

dr Jan Czarzasty

PRZYGOTOWANIE WDROŻENIA EUROPEJSKIEGO RAMOWEGO PLANU DZIAŁAŃ NA RZECZ ZATRUDNIENIA MŁODYCH



RAPORT



Publikacja sfinansowana przez Unię Europejską w ramach Projektu nr VS/2013/0421
"Przygotowanie działań wdrażających Europejski Ramowy Plan Działań
na rzecz Zatrudnienia Młodych"

NSZZ
Solidarność
Komisja Krajowa

RAPORT

Przygotowanie wdrożenia Europejskiego Ramowego Planu Działań na rzecz Zatrudnienia Młodych

dr Jan Czarzasty

NSZZ

Komisja Krajowa

Gdańsk 2014

Autor:

dr Jan Czarzasty

Korekta:

Barbara Ellwart

Wydawca:

Komisja Krajowa NSZZ „Solidarność”

Wały Piastowskie 24, 80-855 Gdańsk

Skład, łamanie, druk:

Przedsiębiorstwo Prywatne WIB Piotr Winczewski, tel. 58 341 99 89

ISBN: 978-83-85610-27-4

Publikacja bezpłatna

Publikacja sfinansowana przez Unię Europejską w ramach Projektu nr VS/2013/0421

„Przygotowanie działań wdrażających Europejski Ramowy Plan Działań na rzecz Zatrudnienia Młodych”



Publikacja odzwierciedla jedynie stanowisko autora i Komisja Europejska nie ponosi odpowiedzialności za umieszczoną w niej zawartość merytoryczną.

NOTA REDAKCYJNA

Przedstawiony raport jest efektem projektu „Przygotowanie działań wdrażających Europejski Ramowy Plan Działań na rzecz Zatrudnienia Młodych”, zrealizowanego przez NSZZ „Solidarność” przy wsparciu finansowym Komisji Europejskiej. Projekt realizowano we współpracy z partnerskimi organizacjami związkowymi z Austrii (OGB), Litwy (LPS Solidarumas), Finlandii (SAK) i Włoch (UIL), których wsparcie merytoryczne pozwoliło opracować część studiów przypadków przedstawionych w czwartym i piątym rozdziale. Podziękowania za pomoc w gromadzeniu tych danych kieruję do Michaela Trinko (OGB), Kristiny Krupaviciene (Solidarumas), Pirjo Väänänen (SAK) oraz Angelo Pagliara (UIL).

Dziękuję także Barbarze Surdykowskiej i Sławomirowi Adamczykowi – ekspertom Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność” oraz Kacprowi Stachowskiemu – kierownikowi Działu Rozwoju Związku – za współpracę przy zbieraniu materiałów do raportu. Szczególne podziękowania kieruję do zespołu odpowiedzialnego za projekt – Marii Żytko i Karola Nosala – za ogromne zaangażowanie w realizację wszystkich działań projektowych prowadzących do napisania niniejszego raportu.

dr Jan Czarzasty

Warszawa, sierpień 2014 r.

SPIIS TREŚCI

Wprowadzenie	7
Rozdział I: Młodzi ludzie na europejskim rynku pracy – diagnoza	11
Rozdział II: Europejski Ramowy Plan Działań na rzecz Zatrudnienia Młodych jako odpowiedź na zagrożenie ludzi młodych marginalizacją i wykluczeniem w kontekście rynku pracy	25
Rozdział III: Przegląd działań na rzecz inkluzji i integracji ludzi młodych na rynku pracy na poziomie Unii Europejskiej – analiza dokumentów i danych ze źródeł wtórnych	39
Rozdział IV: Najlepsze praktyki z zakresu inkluzji i integracji ludzi młodych na rynku pracy w wybranych państwach członkowskich Unii Europejskiej – poziom makro (polityki publiczne).....	45
Rozdział V: Najlepsze praktyki z zakresu inkluzji i integracji ludzi młodych na rynku pracy w wybranych państwach członkowskich Unii Europejskiej – poziom mikro (przedsiębiorstwo)	59
Rozdział VI: Inkluzja młodych na rynku pracy drogą do ich inkluzji w związkach zawodowych	65
Podsumowanie	69
Wnioski	73
Rekomendacje	75
Errata	81

WPROWADZENIE

W kwietniu 2013 r. Rada Unii Europejskiej przyjęła dokument pt. „Zalecenie Rady z dnia 22 kwietnia 2013 r. w sprawie ustanowienia gwarancji dla młodzieży”¹. Akceptację „Gwarancji dla Młodych”², w jej ostatecznym kształcie, poprzedziła intensywna debata nad koniecznością opracowania na szczeblu Unii Europejskiej (UE) właściwej instytucjonalnej reakcji na problemy nabrzmiewające od lat, a spotęgowane kryzysem gospodarczym z 2008 r. i jego następstwami. W szczególności chodziło o splatające się ze sobą i wzajemnie warunkowane zjawiska bezrobocia wśród ludzi młodych (w tym bezrobocia długotrwałego), ryzyka i zagrożeń dotyczących młodych na krytycznym etapie przejścia z systemu edukacji do zatrudnienia, narastających trudności napotykanym przez ludzi młodych w opuszczeniu peryferii rynku pracy, a także zjawiska „wyciekania” ludzi młodych poza system edukacji, przygotowania zawodowego oraz szkoleń. Szczególnie to ostatnie zjawisko wymaga naświetlenia, tzw. NEETs (skrót od angielskiego zwrotu *Not in Employment, Education and Training*), oznaczającego osoby, które nie pracują, nie uczą się ani nie uczestniczą w szkoleniach zawodowych. W tej grupie znaczący udział mają osoby w najmłodszym przedziale wieku produkcyjnego; a że istnieją obawy, że będzie się on zwiększał, stanowi przedmiot wzmożonej troski władz publicznych.

Już w 2005 r. Rada ustaliła wytyczne dla polityk zatrudnienia w państwach członkowskich, w których bezrobocie młodzieży zostało wymienione jako jedno z głównych wyzwań³. W 2010 r. Parlament Europejski wezwał oficjalnie Radę i Komisję Europejską do przedstawienia dokumentu mającego stanowić dla młodzieży gwarancję uzyskania instytucjonalnego wsparcia w zakresie możliwości zdobycia oferty zatrudnienia, nauki zawodu, dodatkowego szkolenia lub zatrudnienia połączzonego ze szkoleniem⁴. W tym samym roku Komisja Europejska wydała komunikat „Mobilna młodzież”⁵, zachęcając państwa członkowskie do wprowadzenia gwarancji dla młodzieży. W 2011 r. Komisja przyjęła kolejny ważny komunikat, w którym wezwała państwa członkowskie do podejmowania działań na rzecz obniżenia odsetka osób młodych, przedwcześnie kończących naukę szkolną – do 10%,

¹ Zalecenie Rady Unii Europejskiej z dnia 22 kwietnia 2013 r. w sprawie ustanowienia gwarancji dla młodzieży, nr 2013/C 120/01, [http://eurlex.europa.eu/legalcontent/PL/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013H0426\(01\)&from=EN](http://eurlex.europa.eu/legalcontent/PL/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013H0426(01)&from=EN)

² Potocznie dokument ten jest określany jako „Gwarancja dla Młodzieży” lub „Gwarancja dla Młodych”.

³ W niniejszym raporcie używany będzie ten drugi termin.

⁴ Decyzja 2005/600/WE z dnia 12 lipca 2005 r., znowelizowana decyzją 2008/618/WE z dnia 15 lipca 2008 r.

⁵ Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 6 lipca 2010 r. w sprawie wspierania dostępu młodzieży do rynków pracy, poprawy statusu osób odbywających staże i praktyki zawodowe.

⁶ „Mobilna młodzież”. Inicjatywa na rzecz uwolnienia potencjału młodzieży ku inteligentnemu, trwałemu i sprzyjającemu włączeniu społecznemu wzrostowi gospodarczemu w Unii Europejskiej, komunikat Komisji Europejskiej”, COM (2010) 477, <http://eurlex.europa.eu/legalcontent/PL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52010DC0477&from=PL>

w imię realizacji celu wskazanego w strategii „Europa 2020”⁶. W ramach przygotowań do ustanowienia „Gwarancji dla Młodych” Komisja Europejska opublikowała w 2012 r. uzasadnienie do projektu zalecenia, w którym wyjaśniono motywy wszczęcia tego procesu jako kluczowe, identyfikując: „obecne wysokie stopy bezrobocia w całej Europie, fakt, że [...] najnowsze szacunki dokonane przez Międzynarodową Organizację Pracy (MOP) nie wskazują na odwrócenie się tej tendencji w nadchodzących latach, a w szczególności trudną do zaakceptowania liczbę ponad 7,5 mln młodych ludzi poniżej 25 roku życia bez pracy, poza systemem oświatowym lub szkoleniami zawodowymi”⁷.

Pod pojęciem „Gwarancji” kryje się sytuacja, **„gdy młodzi ludzie (do 25 roku życia – przyp. J. Cz.) w terminie czterech miesięcy od uzyskania statusu osoby bezrobotnej lub od zakończenia kształcenia formalnego otrzymują dobrej jakości ofertę pracy, dalszego kształcenia, przygotowania zawodowego lub stażu. Oferta dalszego kształcenia może obejmować także dobrej jakości programy szkoleniowe prowadzące do uzyskania uznawanych kwalifikacji zawodowych”**⁸.

Zagrożenia związane z niepewną przyszłością na rynku pracy – rysującą się przed dzisiejszym młodym pokoleniem – nie mogły pozostać niezauważone przez partnerów społecznych, szczególnie na szczeblu UE. W 2012 r. Europejscy Partnerzy Społeczni⁹, formułując wspólny program na lata 2012-2014, uznali zatrudnienie młodzieży za jedno z ośmiu głównych zagadnień, na których skoncentrują się ich działania¹⁰. W 2013 r. ten postulat programowy został rozwinięty w „Europejski Ramowy Plan Działań na rzecz Zatrudnienia Młodych”. Temu dokumentowi, jego założeniom, wyartykułowanym w nim celom oraz uwarunkowaniom działań mających, zdaniem europejskich partnerów społecznych, doprowadzić do wzrostu zatrudnienia wśród młodych i podniesienia jego jakości, poświęcony jest niniejszy raport.

Raport ma następującą strukturę. W rozdziale pierwszym zaprezentowano syntetyczną diagnozę aktualnej sytuacji ludzi młodych na europejskim rynku pracy, dokonaną głównie na podstawie danych statystycznych Eurostatu. W rozdziale drugim został omówiony „Europejski Ramowy Plan Działań na rzecz Zatrudnienia Młodych”. W trzecim rozdziale, na podstawie analizy dokumentów i danych ze źródeł wtórnych, przedstawiono przegląd działań na rzecz inkluzji (inaczej: włączenia) i integracji ludzi młodych na rynku pracy na poziomie Unii Europejskiej. Rozdział czwarty zawiera omówienie najlepszych praktyk z zakresu

⁶ „Przeciwdziałanie zjawisku przedwczesnego kończenia nauki: kluczowy wkład w realizację strategii „Europa 2020”, COM (2011) 18, <http://eurlex.europa.eu/legalcontent/PL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52011DC0018&from=EN>

⁷ Commission Staff Working Document, accompanying the document Proposal for a Council Recommendation on Establishing a Youth Guarantee, Komisja Europejska, Bruksela, 5.12.2012, SWD(2012) 409 final

⁸ Zalecenie Rady Unii Europejskiej z dnia 22 kwietnia 2013 r., preambuła pkt. 5.

⁹ Europejska Konfederacja Związków Zawodowych (EKZZ) (i komitet łącznikowy EUROCADRES/CEC), BUSINESSEUROPE, CEEP i UEAPME.

¹⁰ Work Programme of the European Social partners 2012-2014, http://resourcecentre.etuc.org/spaw_uploads/files/SD_work_prog_2012-2014.pdf

inkluzji i integracji ludzi młodych na rynku pracy w wybranych państwach członkowskich Unii Europejskiej – w skali makro; przez co rozumiane są polityki publiczne. W rozdziale piątym przyjęto perspektywę mikro, z której poddano analizie najlepsze praktyki z zakresu inkluzji i integracji ludzi młodych na rynku pracy w wybranych państwach członkowskich Unii Europejskiej – z poziomu przedsiębiorstwa. W szóstym rozdziale zostało postawione pytanie, na ile inkluzja ludzi młodych na rynku pracy otwiera drogę do ich członkostwa w związkach zawodowych. Na zakończenie, po podsumowaniu raportu, najpierw przedstawiono wnioski, a następnie rekomendacje.

