

Niskie bezrobocie – zagrożenie sektora usług społecznych?

Piotr Szukalski

Uniwersytet Łódzki

Instytut Socjologii

Poprawa sytuacji na rynku pracy prowadzi do szybkiego wzrostu wynagrodzeń i łatwości zmiany miejsca pracy. W tych warunkach działające na nierynkowych zasadach podmioty publiczne realizujące usługi społeczne stają się mało atrakcyjnym, niekonkurencyjnym miejscem pracy. Podstawową przyczyną takiego stanu rzeczy jest ich niska elastyczność płacowa, wynikająca z tego, iż oferowane tu wynagrodzenia regulowane są przepisami prawa i planami finansowymi bazującymi na przeszłości.

Wprowadzenie

Choć wykorzystywany przez media termin „rynek pracy pracownika” wciąż jeszcze słabo odpowiada sytuacji na polskim rynku pracy, nikt nie ma wątpliwości, iż rynek pracy AD 2018 i ten sprzed 3, 5 czy 10 lat to kategorie całkowicie odmienne. Mimo utrzymującego się zróżnicowania przestrzennego: poziomu bezrobocia, warunków zatrudnienia, wynagrodzeń, w każdym regionie i powiecie dostrzec można zmiany na lepsze. Czytelną wskazówką odnośnie do skali zachodzących przemian jest to, iż poprawa sytuacji na polskim rynku pracy dokonuje się w warunkach dopuszczania do niego setek tysięcy – znajdujących coraz częściej legalne zatrudnienie – cudzoziemców.

Zmiana ta prowadzi do artykułowania przez przedsiębiorców i ich przedstawicieli obaw odnośnie do występowania ograniczeń podaży pracy (zwłaszcza w segmencie wymagającym kwalifikacji zawodowych i doświadczenia) oraz szybkiego wzrostu wynagrodzeń, prowadzącego do pogorszenia konkurencyjności firm i generalnie polskiej gospodarki. Zdecydowanie mniej uwagi poświęca się podobnym problemom odnoszącym się do bardzo szczególnych firm – często takich, które w potocznym

rozumieniu nie są uznawane za firmę czyli podmiotów dostarczających usługi społeczne.

Celem prezentowanego artykułu jest spojrzenie na specyfikę sektora usług społecznych jako pracodawcy zatrudniającego osoby, bez pracy których bardzo trudno – o ile jest to w ogóle możliwe – funkcjonować współczesnym społeczeństwom, oraz zastanowienie się nad problemami, jakie sektor ten spotyka w warunkach niskiego bezrobocia i szybkiego wzrostu wynagrodzeń, tak jak ma to miejsce obecnie w Polsce. Podstawową tezę, jakiej podporządkowano to opracowanie, jest stwierdzenie, iż w warunkach szybkiego wzrostu wynagrodzeń w sektorze przedsiębiorstw rynkowych podmioty działające w sferze usług publicznych/społecznych – z uwagi na regulacje określające tempo zmian wysokości płac – nie nadążają z dostosowaniem się do wysokości wynagrodzeń, co prowadzić może do niedoboru pracowników i obniżenia jakości świadczonych usług.

Czym są usługi społeczne?

W pierwszej kolejności wyjaśnijmy termin „usługi społeczne”, który bardzo często jest rozumiany intuicyjnie. Choć brak jest w Polsce

jednej, powszechnie przyjętej definicji usług społecznych, najczęściej stosowane są dwa różniące się zakresem przedmiotowym podejścia.

Pierwsza definicja o zawężającym charakterze bazuje na podejściu B. Szatur-Jaworskiej (Szatur-Jaworska i Grewiński 2018; Szarfenberg 2015), zgodnie z którym usługi te:

- służą bezpośredniemu zaspokojeniu ludzkich potrzeb, a nie wytwarzaniu dóbr materialnych;
- adresatem usług są jednostki i rodziny, choć jakość i dostępność tych usług wpływa także na funkcjonowanie szerszych zbiorowości i grup społecznych;
- mogą być finansowane, organizowane i dostarczane zarówno przez instytucje publiczne, jak i niepubliczne;
- odbiorcy usług otrzymują je bezpłatnie albo z jakąś formą odpłatności (odpłatność częściowa lub pełna).

W praktyce badawczej przedstawione powyższej pierwsze podejście prowadzi do koncentrowania się na kilku sferach życia, które określają zakres usług społecznych. W ich skład wchodzi (UŚWK 2018):

- usługi pomocy społecznej oraz opieki nad dzieckiem,
- usługi integracji społeczno-zawodowej,
- usługi ochrony zdrowia,
- usługi edukacyjne,
- usługi kulturalne,
- usługi sportowe.

Podejście drugie rozumie usługi społeczne zdecydowanie szerzej, prawie utożsamiając je z usługami publicznymi. Ta ostatnia kategoria z kolei obejmuje tzw. usługi świadczone w interesie ogólnym, których dostarczanie stanowi obowiązek władz publicznych z racji na ich wagę dla zaspokojenia podstawowych potrzeb ludności. Usługi świadczone w interesie ogólnym powinny przede wszystkim uwzględniać interes swoich odbiorców, osób korzystających z nich. Jednakże w tym drugim ujęciu usługi społeczne są pojęciem węższym niż te publiczne, albowiem nie wchodzi w ich skład usługi związane z obronnością oraz z szerzej pojętym bezpieczeństwem wewnętrznym (policja, straż pożarna) (Owsiak 2005).

