

MARIAN CHOJNACKI

## BEZROBOTNI BEZ PRAWA DO ZASIŁKU

### I. OPIS BADANIA I CHARAKTERYSTYKA PRÓBY

Bezrobocie stało się w Polsce przedmiotem licznych badań i opracowań. Zjawisko to w skali masowej będzie rzutować na stan gospodarki, los poszczególnych osób i rodzin i wpływać na zadania polityki społecznej. Uzasadnia to podejmowanie badań oraz dyskusowanie ich wyników.

Prezentowany tu materiał stanowi przyczynek do eksploracji problematyki bezrobocia. Dane pochodzą z badania kwestionariuszowego, przeprowadzonego wśród 400 bezrobotnych w czterech miastach Polski w maju 1993 r. Były to osoby, które utraciły prawo do zasiłku dla bezrobotnych po co najmniej 12 miesiącach jego pobierania.

Badanie miało rozpoznać: położenie materialne bezrobotnych i ich rodzin, zachowania na rynku pracy w czasie pozbawienia zatrudnienia, udzielaną im pomoc socjalną, pomoc ze strony różnych instytucji w toku poszukiwania pracy, niektóre opinie w sprawach społecznych i pewne postulaty natury socjalnej. Wykorzystane tu dane pochodzą z raportu z badania terenowego wykonanego przez zespół na zamówienie, co miało istotny wpływ na jego koncepcję i opracowanie wyników<sup>1</sup>.

W próbie znalazły się osoby z dwóch miast o niskiej stopie bezrobocia i z dwóch miast o wysokich wskaźnikach. Pierwszą parę stanowiła Warszawa (6,7%) i Katowice (10,2%), drugą - Suwałki (48% i Ciechanów (47%). Wskaźnik bezrobocia wyrażał stosunek liczby bezrobotnych do ludności pracującej w gospodarce narodowej poza rolnictwem indywidualnym. Kontrastowy dobór próby miał wprowadzić czynnik różnicujący zachowania i opinie badanych w tych miastach.

Próbę badawczą (podstawową i rezerwową) wylosowano stosując dobór systematyczny. Na każde miasto (region) przypadło po 100 wywiadów kwestionariuszowych. Dobór ten nie oddaje proporcji między liczbą bezrobotnych bez prawa do zasiłku w poszczególnych regionach. Gdyby przyjąć 50 jako najmniejszą liczbę wywiadów w mieście, to - zachowując te proporcje - należałoby przeprowadzić w sumie ok. 1140 wywiadów. Z braku odpowiednich środków przyjęto mniej ostre (lecz wystarczające dla rozpoznania

<sup>1</sup> Artykuł opracowano na podstawie wyników badania "Ubóstwo wśród chronicznie bezrobotnych a dostępność pomocy społecznej" przeprowadzonego przez Ośrodek Prac Społeczno-Zawodowych KK NSZZ "Solidarność" w Łodzi we współpracy m.in. z autorem niniejszej publikacji; zob. M. Chojnacki, B. Bazyl, L. Łyskawka, *Bez prawa do zasiłku. Raport z badań nad ubóstwem wśród długotrwale bezrobotnych*, KK MSZZ "Solidarność" - Ośrodek Prac Społeczno-Zawodowych w Łodzi, Łódź 1994.

problematyki) kryterium doboru respondentów. Badanie przeprowadzono wśród osób zarejestrowanych w rejonowych urzędach pracy miast wojewódzkich, wyłączając tym samym ludność wsi.

Posłużono się także istniejącymi danymi statystycznymi opisującymi osobliwości regionalnych rynków pracy i położenie materialne miejscowej ludności. Oprócz 400 pełnych wywiadów zebrano także 29 wywiadów skróconych od respondentów, którzy zdołali podjąć pracę od chwili utraty prawa do zasiłku. Dane te nie wchodzi do prezentowanego materiału.

Tabela 1

**Podstawowe cechy społeczno-demograficzne badanej populacji**

|                                 | W  | K  | C  | S  | Ogółem      |      |
|---------------------------------|----|----|----|----|-------------|------|
|                                 |    |    |    |    | liczba osób | %    |
| <b>Płeć</b>                     |    |    |    |    |             |      |
| – kobiety                       | 56 | 78 | 55 | 67 | 256         | 64,0 |
| – mężczyźni                     | 44 | 22 | 45 | 33 | 144         | 36,0 |
| <b>Wiek</b>                     |    |    |    |    |             |      |
| – od 18 do 24 lat               | 2  | 5  | 10 | 7  | 24          | 6,0  |
| – od 24 do 34 lat               | 17 | 39 | 34 | 42 | 132         | 33,0 |
| – od 35 do 44 lat               | 40 | 38 | 43 | 40 | 161         | 40,0 |
| – od 45 do 54 lat               | 31 | 18 | 13 | 9  | 71          | 17,0 |
| – od 55 do 64 lat               | 10 | —  | —  | 2  | 12          | 3,0  |
| <b>Stan cywilny</b>             |    |    |    |    |             |      |
| – zamężne, żonaci               | 66 | 69 | 70 | 85 | 290         | 72,5 |
| – wolni                         | 34 | 31 | 30 | 15 | 110         | 27,5 |
| <b>Wykształcenie</b>            |    |    |    |    |             |      |
| – podstawowe                    | 16 | 5  | 18 | 29 | 68          | 17,0 |
| – zawodowe                      | 23 | 13 | 38 | 28 | 102         | 25,5 |
| – ogólnokształcące              | 14 | 21 | 6  | 13 | 54          | 13,5 |
| – średnie zawodowe              | 26 | 34 | 33 | 27 | 120         | 30,0 |
| – pomaturalne i niepełne wyższe | 8  | 17 | 5  | 3  | 33          | 8,3  |
| – wyższe                        | 12 | 10 | —  | —  | 22          | 5,5  |
| – brak danych                   | 1  | —  | —  | —  | 1           | 0,2  |

Dla miast liczba osób = %. W = Warszawa, K = Katowice, C = Ciechanów, S = Suwałki.