ROZDZIAŁ I

MŁODZI LUDZIE NA EUROPEJSKIM RYNKU PRACY – DIAGNOZA

Wprawdzie w publicystyce i opracowaniach naukowych można bez trudu odnaleźć cytaty wskazujące na to, że każde pokolenie od początku ubiegłego wieku było określane mianem straconego, ale w używaniu tego stwierdzenia – w odniesieniu do współczesnej generacji młodych Europejczyków – nie ma cienia przesady¹¹. Na tendencje długoterminowe, które w wielu krajach poskutkowały głęboką i trwałą segmentacją rynku pracy według kryterium wieku, nałożył się wpływ zjawisk doraźnych (choć należy być ostrożnym, wyrażając się o nich w ten sposób), wynikłych z kryzysu 2008+¹². W rezultacie sytuacja młodych ludzi¹³ na rynku pracy na Starym Kontynencie jest niepokojąca. Są oni o wiele bardziej niż przedstawiciele starszych przedziałów wieku produkcyjnego narażeni na doświadczenie bezrobocia (w tym długotrwałego) czy prekaryzacji, a także na problemy specyficzne dla swojego położenia w strukturze społecznej – właśnie ze względu na wiek, czyli trudności z wejściem na rynek pracy oraz marginalizację społeczną, związaną z wykluczeniem z rynku pracy i/lub systemu edukacji. W świetle tych zjawisk należy stwierdzić, że już znaczna i ciągle rosnąca zbiorowość ludzi młodych, niemających przed sobą jasnych perspektyw w sferze pracy zawodowej, stanie się źródłem poważnych problemów:

- ekonomicznych (nie wnosi wkładu w rozwój gospodarczy i opóźnia powrót europejskich gospodarek na ścieżkę wzrostu¹⁴),
- społecznych (nie podejmuje ważnych ról społecznych, przede wszystkim związanych z zakładaniem rodzin i prokreacją) i
- politycznych (jest podatna na radykalizację i stawanie się klientelą różnego rodzaju skrajnych ugrupowań, zarówno z lewej, jak i prawej strony sceny politycznej).

Opis sytuacji ludzi młodych na europejskim rynku pracy wypada rozpocząć od przytoczenia garści danych statystycznych. Na początku 2014 r. w UE było około 5,7 miliona bezrobotnych młodych ludzi. Średnia stopa bezrobocia wśród nich (23,4%) jest ponaddwukrotnie wyższa niż globalny poziom bezrobocia (10,7%). Ludzie w wieku poniżej 25 lat byli dwukrotnie częściej bezrobotni niż ludzie w wieku aktywności zawodowej ogółem, a równocześnie stopa zatrudnienia młodych była, symetrycznie, dwa razy niższa niż wskaź-

¹¹ http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/themes/21_youth_unemployment.pdf

¹² <http://www.economist.com/blogs/economist-explains/2013/05/economist-explains-why-youth-unemployment-so-high>

¹³ Na potrzeby niniejszego raportu została przyjęta definicja 'ludzi młodych' jako osób w wieku do 25 lat, zgodna z zastosowaną w Zaleceniu Rady UE z dnia 22 kwietnia 2013 r. w sprawie ustanowienia gwarancji dla młodzieży, a ta jest określona standardem metodologicznym statystyki publicznej (i odnoszącej się do niego regulacji prawnej), wyznaczającym granice najmłodszego przedziału wieku produkcyjnego na 15-24 lata. Ilekroć w tym opracowaniu kategoria ludzi młodych zostanie rozszerzona, będzie to zaznaczone.

¹⁴ <http://www.theguardian.com/commentisfree/2013/nov/14/youth-unemployment-wreck-europe-economic-recovery>

nik zatrudnienia dla całej populacji w wieku od 15 do 64 roku życia. Szczególnie niepokojący jest fakt, że wśród młodych co siódma osoba ani się nie uczyła, ani nie pracowała, ani też nie podnosiła swoich kwalifikacji (osoby o tych trzech cechach występujących łącznie tworzą kategorię tzw. NEETs, szerzej opisaną w dalszej części rozdziału).

Tabela 1. Stopa bezrobocia (%) ogółem i w przedziale wieku do 25 lat w UE, strefie Euro, państwach członkowskich UE, państwach EOG oraz USA i Japonii

Państwo/obszar	Stopa bezrobocia ogółem	Stopa bezrobocia do 25 lat
EU-28	10,4	22,5
EU-15	10,7	22,0
Strefa Euro	11,7	23,5
Belgia	8,5	23,6
Bułgaria	12,8	27,2
Czechy	6,5	16,4
Dania	6,5	12,4
Niemcy	5,2	7,9
Estonia	7,7 (a)	17,2 (a)
Irlandia	11,9	24,3
Grecja	26,8 (a)	57,7 (a)
Hiszpania	25,1	53,5
Francja	10,4	23,2
Chorwacja	16,8	49,0 (a)
Włochy	12,6	43,3
Cypr	16,4	42,3 (a)
Łotwa	11,5 (a)	19,7 (a)
Litwa	11,2	19,6
Luksemburg	6,1	17,0
Węgry	7,8 (a)	20,0 (a)
Malta	6,8	12,7
Holandia	7,2	11,0
Austria	4,9	9,5
Polska	9,7	24,6
Portugalia	14,6	36,1
Rumunia	7,1	24,1 (c)
Słowenia	9,6	19,6 (a)
Słowacja	14,0	32,9
Finlandia	8,5	19,8
Szwecja	8,1	24,1
Wielka Brytania	6,6 (a)	18,4(a)

Uwaga: stan na IV 2014, chyba że (a) – III 2014, (b) – XII 2013 (dane zaktualizowane dla tego okresu referencyjnego)

Źródło: Eurostat (2014)

Jeśli chodzi o same wielkości stóp bezrobocia wśród młodych (cała populacja w wieku produkcyjnym do kategorii poniżej 25 roku życia), to najbardziej dramatyczna sytuacja występuje w krajach śródziemnomorskich (Grecja, Włochy, Cypr, Portugalia) oraz w Chorwacji, gdzie co druga osoba z tego przedziału wiekowego nie ma zatrudnienia.

Najkorzystniejszy obraz widoczny jest w Niemczech, Austrii, Holandii, Danii i na Maltcie, gdzie ilość takich osób mieści się między jedną dziesiątą a jedną ósmą populacji; przy czym w dwóch pierwszych krajach wskaźniki bezrobocia młodych pozostają jednocyfrowe.

Analiza porównawcza ujawnia, że młodzi ludzie nie pracują znacznie częściej niż starsi. Jednak relacja poziomu bezrobocia w przedziale poniżej 25 lat, ze wskaźnikiem dla całej populacji aktywnych zawodowo, bywa zróżnicowana. Z reguły na jednego statystycznego bezrobotnego przypada mniej więcej dwóch młodych pozbawionych zatrudnienia, a więc jest to stosunek zbliżony do tego dla całej EU-28. W wielu krajach wygląda to jednak inaczej: we Włoszech stopa bezrobocia młodych jest trzypółkrotnie wyższa od stopy bezrobocia ogółem; w Belgii, Chorwacji, Rumunii, Szwecji, Wielkiej Brytanii widoczna jest relacja: 3:1. Najmniejsze rozpiętości (poniżej wartości relacji dla EU-28) dają się zauważyć w Austrii, Niemczech, Holandii, na Maltcie, Litwie i Łotwie.

Wyjaśnienie zjawiska bezrobocia wśród młodych wymyka się prostym, jednoczynnikowym zależnościom. W Austrii i Niemczech, jak również pozostałych krajach o najniższym poziomie wskaźnika, małe bezrobocie wśród młodych jest w dużej mierze zasługą sprawności systemu edukacji dualnej (w toku której można łączyć naukę szkolną i praktyczną w miejscu pracy), a także koreluje pozytywnie z niskim poziomem bezrobocia w ogóle (czyli jest funkcją dobrej kondycji rynku pracy). W krajach śródziemnomorskich zaś brak kształcenia dualnego idzie w parze z ogólnie złą sytuacją na rynku pracy. Z kolei w Wielkiej Brytanii i Szwecji – obu wysokorozwiniętych krajach, dotkniętych umiarkowanie skutkami kryzysu i legitymujących się niskimi wskaźnikami bezrobocia globalnego – ludzie młodzi narażeni są znacznie bardziej na utratę (bądź nieznaalezienie) pracy od starszych. Wielka Brytania dostarcza interesującego przykładu, ponieważ analiza średniookresowych trendów rynku pracy wskazuje, że bezrobocie młodych nie jest uwarunkowane tylko dekonjunkturą gospodarczą (rośnie od 2005 r., a więc zanim nastąpiła recesja)¹⁵, ale także nie jest związane w prosty sposób z poziomem wykształcenia (nasilanie się zjawiska ‘bezrobocia wykształconych’¹⁶). Przyczyny poszukuje się po stronie popytowej rynku pracy, a jako czynnik wielkiej wagi wskazuje się fakt, że niewielu pracodawców pozyskuje młodych pracowników bezpośrednio z systemu oświaty, a więc za zaistniałą sytuację obwinia się brak systemu edukacji dualnej w Wielkiej Brytanii¹⁷. Nie mniej ważnym zjawiskiem są niezadowolające wyniki uzy-

¹⁵ <http://www.yeuk.org.uk/wp-content/uploads/2013/04/UKCES-the-youth-employment-challenge.pdf>, s. 5.

¹⁶ Ang. Graduate unemployment

¹⁷ <http://www.yeuk.org.uk/wp-content/uploads/2013/04/UKCES-the-youth-employment-challenge.pdf>, s. 12.

skiwane na egzaminach sprawdzających wiedzę ogólną¹⁸. Podobne diagnozy formułowane są w przypadku Szwecji, gdzie za kluczową determinantę tak wysokiego (w stosunku do ogółu populacji) poziomu bezrobocia młodych uważa się dysfunkcje systemu oświatowego i brak instytucjonalnych możliwości nabywania przez młodych doświadczenia zawodowego¹⁹. Z drugiej strony można spotkać się z opinią, że wyjątkowo dobrą sytuacją w Austrii należy się cieszyć, ale trudno ją do końca racjonalnie wyjaśnić²⁰.

¹⁸ <http://www.yeuk.org.uk/wp-content/uploads/2013/04/ACEVO-Youth-Unemployment-The-crisis-we-cannot-afford.pdf>

¹⁹ <http://www.unric.org/en/youth-unemployment/27411-sweden-highest-ratio-of-youth-unemployment>

²⁰ <http://www.social-europe.eu/2013/04/why-is-youth-unemployment-so-low-in-austria-a-critical-assessment>

Tabela 2. Udział bezrobotnych (%) w różnych kategoriach wieku dla przedziału: 15-29 lat w UE, strefie Euro, państwach członkowskich UE oraz państwach EOG

Państwo/obszar	15-24	15-29	15-19	20-24	20-29
EU-28	9,8	10,6	5,7	13,5	12,7
EU-15	10,2	11,0	6,4	13,7	13,0
Strefa Euro	9,8	11,2	5,1	14,1	13,9
Belgia	7,3	8,2	2,5	11,7	10,7
Bułgaria	8,4	10,2	3,8	11,7	12,4
Czechy	6,0	6,2	2,6	8,6	7,6
Dania	8,1	8,1	8,3	7,8	8,0
Niemcy	4,0	4,6	2,5	5,4	5,5
Estonia	7,4	7,8	3,0	10,6	9,4
Irlandia	10,6	11,3	5,7	15,9	13,9
Grecja	16,6	24,5	5,4	28,5	33,5
Hiszpania	21,0	24,0	9,8	30,9	29,9
Francja	9,0	10,0	4,7	13,2	12,5
Chorwacja	14,4	15,7	8,9	19,8	19,4
Włochy	10,9	12,4	4,6	16,6	15,8
Cypr	15,0	16,4	3,7	24,7	21,2
Łotwa	9,1	9,4	3,3	13,3	11,5
Litwa	6,9	8,5	1,4	11,6	11,7
Luksemburg	4,0	5,2	2,5	5,6	6,4
Węgry	7,4	8,3	2,5	11,6	10,7
Malta	6,9	6,2	6,9	6,8	5,9
Holandia	7,7	7,3	8,5	6,9	6,7
Austria	5,4	5,6	4,7	6,1	6,0
Polska	9,1	10,0	2,5	14,7	12,9
Portugalia	13,5	15,5	6,6	19,8	19,4
Rumunia	7,3	7,7	3,5	10,1	9,2
Słowenia	7,3	10,2	1,8	11,8	13,5
Słowacja	10,4	12,2	3,8	15,7	15,5
Finlandia	10,3	9,4	9,6	11,0	9,4
Szwecja	12,8	11,2	12,1	13,4	10,8
Wielka Brytania	12,0	10,1	11,3	12,7	9,7

Uwaga: stan na 2013 r.

Źródło: Eurostat (2014)

Na zjawisko bezrobocia wśród ludzi młodych należy spojrzeć także pod innym kątem; chodzi mianowicie o udział bezrobotnych w łącznej liczbie ludności z danego przedziału wiekowego. W EU-28, w przedziale wiekowym:15-24, udział ten wynosił 9,8% w 2013 r.,

dla państw „starej Unii” był tylko nieznacznie wyższy (10,2%). Najniższe wartości tego wskaźnika odnotowano w Niemczech, Austrii i Norwegii, jak również w Turcji. Co ciekawe, niski poziom występuje także w wielu krajach UE-13 (Nowe Państwa Członkowskie), jak: kraje nadbałtyckie, Rumunia, Słowenia, Węgry, a także Polska. Wartości powyżej średniej europejskiej widoczne są z kolei w licznych krajach „starej Unii”, ze szczególnym wskazaniem na kraje śródziemnomorskie, ale także Szwecję i Wielką Brytanię. Najbardziej godnym uwagi przedziałem wiekowym, spośród wyróżnionych w tabeli nr 2, jest jednak ten obejmujący ludzi od 20 do 29 roku życia i jego porównanie z przedziałem: 20-24 lata. Jeśli wartość w przedziale młodszym jest wysoka i, w ujęciu porównawczym, rośnie lub utrzymuje się na zbliżonym poziomie, sugeruje to, że stan rynku pracy jest zły i, o ile nie nastąpi poprawa ogólnej koniunktury gospodarczej, takim pozostanie. Innymi słowy, segmentacja takiego rynku pracy jest zaawansowana i trwała. Ponownie ten syndrom najmocniej dotyka kraje śródziemnomorskie z grupy PIGS (Portugalia, Włochy, Grecja, Hiszpania). Podejmowane w ramach polityki oszczędnościowej reformy rynku pracy (Włochy, Hiszpania) spotykają się z mieszanymi ocenami, a perspektywa poprawy sytuacji ludzi młodych w ich efekcie jest dyskusyjna²¹.