Na potrzeby tego artykułu autor używać będzie drugiego, szerszego rozumienia terminu

usług społecznych, chcąc uwzględnić również wpływ sytuacji na rynku pracy na np. usługi transportu publicznego czy obsługi administracyjnej.

Usługi społeczne odnoszą się w tym rozumieniu do takich sfer wspomagania jednostek i rodzin, w przypadku których mamy do czynienia z dobrami publicznymi, tj. takimi dobrami, w dostępie do których brak jest konkurencji, a jednocześnie nie można nikogo z nich wykluczyć. Jednakże usługi społeczne bardzo często nie do końca spełniają powyższe warunki, stanowiąc rodzaj dóbr społecznych, a zatem takich, które mogłyby pełnić funkcje dóbr prywatnych, ale z racji na ich wagę są włączane w obszar zainteresowania władz publicznych i organizacji społecznych (Owsiak, 2005). Ze względu na swoją mieszaną specyfikę tworzą tzw. uniwersalne dobra mieszane, które ze względu na funkcje społeczne muszą być przez państwo nadzorowane i w pełni lub w części finansowane, tworząc szerszą kategorię dóbr społecznie pożądanых (Kargol-Wasiluk 2008).

Usługi społeczne nie muszą być dostarczane tylko przez podmioty publiczne, czasami bowiem świadczą je zarówno firmy komercyjne, jak i podmioty należące również do tzw. trzeciego sektora. Jednakże na potrzeby prezentowanego opracowania dokonamy pewnego podwójnego uproszczenia, utożsamiając producentów usług społecznych z sektorem publicznym, a zatem pomijając również jako ich wykonawców firmy z trzeciego sektora.

Specyfika kompetencji osób wykonujących usługi społeczne

Praca w sektorze usług społecznych to praca szczególna, albowiem bardzo specyficzne są oczekiwania klientów wobec wykonujących ją osób, choć uwaga ta dotyczy przede wszystkim tych pracowników, którzy mają bezpośredni kontakt z klientem. Z uwagi na nierynkowy charakter usługi i częste jej definiowanie w kategoriach uprawnień przynależnych obywatelowi-mieszkańcowi danego terenu występują nadmiernie rozbudowane oczekiwania co do jej jakości. Często – nawet

wobec niezawinionych przez pracownika odstępstw wobec oczekiwanej jakości – klienci formułują swe pretensje o niewystarczający, ich zdaniem, dostęp, zakres, czy jakość otrzymywanych świadczeń.

Wspomniana wyżej specyfika jest szczególnie widoczna w przypadku tzw. zawodów pomocowych¹ (*helping profession*), a zatem takich, w których występuje bezpośredni kontakt z klientem w ciężkiej sytuacji bądź klientem dysfunkcyjnym. Istota takiej pracy polega na dostarczeniu (nie zawsze chcianego przez klienta) wsparcia, mającego służyć rozwiązaniu problemów i zmniejszeniu skali dysfunkcji. Praca w tym wypadku wykonywana jest w kontakcie – nierzadko częstym lub stałym – z klientem i jego najbliższymi. Odnosi się ona bardzo często do kwestii drażliwych czy wręcz wstydlivych, stąd też wymaga od osób ją wykonujących „miękkich” umiejętności komunikacyjnych, negocjacyjnych, mediacyjnych. Pracownicy mający częsty kontakt z osobami o szczególnych potrzebach i ich intensywności, osobami roszczeniowymi, kłótliwymi, agresywnymi, nieprzyjmującymi pomocy, odrzucającymi pomoc, do skorzystania z której zostali zmuszeni, nierzadko po kilku, kilkunastu latach ulegają wypaleniu zawodowemu z uwagi na konieczność włączania do ich codziennej pracy emocji².

Jeśli chodzi o osoby wykonujące usługi społeczne, wyodrębnić można ich trzy kategorie.

Po pierwsze, osoby, które do wykonywania pracy potrzebują szczególnych kwalifikacji potwierdzonych dyplomami czy certyfikatami, niezbędnych jedynie w danej profesji. Po drugie, osoby, które potrzebują do wykonywania pracy pewnych kwalifikacji, jakie mogą być wykorzystane w sektorze rynkowym. Po trzecie, osoby niewymagające szczególnych kompetencji zawodowych, poza wspomnianymi powyżej umiejętnościami „miękkimi”.

Jak się wydaje, szczególnie druga i trzecia grupa jest narażona na zmianę miejsca pracy w sytuacji wypalenia zawodowego czy występowania niekorzystnych warunków płacowych w dotychczasowej pracy. W przypadku grupy pierwszej zmiana miejsca pracy oznacza bo-

wiem gruntowną zmianę stanowiska pracy oraz – co za tym idzie – pozycji zawodowej i społecznej, bardzo często związanej z zajmowaniem stanowiska pracy o zdecydowanie niższym prestiżu społecznym oraz marnowaniem swoich umiejętności i kwalifikacji.