W tabeli 1 widoczna jest wyraźna liczbowa przewaga kobiet (ogółem 64%), największa w Katowicach (78%) i Suwałkach (67%). Struktura badanej populacji według płci tylko w Warszawie i Ciechanowie zgodna jest ze strukturą ogółu bezrobotnych w Polsce. Natomiast badana próba odbiega co do wieku od danych ogólnokrajowych.

Znaczne różnice między miastami widać także pod względem stanu cywilnego respondentów.

Badani bezrobotni różnili się także pod względem poziomu wykształcenia. Najlepiej wykształceni okazali się bezrobotni z Katowic (82% ma wykształcenie średnie lub wyższe), przeciętnie najniższy poziom wykształcenia mieli natomiast badani z Suwałk. W poziomie wykształcenia od

zasadniczego do średniego można zaobserwować duże podobieństwo rozkładów dla osób z Warszawy i Suwałk.

Istnieje wyraźna korelacja między wykształceniem a strukturą według płci. Wyżej wykształcone są bezrobotne kobiety, natomiast mężczyźni przeważają w najniższych kategoriach wykształcenia. Zależność ta dotyczy zwłaszcza próby z Katowic.

Pracownicy fizyczni wykwalifikowani i bez kwalifikacji stanowią 36,3% badanych, natomiast pracownicy umysłowi 44% (z czego ponad połowa to pracownicy biurowi). Widoczna jest odmienność struktury zawodowej w różnych miastach. W Katowicach aż 78%; populacji bezrobotnych to pracownicy umysłowi, podczas gdy w innych miastach jest ich dwukrotnie mniej. W Warszawie, Katowicach i Suwałkach liczba pracowników umysłowych (bez specjalistów z wyższym wykształceniem) jest podobna i wynosi ok. 1/3 badanych. Również liczba pracowników fizycznych niewykwalifikowanych jest w tych miastach prawie identyczna i stanowi ok. 1/5 badanych. Dużym podobieństwem cechuje się zwłaszcza struktura zawodowa bezrobotnych z Ciechanowa i Suwałk, gdzie pracownicy fizyczni (z czego prawie połowa to niewykwalifikowani) stanowią ok. 50% bezrobotnych. Dla porównania: w ogólnopolskiej populacji bezrobotnych osoby pracujące uprzednio na stanowiskach robotniczych są trzykrotnie liczniejsze od osób zatrudnionych ostatnio na stanowiskach nierobotniczych.

Co czwarty respondent w Warszawie i częściej niż co trzeci w pozostałych miastach posiada dodatkowe umiejętności nabyte w toku praktyki (pomijając formalne wykształcenie).

Najwięcej badanych pracowało przed utratą zatrudnienia w przemyśle i budownictwie oraz w handlu i usługach. Z własnej inicjatywy odeszło z zakładów pracy 24% badanych w Suwałkach, 13 - 14 w Katowicach i Warszawie, a tylko 8% w Ciechanowie. Na uwagę zasługuje fakt, że wśród zwolnionych przez pracodawcę proporcje według płci (kobiety 65,5%, mężczyźni 34,5%) są prawie takie same, jak wśród odchodzących z pracy z własnej inicjatywy (odpowiednio: 64,5%- i 35,5%). Sposób utraty miejsca pracy - jak się wydaje - nie zależy więc wprost od płci badanych byłych pracowników.

Już wstępna analiza struktury bezrobotnych według cech demograficznych i zawodowych sugeruje, aby stopy bezrobocia nie traktować jako zasadniczego czynnika różnicującego omawiane regiony. Jest to - co prawda - ważny, ale społecznie "obojętny" parametr, przydatny bardziej do wyróżniania kohort lub stref ekonomicznych niż do projektowania działań w obrębie polityki społecznej. W tej ostatniej dziedzinie musi się liczyć pogłębiona charakterystyka lokalnych populacji. Podważanie znaczenia poziomu bezrobocia byłoby zbędne, gdyby nie miał miejsca fakt, że wskaźnik ten odgrywał nadmierną rolę przy podziale publicznych funduszy przyznanych na zasiłki dla bezrobotnych. Uwadze dysponentów tych środków umknęły cechy różnicujące poszczególne regiony w sposób bardziej zasadniczy.

Wyniki badania zwracają uwagę na fakt, że charakterystyki bezrobotnych z miast o zbliżonych poziomach bezrobocia nie tworzą zdecydowanego profilu. I tak np. rozkład bezrobotnych według płci w Warszawie jest zbliżony do

proporcji płci w Ciechanowie, ich struktura według wykształcenia zbliżona jest do struktury z Suwałk, natomiast struktura według wieku (poza przedziałem 35 - 44 lat) odbiega od tej cechy u badanych z pozostałych miast. Jest istotne, że podobne wskaźniki bezrobocia w parach miast współwystępują z odmiennymi charakterystykami bezrobotnych, co każe się liczyć z syndromami ważnych cech, a nie ich prostym zbiorem.

Zróznicowanie według cech społeczno-demograficznych, nie związane z podziałem według wskaźników bezrobocia, dowodzi odrębności problemów zatrudnienia w poszczególnych miastach (regionach). W metodologii polityki społecznej w dziedzinie bezrobocia trzeba by liczyć się z możliwością spowodowania podobnych poziomów bezrobocia przez konfiguracje określonego zestawu cech, ale o różnym ich natężeniu. Oznacza to postulat pod adresem agend odpowiedzialnych za przeciwdziałanie bezrobociu, aby środki zaradcze dostosowane były nie do wskaźników bezrobocia, lecz do swoistych lokalnie kombinacji cech warunkujących to zjawisko.

W praktyce trzeba się liczyć z nieprzystawalnością dwóch grup czynników w różny sposób sprzyjających powstawaniu bezrobocia. Z jednej strony chodzi o profil i stan lokalnej gospodarki. Skupia się w niej bezwładność (lub dynamika) szerszych procesów, które wywołują ruch siły roboczej na rynku pracy. Z drugiej strony chodzi o profile społeczno-demograficzne ludności, zwłaszcza o cechy określające jakość siły roboczej (wiek, kwalifikacje, zdrowie) i jej ruchliwość przestrzenną. Poszczególne cechy ważą inaczej na przepływach pracowników między sektorami rynku pracy.