²¹ G. Meardi, *Mediterranean Capitalism'under EU Pressure:Labour Market Reforms in Spain and Italy*, 2010–2012, *Warsaw Forum of Economic Sociology* y 3:1(5), s. 51-81.

Tabela 3. Udział osób poza zatrudnieniem, edukacją oraz szkoleniami zawodowymi (NEETs) (%) w różnych kategoriach wieku dla przedziału: 15-29 lat w UE, strefie Euro, państwach członkowskich UE

Państwo/obszar	15-24	15-29	15-19	20-24	25-29
EU-28	13,0	15,9	6,7	18,6	21,0
EU-15	-	-	-	-	-
Strefa Euro	12,8	16,0	6,7	18,4	21,6
Belgia	12,7	14,9	6,8	18,0	19,2
Bułgaria	21,6	25,7	15,2	26,3	32,3
Czechy	9,1	12,8	3,1	13,7	18,8
Dania	6,0	7,5	3,2	8,7	10,8
Niemcy	6,3	8,7	2,6	9,5	13,0
Estonia	11,3	14,3	4,4	16,2	18,9
Irlandia	16,1	18,6	10,5	22,1	22,7
Grecja	20,6	28,9	10,2	31,6	42,3
Hiszpania	18,6	22,8	10,1	26,4	29,5
Francja	11,2	13,8	6,6	15,9	18,9
Chorwacja	18,6	20,9	12,0	25,2	26,3
Włochy	22,2	26,0	11,4	32,0	32,9
Cypr	18,7	20,4	7,4	28,4	22,8
Łotwa	13,0	15,6	5,6	18,3	19,7
Litwa	11,1	13,7	3,1	18,0	19,4
Luksemburg	5,0	7,2	2,7	7,4	11,0
Węgry	15,4	18,8	7,1	22,6	24,5
Malta	9,9	11,1	9,9	9,8	13,4
Holandia	5,1	7,1	2,2	7,8	11,1
Austria	7,1	8,3	4,7	9,1	10,4
Polska	12,2	16,2	3,7	19,4	22,7
Portugalia	14,2	16,7	7,3	20,5	21,1
Rumunia	17,2	19,6	10,1	22,6	23,4
Słowenia	9,2	12,9	3,8	13,7	18,7
Słowacja	13,7	19,0	5,5	20,4	27,8
Finlandia	9,3	10,9	5,2	13,1	13,8
Szwecja	7,5	7,9	4,0	10,3	8,7
Wielka Brytania	13,3	14,7	7,3	18,5	17,1

Uwaga: stan na 2013 r.

Źródło: Eurostat (2014)

Problemem szczególnie dużej wagi, w kontekście położenia ludzi młodych w Europie wobec rynku pracy, jest zjawisko tzw. NEETs (Not in Employment, Education and Training),

czyli ludzi poza zatrudnieniem, edukacją oraz szkoleniami zawodowymi, a więc najbardziej zagrożonych trwałym wyłączeniem z rynku pracy, a w konsekwencji wykluczeniem społecznym. Skala tego zjawiska jest porażająca, bowiem w skali całej UE obecnie co ósmy młody człowiek – z przedziału wiekowego: 15-24, ale już co szósty – z przedziału wiekowego: 15-29 i co piąty – z przedziału wiekowego: 25-29 zalicza się do tej kategorii. Krajami w największym stopniu dotkniętymi obecnością NEETs, w całościowo ujętym najmłodszym przedziale wieku aktywności zawodowej, są kraje śródziemnomorskie oraz Nowe Państwa Członkowskie z Europy Południowo-Wschodniej (Bułgaria, Chorwacja, Rumunia), ale także Irlandia i Węgry. Należy jednak zwrócić uwagę również na NEETs pośród ‘młodych dorosłych’ (ponad 19 lat). O ile w tych dwóch kategoriach wiekowych ranking państw o największym udziale NEETs jest podobny, jak w całej populacji: 15-29 i w przedziale wiekowym: 15-24, to liczebność grona młodych ludzi *de facto* nieaktywnych jest alarmująco wysoka, szczególnie w krajach Południa. Wyróżnia się dwa główne typy czynników ryzyka, sprzyjających nabyciu statusu NEET: upośledzenie (edukacyjne) oraz niezadowolenie²²; przez co należy rozumieć w pierwszym przypadku – uwarunkowania społeczne (szkoła, rodzina, cechy indywidualne osoby), a w drugim – negatywne postawy młodzieży prowadzące do przedwczesnego opuszczania szkoły.

Jeżeli nawet młodym ludziom udaje się przekroczyć próg rynku pracy, to przekonują się, że charakteryzuje go segmentacja, a oni sami napotykają trudności w przedostaniu się do segmentu centralnego (rdzenia) rynku i mogą utknąć na jego peryferiach. Konsekwencją pozostawania na wtórnym rynku pracy jest brak stabilizacji zawodowej, a w dalszej perspektywie także życiowej, ponieważ rynek wtórny oferuje zatrudnienie krótkotermiowe, w niepełnym wymiarze czasu, a także w niestandardowych formach, czyli w trybie innym niż umowa o pracę (praca tymczasowa, umowy cywilnoprawne, jak również samozatrudnienie niepodtytowane duchem przedsiębiorczości, a wynikające z braku możliwości znalezienia pracy najemnej). Młodzi ludzie, którzy pracują (zwłaszcza kobiety), częściej niż przeciętnie wykonują pracę na podstawie umów czasowych (42%) i w niepełnym wymiarze czasu pracy (32%). Długotrwała obecność na peryferyjnym rynku pracy skutkuje niemożnością podejmowania wielu ról społecznych, a może także ostatecznie prowadzić do zniechęcenia i opuszczenia rynku pracy.

²² NEETs Young people not in employment, education or training: characteristics, costs and policy responses in Europe, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Dublin, 2012, s 53.

Tabela 4. Udział osób zatrudnionych na czas określony (%) w różnych kategoriach wieku dla przedziału: 15-29 lat w UE, strefie Euro, państwach członkowskich UE

Państwo/obszar	15-24	15-29	15-19	20-24	25-29
EU-28	42,7	31,6	57,4	38,5	22,0
EU-15	43,3	32,6	57,2	38,7	22,1
Strefa Euro	52,2	38,0	72,4	46,0	25,4
Belgia	32,0	20,2	68,3	27,9	12,7
Bułgaria	13,1	9,7	29,3 (a)	11,9	7,8
Czechy	28,9	19,1	53,0	27,5	13,4
Dania	21,1	19,7	19,4	22,2	17,1
Niemcy	53,5	39,1	75,1	45,2	21,9
Estonia	12,4	7,7	31,7	10,6	4,3
Irlandia	34,2	22,2	57,7	28,9	12,4
Grecja	26,8	19,9	48,9	25,5	17,4
Hiszpania	65,5	49,3	81,5	64,1	41,8
Francja	58,8	39,8	85,2	52,9	24,6
Chorwacja	49,0	37,7	64,7	46,9	32,1
Włochy	54,2	39,6	70,8	52,8	30,7
Cypr	22,0	18,2	28,0 (a)	20,6	16,3
Łotwa	10,0	6,3	21,1 (b)	8,3	3,8
Litwa	8,1	5,0	-	7,1	4,3 (c)
Luksemburg	32,5	22,4	57,1	27,0	15,6
Węgry	24,6	18,0	46,1	23,4	14,7
Malta	20,3	13,4	29,7	17,8	6,0
Holandia	52,6	43,9	59,4	47,7	30,0
Austria	35,9	24,4	77,7	15,4	9,1
Polska	68,5	50,6	91,6	66,8	40,9
Portugalia	60,1	47,3	74,0	58,3	40,3
Rumunia	6,4	3,6	15,8 (d)	6,0	2,5
Słowenia	74,4	48,7	95,8	71,8	34,6
Słowacja	21,0	13,0	50,2	19,4	8,8
Finlandia	42,7	34,3	53,1	38,9	25,0
Szwecja	55,5	41,7	76,7	48,9	25,0
Wielka Brytania	32,0	10,4	20,7	11,8	6,0

Uwaga: stan na 2013, chyba że: (a) – 2010, (b) – 2008, (c) – 2007, (d) – 2005

Źródło: Eurostat (2014)

Powszechnym udziałem ludzi młodych jest praca na czas określony. W całej UE w ten sposób pracuje czterech na dziesięciu ludzi w wieku: od 15 do 24 lat oraz co trzeci w wieku: 15-29 lat. W tym kontekście na szczególną uwagę zasługują osoby z najstarszej kategorii wiekowej (ponad 25 lat), a to dlatego, że znajdują się one zazwyczaj na takim etapie życia, w którym dobiega końca proces kształcenia na poziomie wyższym, a także nasilają się presje społeczne na określone zachowania, jak usamodzielnienie się (wyprowadzka z domu rodzinnego) oraz założenie własnego gospodarstwa domowego. Wykonywanie pracy na podstawie umowy terminowej jest okolicznością temu niesprzyjającą. W skali całej EU-28 pracujących osób, zbliżających się do 30 roku życia i pozbawionych umowy stałej jest 22 proc. Szczególnie wysoki odsetek osób w tym położeniu występuje w Hiszpanii, Polsce oraz Portugalii. Najstabilniejsza jest sytuacja osób młodych w krajach nadbałtyckich, Rumunii i Wielkiej Brytanii.

Młodzi ludzie są również często zatrudniani w niepełnym wymiarze czasu pracy. O ile kluczowym argumentem przemawiającym za tą formą zatrudnienia – w przypadku ludzi młodych – są większe możliwości łączenia przez nich pracy z nauką niż miałyby to miejsce, gdyby byli zatrudnieni w pełnym wymiarze, to jednak nie zawsze praca na część etatu jest podejmowana z wyboru, ale z konieczności. Zjawisko to lepiej pozwalałoby zrozumieć statystyki dotyczące tzw. wymuszonego zatrudnienia w niepełnym wymiarze czasu. Pojęcie to należy odczytywać jako stan, w którym osoba pracująca w niepełnym wymiarze chciałaby pracować na cały etat, ale, z przyczyn od niej niezależnych, nie jest to możliwe. Tego czynnika (i jego znaczenia dla rynku pracy, jak również położenia osób młodych na tym rynku) nie można jednak rozpatrywać poza kontekstem całościowym zatrudnienia w niepełnej liczbie godzin. Na przykład w Bułgarii jedynie 6% osób w wieku od 15 do 24 lat pracuje w niepełnym wymiarze, ale z tego ponad połowa chciałaby pracować dłużej. Z kolei w Danii dwie trzecie ludzi młodych (15-24) pracuje w niepełnym wymiarze, z czego niespełna 9% uważa się za pokrzywdzonych tą sytuacją.

Tabela 5. Udział osób zatrudnionych w niepełnym wymiarze czasu pracy w ogóle zatrudnienia (%) oraz będących w stanie tzw. wymuszonego zatrudnienia w niepełnym wymiarze czasu pracy w ogóle zatrudnionych w tym trybie (%), w różnych kategoriach wieku dla przedziału: 15-29 lat w UE, strefie Euro i państwach członkowskich UE

Państwo/obszar	Zatrudnieni w niepełnym wymiarze czasu pracy		Zatrudnieni w niepełnym wymiarze czasu pracy w sposób wymuszony	
	15-24	15-29	15-24	15-29
EU-28	31,9	16,5	29,7	34,1
EU-15	35,1	19,0	28,9	33,3
Strefa Euro	31,4	17,3	29,1	35,2
Belgia	26,5	9,7	21,7	19,7
Bułgaria	6,0	3,2	50,8	55,6
Czechy	11,7	4,8	13,0	18,4
Dania	65,6	41,6	8,7	12,0
Niemcy	23,1	15,9	11,3	13,8
Estonia	20,5	8,3	b.d.	8,3
Irlandia	46,6	25,1	34,5	42,0
Grecja	21,0	11,4	67,8	72,3
Hiszpania	39,8	21,2	58,6	68,2
Francja	23,5	10,5	54,6	54,4
Chorwacja	5,9	3,4	25,3	32,9
Włochy	28,4	14,4	79,9	79,6
Cypr	23,6	13,5	60,7	67,0
Łotwa	13,3	7,7	20,3	25,8
Litwa	16,0	8,2	b.d.	24,6
Luksemburg	22,7	8,2	18,9 (a)	22,3
Węgry	9,0	4,7	52,4	55,6
Malta	23,7	13,3	18,2	20,0
Holandia	77,7	51,4	9,3	12,8
Austria	19,9	13,0	14,6	14,6
Polska	16,2	6,7	28,9	35,4
Portugalia	23,0	12,8	47,4	57,1
Rumunia	18,0	11,7	72,1	73,7
Słowenia	42,5	16,1	4,9	9,8
Słowacja	9,2	4,2	47,5	40,4
Finlandia	39,4	18,3	22,1	23,1

Szwecja	48,6	25,4	43,4	43,7
Wielka Brytania	39,9	20,4	29,6	28,8

Uwaga: stan na 2013, chyba że (a) – 2012

Źródło: Eurostat (2014)

W konsekwencji, ludzie młodzi są poważnie zagrożeni tym, że mimo podejmowania pracy zarobkowej i tak będą cierpieć ubóstwo. Ludzie młodzi mają szczególnie wysokie szanse na to, by się znaleźć wśród „pracujących biednych”, czyli osób, które pracują przez większą część roku, a ich dochód wynosi poniżej 60% mediany (wartości najczęstszej) dochodu z pracy. W przedziale wiekowym poniżej 25 lat udział pracujących i zagrożonych ubóstwem wynosi 9% i przewyższa udział takich osób ze starszych kategorii wiekowych. Co ciekawe, najwyższe odsetki młodych pracujących i zagrożonych ubóstwem występują w zamożnych państwach EU-15, w Skandynawii (Dania i Szwecja), sięgając nawet 20%, co jest tłumaczone tym, że w owych krajach niższy jest średni wiek wyprowadzki z domu rodzinnego i usamodzielnienia się; a co za tym idzie, utraty, przynajmniej częściowej, wsparcia materialnego ze strony rodziców²³.