Na zakończenie tego wątku należy podkreślić, iż mówimy o bardzo ważnej z punktu widzenia rynku pracy kategorii, albowiem szeroko rozumiane usługi społeczne to dział zatrudniający miliony osób we współczesnej Polsce (wykres 1).

Dostępne statystyki uniemożliwiają podanie dokładnych danych o zatrudnieniu w interesującym nas dziale gospodarki. Pracujący w usługach społecznych to kategoria – jak już wiemy – mniejsza niż sektor publiczny ogółem, zatrudniający obecnie ok. 3 mln osób. Jednocześnie na pewno większy niż tylko osoby zatrudnione w instytucjach stanowiących własność samorządów (1,8 mln). W samych tylko – bezsprzecznie wchodzących w skład badanej kategorii – działach edukacja (sekcja P PKD-2007) oraz opieka zdrowotna i pomoc społeczna (sekcja Q) pracuje odpowiednio 1,058 mln i 0,682 mln osób, a zatem prawie 1,75 mln osób. Powyższe wielkości same w sobie wskazują na zazwyczaj nieuświadomianą skalę zatrudnienia w omawianym sektorze.

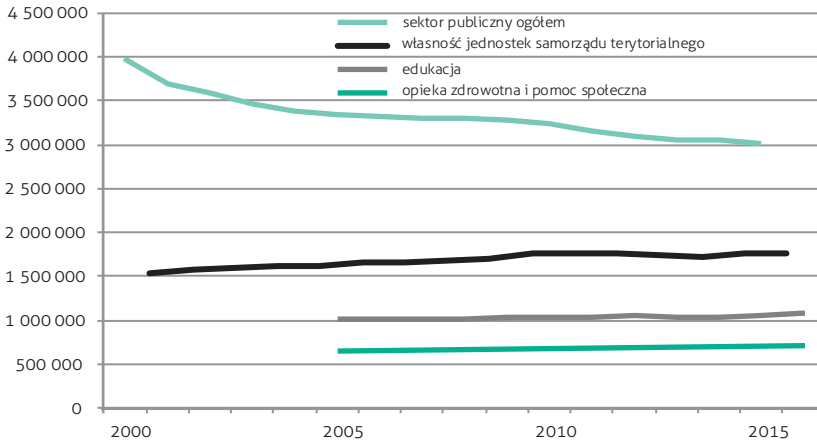
Sytuacja na rynku pracy a stałość zatrudnienia w usługach społecznych

Jak wspomniano we wprowadzeniu, jednym z celów niniejszego opracowania jest zasta-

¹ Terminem tym określa się osoby, których praca pomaga bezpośrednio innym, jednocześnie zaś poza wiedzą merytoryczną i praktycznymi umiejętnościami zawodowymi wymagany jest „bliski kontakt interpersonalny wykorzystujący także procesy zaangażowania i wymiany emocjonalnej” (Sęk 2000, s. 99). Do grupy tej należą np.: pracownicy socjalni, psycholodzy, psychoterapeuci, pedagodzy, lekarze czy personel pomocniczy ochrony zdrowia.

² Przykładowo, magazyn „Health” w 2016 r. zaprezentował 10 zawodów najbardziej narażonych na depresję, stres. Na wysokich miejscach ułożyły się typowe zawody pomocowe: pielęgniarka (z uwagi na styczność z ciężkimi chorobami i śmiercią pacjentów); pracownik socjalny (styczność z rodzinnymi dramatami); pracownik służby zdrowia (odpowiedzialność za życie innych); <<http://www.echodnia.eu/strefa-biznesu/wiadomosci/a/10-zawodow-najbardziej-narazonych-na-depresje-zobacz-dlaczego,10145770/>>.

Wykres 1. Zatrudnieni w sektorze publicznym i w jednostkach samorządu terytorialnego w latach 2000–2016 (w tys.)



Źródło: Bank Danych Lokalnych GUS, <<https://bdl.stat.gov.pl/BDL/dane/podgrup/tablica>>.

nowienie się nad problemami, jakie sektor ten spotyka w warunkach niskiego bezrobocia i szybkiego wzrostu wynagrodzeń, tak jak ma to miejsce obecnie w Polsce.

Pracownikiem sektora publicznego dobrze jest być w czasie kryzysu i wysokiego bezrobocia. Pewność pracy i brak mechanizmów dostosowania wysokości wynagrodzenia do obniżonego popytu są bezdyskusyjnymi zaletami takiego zatrudnienia. Jednakże w czasie prosperity praca na etacie okazuje się mieć podstawową wadę – niską elastyczność wypłacanych wynagrodzeń względem sytuacji na rynku pracy. Jeśli chodzi o niektóre stanowiska pracy, wynagrodzenia są pochodną przepisów prawa, ustaw, rozporządzeń itp. W innych przypadkach podmioty organizacyjne mają większą swobodę ustalania wysokości płac. Jednakże podwyżki wynagrodzeń wynikają z planów finansowych bazujących na informacjach z przeszłości lub na szacunkach minimalnego wzrostu poziomu dochodów jednostki budżetowej i zakładu budżetowego oraz – choć w mniejszym stopniu – spółki samorządowej. W efekcie wzrost wynagrodzeń odzwierciedla przeszłość, a nie teraźniejszość, prowadząc do wolniejszego i opóźnionego wzrostu płac w porównaniu z sektorem rynkowym³.