Obok tego, że pewien zestaw cech po stronie siły roboczej może mieć - w zależności od natężenia lub jakości tych cech - swój swoisty przejaw w powodowaniu bezrobocia, decydujący jest modyfikujący wpływ lokalnej gospodarki. Brak nadal zaplecza teoretycznego i metodologicznego dla uchwycenia tej różnorodności czynników.

Do ogarnięcia zjawisk na rynku pracy zbliża typologia rynków pracy omówiona przez W. Kózek<sup>2</sup>. Przydatność tej koncepcji widać w tym, że ukazuje problem rynku pracy od strony zarówno zakładów pracy, jak również poszczególnych kategorii zawodowych.

Nietrafne kroki podjęte przez administrację w celu przeciwdziałania bezrobociu zasługują na surową ocenę głównie ze względu na brak wyobraźni i uwikłania polityczne udzielania zasiłków.

## II. BEZROBOTNI W ROLI PETENTÓW INSTYTUCJONALNEGO POŚREDNICTWA PRACY

W poszukiwaniu ofert zatrudnienia bezrobotni pozostający "na zasiłku" stanowili przede wszystkim klientelę urzędów pracy. Oferty z urzędu otrzymało 43,5% naszych badanych. Najwięcej takich osób było w Warszawie (82%) i Katowicach (67%), znacznie mniej w Suwałkach i Ciechanowie (po

<sup>2</sup> W. Kózek, *Rynek pracy. Socjologiczne interpretacje podstawowych pojęć*, Studia Socjologiczne 1993, nr 1, s. 51 - 64.

14%). Znajduje tu odbicie przyjęty wyżej podział na miasta o dużych i małych wskaźnikach bezrobocia.

Zróżnicowane szanse otrzymania oferty pracy z biura pracy w zależności od miasta ukazuje tabela 2.

Tabela 2

**Pytanie: Ile takich ofert otrzymał(a) Pan(i) z biura pracy?**

| Liczba ofert  | W   | K   | C   | S   | Razem |       |
|---------------|-----|-----|-----|-----|-------|-------|
|               |     |     |     |     | N     | %     |
| 1             | 12  | 24  | 10  | 8   | 54    | 13,5  |
| od 2 do 3     | 13  | 21  | 1   | 5   | 40    | 10,0  |
| 4 i więcej    | 52  | 18  | —   | —   | 70    | 17,5  |
| "nie wiem"    | 4   | 4   | —   | —   | 8     | 2,0   |
| "nie dotyczy" | 18  | 33  | 89  | 87  | 227   | 56,8  |
| brak danych   | 1   | —   | —   | —   | 1     | 0,3   |
| <b>RAZEM:</b> | 100 | 100 | 100 | 100 | 400   | 100,0 |

Dla wierszy 1, 2, 3, 5:  $df = 9$ ;  $\alpha = 0,05$ ;  $\chi^2 = 210,32$ ;  $p = 16,919$ .

Liczebności w miastach = %.

Kategoria "nie dotyczy" odnosi się do osób, które nie otrzymały żadnych ofert pracy.

Mimo dość licznych ofert w Warszawie i Katowicach, badani byli nadal bez pracy i trafili do naszej próby. Znalazło się tam po jednej osobie, która przez taką ofertę znalazła pracę, ale ponownie ją straciła, trafiając potem do operatu losowania. Można przypuszczać, że ci, którzy pracę znaleźli, nie tracą jej prędko. Są więc podstawy do przypuszczenia, że mamy tu do czynienia z ludźmi podlegającymi tzw. chronicznemu bezrobociu. W Warszawie i Katowicach nie mogą oni (lub nie chcą) skorzystać z dostępnych ofert, natomiast w Suwałkach i Ciechanowie trudno z kolei o oferty

Badanie dostarczyło także informacji o dostępności ofert otrzymywanych przez bezrobotnych już po utracie prawa do zasiłku. Ze względu na krótki czas, jaki upłynął od utraty tego prawa do chwili badania, bardziej liczą się proporcje niż bezwzględne liczebności. Oferty pracy otrzymało wówczas 5,2% badanych. Jednak w Warszawie otrzymało je 12%, a w pozostałych miastach 2 - 4% respondentów. Również i w tym przypadku widać było, że w Ciechanowie i Suwałkach regułą było otrzymanie co najwyżej jednej oferty pracy, podczas gdy w Warszawie (a w mniejszym stopniu w Katowicach) - kilku ofert.

Na korzystanie z ofert największy wpływ miał dochód, stan zdrowia i wiek oraz zawód. Kobiety częściej niż mężczyźni odrzucały oferty pracy szkodliwej dla zdrowia. Z nielicznych otrzymanych ofert zainteresowani nie mogli skorzystać, gdyż były one nieaktualne, bądź też ze względu na zbyt niskie zarobki lub ciężką pracę.

Przed otrzymaniem ostatniej raty zasiłku dla bezrobotnych badani nie otrzymali żadnej pomocy na rzecz ekonomicznego usamodzielnienia się. Respondenci otrzymali natomiast inne propozycje: 4,5% zasiłkobiorców miało szansę uczęszczania na kurs przekwalifikowania zawodowego, 2,7% miało ofertę kursów doskonalenia zawodowego, 0,5% mogło liczyć na podje-

cie prac interwencyjnych. Około 8% badanych zaproponowano wtedy (głównie w Warszawie) podjęcie stałej pracy.

Działalność urzędowego pośrednictwa pracy trzeba rozpatrywać na tle własnej aktywności badanych w docieraniu do potencjalnych pracodawców. Prawie co drugi korzystał z "giełdy" w pobliżu urzędu pracy, 72% docierało osobiście do zakładów pracy, 56% śledziło regularnie ogłoszenia w prasie, 76% korzystało z informacji udostępnianych przez rodzinę i znajomych, prawie co drugi rozpytywał się o pracę wśród innych bezrobotnych. Z usług prywatnych agencji pośrednictwa korzystało ok. 3,5% badanych.

