osoby i podmioty rozpoczynające działalność gospodarczą, nie mogące ze względów finansowych lub merytorycznych skorzystać z pomocy instytucji rynkowych<sup>25</sup>.

Kolejnym podmiotem kreującym lokalne rynki pracy mogą być organizacje pozarządowe, stanowiące silne grupy nacisku występujące w interesie społeczności lokalnej. Przez swoją aktywność, zdaniem M. Załuskiej, mogą one wyrażać sprzeciw wobec niektórych postaw i przekonań, jak również akcentować akceptację i poparcie dla zachowań obywatelskich, niezwykle ważnych w odradzających się strukturach lokalnych<sup>26</sup>.

Oprócz wymienionej funkcji organizacji *non-profit*, warto również zwrócić uwagę na ich rolę w kreowaniu miejsc pracy. Można powiedzieć, że organizacje i instytucje *non-profit* są liczącym się pracodawcą (np. w 1997 roku zatrudniały one 96 tysięcy pracowników: ponad sześciokrotnie więcej niż największy pracodawca sektora prywatnego i niemal tyle samo, ile drugie co do wielkości przedsiębiorstwo państwowe<sup>27</sup>).

<sup>23</sup> K.B. Matusiak, *Ośrodki innowacji i przedsiębiorczości. Instytucjonalne wspieranie przedsiębiorczości i samozatrudnienia*, [w:] *Nadzieja rynku...*, s. 107-123. *Innowacje. Podaż, popyt, instrumenty transferu, finansowanie*, red. J. Guliński, B.M. Marciniak, Poznań 2000.

<sup>24</sup> *Tamże*.

<sup>25</sup> *Tamże*.

<sup>26</sup> *Organizacje pozarządowe w społeczeństwie obywatelskim*, red. M. Załuska, J. Boczoń, Katowice 1998, s. 41-42.

<sup>27</sup> E. Leś, S. Nałęcz, *Sektor non-profit. Nowe dane i nowe spojrzenie na społeczeństwo obywatelskie w Polsce*, Warszawa 2001.

Znaczący potencjał ekonomiczny i społeczny polskiego sektora *non-profit* jest w dużym stopniu dziełem organizacji i społecznych instytucji Kościoła, stąd uczynienie partnerem modelu zarówno organizacji świeckich, jak i kościelnych. Badania wybranych społeczności lokalnych prowadzone przez J. Kurczewską wskazują, iż organizacje kościelne „wpływają na treści zaangażowania obywatelskiego większości mieszkańców i ich aktywności na rzecz innych”<sup>28</sup>. Ponadto instytucje kościelne i religijne biorą czynny udział w życiu społeczności lokalnych, różnych akcjach społecznych na rzecz ogółu mieszkańców, większości uroczystości lokalnych i wielu dziedzinach pracy społecznej. Można nawet powiedzieć, za J. Kurczewską, iż instytucje te w niejednej miejscowości odegrały rolę „szkół uobywatelnienia”, przygotowując chociażby do udziału w wyborach lokalnych i krajowych, czy ucząc współdziałania z władzą polityczną miejscową i centralną. W ten sposób instytucje kościelne stają się współorganizatorami lokalnej przestrzeni publicznej i sprzyjają pojawieniu się ogólnospołecznej świadomości i pojęcia dobra wspólnego, co niewątpliwie pozytywnie wpływa na budowanie partnerstwa społecznego na terenie wspólnoty lokalnej<sup>29</sup>.

Przedstawiony Model Partnerstwa Społecznego, jest jedynie teoretyczną koncepcją zwalczania bezrobocia na terenie społeczności lokalnej, który w toku badań zostanie poddany weryfikacji. Chcę jednocześnie zaznaczyć, iż zaproponowana koncepcja jest propozycją dynamicznie rozwijającą się i otwartą na nowych, aktywnych partnerów.

Celem niniejszego opracowania było ukazania problemu bezrobocia w innej perspektywie – lokalnej, jako problemu poszczególnych jednostek terytorialnych, w rozwiązanie którego powinny angażować się osoby i podmioty bezpośrednio tym problemem dotknięte. Proponowany Model Partnerstwa Społecznego, w moim odczuciu, stwarza takie możliwości i zwraca uwagę na to, że niezależnie od warunków makroekonomicznych oraz polityki społecznej państwa, bez aktywności na poziomie lokalnym nie ma możliwości rozwiązania tych problemów, społecznie ważnych dla poszczególnych wspólnot lokalnych. Przedsięwzięcia podjęte i realizowane w środowiskach lokalnych często ograniczają się jedynie do inicjatyw obywatelskich. Tymczasem, jak wskazuje J. Witkowski, społeczności lokalne, to także instytucje i organizacje odpowiedzialne lub współodpowiedzialne za kreowanie aktywności na

---

<sup>28</sup> J. Kurczewska, *Lokalne społeczeństwa obywatelskie w Polsce lat dziewięćdziesiątych. Próba diagnozy*, [w:] *Rozumienie zmian społecznych*, red. E. Hałas, Lublin 2001, s. 121-122.