Tymczasem w przypadku przedsiębiorstw w pełni rynkowych płaca odzwierciedla równowagę

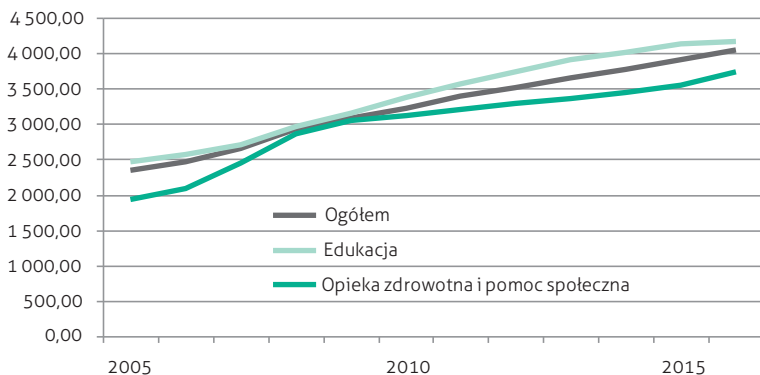
między popytem a podażą pracy. Gdy na danym terenie szybko rosną wynagrodzenia, firma podnosi również płace, starając się nie tracić pracowników, zwłaszcza tych z unikatowymi kompetencjami i doświadczeniami. W sytuacji nadmiernie szybkiego bądź długotrwałego wzrostu wynagrodzeń są podejmowane działania o charakterze dostosowawczym – automatyzacja pracy, zmiana technologii produkcji bądź zastępowanie pracy własnych pracowników pracą tańszych poddostawców.

Brak elastyczności płacowej sektora usług społecznych związany jest z generalnym brakiem jego elastyczności podażowej i popytowej. Przykładowo, reaguje on z bardzo dużym opóźnieniem na przewidywalne przemiany demograficzne, a jego reakcja wynika ze specyfiki: oferowanych dóbr (bardzo często tzw. dóbr politycznych⁴), procesu decyzyjnego (związanego z kalendarzem wyborczym), uwzględniania

³ W polskich realiach dochodzi jeszcze tzw. zamrożenie funduszu płac, wprowadzone w 2009 r. jako reakcja na kryzys finansowy i wzrost deficytu finansów publicznych.

⁴ Dobra polityczne to taka kategoria dóbr publicznych, w przypadku których występuje rozproszenie kosztów na wszystkich podatników, a jednocześnie konsumentami jest relatywnie niewielka grupa osób, dla których dostęp do danego dobra posiada istotne znaczenie, prowadzące do mobilizowania się w przypadku zagrożenia utratą dostępu. Przykładem mogą być koncerty filharmoniczne, silnie dofinansowane z ogólnego budżetu państwowego czy lokalnego, na które chodzi wąska, stała grupa melomanów zdeterminowanych do obrony warunków dostępu.

Wykres 2. Przeciętne miesięczne wynagrodzenia brutto w gospodarce narodowej w wybranych działach wg PKD 2007 w latach 2005–2016 (w zł)



Źródło: Bank Danych Lokalnych GUS, <<https://bdl.stat.gov.pl/BDL/dane/podgrup/tablica>>.

głosu pracowników (a niekiedy podporządkowania się im w sytuacji silnego uzwiązkowienia) i klientów.

Jak już wspomniano, w przypadku pozarynkowych podmiotów świadczących usługi społeczne brak jest takich mechanizmów dostosowawczych, jak w sektorze rynkowym. W efekcie zazwyczaj płaca w tym sektorze jest niższa, niż wynikałoby to z uwzględnienia czynników rynkowych, a część wynagrodzenia wypłacana jest w pozafinansowych „głaskach”⁵ – w prestiżu zawodu, szacunku społecznym, pewnym zakresie władzy wobec osób, na rzecz których świadczy się usługę – zgodnie z dawną obserwacją noblisty J. K. Galbraitha (1973), iż w przypadku niektórych zawodów sektora publicznego (np. nauczyciele, lekarze, pielęgniarki) część „wynagrodzenia” wypłacana jest w społecznym prestiżu, rekompensującym płace niższe niż te rynkowe (tzw. dogodna cnota społeczna).