Z całej próby zaledwie 7 osób (1,8%) otrzymało oferty za pośrednictwem związków zawodowych. Do związków należało przed zwolnieniem 37,3% badanych: w Ciechanowie 44%, w Katowicach 41%, w Warszawie 37%, w Suwałkach 27%. Wśród związkowców było 55% członków "Solidarności". Po utracie pracy w związkach zawodowych pozostało 7 osób, z czego 5 członków "Solidarności".

W badaniu starano się dociec, adresatami jakich oczekiwań były związki zawodowe. Spośród ok. 150 członków związków zaledwie 32 osoby (21%) zwróciły się do związków o obronę przed zwolnieniem z pracy, a więc tylko co piąty członek związku zawodowego widział w nim instytucję, na poparcie której można było liczyć. Na pytanie, jak respondenci oceniają działania związku w obronie przed zwolnieniem, odpowiedzi udzieliło tylko 130 osób (32,5%). Oto rozkład odpowiedzi:

- 3 osoby uznały, że związek zrobił wszystko co mógł w ich obronie przed zwolnieniem;
- co czwarty uznał, że związek starał się pomóc, ale nie mógł zrobić nic więcej;
- 60% osób stwierdziło, że związek nie podjął żadnych starań, aby ich uchronić przed bezrobociem.

Mimo, że co czwarty respondent wykazał zrozumienie dla ograniczonych możliwości związku w jego obronie, bardziej znaczące wydaje się rozczarowanie bezczynnością związku u 60% osób wypowiadających się w tej sprawie. Ponadto brak odpowiedzi na to pytanie ze strony 67,5% badanych może wskazywać w najlepszym przypadku na obojętność wobec związków.

Wspomniano wyżej, że badani szukali pracy także na własną rękę, nie oglądając się na pomoc urzędów pracy i związków zawodowych. Jednak tylko 69 osób dotarło tą drogą do jakichkolwiek ofert. Blisko 1/4 tych propozycji była niedostępna ze względu na wymagania co do wieku kandydata (tak było zwłaszcza w stolicy), natomiast ok. 25% ofert wymagało kwalifikacji nie posiadanych przez reflektantów.

Na pytanie, czy badani potrafia wskazać organizację lub instytucję pomocną w znalezieniu pracy, aż 95,3% odpowiedziało przecząco. Spośród 19 osób odpowiadających twierdząco większość widziała swoje oparcie w urzędzie pracy. Tylko jedna osoba wskazała na związkowe biuro pracy, natomiast żadna na poradnię zawodową, prywatne pośrednictwo pracy czy też grupy samopomocowe.

Zapytano także, czy badani w ogóle dostrzegają jakieś instytucje, które rozumieją ich trudne położenie. Tylko 22 osoby (5,5%) odpowiedziały twierdząco.

Uzyskane wypowiedzi wskazują na wyraźne zróżnicowanie dostępności ofert pracy w obu grupach miast. Na wielokrotne otrzymywanie ofert mogli liczyć tylko bezrobotni w Warszawie i Katowicach (choć i oni nie mogli bądź nie chcieli ich przyjąć). Urzędy pracy nie proponowały żadnych działań służących nabyciu nowych kwalifikacji lub gospodarczemu usamodzielnieniu się swoich petentów. Tak więc urzędy te, nie mając aktualnych ofert ani programu na rzecz uzawodowienia, nie są partnerem dla poszukujących pracy. Związki zawodowe nie sprawdzają się ani jako pośrednik pracy, ani jako obrońca, ani jako instytucja udzielająca wsparcia w trudnej sytuacji życiowej lub chociażby "rozumiejąca bezrobotnych". W takiej roli nie wypadła zresztą dobrze jakakolwiek instytucja. Z wypowiedzi wyłania się obraz zdanego na siebie i swoje otoczenie bezrobotnego.

### III. WSPARCIE SOCJALNE DLA BEZROBOTNYCH

Do głównych naszych zadań należało opisanie sytuacji materialnej bezrobotnych po utracie przez nich prawa do zasiłku oraz ustalenie, na jakie wsparcie mogli liczyć po ustaniu dochodów z pracy i zasiłków z urzędu pracy.

Głównymi adresatami roszczeń były publiczne ośrodki pomocy społecznej. Zwracano się do nich o pomoc pieniężną, zwłaszcza o zasiłki okresowe. Tabela 3 ilustruje zgłaszanie się po te zasiłki.

Tabela 3

**Pytanie: Czy po utracie zasiłku dla bezrobotnych pobierał(a) Pan(i) lub nadal pobiera zasiłek pieniężny z pomocy społecznej?**

|               | W   | K   | C   | S   | Razem. |       |
|---------------|-----|-----|-----|-----|--------|-------|
|               |     |     |     |     | N      | %     |
| Tak           | 25  | 28  | 36  | 48  | 137    | 34,3  |
| Nie           | 75  | 72  | 64  | 64  | 263    | 65,7  |
| <b>RAZEM:</b> | 100 | 100 | 100 | 100 | 400    | 100,0 |

Liczebności w miastach = %.

Przytoczone dane wskazują na znaczne różnice w korzystaniu z pomocy społecznej przez bezrobotnych w poszczególnych miastach. Najwięcej osób spośród badanych zgłosiło się po zasiłek w Suwałkach (48%) i Ciechanowie (36%). Ma to swoje uzasadnienie w deklaracjach o poziomie zaspokojenia potrzeb w gospodarstwach domowych. Mniej osób zgłaszało się po pomoc w Katowicach (28%) i Warszawie (25%).