Splot czynników ekonomicznych i kulturowych sprawia, że średni wiek opuszczenia przez młodych Europejczyków domu rodzinnego jest wysoki, choć, jak pokazują statystyki, w przekroju całej EU-28 nie wzrósł on mimo kryzysu. „Syndrom gniazdownika”, jakkolwiek jest także uwarunkowany przez wzory kultury danego kraju (np. utrzymujący się model rodziny wielopokoleniowej) jest szczególnie widoczny tam, gdzie młodzi ludzie doświadczają największych problemów z wejściem na rynek pracy i wywalceniem sobie na nim satysfakcjonującej pozycji, o czym może świadczyć pozytywna korelacja stóp bezrobocia młodych i wieku, w którym podejmują oni samodzielne życie.

²³ Working poor in Europe, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Dublin 2010, dostępne na: <http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2010/25/en/1/EF1025EN.pdf>

Tabela 6. Szacunkowy średni wiek (lata) opuszczenia domu rodzinnego przez ludzi młodych w UE, strefie Euro i państwach członkowskich UE

Państwo/obszar	2004	2012
EU-27	26,2	26,1
Strefa Euro	26,2	26,1
Belgia	25,6	24,9
Bułgaria	28,3	29,7
Czechy	26,8	27,0
Dania	b.d.	21,1
Niemcy	24,1	23,8
Estonia	25,3	24,3
Irlandia	b.d.	25,4
Grecja	27,7	29,1
Hiszpania	29,0	28,9
Francja	23,7	23,5
Chorwacja	30,1	32,7
Włochy	29,9	29,7
Cypr	26,1	26,9
Łotwa	28,0	27,9
Litwa	28,3	26,0
Luksemburg	26,3	26,2
Węgry	27,5	28,7
Malta	29,0	30,4
Holandia	23,5	23,6
Austria	25,2	25,6
Polska	28,5	28,5
Portugalia	28,2	28,8
Rumunia	27,7	29,1
Słowenia	30,8	29,1
Słowacja	29,5	30,9
Finlandia	22,4	21,9
Szwecja	b.d.	19,9
Wielka Brytania	23,6	23,9

Uwaga: stan na 2013 r.

Źródło: Eurostat (2014)

Istotnym problemem jest narastające wśród młodych ludzi, reprezentujących za-
możne społeczeństwa Zachodu, przeświadczenie, że nie będą żyć lepiej niż ich rodzice. Ta
kwestia jest godna uwagi, ponieważ po pierwsze – niewiara w przyszłość ma racjonalne
przesłanki (utrzymujący się trend prekaryzacji zatrudnienia oraz to, że prognozy wzrostu
gospodarczego na najbliższe lata są minorowe), po drugie – oznacza definitywny roz-
brat z zakorzenioną w „złotym wieku kapitalizmu” (okres od końca II WŚ do lat 70.),
wizją, że każda kolejna generacja osiągnie wyższy standard życia od poprzedników. Pesy-
mizm młodych Europejczyków, szczególnie pochodzących z państw „starej UE” kontrastuje
z większą nadzieją na przyszłość, wyrażaną przez ich rówieśników z krajów zaliczanych do
gospodarek wschodzących²⁴.

²⁴ <http://www.theguardian.com/politics/2014/apr/14/developing-nations-more-optimistic-richer-countries-survey>

ROZDZIAŁ II

EUROPEJSKI RAMOWY PLAN DZIAŁAŃ NA RZECZ ZATRUDNIENIA MŁODYCH JAKO ODPOWIEDŹ NA ZAGROŻENIE LUDZI MŁODYCH MARGINALIZACJĄ I WYKLUCZENIEM W KONTEKŚCIE RYNKU PRACY

Światowy kryzys gospodarczy, którego skutków wciąż doświadczamy w Europie, rozpoczął się od zawirowań na amerykańskim rynku kredytów hipotecznych w 2007 r., aby następnie symbolicznie objawić się bankructwem banku Lehman Brothers 15 września 2008 r. Kryzys świata finansów przeniknął do świata realnej gospodarki, co obrazuje spadek PKB całej Unii Europejskiej, który w 2009 r. wynosił 4,3 proc. W niniejszym rozdziale przedstawione zostaną konsekwencje kryzysu dla rynku pracy w odniesieniu do osób młodych oraz odpowiedź europejskich organizacji partnerów społecznych na to nasilające się wyzwanie.

Młodzi na europejskim rynku pracy – stan obecny

Jak wskazuje się w obecnie toczącej się debacie, dotyczącej osób młodych i ich obecności na rynku pracy, stopa bezrobocia nie stanowi właściwego wskaźnika obrazującego ich sytuację. Przede wszystkim często jest on błędnie odczytywany: stopa bezrobocia to liczba osób bezrobotnych do liczby osób aktywnych ekonomicznie (a nie do całej populacji) w danym przedziale wiekowym. Ponieważ z natury rzeczy duża część osób w wieku do 24 roku życia uczy się w powszechnym systemie edukacji (w szczególności osoby dążące do uzyskania wyższego wykształcenia) i nie poszukuje zatrudnienia, nie możemy jej traktować, jako osób nieaktywnych ekonomicznie. **Dlatego podczas analizowania sytuacji osób młodych pojawiają się pojęcia: „młodzieży odłączonej” (*disconnected youth*)²⁵ oraz popularny w tej chwili termin NEET²⁶. Terminy te odnoszą się do osób do 24 roku życia, które nie uczą się, nie są zatrudnione ani nie podlegają szkoleniu.** Wskaźnik NEET w poszczególnych państwach przedstawiany był w rozdziale pierwszym. W tym miejscu można zwrócić uwagę, że czynniki ekonomiczne, kulturowe i społeczne wpływają na znaczne różnice między krajami, jeżeli chodzi o odsetek młodych ludzi w wieku od 15 do 19 roku życia, którzy się uczą i łączą tę naukę z dorywczą pracą w niewielkim wymiarze lub ze stażem u pracodawcy. Obrazuje to poniższa tabela (nr 7).

²⁵ A. Fernandes, T. Gabe, *Disconnected Youth: A Look at 16 to 24 Years Old Who Are Not Working or In School*, 2009; F. Pfeiffer, R. Seiberlich, *A Socio- economic Analysis of Youth Disconnectedness*, IZA 2010.

²⁶ NEETs Young people not in employment, education or training op. cit

Tabela 7. Młodzież (w wieku 15-19 lat) łącząca naukę z dorywczym zajęciem (%)

Państwo	Odsetek osób łączących naukę z dorywczym zajęciem
Holandia	52
Szwajcaria	50
Dania	49
Australia	44
Kanada	33
Norwegia	26
Nowa Zelandia	25
RFN	25
Wielka Brytania	22
USA	18
OECD średnia	14
Finlandia	13
Szwecja	13
Irlandia	8
Francja	7
Korea	5
Belgia	4
Hiszpania	2
Portugalia	2
Włochy	2

Źródło: *Education at Glance 2013*

Należy podkreślić, że powyższa tabela pochodząca z *Education at Glance 2013*²⁷, dotyczy osób bardzo młodych (15-19). Pokazuje ona jednakże pewne nawyki społeczne związane z podjęciem dorywczej pracy, które mogą wpływać na późniejszą sytuację na rynku pracy. Należy zwrócić uwagę, iż państwa, takie jak: Hiszpania, Portugalia czy Włochy, które charakteryzują się niskim zaangażowaniem osób w wieku: 15-19 lat w dorywczą pracę, mają także niepokojąco wysokie wskaźniki bezrobocia osób młodych powyżej 19 roku życia.

Sytuacja osób młodych na rynku pracy jest zagadnieniem kompleksowym z ekonomicznego i społecznego punktu widzenia. Jest to zarazem problematyka, w której mamy do czynienia ze stereotypami, często powtarzanymi, ale nieznajdującymi pełnego odbicia w badaniach.

²⁷ Za: Precarious Futures? Youth Employment in an international context, dostęp na: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/326119/14.07.02_Youth_Report_for_web_V3.pdf, s. 16.

W literaturze poświęcono wiele uwagi zależności pomiędzy fazą cyklu koniunktury gospodarczej a sytuacją osób młodych na rynku pracy²⁸. Wypada wyraźnie podkreślić, że sama sytuacja gospodarcza (analizowana np. poprzez wzrost lub spadek PKB) nie tłumaczy w pełni sytuacji osób młodych na rynku pracy w poszczególnych państwach UE²⁹ ani, co bardzo istotne, dynamiki zmian tej sytuacji. Trzeba pamiętać, że wskaźnik obrazujący relację pomiędzy powszechną stopą bezrobocia a stopą bezrobocia osób młodych jest zróżnicowany w poszczególnych państwach³⁰. Z badań wynika, że bezrobocie osób młodych jest bardziej wrażliwe na fazę cyklu koniunkturalnego niż na bezrobocie powszechne. Nie należy jednak zapominać, iż na poziom bezrobocia osób młodych mają wyraźny wpływ zachodzące zmiany demograficzne.

W literaturze próbuje się także szukać wpływu innych czynników niż cykl koniunktury na sytuację osób młodych na rynku pracy. Do tych czynników zalicza się rodzaj stosunków przemysłowych (*industrial relations*), funkcjonujących w danym państwie, dostosowanie kwalifikacji młodzieży do potrzeb pracodawców, stopień elastyczności rozwiązań na rynku pracy oraz oczywiście dominującą kulturę korporacyjną³¹.

Warto poświęcić chwilę uwagi zagadnieniu niedopasowania kwalifikacji osób młodych do oczekiwań pracodawców. Z opracowania przygotowanego dla Mc Kinsey Center for Government wynika, że 61% ankietowanych przedsiębiorców wyraża wątpliwość, czy znaleźliby na rynku osoby młode o kwalifikacjach potrzebnych w ich biznesie. Można założyć ciekawą zbieżność. Państwa, w których większa liczba przedsiębiorców wskazuje, że niedopasowanie kwalifikacji stanowi poważny problem dla biznesu, borykają się także z wysokim poziomem bezrobocia osób młodych. Obrazuje to poniższa tabela, wskazująca na procent respondentów – pracodawców, ujawniających, że niedopasowanie kwalifikacji siły roboczej stanowi poważny problem dla ich biznesu³².

²⁸ Zob: B. Contini, Youth Employment in Europe: Institutions and Social Capital Explain Better that Mainstream Economics, IZA 2010; D. Bell, D. Blanchflower, Youth Unemployment, Déjà Vu? IZA 2010; D. Bell, D. Blanchflower, Young People and the Great Recession, IZA 2011

²⁹ H. Dietrich, Youth Unemployment in Europe, Theoretical Considerations and Empirical Findings, 2012

³⁰ D. Blanchflowers, R. Freemann, "The Declining Economic Status of Young Workers in OECD Countries", w: D. Blanchflowers, R. Freemann (red.), Youth Unemployment and Joblessness in Advanced Countries, University of Chicago Press, 2000.

³¹ M. Gangal, Unemployment Dynamics in the United States and Western Germany Economic Restructuring, Institutions and Labor Market Processes, 2003.

³² M. Mourshed, J. Patel, K. Suder, Education to Employment. Getting Europeans Youth into Work, Report of MacKinsey Center for Government, 2014, dostęp na: www.mckinsey.com/insights/social_sector/converting_education_to_employment_in_europe

Tabela 8. Opinie pracodawców na temat niedopasowania kwalifikacji siły roboczej do istniejących potrzeb (%)

Państwo	Odsetek opinii potwierdzających niedopasowanie kwalifikacji siły roboczej do istniejących potrzeb
Wielka Brytania	18
Republika Federalna Niemiec	26
Szwecja	31
Portugalia	31
Hiszpania	33
Francja	35
Grecja	45
Włochy	47

Źródło: M. Mourshed, J. Patel, K. Suder, *Education to Employment. Getting Europeans Youth into Work, Report of MacKinsey Center for Government*, 2014, dostęp na:

www.mckinsey.com/insights/social_sector/converting_education_to_employment_in_europe

Jak wskazuje się w literaturze, niedopasowanie kwalifikacji stanowi obecnie jeden z najważniejszych czynników, które winny być brane pod uwagę przy analizie sytuacji osób młodych na rynku pracy³³. Należy jednocześnie pamiętać, że badanie *skills mismatch* jest metodologicznie bardzo trudne i często budzi kontrowersje. Jednak, nawet gdyby przyjąć tezę, że problemem jest przede wszystkim kreowanie nowych miejsc pracy w UE, jest to zagadnienie, o którym także trzeba pamiętać. Przykładem może służyć poniższa tabela (nr 9), pokazująca skalę niedopasowania polegającego na zbyt wysokim lub zbyt niskim poziomie edukacji w stosunku do potrzeb rynku pracy.