Rezultatem powyższego mechanizmu kształtowania płac jest pojawiająca się i zwiększająca w okresie prosperity luka pomiędzy wysokością wynagrodzeń w sektorze usług społecznych i sektorze rynkowym, prowadząca – w sytuacji przekroczenia pewnej dopuszczalnej granicy – do dwóch konsekwencji. Z jednej strony do ucieczki osób pracujących w sektorze usług społecznych do tego rynkowego w poszukiwaniu lepszych płac, z drugiej zaś do negatywnej selekcji osób rozpoczynających

pracę w sektorze usług społecznych, gdzie pracę zaczynają osoby mniej ambitne, preferujące spokój choćby kosztem uzyskiwania niższego uposażenia. Długotrwałe utrzymywanie się takich niekorzystnych tendencji prowadzi do trudności z zaspokajaniem wolumenu potrzeb społecznych oraz do niższej jakości oferowanych usług w tym zakresie.

Pierwsze symptomy pogarszania się sytuacji w niektórych – bezspornie utożsamianych z usługami społecznymi – działach gospodarki narodowej są już widoczne w ostatnich latach (wykres 2).

Przykładowo, w dziale edukacja – gdzie zdecydowaną większość stanowią pracownicy z wyższym wykształceniem, a zatem z definicji lepiej płatni – maksymalny poziom relacji średniego wynagrodzenia do przeciętnej płacy w gospodarce narodowej odnotowano w 2013 r. (106,8%), po czym następował stały spadek tej relacji do 103,1% w 2016 r. Z kolei w dziale opieka zdrowotna i pomoc społeczna – bardziej wewnętrznie zróżnicowanym, albowiem obok relatywnie dobrze zarabiających lekarzy, zatrudniającym nisko opłacane pielę-

⁵ Autor odwołuje się w tym przypadku do nazewnictwa stosowanego w dziale psychologii, zwanym analizą transakcyjną, według której ludzie, wchodząc w interakcje społeczne, starają się w długim okresie doprowadzić do zrównoważenia płynących z nich korzyści i kosztów. „Walutą” w takim przypadku są „głaski”, jednostki określające użyteczność danego dobra, usługi, emocji (Berne 1994).

niarki i pracowników pomocy społecznej – maksymalny poziom relacji wystąpił w 2009 r. (98,9%), w kolejnym zaś następował spadek do 2015 r. (91,3%), po którym to roku odnotowano niewielki wzrost (92,6% w 2016 r.). Oczekiwać należy, iż relacja ta pogorszyła się znacząco w 2017 r., a i pierwsze miesiące 2018 r. to szybki wzrost wynagrodzeń w przedsiębiorstwach⁶, nierekompensowany w pełni przez występujące i zapowiadane podwyżki w sektorze usług społecznych.

Jak już wspomniano, w warunkach narastającej rozbieżności wysokości wynagrodzeń pomiędzy osobami świadczącymi usługi społeczne i pracującymi w innych działach gospodarki następuje zmiana miejsca pracy przez dotychczasowych pracowników interesującego nas sektora oraz spadek liczby chętnych do rozpoczynania w nim pracy.

Lektura prasy lokalnej umożliwia zapoznanie się z konsekwencjami. Oto problemy pojawiające się na terenie Łodzi i województwa łódzkiego, wyłaniające się z lektury „Dziennika Łódzkiego” oraz lokalnego dodatku „Gazety Wyborczej”, wzmiankowane w pierwszych miesiącach 2018 r. Gazety te wspominały o niedoborach: lekarzy, pielęgniarek i pozostałego pomocniczego personelu szpitalnego, nauczycieli przygotowania zawodowego – zwłaszcza w zakresie informatyki, wykwalifikowanych przedszkolaków, kierowców MPK, pracowników nadzoru budowlanego z uprawnieniami, pracujących w instytucjach publicznych. Mamy zatem do czynienia z brakami kadrowymi w praktycznie wszystkich kategoriach usług społecznych.

Czy usługi społeczne są potrzebne z punktu widzenia rynku pracy?

W tym miejscu może pojawić się pytanie, czy z punktu widzenia funkcjonowania gospodarki deficyt chętnych do pracy w usługach społecznych rodzi jakieś problemy? Odpowiedź jest oczywiście pozytywna. Pomijając już kwestie obsługi administracyjnej i prawnej, dostarczanej sferze „realnej” gospodarki przez instytucje publiczne (system nadzoru finansowego, prawnego, system sądowy, publiczne

służby zatrudnienia), pojawia się szereg innych, zazwyczaj nieuświadomianych sobie sposobów oddziaływania przez sektor usług społecznych na funkcjonowanie gospodarki. Dokonuje się to przede wszystkim poprzez kształtowanie wolumenu i jakości zasobów pracy. Pierwszą oczywistą kwestią jest dostarczanie usług podwyższających lub regenerujących poziom kapitału ludzkiego (przyszłych) pracowników (usługi edukacyjne, rekreacyjne, zdrowotne). Drugą – usługi umożliwiające wykonywanie pracy osobom, które w innym przypadku byłyby zmuszone do wycofania się z rynku pracy (np. usługi wychowawcze, opiekuńczo-pielęgnacyjne). Trzecie to usługi dnia codziennego, umożliwiające w tańszy sposób zaspokajanie licznych potrzeb, w tym i tych związanych z wykonywaniem pracy (np. transport publiczny). Wreszcie czwarta kategoria obejmuje pozostałe usługi społeczne, które bezpośrednio nie mają związku z aktywnością zawodową, choć bardzo często ją umożliwiają lub poprawiają jakość życia pracowników, zmniejszając napięcia w miejscu pracy (np. usługi pracy socjalnej, poradnictwo rodzinne).