Z tablic korelacyjnych wynika, że korzystanie z pomocy społecznej związane było istotnie z poziomem dochodu na głowę w gospodarstwie domowym. Na korzystanie ze świadczeń pomocy społecznej miały także wpływ: wielkość oszczędności w gospodarstwie domowym i długość okresu, przez który badani pozostawali na zasiłku. Nie ma natomiast istotnego

wpływu na korzystanie z pomocy społecznej długość okresu, przez który badani pozostawali bez pracy. Brak jest także zależności między wiekiem i płcią badanych a faktem skorzystania z tego zasiłku.

Z pomocy finansowej istotnie rzadziej korzystały osoby, które w okresie ostatnich 12 miesięcy pobierały zasiłek rodzinny. Wynika to zapewne nie z wystarczającej wysokości zasiłku rodzinnego, lecz z faktu, że osoby te były utrzymywane przez współmałżonka. Osoby z niższym wykształceniem, mające zarazem niższy dochód na osobę w rodzinie, częściej występują w roli zasiłkobiorców. Silny związek z korzystaniem z pomocy społecznej wykazuje przynależność zawodowa badanych, która oddziałuje tu bezpośrednio przez skorelowany z nią poziom dochodów. Skorzystanie z pomocy rzeczowej zadeklarowało 2,5% osób.

Wiadomo, że niektórzy badani ubiegający się o zasiłki nie otrzymali ich. Przypadki odmowy udzielenia pomocy występowały rzadko w Warszawie (9%) i Katowicach, a o wiele częściej w Suwałkach (30%) i Ciechanowie (24%). Odmowę taką za niesłuszną uznało 67% zawiedzionych wnioskodawców z Ciechanowa i 80% z Suwałk. W dniu badania o jakikolwiek zasiłek z pomocy społecznej ubiegał się co trzeci bezrobotny z Suwałk, co czwarty w Warszawie i w Ciechanowie oraz co dziesiąty w Katowicach. Na nierówną dostępność zasiłków pieniężnych z pomocy społecznej wskazuje tabela 4.

Tabela 4

**Pytanie: Ile razy przyznano Panu(i) zasiłek pieniężny w tym czasie?**

| Ile razy        | W   | K   | C   | S   | Razem |       |
|-----------------|-----|-----|-----|-----|-------|-------|
|                 |     |     |     |     | N     | %     |
| 1 raz           | 5   | 5   | 15  | 34  | 59    | 14,8  |
| 2 razy          | 7   | 6   | 6   | 12  | 31    | 7,8   |
| 3 razy i więcej | 13  | 17  | 15  | 2   | 47    | 11,8  |
| Nie dotyczy     | 75  | 72  | 64  | 52  | 263   | 65,6  |
| RAZEM:          | 100 | 100 | 100 | 100 | 400   | 100,0 |

Liczebność w miastach = %.

Z zasiłków przyznanych tylko raz najczęściej korzystali badani w Suwałkach (34%) i Ciechanowie (15%). Natomiast otrzymanie zasiłku trzy razy lub częściej deklarowało 2% badanych w Suwałkach, 13% w Warszawie, 15% w Ciechanowie i 17% w Katowicach.

Z tabeli wynika, że prawie połowa badanych z Suwałk otrzymała pomoc społeczną, z czego tylko 29% więcej niż jeden raz. Więcej niż jeden raz otrzymało zasiłek 58% zasiłkobiorców w Ciechanowie, 80% w Warszawie i 82% w Katowicach.

Trudno wyjaśnić przyczyny nierównej dostępności udzielanej pomocy społecznej wyrażającej się liczbą zasiłków otrzymanych przez jedną osobę. Przeciw ewentualnemu wyjaśnieniu, jakoby badani w Suwałkach rzadziej zgłaszali się po kolejny zasiłek, przemawiają dane o liczbie chętnych starających się o zasiłek w toku naszego badania terenowego. W Suwałkach

starał się ostatnio o zasiłek co trzeci badany, czyli chętnych na to świadczenie było tam więcej niż w pozostałych miastach. Przy względnie mniejszej liczbie chętnych w pozostałych miastach ci, którzy już raz otrzymali tam zasiłek, mają większą niż w Suwałkach szansę otrzymania go ponownie. Mamy więc do czynienia z jednej strony z odmiennymi wzorami zgłaszania się po pomoc, a z drugiej - z lokalnymi wzorami udzielania pomocy. Różnice mogą być spowodowane zasobami otrzymanymi z budżetu, lokalnymi dyrektywami przy rozpatrywaniu wniosków o pomoc, czy wreszcie uznawaniem zdroworozsądkowej zasady, że kto wytrwale puka, temu otworzą (dostęp do zasiłku).

Pewne światło na podejście samych badanych do sprawy udzielania pomocy społecznej rzucają ich odpowiedzi na pytanie: Jak postępować z osobami ubiegającymi się o zasiłek z pomocy społecznej? Prawie 56% było za przyznawaniem bezterminowych zasiłków aż do momentu znalezienia pracy przez kandydata; 20% było za kierowaniem kandydatów do robót publicznych; 10% za ograniczeniem zasiłków do 3 miesięcy (tak uważał co piąty badany w Katowicach i co ósmy w Suwałkach). Tylko 0,8% zgodziłoby się na pozbawienie zasiłku z pomocy społecznej w zamian na tolerowanie przez administrację pracy "na czarno". Zapewne pracujący już w ten sposób kandydaci do zasiłków nie potrzebowali dodatkowej legalizacji swojej życiowej zaradności. Za bezterminowym zasiłkiem z pomocy społecznej aż do znalezienia sobie pracy było 65% respondentów w Warszawie, 61% w Katowicach, 54% w Ciechanowie i 52% w Suwałkach. Przeważa więc roszczenie do ciągłości zabezpieczenia socjalnego, wyrażając się nieco słabiej w Ciechanowie i Suwałkach. Tam też bezrobotni mniej wytrwale ubiegają się o zasiłki.

Kobiety są częściej niż mężczyźni za bezterminowymi zasiłkami. Ponieważ przeważają one wśród bezrobotnych w Katowicach, rzutuje to na ogólną postawę roszczeniową respondentów z Katowic. Za ograniczeniem prawa do zasiłków i kierowaniem kandydatów do robót publicznych i prac interwencyjnych są głównie te osoby, które mogą dłużej przetrwać czerpiąc ze swoich oszczędności.