³³ R. Gomez- Salvador, N. Leiner- Killinger, *An analysis of youth unemployment in the euroarea*, Occasional paper, Frankfurt 2008, dostęp na: <http://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpops/ecbocp89.pdf>

Tabela 9. Odsetek ludzi młodych ze zbyt wysokim i zbyt niskim poziomem edukacji (%)

Państwo	Młodzież ze zbyt wysokim poziomem edukacji	Młodzież ze zbyt niskim poziomem edukacji
Austria	8,7	31,1
Belgia	18,5	24,0
Chorwacja	13,3	6,3
Cypr	33,2	10,8
Czechy	6,8	18,2
Dania	8,9	38,6
Estonia	16,5	38,6
Finlandia	10,6	18,4
Francja	14,6	16,6
Niemcy	4,7	44,2
Grecja	15,3	18,1
Węgry	10,4	5,5
Irlandia	18,2	16,6
Włochy	5,3	35,9
Łotwa	17,4	13,5
Litwa	16,5	13,1
Holandia	5,9	45,0
Polska	11,6	23,2
Portugalia	9,0	36,6
Rumunia	14,5	29,4
Słowacja	11,7	27,5
Słowenia	14,7	20,2
Hiszpania	12,7	35,8
Szwecja	11,1	19,7
Wielka Brytania	24,0	25,5

Źródło: V. A. Floreani, *Fixing Europe's youth unemployment and skill mismatch. Can public financial support SMEs be effective*, 2014, MPRA Papers, s. 19

Przed wszystkim należy przyjrzeć się „premier za edukację”. Poniższa tabela (nr 10) pokazuje poziom bezrobocia w wybranych państwach, w latach 2007 i 2011; z podziałem na poziom edukacji osób bezrobotnych.

Tabela 10. Bezrobocie a poziom wykształcenia (%)

	ISCED 0-2		ISCED 3-4		ISCED 5-6	
	2007	2011	2007	2011	2007	2011
Niemcy	42,1	32,3	9,9	8,3	4,4	4,4
Hiszpania	18,4	51,8	14,2	40,1	11,9	34,8
Francja	40,0	44,3	18,8	22,5	13,0	15,4
Holandia	10,3	10,5	3,7	4,9	1,9	4,2
Szwecja	22,0	33,3	10,2	15,8	9,0	9,9
Wielka Brytania	25,7	37,3	11,1	18,1	6,5	13,4

Źródło.: T. Dolphin, G. Gottfried, L. Raikes, A. Silim, S. Thompson, *European Jobs and skills, A Comprehensive Review 2014*, s. 133,

http://www.ippr.org/assets/media/publications/pdf/European-jobs-and-skills_Apr2014.pdf

Tabela pokazuje, że premia za wyższe wykształcenie (ISCED 5-6) w stosunku do wykształcenia średniego (ISCED 3-4) występuje, ale jest dość zróżnicowana; jest zauważalna w Niemczech (w 2011 r. – 8,3% w stosunku do 4,4%) czy Francji (22,5 % w stosunku do 15,4%), ale niewielka w Holandii. Warto także zwrócić uwagę, na relatywnie niewielki poziom bezrobocia osób o wykształceniu podstawowym – w Hiszpanii w 2007 r. w stosunku do Niemiec czy Francji, co można wyjaśnić boomem w hiszpańskim budownictwie, który miał miejsce w okresie 2004-2008.

Tabela nr 11 obrazuje zróżnicowanie poziomu bezrobocia, zależnie od profilu edukacji (a nie tylko jej poziomu). Poniższe dane dotyczą 2009 r.

Tabela 11. Bezrobocie a profil wykształcenia (%)

	Edukacja ogólna ISCED 304	Edukacja zawodowa ISCED 3-4	Edukacja ISCED 0-2
Niemcy	21,2	9,6	43,1
Hiszpania	27,8	30,0	44,7
Francja	21,7	25,5	44,2
Holandia	7,5	4,7	13,1
Szwecja	17,6	18,1	38,0
Wielka Brytania	15,3	16,4	30,0

Źródło: T. Dolphin, G. Gottfried, L. Raikes, A. Silim, S. Thompson, *European Jobs and skills, A Comprehensive Review 2014*, s. 134,

http://www.ippr.org/assets/media/publications/pdf/European-jobs-and-skills_Apr2014.pdf

W powyższej tabeli (nr 11) warto nie tyle zwrócić uwagę na różnicę między osobami bez żadnych kwalifikacji, które są przydatne na rynku pracy (czwarta kolumna),

ile podkreślić, że nie wszędzie udaje się osiągnąć efekt polegający na tym, iż wykształcenie zawodowe w stosunku do profilu ogólnego (z zasady przygotowującego do podjęcia wyższej edukacji) daje gwarancję lepszej sytuacji na rynku pracy. O ile w wypadku Niemiec widać przepaść między ilością osób z wykształceniem zawodowym (9,6%) a ilością osób z wykształceniem na poziomie takim samym, ale ogólnym (21,2%) , to nie ma tego efektu w Hiszpanii, Francji czy Wielkiej Brytanii.

Jak pokazuje poniższa tabela (nr 12), jedno jest pewne – we wszystkich przypadkach (dane pochodzą z 2009 r.) łączenie pracy ze zdobywaniem wyższego wykształcenia zwiększa szanse absolwentów na rynku pracy.

Tabela 12. Bezrobocie a zatrudnienie podczas edukacji (%)

	Brak zatrudnienia podczas edukacji	Zatrudnienie podczas edukacji
Hiszpania	39,9	28,3
Francja	37,0	18,8
Holandia	11,3	6,3
Szwecja	29,3	15,1
Wielka Brytania	22,7	14,0

Źródło: T. Dolphin, G. Gottfried, L. Raikes, A. Silim, S. Thompson, *European Jobs and skills, A Comprehensive Review 2014*, s. 137,

http://www.ippr.org/assets/media/publications/pdf/European-jobs-and-skills_Apr2014.pdf

Nie dość podkreślania znaczenia wszelkiego rodzaju praktyk podczas zdobywania wyższego wykształcenia. Wydaje się, że czynnikiem istotnym jest nie tylko zdobyte doświadczenie, ale ukształtowanie się pewnej postawy. Uwagę wielu badaczy przyciąga (i jednocześnie budzi niepokój związków zawodowych) potencjalna pułapka zatrudnienia o bardzo niskiej jakości (np. powtarzające się bardzo krótkookresowe umowy, wymuszone zatrudnienie w niepełnym wymiarze czasu pracy, zatrudnienie pozbawione możliwości dostępu do szkoleń)³⁴. Młoda osoba, która doświadczyła długotrwałego okresu zatrudnienia prekaryjnego staje się „naznaczona” jego negatywnymi konsekwencjami w zakresie rozwoju kariery zawodowej lub wysokości wynagrodzenia, także w późniejszej fazie swojego życia.

Autorzy, którzy zauważają stygmatyzację osób, które doświadczyły bezrobocia we wczesnej fazie życia, wskazują na mniejszą, w ich wypadku, kumulację doświadczeń, słabszą budowę kapitału społecznego i mniejsze oczekiwania płacowe (które oczywiście przekładają się na niższe wynagrodzenie)³⁵. Strata w zakresie „przyszłego” wynagrodzenia, jeżeli dana osoba miała epizod bezrobocia w fazie wchodzenia na rynek pracy, jest widoczna

³⁴ G. Martin, *A Portrait of the Youth Labour Market in 13 Countries, 1980-2007*, *Monthly Labour Review* 2009, 3, 21

³⁵ W. Arulampalam, *Is Unemployment Really Scarring? Effects of Unemployment Experiences on wages*, *The Economical Journal*, 2001, 111.

szczególnie w USA, ale występuje także w UE (najsilniej w Wielkiej Brytanii)³⁶.

Rozważania poprzedzające przedstawienie Ramowego Planu Działań na rzecz Zatrudnienia Młodych można zakończyć tabelą opracowaną przez Międzynarodową Organizację Pracy, dotyczącą prognozowanej stopy bezrobocia na lata 2015-2018 dla Unii Europejskiej.

Tabela 13. Prognozowana stopa bezrobocia dla Unii Europejskiej (2015-2018) (%)

	2015	2016	2017	2018
Bezrobocie ogółem	8,4	8,2	8,0	7,9
Bezrobocie mężczyzn	8,3	8,0	7,8	7,6
Bezrobocie kobiet	8,5	8,4	8,3	8,2
Bezrobocie osób młodych	17,4	16,8	16,3	16,0
Bezrobocie dorosłych	7,3	7,1	7,0	6,9

Źródło: *Global Employment Trends 2014, MOP, s. 36*

Działania na rzecz zatrudnienia młodych – inicjatywa europejskich partnerów społecznych

Coraz trudniejsza sytuacja osób młodych na europejskim rynku pracy budzi zaniepokojenie nie tylko władz publicznych w poszczególnych państwach członkowskich UE oraz unijnych instytucji, ale również partnerów społecznych. Organizacje przedsiębiorców szczególnie dużą wagę przywiązują do *skills mismatch*. Związki zawodowe za podstawowy problem uważają pułapkę zatrudnienia o niskiej jakości. Szukanie możliwości wspólnych działań stało się jednym z priorytetów bieżącego planu wspólnych prac europejskich partnerów społecznych³⁷. W wyniku intensywnych negocjacji, prowadzonych z jednej strony – przez Europejską Konfederację Związków Zawodowych, a z drugiej strony – przez połączoną reprezentację unijnych organizacji przedsiębiorców (BusinessEurope, CEEP, UEAPME), w czerwcu 2013 r. doszło do uzgodnienia Ramowego Planu Działań na rzecz Zatrudnienia Młodych.

W pierwszej części dokumentu partnerzy wskazują na wyzwania natury generalnej oraz te, które mają charakter uzupełniający.

Wyzwaniami podstawowymi są:

- stworzenie większej liczby lepszych miejsc pracy i atrakcyjnych możliwości karier dla młodych ludzi;
- poprawa jakości i roli kształcenia i szkolenia na wszystkich poziomach w celu likwidacji rozbieżności na rynku pracy;
- optymalizacja roli przemysłu, w szczególności małych i średnich przedsiębiorstw (SME) oraz usług publicznych, jako czynnika, trwałego i włączającego, wzrostu w Europie.

³⁶ M. Gangl, Scar Effects of Unemployment: An Assessment of Institutional Complementarities, *American Sociological Review*, 2006, 71.

³⁷ Work Programme of the European Social Partners 2012-2014, dostęp na: resourcecentre.etuc.org/spaw_uploads/files/SD_work_prog_2012-2014.pdf.

Do wyzwań o charakterze szczegółowym należą:

- tworzenie większej liczby lepszych miejsc pracy i właściwych warunków ramowych do płynniejszego przechodzenia do zatrudnienia;
- promowanie atrakcyjności kształcenia i szkoleń zawodowych (VET) oraz gwarantowanie ich jakości;
- promowanie nabywania zarówno uniwersalnych, jak i konkretnych kompetencji i umiejętności;
- sprostanie rosnącemu zapotrzebowaniu na wysoko wykwalifikowanych pracowników;
- poprawa równowagi pomiędzy popytem a podażą umiejętności.

Dokument w swojej wstępnej części zawiera stwierdzenia, które stanowią swego rodzaju manifest wyrażający wspólne poglądy i intencje dotyczące sposobów zaradzenia obecnej sytuacji. Europejscy partnerzy społeczni:

- są przekonani, że inwestowanie i tworzenie większej liczby lepszych miejsc pracy to sposób na poprawę sytuacji młodych ludzi na rynku zatrudnienia;
- uważają, że wiele można osiągnąć poprzez wysokiej jakości kształcenie i systemy szkoleniowe, które wyposażają młodych ludzi we właściwe umiejętności, biorąc jednocześnie pod uwagę ich oczekiwania, oraz wydajność i stabilność rynku pracy;
- podkreślają znaczenie rozwiązań i środków, których celem jest stymulowanie zrównoważonego i sprawiedliwego wzrostu i tworzenia miejsc pracy w Europie;
- chcą przyczyniać się do tworzenia właściwych bodźców i warunków ramowych, dzięki którym zatrudnianie młodych ludzi stanie się atrakcyjniejszą opcją dla pracodawców, szczególnie poprzez negocjacje zbiorowe pomiędzy partnerami społecznymi;
- chcą promować elastyczność zarówno wśród przedsiębiorstw, jak i pracowników oraz zapewniać tym drugim możliwości bardziej dynamicznej kariery;
- przypominają, że sprawiedliwe, otwarte i wydajne rynki pracy są fundamentem poprawy dostępu młodych ludzi do zatrudnienia i ich z nim integracji;
- potwierdzają wspólną odpowiedzialność partnerów społecznych na wszystkich poziomach zaangażowania politycznego, poprzez konstruktywny, autonomiczny dialog społeczny, uwzględniający różnorodność krajowych systemów stosunków przemysłowych;
- przyznają, że wyzwanie to ma szerszy wymiar, który wymaga bliższej współpracy z władzami publicznymi, a także instytucjami edukacyjnymi i szkoleniowymi, służbami zatrudnienia, a także otwartego dialogu z organizacjami młodzieżowymi na wszystkich poziomach;
- biorą pod uwagę, że obecne i przyszłe rozwiązania muszą pozostawać w zgodzie z zasadami solidarności międzypokoleniowej;
- podkreślają wspólną odpowiedzialność pracodawców, władz publicznych i jednostek w inwestowanie w rozwój umiejętności.