W rezultacie praca ludzi zatrudnionych w przedsiębiorstwach „nieprodukcyjnych” instytucji publicznych i niepublicznych, dostarczających usługi społeczne, umożliwia funkcjonowanie sektora rynkowego, obniżając jego koszty, głównie płacowe, które wobec braku usług społecznych musiałyby być znacznie wyższe, aby zrekompensować ich brak. Usługi społeczne, patrząc z tej perspektywy, mogą być traktowane jako niezbędny dodatek do usług rynkowych, umożliwiający normalne i efektywne dla biznesu funkcjonowanie, cała zaś działalność instytucji publicznych utożsamianych z dostarczaniem usług społecznych wręcz jako służebna względem „realnej” gospodarki.

Niedobory w zakresie kształcenia pracowników usług społecznych?

Dużą część usług społecznych, zgodnie z prawem, mogą wykonywać tylko osoby mające odpowiednie kwalifikacje, stąd też pośrednio

⁶ Przykładowo, w pierwszych kwartale 2018 r. przeciętne wynagrodzenie w przedsiębiorstwach było o 6,2% wyższe niż rok wcześniej (GUS, 2018).

Tabela 1. Liczba studentów kierunków studiów związanych z usługami społecznymi w latach 2010–2016, stan na 31.10. (w tys. osób)

Podgrupy kierunków studiów	Rok akademicki			
	2010/2011	2012/2013	2014/2015	2016/2017
Studenci wszystkich kierunków ogółem	1 841,3	1 676,9	1 469,4	1 348,8
Podgrupa pedagogiczna	217,5	174,4	126,3	102,1
Podgrupa medyczna	133,2	127,9	127,6	126,8
Podgrupa opieki społecznej	5,9	7,4	7,8	7,1
Podgrupa interdyscyplinarnych programów i kwalifikacji obejmujących zdrowie i opiekę społeczną	-	-	-	0,7

Źródło: GUS, 2011, 2013, 2015, 2017

o przyszłości tych zawodów można mówić, patrząc na liczbę chętnych do zdobycia uprawnień umożliwiających pracę. Przyjrzyjmy się zatem, jak zmieniała się w ostatnich latach liczba osób podejmujących studia dające uprawnienia do wykonywania typowych zawodów w zakresie usług społecznych na tle zmian ogólnej liczby studentów (tabela 1). Korzystać w tym przypadku będziemy ze stosowanego w ostatniej dekadzie przez GUS podziału na podgrupy kierunków studiów, zawierające bliskie sobie merytorycznie kierunki studiów, koncentrując się na tych, które są najbardziej oczywiste, kształtujące na potrzeby edukacji, ochrony zdrowia i pomocy społecznej.

Choć podgrupa medyczna – obejmująca medycynę, weterynarię, stomatologię, pielęgniarstwo, farmację i nauki o zdrowiu publicznym – utrzymała w zasadzie liczbę studentów bez zmian – zastanawiający jest gwałtowny spadek liczby studentów w podgrupie pedagogicznej. Z jednej strony można się cieszyć, iż młodzież bardziej racjonalnie ocenia możliwości zrobienia kariery zawodowej po kierunkach pedagogicznych, z drugiej jednak tempo zmian (spadek liczby studentów o 53% w ciągu 6 lat) jednoznacznie wskazuje na przyszłe problemy ze znalezieniem osób do pracy w instytucjach edukacyjnych i szkolno-wychowawczych.

Zastanawiająca jest z kolei ewolucja podgrupy opieki społecznej. Najprawdopodobniej jej początkowy wzrost odzwierciedla „dojrzwianie” relatywnie młodego kierunku studiów, jakim jest praca socjalna. Powolny spadek obser-

wowany w ostatnim porównywanym okresie to już zapewne odzwierciedlenie i niżu demograficznego, i coraz mniejszego zainteresowania potencjalnych studentów tego typu wykształceniem.

Podsumowując, o ile w przypadku liczby osób studiujących szeroko pojętą naukę o zdrowiu i opiece społecznej brak jest, póki co, wyraźnych wskazówek odnośnie do szybko zmniejszającej się liczby studentów i absolwentów – choć pamiętać należy, iż nie oznacza to ani podjęcia pracy w zawodzie, ani tym bardziej w Polsce – o tyle w przypadku studiów pedagogicznych spodziewać się można, iż obserwowany bardzo szybki spadek z pewnym opóźnieniem przełoży się na kłopoty z rekrutacją nowych pracowników do instytucji szkolno-wychowawczych.