Badani byli na ogół zadowoleni z przystosowywania czasu pracy ośrodków pomocy społecznej do swoich potrzeb (84%), z uprzejmości obsługi (60%) i w nieco mniejszym stopniu z terminowości wypłat zasiłków (58%). Połowa zasiłkobiorców była jednak rozczarowana wysokością otrzymanych świadczeń. Więcej niezadowolonych z tego powodu było w Suwałkach (75%) i Warszawie (62%); niż w Ciechanowie (49%) i Katowicach.

W jednej z odpowiedzi respondenci mieli wskazać dwie spośród kilku instytucji, które ich zdaniem powinny bardziej niż dotychczas wspomagać ludzi znajdujących się w trudnej sytuacji materialnej po utracie pracy. Wynikła stąd kolejność rang wyrażających liczbę oddanych głosów: 231 osób wskazało na państwowe ośrodki pomocy społecznej, 94 na związki zawodowe, 81 na kościelne i wyznaniowe organizacje charytatywne, 52 na społeczne organizacje dobroczynne, 29 na prywatne organizacje charytatywne, a 18 na organizacje samopomocowe. Widoczne jest przywiązanie badanych do znanych im organizacji etatystycznych. Wynik ten nie wyka-

zuje podobieństwa do rozkładu odpowiedzi uzyskanych w tym samym okresie czasu od łódzkich pracowników socjalnych<sup>3</sup>.

Z przytoczonych powyżej danych oraz z opisu położenia materialnego bezrobotnych i ich gospodarstw domowych można wnioskować, że znaczna część badanych czuje się zdana na pomoc instytucjonalną. Jednak pomoc ta nie jest zadowalająca, a ponadto jest ona dostępna w różnym stopniu w poszczególnych miastach. Można odnieść wrażenie, że o zasiłki pieniężne trudniej jest w tych miastach, w których trudniej jest o pracę. Niedostatek pomocy pogłębia wtórnie gorsze położenie materialne osób w tych miastach, w których obserwuje się zarazem mniejsze nasilenie postaw roszczeniowych. Stwierdza się istotne zróżnicowanie miast co do wielkości szansy otrzymania zasiłku więcej niż jeden raz. Paradoksalnie mniej od pomocy społecznej uzależnieni są badani, w których gospodarstwach osiągniany jest mniejszy dochód *per capita*. W niektórych oczekiwaniach badani z Suwałk bliżsi są poglądom bezrobotnych z Warszawy niż z Ciechanowa. Jest to kolejny argument przemawiający za zróżnicowaniem mającym łagodzić skutki bezrobocia z uwzględnieniem szerszej charakterystyki lokalnej populacji, a nie tylko prostych zestawień wskaźników opisujących stopy bezrobocia.

#### IV. OPINIE BEZROBOTNYCH W SPRAWACH SPOŁECZNYCH I NIEKTÓRE ICH POSTULATY SOCJALNE

Jako syntetyczny wskaźnik samooceny własnego położenia traktuje się odpowiedzi badanych na pytanie o przewidywane zmiany swojej sytuacji materialnej w najbliższych 2 - 3 latach. Tylko co szósty badany przewiduje poprawę swojej sytuacji materialnej w tej perspektywie czasowej. Najwięcej optymistów było w Katowicach (27%), dwukrotnie mniej w Warszawie, a jeszcze mniej w pozostałych miastach. Prawie co piąty jest zdania, że jego sytuacja materialna pozostanie bez zmian. Opinię taką wyraża 45% badanych w Katowicach, 17% w Ciechanowie, a nie więcej niż 10% w Warszawie i Suwałkach. Około 42% badanych przewiduje pogorszenie swojej sytuacji materialnej. Tak sądzi prawie 3/5 badanych i ponad połowa w Warszawie, w Ciechanowie co trzeci, a w Katowicach co drugi.

Dla samooceny własnych perspektyw zawodowych wykształcenie ma znaczenie dopiero na poziomie istotności 0,05298. Istotny wpływ ma na samoocenę zawód i branża, z której badani bezrobotni odeszli. Nie ma tego wpływu fakt, czy pracowało się w zakładzie państwowym czy innym. Liczy się natomiast płeć respondentów jako wyznacznik samooceny. Jeszcze silniejszy jest wpływ wieku: młodzi bezrobotni częściej przejawiają optymizm niż starsi. Niższy poziom dochodu na głowę skłania istotnie do przewidy-

<sup>3</sup> B. Bazyl, M. Chojnacki, *Pracownicy socjalni wobec ubóstwa bezrobotnych podopiecznych*, Praca i Zabezpieczenie Społeczne 1994, nr 1, s. 35.

wań pesymistycznych. Bez znaczenia dla opinii jest okres pozostawania bez pracy, a także wpływ łącznego czasu pobierania zasiłku dla bezrobotnych. Przyczyn złagodzenia wpływu tych obu psychologicznie degradujących czynników trzeba by szukać w indywidualnych sposobach radzenia sobie z bezrobociem w swoim otoczeniu.

Zadano także pytanie o przewidywanie zmian w położeniu materialnym okolicznej ludności w najbliższych 2 - 3 latach. Okazało się, że w tym przypadku występuje o 10% więcej wskazań optymistycznych niż przy ocenie sytuacji osobistej. Może to być odczytane jako wskaźnik poczucia osobistego upośledzenia względem ogółu ludności w okolicy. W odpowiedziach na to pytanie nie ma już znaczenia ani płeć, ani wiek, zawód, wykształcenie czy przynależność do branży. Na zdecydowaną odpowiedź nie mogła się zdobyć 1/5 respondentów. Prawie połowa odpowiedzi na obydwa pytania wskazuje na pesymizm pytanym osób.

W celu rozeznania w ogólnej orientacji społecznej zadano też pytanie: Na co, Pana(i) zdaniem, powinno nasze państwo przeznaczać pieniądze przede wszystkim? Była możliwość wyboru dwóch odpowiedzi spośród pięciu, a więc dwie tury wyborów dwóch najważniejszych wskazań.