Struktura przyjętego dokumentu jest bardzo ciekawa. Potencjalne wspólne działania i rekomendacje partnerów społecznych zostały pogrupowane według czterech priorytetów: **nauczanie, okres przejściowy, zatrudnienie, przedsiębiorczość**. W każdym z tych obszarów wskazane są konieczne do podjęcia **działania partnerów społecznych oraz rekomendacje dla władz publicznych i instytucji unijnych**. Obydwa rodzaje tych zaleceń dzielą się na krótko- i długookresowe. Poniżej zwrócona jest uwaga tylko na najważniejsze z nich.

W obszarze: **nauczanie** – wśród krótkoterminowych działań partnerów społecznych wskazuje się na:

- udział w zarządzaniu systemami przygotowania zawodowego;
- identyfikowanie i usuwanie barier w rozwoju systemów przygotowania zawodowego w każdym z krajów;
- udział w projektowaniu i tworzeniu unijnego sojuszu na rzecz przygotowania zawodowego
- pracę nad poprawą wizerunku i atrakcyjności nauki, technologii, inżynierii oraz matematyki w szkole średniej i na uczelniach wyższych, działania te powinny obejmować przyciąganie większej liczby kobiet na kierunki STEM (*science, technology, engineering, and mathematics*).

Wśród działań długookresowych wskazuje się na:

- promowanie kształcenia, które lepiej spełnia potrzeby rynku pracy i młodych ludzi, przy jednoczesnym wzmacnianiu osobistego rozwoju młodych ludzi i ich zatrudnialności;
- wzmacnianie dualnych elementów kształcenia w istniejących modelach nauczania opartego na pracy.

Rekomendacje krótkookresowe wyglądają następująco:

- Komisja Europejska powinna dodać „udział nauczania opartego na pracy”, jako jedną ze zmiennych w proponowanym przez siebie wskaźniku zatrudnialności;
- Komisja Europejska i Państwa Członkowskie powinny wspierać i koordynować europejskie i krajowe kampanie na rzecz zmiany postrzegania kształcenia zawodowego i szkoleń w europejskich społeczeństwach i promować wysokiej jakości nauczanie oparte na pracy;
- Państwa Członkowskie we współpracy z partnerami społecznymi powinny rozważyć stworzenie krajowych i/lub sektorowych funduszy szkoleniowych;
- Państwa Członkowskie powinny zachęcać pracodawców do przyjmowania większej liczby adeptów przygotowania zawodowego i stażystów, w porozumieniu z partnerami społecznymi;
- Państwa Członkowskie powinny zaoferować osobom wcześniej kończącym kształcenie i szkolenia oraz nisko wykwalifikowanym młodym ludziom sposoby i środki

na ponowne wejście do systemu kształcenia i szkoleń lub programy edukacyjne drugiej szansy, po to by zredukować nieprzystawalność ich umiejętności do wymogów rynku pracy;

Rekomendacja długookresowa to przede wszystkim wskazanie, że:

UE i Państwa Członkowskie powinny rozpowszechniać zasady modeli nauczania opartego na pracy oraz zasady dualnych systemów nauczania, zarówno w kształceniu średnim i wyższym, jak też w szkoleniu – w całej Europie, w tym: schematy przygotowania zawodowego oraz efektywne, wysokiej jakości i trwałe systemy wstępnego oraz ciągłego kształcenia zawodowego i szkoleń (VET).

W drugim priorytecie: **okres przejściowy** – wśród krótkookresowych działań partnerów wskazuje się na konieczność:

- promowania atrakcyjności i wartości miejsc pracy w „deficytowych” obszarach, jako opcji przyszłej kariery (np. ekologiczna gospodarka, ICT, zdrowie, edukacja, przemysł itd.), poprzez organizowanie, tam gdzie jest to uzasadnione, kampanii edukacyjnych, dni otwartych, możliwości „testowych”, wspólnych inicjatyw partnerów społecznych i szkół/uczelni itd. i/lub przywracanie wizerunku sektora lub miejsca pracy we wszystkich ich aspektach, gwarantując jednocześnie, że przepisy BHP są respektowane we wszystkich sektorach;
- udziału w działaniach rządu mających na celu wdrażanie systemu gwarancji dla młodych na poziomie krajowym;
- udziału w projektowaniu, monitorowaniu i ocenie gwarancji dla młodych, wdrażanych na poziomie krajowym, w celu kontrolowania ich efektywności i skuteczności finansowej, z punktu widzenia aktywizacji młodych bezrobotnych.

W obszarze długookresowym wskazuje się na:

priorytetowe traktowanie wsparcia dla młodych ludzi szukających pracy, którzy chcą zmienić swoją ścieżkę kariery i przystosowywanie ich umiejętności do sektorów, które cierpią na niedobór właściwych kandydatów, bez dyskryminowania przedstawicieli innych grup wiekowych.

Rekomendacje krótkookresowe dla władz publicznych wyglądają następująco:

- Państwa Członkowskie powinny analizować, a w razie potrzeby rozwiązywać problemy związane z systemem opodatkowania i świadczeń w możliwie neutralny z punktu widzenia fiskalnego sposób, respektując politykę płacową tak, by zachęcać do zatrudniania młodych ludzi, gwarantując im jednocześnie pełny dostęp do ochrony socjalnej;
- Państwa Członkowskie we współpracy z urzędami pracy powinny uwzględniać techniki szukania zatrudnienia w szkolnych programach nauczania, by młodzi

ludzie byli lepiej przygotowani do poszukiwania swojej pierwszej pracy.

Wśród rekomendacji długookresowych dotyczących tego obszaru warto podkreślenia są następujące:

- Państwa Członkowskie powinny organizować publiczne urzędy zatrudnienia w formie skutecznych „agencji zarządzania okresem przejściowym”, które byłyby w stanie przedstawić młodym ludziom sprecyzowaną ofertę, ułatwiającą im przejście ze świata kształcenia do świata pracy, a następnie pomiędzy kolejnymi etapami zatrudnienia;
- Państwa Członkowskie powinny zapobiegać zjawisku opuszczania przez młodych ludzi szkół bez jakichkolwiek kwalifikacji, za pomocą takich rozwiązań jak coaching i system mentorski w szkołach, programów pomostowych, a także za pomocą rozwiązań systemowych, takich jak doszkalanie nauczycieli w kwestii uczniów zbyt wcześnie wypadających z systemu kształcenia. Potrzebny jest również system wczesnego ostrzegania.

W obszarze trzeciego priorytetu: **zatrudnienie** – partnerzy społeczni wskazują na następujące działania krótkookresowe:

- uzgodnienie konkretnych warunków wspierania zatrudnienia młodych ludzi w celu promowania ich dostępu do pierwszej pracy, w tym: tworzenie specjalnych programów wspierających i edukacyjnych;
- promowanie umów na czas nieokreślony jako podstawowej formy zatrudnienia;
- zapewnienie, zgodnie z krajowymi systemami stosunków przemysłowych, optymalnej równowagi pomiędzy elastycznością a bezpieczeństwem zatrudnienia, w tym: gwarancji dla wszystkich form stosunków pracy, uwzględniających segmentację rynku zatrudnienia;
- wspieranie inicjatyw mentorskich, umożliwiających przekazywanie wiedzy przez starszych i/lub bardziej doświadczonych pracowników młodszemu adeptom;
- promowanie płynniejszej integracji młodych pracowników w miejscu pracy poprzez wychowanie i coaching;
- promowanie indywidualnych planów rozwoju zawodowego, uzgadnianych wspólnie przez pracodawcę i pracownika;
- dalsze zaangażowanie na poziomie europejskim w dyskusje dotyczące transparentności i rozpoznawania formalnych i nieformalnych kompetencji i kwalifikacji, poprzez promowanie pan-europejskiego systemu identyfikacji i oceny kwalifikacji w systemie edukacji zawodowej i programach szkoleniowych;
- udział w europejskich inicjatywach promujących potencjalne korzyści z mobilności młodych ludzi poszukujących pracy, takich jak „twoja pierwsza praca EURES”, przy jednoczesnym unikaniu drenażu mózgów w niektórych krajach, który może spowolnić ich dalszy rozwój.

W zadaniach długookresowych podkreśla się znaczenie:

- walki z przypadkami fałszywego samozatrudnienia w celu uniknięcia szkodliwych skutków takiej polityki, zarówno dla pracodawców jak pracowników;
- udziału w monitorowaniu, ocenie i analizie krajowych planów zatrudnienia dla młodych ludzi.

Do władz publicznych oraz instytucji unijnych kierowane są następujące rekomendacje krótkoterminowe:

- UE i Państwa Członkowskie powinny opracować konkretną politykę zatrudnienia dla młodych ludzi, współpracując blisko z partnerami społecznymi i uwzględniając potrzeby poszczególnych sektorów gospodarki;
- UE i Państwa Członkowskie powinny inwestować w innowacje, prace badawczo-rozwojowe oraz edukację i szkolenia, by ułatwić młodym ludziom zdobycie pierwszej pracy i dalszego doświadczenia zawodowego.

Rekomendacja długoterminowa brzmi następująco:

UE powinna wspierać młodych ludzi i ułatwiać ich mobilność geograficzną i sektorową, szczególnie w przypadku tych, którzy w poszukiwaniu pracy są skłonni wyjechać za granicę. Może to odegrać ważną rolę w dopasowaniu popytu i podaży na rynku pracy, zapobiegając jednocześnie ewentualnemu efektowi drenażu mózgów i uwzględniając prawa i korzyści dla mobilnych jednostek.

W czwartym priorytecie: **przedsiębiorczość** – w działaniach krótkoterminowych wskazuje się na:

promowanie probiznesowego myślenia w szkołach i społeczeństwie jako całości oraz unikanie stygmatyzowania młodych przedsiębiorców w przypadku niepowodzenia.

Zalecane działania długoterminowe to:

- promowanie partnerstwa pomiędzy dużymi i małymi przedsiębiorstwami, w celu identyfikowania i wspierania możliwości rozwoju rynku, ze szczególnym uwzględnieniem produktów i usług o wysokiej wartości dodanej;
- wspieranie przedsiębiorczości kobiet i grup zagrożonych wykluczeniem z powodu specyficznych okoliczności;
- rozwiązywanie wyzwań społecznych i ekologicznych w ramach działalności firm podejmowanych w obszarze Społecznej Odpowiedzialności Biznesu.

W rekomendacjach zwraca się uwagę na potrzebę podjęcia następujących kroków:

- Państwa Członkowskie powinny wdrażać sprofilowane ulgi podatkowe i wspierać młodych przedsiębiorców, jeżeli chodzi o dostęp do finansowania;

- Państwa Członkowskie powinny promować przedsiębiorczość odpowiedzialną ekologicznie i społecznie w programach nauczania na uczelniach wyższych;
- Państwa Członkowskie powinny gwarantować, że status samozatrudnienia nie jest przymusowy lub nadużywany.

Jak można zauważyć z powyższego wyliczenia, Ramowy Plan Działań na rzecz Zatrudnienia Młodych został skonstruowany bardzo ambitnie. Należy jednak pamiętać, że skuteczność wdrażania tego typu dokumentów europejskiego dialogu społecznego zależy w znacznej mierze od chęci i zdolności krajowych partnerów społecznych. Są to bowiem dokumenty o charakterze dobrowolnym. Także Komisja Europejska pełni tu jedynie funkcję asystującą. Dlatego tak istotne są właściwie prowadzone działania promocyjne i monitorujące. Zgodnie z zasadami pracy przyjętymi przez Komitet Dialogu Społecznego UE, corocznie przygotowywane mają być wspólne informacje krajowych partnerów społecznych, dotyczące ich zaangażowania na rzecz wdrażania wybranych – w zależności od sytuacji konkretnego państwa członkowskiego – elementów planu.

ROZDZIAŁ III

PRZEGŁĄD DZIAŁAŃ NA RZEC INKLUZJI I INTEGRACJI LUDZI MŁODYCH NA RYNKU PRACY NA POZIOMIE UNII EUROPEJSKIEJ – ANALIZA DOKUMENTÓW I DANYCH ZE ŹRÓDEŁ WTÓRNYCH

Jak już wskazano, w chwili obecnej blisko 6 mln ludzi, w wieku poniżej 25 lat, pozostaje w Europie bez pracy, a 7,5 mln nie kształci się, nie pracuje ani nie szkoli się. Stopa bezrobocia osób młodych w Europie wynosiła w pierwszym kwartale 2013 r. 23,5%, a więc była ponad dwukrotnie wyższa niż stopa bezrobocia całej ludności. Zagadnienia te zostały już naświetlone w rozdziale pierwszym i drugim. Niniejszy rozdział zostanie poświęcony najważniejszym działaniom podjętym na poziomie Unii Europejskiej, która w swych dokumentach wskazuje, że wysoki wskaźnik NEET oraz wysoki wskaźnik bezrobocia osób młodych oznacza z jednej strony wielkie niewykorzystane zasoby, na których zmarnowanie Europa nie może sobie pozwolić, a z drugiej strony – poważny kryzys społeczny, który nie powinien się utrzymywać. Jeśli obecne tendencje nie zostaną szybko odwrócone, dzisiejszy poziom bezrobocia ludzi młodych może zagrozić długoterminowym perspektywom ich zatrudniania, co będzie miało poważne konsekwencje dla przyszłego wzrostu gospodarczego i spójności społecznej³⁸.