Problemy z pozyskiwaniem pracowników sektora usług społecznych w szczególnych społecznościach lokalnych

Wzmiankowane w prezentowanym opracowaniu kłopoty z utrzymaniem i pozyskiwaniem pracowników w szczególny sposób widoczne są w społecznościach lokalnych, odznaczających się diametralnie odmienną atrakcyjnością osiedleńczą i ekonomiczną. Z jednej strony tam, gdzie życie gospodarcze rozwija się najbardziej dynamicznie, prowadząc do wysokiego zapotrzebowania na pracowników, niskiego bezrobocia i wysokich, szybko rosnących wynagrodzeń. Mowa w takim razie o największych ośrodkach miejskich i ich obszarach metropolitalnych. W takiej sytuacji oczekiwać

należy wzmocnionych problemów zarówno z rekrutacją, jak i z zatrzymywaniem pracowników, co w obu przypadkach prowadzi do negatywnej selekcji. Specyfika takich regionów polega dodatkowo na tym, iż wielu pracowników usług społecznych przechodzi do sektora prywatnego, świadczącego klientom takie same lub podobne usługi na zasadach komercyjnych, choć za zdecydowanie wyższe ceny. Wszak ludność tych terenów z uwagi na znaczny odsetek osób o bardzo wysokich dochodach stanowi trzon korzystających w naszym kraju ze szkół społecznych i prywatnych, niepublicznych ośrodków zdrowia itp.

Z drugiej strony wspomniane problemy kadrowe występują w sposób nasilony na obszarach peryferyjnych, podlegających depopulacji, charakteryzujących się niskim poziomem rozwoju, ucieczką młodych (Szukalski 2017). W sytuacji gdy wykształcona młodzież nie chce łączyć swojej przyszłości z macierzystymi miejscowościami, charakteryzującymi się w jej ocenie niskimi możliwościami rozwoju, materialnego „dorobienia się” i atrakcyjnego spędzania wolnego czasu, rodzą się bardzo duże problemy z rekrutacją nowych pracowników o wysokich kwalifikacjach.

Podejrzewać można, iż w przypadku obu powyższych rodzajów miejscowości w nasilony sposób występują problemy zarówno z dostępem do (współ)finansowanych ze środków publicznych usług społecznych, jak i z ich jakością.

Jak wskazują powyższe przestanki, myśląc o próbie oddziaływania na liczebność i jakość kadr, szczególna uwaga powinna się koncentrować na tych dwóch typach obszarów. Choć szczerze mówiąc, owe największe ośrodki miejskie są w zdecydowanie lepszej sytuacji, albowiem – jak choćby wskazują dane odnoszące się do poziomu PKB *per capita* w ujęciu subregionalnym i dane odnoszące się do poziomu dochodów gmin w przeliczeniu na jednego mieszkańca – gminy te stać jest na przynajmniej częściowe rekompensowanie z własnych środków różnicy pomiędzy wynikającymi z ograniczeń prawnych wysokościami

wynagrodzeń a wynagrodzeniami rynkowymi.

Podsumowanie

Przedstawione w tym artykule dane wskazują na wysoce prawdopodobne pojawienie się w najbliższych miesiącach i latach narastającego problemu deficytu pracowników sektora usług społecznych. Głównym czynnikiem tego problemu są otwierające się nożyce pomiędzy wysokością wynagrodzeń w sektorze prywatnym i publicznym.

Pojawiające się niedobory prowadzić będą do utrudnionego dostępu do usług (w tym i wydłużonego okresu oczekiwania), obniżenia ich jakości, zmniejszania skali nieobligatoryjnych usług, zwiększania odpłatności tam, gdzie będzie to możliwe. Rezultatem będzie zapewne wzrost niezadowolenia konsumentów, jak i wzrost korzystania z komercyjnych odpowiedników – części przynajmniej – usług społecznych.

Rozwiązania należałoby szukać w zwiększeniu nakładów na usługi społeczne albo w łatwiejszym dostępie cudzoziemców do ich wykonywania, choć w tym drugim przypadku здаwać sobie należy sprawę, iż cały szereg usług wymaga – pomijając już niezbędne kwalifikacje – zarówno bardzo wysokich kompetencji językowych (możliwość porozumiewania się z osobami o różnym poziomie zdolności kognitywnych i językowych, umiejętność odczytywania niuansów i podtekstów w przypadku kwestii drażliwych), jak i zdobycia zaufania klienta. Imigranci mogą wykonywać w takim przypadku prace należące do wspomnianych wcześniej grupy trzeciej i w pewnym stopniu drugiej. Stąd też nie należy się łudzić, iż cudzoziemcy są w stanie w pełni pokryć niedobory w krótkim okresie (z definicji nie są w stanie tego zrobić w przypadku grupy pierwszej⁷). Pozostaje zatem na najbliższe lata

⁷ Najlepszym przykładem są ukraińskie pielęgniarki chcące pracować w Polsce. Pomijając kwestie umiejętności profesjonalnych i językowych, największym problemem uniemożliwiającym ich zatrudnienie jest odmienność ścieżka zawodowa. W Polsce do wykonywania tego zawodu niezbędne jest ukończenie szkoły wyższej, na Ukrainie szkoły zawodowej.

tylko jeden dezyderat – uwzględnianie przez instytucje i organizacje świadczące usługi społeczne zmian otoczenia i szybsze dostosowywanie do niego warunków w sferze wynagrodzeń.