<sup>29</sup> *Tamże*, s. 122-123; E. Shils, *Co to jest społeczeństwo obywatelskie?*, [w:] *Europa i społeczeństwo obywatelskie*, Warszawa 1999, s. 45.

rzecz rozwiązywania problemów środowiska, także w zakresie ograniczania bezrobocia<sup>80</sup>.

Jakkolwiek aktywność społeczności lokalnych, w tym również aktywność obywatelska, nie rozwiąże problemu bezrobocia – działania te muszą współwystępować z polityką makroekonomiczną i polityką rozwoju regionalnego. Muszą być istotną częścią działań systemowych stwarzających warunki poprawy na rynku pracy.

#### Literatura

- Biuletyn statystyczny*, GUS 2004.
- Edukacja zawodowa wobec rynku pracy i integracji europejskiej*, red. S. Kwiatkowski, Warszawa 2001.
- Europa i społeczeństwo obywatelskie*, Fundacja Stefana Batorego, Warszawa 1999.
- Innowacje. Podaż, popyt, instrumenty transferu, finansowanie*, red. J. Guliński, B.M. Marciniak, Poznań 2000.
- Kabaj M., *Strategie i programy przeciwdziałania bezrobociu*, Warszawa 1998.
- Kurczewska J., *Lokalne społeczeństwa obywatelskie w Polsce lat dziewięćdziesiątych. Próba diagnozy*, [w:] *Rozumienie zmian społecznych*, red. E. Hałas, Lublin 2001.
- Legat S., *Analiza regulacji prawnych dotyczących przygotowania zawodowego i zatrudnienia młodzieży*, [w:] *Społeczności lokalne wobec problemu bezrobocia młodzieży*, red. E. Giermanowska, M. Raclaw-Markowska, Warszawa 2003.
- Leś E., Nałęcz S., *Sektor non-profit. Nowe dane i nowe spojrzenie na społeczeństwo obywatelskie w Polsce*, Warszawa 2001.
- Matusiak K.B., *Ośrodki innowacji i przedsiębiorczości. Instytucjonalne wspieranie przedsiębiorczości i samozatrudnienia*, [w:] *Nadzieja rynku pracy. Małe i średnie przedsiębiorstwa w gospodarce*, red. J. Klich, Warszawa 2000.
- Nadzieja rynku pracy. Małe i średnie przedsiębiorstwa w gospodarce*, red. J. Klich, Warszawa 2000.
- Organizacje pozarządowe w społeczeństwie obywatelskim*, red. M. Załuska, J. Boczoń, Katowice 1998.
- Parysek J.J., *Podstawy gospodarki lokalnej*, Poznań 2001.
- Przeciw ubóstwu i bezrobociu: lokalne inicjatywy obywatelskie*, red. J. Hryniewicz, Warszawa 2002.
- Przyszczykowski K., Solarczyk-Ambrozik E., *Zmiana społeczna a kompetencje edukacyjne dorosłych*, Koszalin 1996.
- Rozumienie zmian społecznych*, red. E. Hałas, Lublin 2001.
- Samorząd terytorialny. Ustrój i gospodarka*, red. Z. Niewiadomski, Bydgoszcz-Warszawa 2001.
- Shils E., *Co to jest społeczeństwo obywatelskie?*, [w:] *Europa i społeczeństwo obywatelskie*, Fundacja Stefana Batorego, Warszawa 1999.

<sup>80</sup> J. Witkowski, dz. cyt., s. 27.

- Solarczyk-Ambroziak E., *Oświata dorosłych wobec problemu bezrobocia*, [w:] Przy-  
szczykowski K., Solarczyk-Ambroziak E., *Zmiana społeczna a kompetencje edu-  
kacyjne dorosłych*, Koszalin 1995.
- Solarczyk-Ambroziak, *Kształcenie ustawiczne w perspektywie globalnej i lokalnej.  
Między wymogami rynku a indywidualnymi strategiami edukacyjnymi*, Poznań  
2004.
- Społeczności lokalne wobec problemu bezrobocia młodzieży*, red. E. Giermanowska,  
M. Raclaw-Markowska, Warszawa 2003.
- Społeczności lokalne w perspektywie integracji europejskiej*, red. R.W. Woźniak, Ko-  
szalin 2000.
- Ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy z dnia 20 kwietnia 2004  
roku.
- Ustawa o samorządzie powiatowym z dnia 5 czerwca 1998 roku.
- Ustawa o samorządzie terytorialnym z dnia 8 marca 1990 roku.
- Ustawa o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu z dnia 14 grudnia 1994 roku.
- Witkowski J., *Demograficzne i przestrzenne aspekty bezrobocia*, [w:] *Przeciw ubóstwu  
i bezrobociu: lokalne inicjatywy obywatelskie*, red. J. Hrynkiewicz, Warszawa  
2002.
- Wódcz J., *Partnerstwo społeczne*, [www.wsb.edu.pl](http://www.wsb.edu.pl).  
[www.wup.gdansk.pl/part\\_lokal/schem-1.htm](http://www.wup.gdansk.pl/part_lokal/schem-1.htm).