W pierwszym wyborze odpowiadano następująco: 1/3 respondentów sądziła, że należy wydawać państwowe pieniądze przede wszystkim na tworzenie miejsc pracy w istniejących zakładach państwowych, 38% domagało się przeznaczania tych środków na pomoc społeczną, natomiast co szósty ankietowany żądał tych pieniędzy na zasiłki dla bezrobotnych. W wyborze drugim, czyli jako drugi pod względem ważności cel wydatków państwowych, uznano: tworzenie nowych miejsc pracy w istniejących zakładach państwowych (prawie co trzeci badany), tworzenie nowych miejsc pracy w istniejących firmach prywatnych (prawie co piąty), udzielanie pomocy bezrobotnym w tworzeniu nowych firm prywatnych i spółdzielni (prawie co szósty). Za tym ostatnim rozwiązaniem jako drugą ważną możliwością opowiadano się najczęściej w Suwałkach i Katowicach (33% i 23%).

Po zliczeniu głosów oddanych w obu turach uzyskano następującą kolejność celów:

- 1) podtrzymać istniejące zakłady pracy,
- 2) zapewnić pieniądze na zasiłki z pomocy społecznej,
- 3) zapewnić zasiłki dla bezrobotnych,
- 4) dotować tworzenie miejsc pracy w istniejących firmach prywatnych,
- 5) pomagać w tworzeniu nowych firm prywatnych.

Widoczne są zdecydowanie zachowawcze zapatrywania bezrobotnych w zakresie tworzenia ładu na rynku pracy: preferują oni jak najmniejsze ryzyko zawodowe i socjalne.

Jedno z pytań posłużyło do ujawnienia skłonności bezrobotnych do reglamentowania pracy. Autor wychodził z założenia, że taka postawa może być wyrazista u osób, dla których praca jest dobrem rzadkim. Dane zawiera tabela 5 (podane są w niej tylko odsetki odpowiedzi brzmiących: "Zdecydowanie zgadzam się, że praca należy się przede wszystkim...").

Tabela 5

**Pytanie: W jakim stopniu zgadza się Pan(i), że praca należy się przede wszystkim:**

|  | W  | K  | C  | S  | Razem |
|--|----|----|----|----|-------|
| 1. Starszym osobom, którym brakuje niewiele czasu do otrzymania emerytury        | 51 | 37 | 61 | 36 | 46,3  |
| 2. Absolwentom szkół szukającym pracy  | 57 | 45 | 71 | 58 | 57,8  |
| 3. Bezrobotnym, którzy przyjmują pracę nie stawiając swoich warunków             | 61 | 53 | 75 | 55 | 61,0  |
| 4. Bezrobotnym, którzy utracili prawo do pobierania zasiłku                      | 80 | 68 | 79 | 91 | 79,5  |
| 5. Bezrobotnym, którzy ukończyli na swój koszt kursy zawodowe dla zdobycia pracy | 70 | 75 | 81 | 87 | 87,2  |
| 6. Bezrobotnym, którzy mają na utrzymaniu dzieci, bezrobotnych i inwalidów       | 82 | 68 | 78 | 97 | 81,2  |
| 7. Członkom związków zawodowych  | 18 | 15 | 39 | 9  | 20,3  |
| 8. Obywatelom polskim  | 54 | 51 | 70 | 89 | 66,0  |
| 9. Osobom najlepszym na to stanowisko  | 26 | 58 | 53 | 54 | 47,7  |
| 10. Miejscowym bezrobotnym przed obcymi (zamiejscowymi) bezrobotnymi             | 44 | 54 | 71 | 94 | 65,7  |
| 11. Osobom dowolnie wybranym przez pracodawcę                                    | 13 | 33 | 42 | 21 | 27,3  |

Liczebności w miastach = %.

Wyniki należałoby interpretować w kategoriach psychologii społecznej. Można mówić o lęku i zagrożeniu utratą pracy, których poziom jest najwyższy w Suwałkach. Tamtejsi bezrobotni, bardziej niż respondenci z innych miast, obawiają się obcych bezrobotnych, osób godzących się na gorsze warunki płacowe i starszych konkurentów do miejsc pracy. Ponadto osoby z Suwałk nie uznają przywilejów związkowych w zakresie pierwszeństwa w otrzymaniu pracy. Mają jednak zrozumienie dla bezrobotnych pozbawionych zasiłku i obarczonych utrzymaniem nieczynnych zawodowo członków gospodarstwa domowego. Nie respektują "widzimisień" pracodawcy w doborze pracowników, ale uznają prawo do pracy tych, którzy na swój koszt zdobywają nowe kwalifikacje zawodowe.

Brak tu miejsca na interpretację rozkładu odpowiedzi, gdyż niezbędna byłaby w tym celu analiza wielozmiennowa. Niemniej jednak widoczne są sprawy, w których występuje największa zbieżność lub rozbieżność poglądów badanych z różnych miast. Zauważalna jest postawa obronna. Cechuje się ona z jednej strony roszczeniem do zachowania minimum zabezpieczenia socjalnego, z drugiej zaś odrzuceniem potencjalnych konkurentów do miejsc pracy. Można natomiast oczekiwać ambiwalentnych postaw w stosunku do grup osób wymienionych w punktach 1 - 3 i 9. Jest znamienne, że bezrobotni z Ciechanowa i Suwałk, nie tolerujący na swoim rynku pracy obcych, zgadzają się na preferencje dla osób podwyższających swoje kwalifikacje zawodowe. Respondenci z tych miast są przeciętnie najmłodszy i bardziej skłonni do ponoszenia ryzyka na rynku pracy, choć zarazem mają mniej alternatyw dla zasiłków z budżetu państwa.

Postawy znajdujące się na *continuum* "niezależność - oczekiwanie pomocy" można odczytać z wyników zamieszczonych w tabeli 6.