Bibliografia

- Berne, E., 1994, *W co grają ludzie. Psychologia stosunków międzyludzkich*, WN PWN, Warszawa.
- Galbraith, J. K., 1973, *Spółeczeństwo dobrobytu – państwo przemysłowe*, Państwowy Instytut Wydawniczy, Warszawa.
- GUS, 2011, *Szkoły wyższe i ich finanse w 2010 r.*, ZWS GUS, Warszawa, <http://stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/gus/e_szkoły_wyższe_2010.pdf>.
- GUS, 2013, *Szkoły wyższe i ich finanse w 2012 r.*, ZWS GUS, Warszawa, <<http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/edukacja/edukacja/szkoły-wyższe-i-ich-finance-w-2012-r-,2,9.html>>.
- GUS, 2015, *Szkoły wyższe i ich finanse w 2014 r.*, ZWS GUS, Warszawa, <<http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/edukacja/edukacja/szkoły-wyższe-i-ich-finance-w-2014-r-,2,11.html>>.
- GUS, 2017, *Szkoły wyższe i ich finanse w 2016 r.*, ZWS GUS, Warszawa, <<http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/edukacja/edukacja/szkoły-wyższe-i-ich-finance-w-2016-r-,2,13.html>>.
- GUS, 2018, *Zatrudnienie i wynagrodzenia w gospodarce narodowej w I kwartale 2018 r.*, ZWS GUS, Warszawa, <<http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rynek-pracy/pracujacy-zatrudnieni-wynagrodzenia-koszty-pracy/zatrudnienie-i-wynagrodzenia-w-gospodarce-narodowej-w-pierwszym-kwartale-2018-r-,1,30.html>>.
- Kargol-Wasiluk, A., 2008, *Teoria dóbr publicznych a paradygmat ekonomii sektora publicznego*, Zarządzanie Publiczne, Nr 3 (5)
- Krzyszczkowski, J., 2005, *Między państwem opiekuńczym a opiekuńczym społeczeństwem: determinanty funkcjonowania środowiskowej pomocy społecznej na poziomie lokalnym*, Wyd. UŁ, Łódź.
- Owsiak, S., 2005, *Finanse publiczne. Teoria i praktyka*, WN PWN, Warszawa.
- Sęk H., 2000, *Wypalenie zawodowe u nauczycieli. Uwarunkowania i możliwości zapobiegania*, w: Sęk, H. (red.), *Wypalenie zawodowe. Przyczyny i zapobieganie*, PWN, Warszawa.
- Szarfenberg, R., 2015, *Standaryzacja usług społecznych*, ekspertyza dostępna na: <<http://www.wrzos.org.pl/projekt1.18/download/Ekspertyza%20Ryszard%20Szarfenberg.pdf>>.
- Szatur-Jaworska, B., Grewiński, M., 2018, Dylematy definicyjne w kontekście wypracowania definicji prawnej „usług społecznych” na potrzeby powołania Centrów Usług Społecznych w Polsce, niepublikowana ekspertyza dla Narodowej Rady Rozwoju.
- Szukalski, P., 2017, *Depopulacja – konsekwencje dla rynku pracy*, Rynek Pracy, nr 1, <<https://www.ipiss.com.pl/kwartalnik-rynek-pracy/rynekpracynr1-160-2017>>.
- USW K (Urząd Statystyczny w Krakowie), 2018, *Rola sektora non-profit w dostarczaniu usług społecznych w latach 2014–2016*, Kraków, <http://stat.gov.pl/files/gfx/portal/informacyjny/pl/defaultaktualnosci/5490/14/1/1/rola_sektora_non-profit_w_dostarczaniu_uslug_w_latach_2014-2016.pdf>.

Summary

The improvement of the situation on the labour market leads to a rapid increase in wages and ease when considering a change of workplace. In such conditions public entities that do not work according to market principles become less attractive, non-competitive workplaces. The basic reason for this state of affairs is their low wage flexibility resulting from the fact that wages offered by those workplaces are regulated by law and financial plans based on the past. This article is an attempt to present the issues faced by the social services sector in a comprehensive manner in the conditions of low unemployment – a Polish reality staring us right between the eyes.

Key words

labour market, public sector workers, social services

Więcej o autorze

Piotr Szukalski

Uniwersytet Łódzki, Instytut Socjologii

Pracuje na stanowisku profesora nadzwyczajnego w Katedrze Socjologii Stosowanej i Pracy Socjalnej UŁ. Specjalizuje się w zagadnieniach z pogranicza demografii, gerontologii społecznej i polityki społecznej, natomiast przedmiotem jego badań są przede wszystkim: przebieg procesu starzenia się ludności Polski z uwzględnieniem dualnego charakteru tegoż procesu i jego konsekwencji, przemiany modelu rodziny polskiej, polityka ludnościowa oraz relacje międzypokoleniowe. Członek Komitetu Prognoz PAN i Komitetu Nauk Demograficznych PAN. Członek Narodowej Rady Rozwoju przy Prezydencie RP, Rządowej Rady Ludnościowej i Rady ds. Polityki Senioralnej.