Aby walczyć z niedopuszczalnie wysokim poziomem bezrobocia wśród młodzieży, Komisja Europejska przyjęła 5 grudnia 2012 r. pakiet legislacyjny dotyczący zatrudniania młodzieży. Zawierał on wniosek dotyczący Zalecenia Rady w sprawie ustanowienia gwarancji dla młodzieży³⁹, inicjował drugi etap konsultacji z partnerami społecznymi, dotyczący ram jakości dla staży⁴⁰, pojawiła się w nim inicjatywa europejskiego sojuszu na rzecz przygotowania zawodowego, a także wskazano w nim metody zwiększenia mobilności osób młodych⁴¹.

W rozdziale zostaną omówione następujące inicjatywy:

1. **Powstanie i wdrażanie *Gwarancji dla Młodych***
2. **Inwestowanie w młodych ludzi poprzez Europejski Fundusz Społeczny**
3. **Powstanie i wdrażanie *Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych***
4. **Wspieranie mobilności na unijnym rynku pracy przy pomocy EURES**
5. **Działania dotyczące wysokiej jakości staży oraz praktyk zawodowych**
6. **Powołanie i działania zespołów zadaniowych ds. zatrudnienia ludzi młodych**
7. **Program „Erasmus Plus”**

³⁸ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Rady Europejskiej, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, Pracując wspólnie na rzecz młodych Europejczyków. Wezwanie do działania w sprawie bezrobocia osób młodych, COM (2013) 447 final. Bruksela 19. 06. 2013 r.

³⁹ COM (2012) 729 final

⁴⁰ COM (2012) 728 final

⁴¹ COM (2012) 727 final

1. Gwarancja dla Młodych

Istotą gwarancji dla młodzieży jest realizacja zadania polegającego na tym, by wszyscy młodzi Europejczycy otrzymali wysokiej jakości oferty zatrudnienia, dalszego kształcenia, praktyki zawodowej lub stażu w ciągu czterech miesięcy od ukończenia szkoły lub utraty pracy.

W ramach strategii „Europa 2020” i jej przewodniej inicjatywy „Mobilna Młodzież” Komisja wezwała państwa członkowskie do zapewnienia wszystkim młodym ludziom pracy, dalszego kształcenia lub uczestnictwa w działaniach aktywizacyjnych w ciągu czterech miesięcy od opuszczenia szkoły. Podobne wezwanie powtórzyła Rada Europejska 29 czerwca 2012 r., a także pojawiło się ono w rocznej analizie wzrostu gospodarczego na 2013 r.⁴². Za każdym razem podkreślano możliwość częściowego finansowania gwarancji dla młodzieży ze środków EFS. W czasie prezydencji Duńskiej zostały zorganizowane warsztaty na temat możliwości zapewnienia gwarancji dla młodzieży. W warsztatach w Horsens (24-25 kwiecień 2012 r.) uczestniczyli ministrowie ds. zatrudnienia i polityki społecznej z poszczególnych państw członkowskich. Podczas spotkania podkreślono, że polityka w dziedzinie kształcenia i szkolenia powinna być efektywniej połączona z polityką zatrudnienia oraz że wysiłki należy skupić na grupach szczególnej troski, tj. młodzieży nieposiadającej kwalifikacji/świadectw szkolnych i że sposób podejścia powinien być dostosowany do kontekstu krajowego i okoliczności specyficznych dla poszczególnych przypadków. Podkreślono także, że władze publiczne muszą wspierać młodzież, ale również młodzież powinna się angażować w ten proces i brać na siebie obowiązki i odpowiedzialność. Na konferencji „Miejsca pracy dla Europy” (6-7 września 2012 r.) w Brukseli z udziałem wszystkich zainteresowanych stron, w tym partnerów społecznych i organizacji młodzieżowych, zdecydowana większość uczestników wyraziła swoje poparcie dla ustanowienia gwarancji dla młodzieży w całej UE.

W Zaleceniu Rady w sprawie ustanowienia gwarancji dla młodzieży wskazuje się na konieczność działania zmierzającego w kierunku, by wszystkie państwa członkowskie zapewniły wszystkim młodym ludziom w wieku do 25 lat dobrej jakości ofertę zatrudnienia, dalszego kształcenia, przyuczenia do zawodu lub stażu, w ciągu czterech miesięcy od momentu pozostania bez pracy lub zakończenia kształcenia formalnego. Rada wskazuje także na konieczność budowania podejścia partnerskiego, poprzez między innymi umocnienia partnerstwa między pracodawcami i odpowiednimi podmiotami rynku pracy (służby zatrudnienia, różne szczeble administracji rządowej i samorządowej, związki zawodowe i urzędy ds. młodzieży), w celu zwiększenia zatrudnienia młodzieży oraz rozszerzenia możliwości uczestniczenia przez młodych ludzi w przyuczeniu do zawodu i stażach. Rada podkreśla także znaczenie wczesnego interweniowania i aktywizacji, ze szczególnym uwzględnieniem osób młodych z dodatkowymi obciążeniami wynikającymi z ubóstwa, niepełnosprawności, niskiego poziomu wykształcenia lub przynależności do mniejszości etnicznych lub środo-

⁴² COM (2013) 750 z 28 listopada 2012 r.

wisk migracyjnych. Środki wsparcia dla integracji na rynku pracy wskazane są w dwóch obszarach: podnoszenia kwalifikacji oraz rynku pracy.

W pierwszym obszarze zwraca się uwagę na konieczność zaoferowania młodzieży przedwcześnie kończącej naukę i tej o niskich kwalifikacjach – drogi powrotu do kształcenia i szkolenia poprzez programy edukacji drugiej szansy. Ważne jest podniesienie kwalifikacji z zakresu umiejętności cyfrowych i ICT. Należy także zachęcać szkoły (na poziomie podstawowym i średnim), ośrodki kształcenia zawodowego, służby zatrudnienia – do promowania i zapewniania stałego poradnictwa na temat przedsiębiorczości i samozatrudniania.

W obszarze środków dotyczących rynku pracy Rada zwraca uwagę na konieczność zmniejszenia pozapłacowych kosztów pracy, w celu zwiększenia perspektyw rekrutacji osób młodych, oraz promowanie mobilności siły roboczej poprzez lepsze informowanie o ofertach pracy⁴³.

2. Inwestowanie w młodych ludzi poprzez Europejski Fundusz Społeczny

Kwota środków w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego w latach 2007-2013 wynosiła blisko 80 mld euro. Dzięki tym środkom prowadzono zakrojone na szeroką skalę wsparcie dla działań, których celem jest integracja osób młodych na rynku pracy i rozwijanie kapitału ludzkiego. W całym budżecie ostatniej perspektywy finansowej UE aż 68% środków mogło zostać przeznaczonych na projekty dotyczące w rozmaity sposób młodych ludzi. Na ponad 16 mln uczestników projektów ESF w 2012 r., przeszło jedna czwarta byli to ludzie do 24 roku życia⁴⁴.

3. Powstanie i wdrażanie Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych

Inicjatywa na rzecz zatrudnienia ludzi młodych została wsparta z budżetu UE kwotą 6 mld euro. Środki te zostały skierowane do młodzieży w wieku 15-24, niekształcącej się, niepracującej ani nieszkolącej się (NEET), środki te uzupełniły wsparcie udzielane z EFS na realizację gwarancji dla młodzieży.

Sposób funkcjonowania Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych został przedstawiony przez Komisję Europejską Parlamentowi i Radzie w marcu 2013 r. Konkretnie środki podlegają uzgodnieniu między Komisją a państwami członkowskimi, w zakresie procesu programowania polityki spójności. Co istotne, wszystkie działania wspierane w ramach tej inicjatywy skierowane będą nie do systemów czy struktur, ale do indywidualnych osób z kategorii NEET. Inicjatywa na rzecz zatrudnienia ludzi młodych będzie miała zatem charakter uzupełniający w stosunku do działań podejmowanych na poziomie krajowym, w tym tych wspieranych z Europejskiego Funduszu Społecznego, lub uzupełniający realizację programów gwarancji dla młodzieży⁴⁵.

⁴³ Zalecenie Rady w sprawie ustanowienia gwarancji dla młodzieży, COM (2012) 729 final, Bruksela 05. 12. 2012.

⁴⁴ Zob. Info graphic: Equipping Europe's youth for the job market, dostępne na <http://ec.europa.eu/esf/BlobServlet?docId=434&langId=en>

⁴⁵ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i

4. Wspieranie mobilności na unijnym rynku pracy przy pomocy EURES

W chwili obecnej portal EURES daje dostęp do ponad 1,4 mln ofert pracy i jest w nim zarejestrowanych około 31 tys. pracodawców. Obecnie przeprowadzane reformy służą wykorzystaniu maksymalnego potencjału sieci EURES. W 2013 r. został przeprowadzony pilotaż zatytułowany „Twoja pierwsza praca z EURES-em”. Pilotaż miał za zadanie zwiększenie mobilności osób młodych poprzez ułatwienie im znalezienia pierwszej pracy w innym niż macierzyste państwo członkowskie. Oferta pracy połączona była z finansowaniem kursów językowych i innych, a także pokrywano koszty podróży i oferowano program integracyjny, w wypadku zatrudnienia przez małe i średnie przedsiębiorstwa. W 2012 r. dzięki pilotażowi znalazło prace 5 tys. młodych osób z 6 państw członkowskich, biorących udział w pilotażu. W 2014 r. ze środków EFS, w ramach projektu „Twoja pierwsza praca z EURES-em”, zostaną sfinansowane szkolenia językowe, koszty podróży i koszty integracji w państwie przyjmującym.

5. Działania dotyczące wysokiej jakości staży oraz praktyk zawodowych

Zgodnie z Zaleceniem Rady z 4 grudnia 2013 r. w sprawie ram jakości dla staży Rada zaleca państwom członkowskim budowanie systemu staży na wolnym rynku w oparciu o poniższe zasady. Prowadzenie stażu wymagałoby zawarcia umowy w formie pisemnej pomiędzy stażystą a podmiotem oferującym staż. Zawarcie umowy powinno nastąpić przed rozpoczęciem stażu. Umowa o staż winna określać cele dydaktyczne, warunki pracy, informacje dotyczące wypłaty wynagrodzenia lub rekompensaty kosztów przez podmiot oferujący staż, prawa i obowiązki stron, wynikające z prawa unijnego i krajowego. Umowa winna określać czas trwania stażu. Rada wskazuje na konieczność zapewnienia rozsądnego czasu trwania staży, który co do zasady nie powinien przekraczać 6 miesięcy, z wyjątkiem przypadków, w których dłuższy okres trwania jest uzasadniony, np. w przypadku wewnętrznych programów szkoleniowych w celach rekrutacji lub gdy staże organizowane są w innym państwie członkowskim. W umowie o staż winien znaleźć się zapis, że stażysta albo podmiot oferujący staż może wypowiedzieć umowę na piśmie z zachowaniem dwutygodniowego okresu wypowiedzenia. Rada zachęca podmioty oferujące staż do poświadczania za pomocą certyfikatu lub referencji wiedzy, umiejętności i kompetencji zdobytych w trakcie stażu.

Omawiając problematykę staży, należy zwrócić uwagę na dwie kwestie.

Po pierwsze – europejscy partnerzy społeczni nie zdecydowali się na podjęcie negocjacji w zakresie tego tematu. Już po pierwszym etapie konsultacji dokonanej przez Komisję widać było odmienne podejście Europejskiej Konfederacji Związków Zawodowych i BUSINESSEUROPE. EKZZ podkreślał problem, iż znaczna liczba stażystów znajduje się w tej pozycji nawet przez okres kilku lat. Często wykonują takie same zadania jak osoby zatrudnione, ale bez porównywalnych korzyści. Organizacja pracodawców podkreślała,

że ma wątpliwości, czy inicjatywa unijna w zakresie tej problematyki jest potrzebna. Problem z jakością staży może być rozwiązany na poziomie krajowym. W stanowisku podkreślono także, że Unia nie ma kompetencji w zakresie ustalania wysokości wynagrodzeń, nie ma więc kompetencji do poruszania problematyki wynagradzania stażystów.

Po drugie – należy podkreślić, że omówione powyżej Zalecenia rady w sprawie ram jakości dla staży są wyrazem coraz trudniejszego osiągania kompromisu przez państwa członkowskie, których część rządów przyjmuje bardzo liberalną optykę potencjalnych regulacji na rynku pracy. Jak widać, zalecenia mają miękki charakter. Ani nie wskazują na konieczność wynagradzania stażystów, ani nie wprowadzają sztywnej wskazówki dotyczącej maksymalnego trwania stażu. Ostateczne Zalecenia Rady wydają się bardziej miękkie od wyjściowej propozycji Komisji Europejskiej⁴⁶.