Tabela 6

**Pytanie: Która z tych dwóch opinii jest słuszna w odniesieniu do ludzi, którzy znaleźli się w trudnym położeniu materialnym po utracie pracy?**

|   | W   | K   | C   | S   | Razem |       |
|---|-----|-----|-----|-----|-------|-------|
|   |     |     |     |     | N     | %     |
| 1. Każdy zdrowy pełnoletni człowiek powinien sam starać się o swoje utrzymanie            | 9   | 20  | 31  | 27  | 87    | 21,7  |
| 2. Każdy człowiek, nawet zdrowy i pełnoletni, ma prawo liczyć na pomoc różnych instytucji | 64  | 76  | 44  | 56  | 240   | 60,0  |
| 3. Trudno powiedzieć  | 27  | 4   | 25  | 17  | 73    | 18,3  |
| <b>RAZEM:</b>   | 100 | 100 | 100 | 100 | 400   | 100,0 |

Liczebności w miastach = %.

Za tym, aby każdy zdrowy i pełnoletni człowiek sam starał się o swoje utrzymanie, wypowiedział się co piąty badany. Przewodowali w tej grupie respondenci z Ciechanowa (31%) i Suwałk (27%) Opinię, że każdy człowiek, nawet zdrowy i pełnoletni, ma prawo liczyć na pomoc instytucji, wyraziło 60%; osób. W oczekiwaniu na pomoc instytucjonalną wyróżniali się zwłaszcza mieszkańcy Warszawy i Katowic. Tam też występowały wyższe odsetki osób, których stan zdrowia nie stwarzał ograniczeń w poszukiwaniu pracy. Zarazem jednak badani w Katowicach i Suwałkach mieli najwyższe oczekiwania płacowe oraz ostatnio wyższy dochód na osobę w rodzinie. Czyli za pomocą rozglądają się najczęściej osoby, którym ostatnio powodziło się nieco lepiej i którzy mają mniej powodów do uskarżania się na zdrowie. Wyjaśnienia dla tej postawy można się dopatrywać w przyzwyczajeniu do minionego standardu materialnego oraz w przeżywaniu braku perspektyw zawodowych. Za utrwalaniem się takiego nastawienia przemawia fakt, że z tablic korelacyjnych nie wynika żadna istotna zależność tej postawy od wieku, płci, zawodu, dochodu czy wykształcenia badanych. Pozostaje więc ostrożne przypuszczenie, że mamy do czynienia ze składową postawą cechujących długotrwale bezrobotnych. Konieczna jest jeszcze weryfikacja tej hipotezy przez porównanie otrzymanych danych z wynikami badania osób czynnych zawodowo w tych samych miastach. Potwierdzenie tego przypuszczenia oznaczałoby, że trzeba się liczyć z wielowymiarowym "zespołem uzależnienia" u osób długotrwale bezrobotnych. Jest to wyzwanie dla polityki społecznej nie tylko ze względu na kontekst ekonomiczny chronicznego bezrobocia.

Dodatkowe światło rzuca na to zagadnienie opinia bezrobotnych wyrażona w odpowiedzi na pytanie, co sądzą o pozbawieniu bezrobotnych prawa do zasiłku po 12 miesiącach jego pobierania? Najwięcej zdecydowanego sprzeciwu wobec ustania prawa do zasiłku zgłoszono w Warszawie i Ciechanowie (78% i 75%). Jednak po zsumowaniu głosów przeciwnych z całej skali okazało się, że przeciw odebraniu zasiłków protestuje ogółem najwięcej osób w stolicy i Suwałkach (96% i 93%), najmniej natomiast w Ciechanowie (82%). Kolejny raz widać zbliżenie poglądów bezrobotnych z Suwałk i Warszawy mimo znacznej rozbieżności między profilami demograficznymi i społecznymi obu prób.

Zarówno w zakresie dochodów na głowę, jak i świadczeń emerytalno-rentowych wyższe aspiracje zgłaszano częściej w Katowicach i Warszawie. Podobnie było w przypadku obu form zasiłku. W Suwałkach domagano się - co prawda - częściej niż w pozostałych miastach płacy minimalnej w wysokości ponad 2 mln zł, ale godzono się też częściej na niższy dochód na osobę. Tam też częściej akceptowano gorsze warunki pracy oraz - podobnie jak w przypadku bezrobotnych z Warszawy - częściej podejmowano różne starania o uzyskanie dochodu po utracie zasiłku dla bezrobotnych. W zakresie postulatów ekonomicznych utrzymuje się więc w nieznacznym stopniu zróżnicowanie na miasta o dużym i małym poziomie bezrobocia.

W samoocenie perspektyw materialnych badani z Suwałk są bliżsi bezrobotnym z Warszawy. Samoocena ta wypada niekorzystnie w opinii respondentów wszystkich miast, jest jednak znacznie zróżnicowana. Brak też jest zdecydowanego podobieństwa w skłonności do regramentacji pracy w poszczególnych parach miast. Przydatność kandydatów do pracy nie liczy się bardziej niż względy socjalne.

Mimo różnic w sytuacji bezrobotnych w poszczególnych miastach, utrzymuje się ogólne oczekiwanie umocnienia pozycji państwa w roli głównego pracodawcy i gwaranta świadczeń socjalnych. Mniejszość badanych byłaby skłonna akceptować większe wydatki państwa na umocnienie sektora prywatnego.

Zróżnicowanie opinii i postulatów w parach miast sugeruje, oprócz bardziej podstawowych różnic, konieczność liczenia się w polityce społecznej z odmiennymi, lokalnymi warunkami wyjściowymi jej uprawiania.

## UNEMPLOYED AND THE RIGHT TO THE UNEMPLOYMENT BENEFIT

### S u m m a r y

The paper presents the results of a questionnaire distributed among 400 unemployed in 4 towns in Poland (Warszawa, Katowice, Suwałki and Ciechanów). The financial situation of the unemployed and their families was investigated. Questions were asked about possibilities of finding work, social benefits, support or assistance received from institutions on the finding of employment. Further, the unemployed were asked to give their opinion on selected social issues and certain postulates of social nature.