6. Powołanie i działania zespołów zadaniowych ds. zatrudnienia ludzi młodych

W 2012 r. Komisja Europejska utworzyła wspólnie z państwami członkowskimi, w których poziom bezrobocia osób młodych był szczególnie niepokojący, zespoły zadaniowe ds. zatrudnienia ludzi młodych. Celem zespołów było zagwarantowanie, iż fundusze strukturalne UE będą wykorzystane w sposób maksymalnie efektywny. W Komunikacie Komisja wskazuje na przykłady efektów działań zespołów zadaniowych, dotyczących trzech państw członkowskich: Portugalii, Hiszpanii, Włoch⁴⁷.

Przykładowe wyniki prac zespołów zadaniowych ds. zatrudnienia ludzi młodych

- W Portugalii inicjatywa „Impulso Jovem” przyniosła znaczące przeprogramowanie funduszy strukturalnych UE i do końca 2015 r. przyniesie korzyści 90 000 młodych ludzi i zapewni wsparcie 4 500 MŚP. Na przykład 143 mln EUR w ramach unijnego finansowania przesunięto na finansowanie działań, które obejmują staże w kluczowych sektorach gospodarki, jak również wsparcie na zatrudnianie osób w wieku 18-30 lat, poprzez zwrot składki na ubezpieczenie społeczne płacone przez pracodawców.
- W Hiszpanii ponad 286 mln EUR z finansowania EFS przeniesiono na realizację działań związanych z młodzieżą. Działania prowadzone do dnia dzisiejszego obejmują szkoły-warsztaty i warsztaty poświęcone zatrudnieniu, w których uczestniczyło ok. 9 500 młodych ludzi. Dotacje w formie obniżek składek na ubezpieczenie społeczne dla przedsiębiorstw zatrudniających młodzież zostały udzielone w przypadku 142 000 młodych osób. W ramach nowej strategii na rzecz przedsiębiorczo-

⁴⁶ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, W kierunku ram jakości dla staży, COM (2012) 728 final, 05. 12. 2012 r.

⁴⁷ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Rady Europejskiej, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, Pracując wspólnie na rzecz młodych Europejczyków. Wezwanie do działania w sprawie bezrobocia osób młodych, COM (2013) 447 final. Bruksela 19. 06. 2013 r., str. 7.

ści i zatrudniania młodzieży określono 100 dalszych środków służących zwalczaniu bezrobocia osób młodych. Na działania te przeznaczono 3,485 mld EUR, przy czym część będzie współfinansowana przez EFS. Kilka szczególnych środków jest finansowanych przez EFRR w regionach, w których stopy bezrobocia osób młodych są najwyższe.

- We Włoszech, w ramach planu działań na rzecz spójności, kwota 1,4 mld EUR została przydzielona na działania ukierunkowane na młodych ludzi, w tym: plan na rzecz zatrudnienia młodzieży na Sycylii, w wysokości 452 mln EUR, szkolenia dla 65 300 studentów z południowych regionów oraz 13 000 nowych stypendiów w zakresie mobilności. Na drugim etapie dodatkowa kwota 620 mln EUR została przeznaczona na nowe działania wspierające młode osoby i młodzież niekształcącą się, niepracującą ani nie szkolącą się, w tym opiekę nad dziećmi, wspieranie przedsiębiorczości i walkę ze zjawiskiem wczesnego kończenia nauki. EFS będzie również współfinansować działania wspierające programy przyuczania do zawodu (100 mln EUR) oraz zapewniające doradztwo i pośrednictwo pracy w przypadku uczniów i młodych absolwentów (36 mln EUR).

7. Program „Erasmus Plus”

W skład programu „Erasmus Plus” wchodzi między innymi program „Leonardo da Vinci”, dotyczący kształcenia i szkolenia zawodowego. W ramach tego programu 225 tys. studentów szkół wyższych skorzystało z praktyki zawodowej w innym państwie członkowskim, a 500 tys. uczniów wykonywało praktyki. W okresie kolejnych ram finansowania, w ramach programu „Erasmus plus”, wsparcie dla mobilności zostanie znacznie zwiększone, tak aby dotyczyło prawie 5 mln młodych osób, z których 700 tys. będzie uczestniczyć w wyjazdach, w ramach kształcenia i szkolenia zawodowego.

ROZDZIAŁ IV

NAJLEPSZE PRAKTYKI Z ZAKRESU INKLUZJI I INTEGRACJI LUDZI MŁODYCH NA RYNKU PRACY W WYBRANYCH PAŃSTWACH CZŁONKOWSKICH UNII EUROPEJSKIEJ – POZIOM MAKRO (POLITYKI PUBLICZNE)

W rozdziale omówione zostaną przykłady działań podejmowanych przez władzę publiczną na rzecz inkluzji i integracji ludzi młodych na rynku pracy. W polu zainteresowania znajduje się pięć krajów członkowskich UE: Austria, Finlandia, Litwa, Polska i Włochy. Wyselekcjonowane na potrzeby raportu „najlepsze praktyki” obejmują przede wszystkim akty prawne (ustawy i przepisy wykonawcze), ale także programy publiczne, mające na celu wzmocnienie pozycji ludzi młodych w procesie ich wejścia, ale także utrzymania się i poprawy swojej pozycji na rynku pracy. Ich wspólnym mianownikiem jest niedawny czas ich przyjęcia i wpisanie się w kontekst nakreślony w europejskiej Gwarancji dla Młodych oraz Europejski Ramowy Plan Działań na Rzecz Zatrudnienia Młodych.

1. Austria

Austria jest państwem, które może się poszczycić wyjątkowo dużymi osiągnięciami na polu skutecznej inkluzji młodych ludzi na rynku pracy, o czym świadczą trzy podstawowe z perspektywy tego raportu wskaźniki: stopa bezrobocia, stopa zatrudnienia oraz udział NEETs.

Effekty kryzysu 2008+ Austria odczuła w umiarkowanym stopniu: nie sponiewierał jej kryzys finansowy, w zasadzie ominęła depresja gospodarcza, nie boryka się także z problemem nadmiernego długu publicznego. Ponadto, podobnie jak Niemcy, kraj ten posiada rozbudowany i sprawny system edukacji dualnej, pozwalającej na łączenie nauki szkolnej z praktyką zawodową, dzięki czemu tak bolesny i trudny do rozwiązania dla wielu innych państw członkowskich UE problem płynnego przechodzenia młodzieży z etapu nauki do pracy zawodowej nie stanowi dla społeczeństwa austriackiego poważnego zmartwienia. Prototyp Gwarancji dla Młodych, czyli Gwarancja Szkoleniowa została wdrożona w Austrii na kilka lat przed sformułowaniem Gwarancji dla Młodych przez UE.

Dwa opisane poniżej studia przypadków to austriacki wariant Gwarancji dla Młodych oraz „Youth Coaching”.

Gwarancja dla Młodych

Austria wprowadziła Gwarancję dla Młodych w 2008 r. jako Gwarancję Szkoleniową (*Ausbildungsgarantie*)⁴⁸, której celem było zapewnienie wszystkim młodym ludziom

⁴⁸ Wprawdzie dosłowne tłumaczenie *Ausbildungsgarantie* na język polski powinno brzmieć „gwarancja edukacyjna” lub „gwarancja wykształcenia”, ale w oficjalnych dokumentach na ten temat publikowanych przez organy austriackie w wersjach anglojęzycznych stosowany jest termin „Training Guarantee”.

szansy na ukończenie kształcenia zawodowego. Należy pamiętać, że austriacki system oświatowy, ze względu na zakorzeniony model kształcenia dualnego, jest bardzo efektywny (stopa NEET wynosi poniżej 7%, zaś w przedziale wiekowym do 19 lat, jedynie 5%), więc Gwarancja Szkoleniowa miała go jedynie uszczelnić. Gwarancja Szkoleniowa stała się punktem wyjścia do budowy kompleksowego systemu instytucji i programów ukierunkowanych na utrzymywanie i przywracanie młodych ludzi systemowi edukacyjnemu i rynkowi pracy. W 2013 r., po przyjęciu Gwarancji dla Młodych przez UE, w Austrii przygotowano plan jej wdrożenia. W szczególności przewiduje on prowadzenie następujących działań:

- **Przyszłość dla Młodzieży** (*Aktion Zukunft Jugend*) – Program przeznaczony dla młodych ludzi, w wieku od 19 do 24 lat, oferuje im: możliwości skierowania do pracy oraz doradztwo zawodowe ze strony publicznych służb zatrudnienia, powtórne szkolenia, podnoszenie kwalifikacji zawodowych lub uzyskanie dotowanego zatrudnienia, każdy z tych instrumentów powinien zostać uruchomiony dla danej osoby w ciągu trzech miesięcy.
- **Gwarancja szkolenia** (*Ausbildungsgarantie*) – Na podstawie Gwarancji szkolenia wszystkim niepełnoletnim (do 18 roku życia) i społecznie upośledzonym, mającym problemy z nauką, przedwcześnie opuszczającym szkołę, a także młodym dorosłym (w wieku: 18-24) przysługuje prawo skierowania do pracy w celu przygotowania zawodowego w ponadzakładowym centrum przygotowania zawodowego (*Überbetriebliche Ausbildungseinrichtung*). Jeśli ktoś nie jest w stanie podjąć przygotowania zawodowego w przedsiębiorstwie, może zwrócić się do centrum ponadzakładowego, w którym przygotowanie pod względem formy i egzaminu końcowego jest analogiczne do oferowanego przez zakłady pracy. W grudniu 2013 r. około 9000 uczniów (7,6% ogółu uczących się w ten sposób) odbywało przygotowanie zawodowe w centrach ponadzakładowych.
- **Coaching dla Młodych** (*Jugendcoaching*) – Celem Coachingu dla Młodych jest zapewnienie wsparcia młodym ludziom, którzy mają trudności w kontynuacji kształcenia, zwłaszcza z wyborem ścieżki edukacyjnej, albo już odeszli z systemu edukacji lub rynku pracy. Coaching dla młodych szczegółowo zostanie omówiony w osobnym punkcie.
- **Coaching dla Praktykantów** (*Coaching für Lehrlinge und Lehrbetriebe*) – Odbywający przygotowanie zawodowe uczniowie oraz ich pracodawcy mogą wystąpić o wspomagający coaching, który polega na doradztwie w trakcie nauki na stanowisku pracy. Celem tego programu jest minimalizacja ryzyka, że uczniowie przerwą naukę zawodu. Wykwalifikowani trenerzy mają przeprowadzać wstępne rozmowy z problematycznymi praktykantami i pomagać im w wyborze dodatkowych zajęć oraz w przygotowaniu do końcowych egzaminów. Oprócz coachingu dla praktykantów, istnieje szeroka oferta przeznaczonych dla nich dotowanych kursów przy-

gotowawczych i doskonalących, prowadzonych przez firmy szkoleniowe.

- **Gotowi do nauki i szkolenia (*AusbildungsFit*)** – Z uwagi na to, że wielu młodym ludziom brakuje podstawowych kwalifikacji i społecznych kompetencji lub borykają się z poważnymi problemami (zdrowotne, finansowe, czy rodzinne), które przeszkadzają im w rozpoczęciu regularnej nauki lub pracy, potrzebna jest skierowana do nich kompleksowa i łatwo dostępna oferta zindywidualizowanych instrumentów, prowadzących do (re)integracji młodych osób w systemie edukacji i na rynku pracy. Na *AusbildungsFit* składają się: staże, opieka pedagogiczna, nauka podstawowej wiedzy i kwalifikacji poprzez pracę twórczą, sport, a także inne usługi pedagogiczne. W 2013 r. pilotaż objął 17 projektów prowadzonych w siedmiu krajach związkowych. Na terenie całego kraju realizacja planowana jest na 2015 r.
- **Szkoły produkcyjne (*Produktionsschulen*)** – to program stawiający sobie za cel zapewnienie stabilizacji i motywacji, dostarczenie specjalistycznej wiedzy i podstawowych kwalifikacji. Przede wszystkim jego klientami są młodzi ludzie między 15 a 19 rokiem życia, ale jest również dostępny dla młodzieży do 25 roku życia doświadczającej trudności w znalezieniu pracy. Na program składają się: szkolenia łączące pracę w warsztatach, naukę przez pracę twórczą, opieka pracowników socjalnych oraz usługi określenia orientacji zawodowej.
- **Strategia dla Młodzieży** – ma się stać płaszczyzną integracji różnych polityk i instrumentów adresowanych do młodych ludzi. Strategia wyróżnia osiem obszarów działania, sformułowanych w odniesieniu do „Strategii dla Młodzieży UE na lata 2010-2018”, z nich wyrastają trzy główne cele strategiczne, z których za najważniejszy w Austrii uważa się cel „Zatrudnienie i Nauka”. Cele szczegółowe w tym zakresie obejmują: utrzymanie w 2020 r. przez Austrię pozycji w czołowej trójce krajów członkowskich UE, pod względem zatrudnienia młodzieży od 15 do 24 roku życia, osiągnięcie do 2020 r. przez Austrię najniższego poziomu wskaźnika osób przedwcześnie kończących naukę w UE; zwiększenie liczby młodych (poniżej 30 lat) przedsiębiorców rozpoczynających w Austrii działalność gospodarczą.
- **Strategia Przeciwdziałania Przedwczesnemu Opuszczaniu Szkoły** – przyjęta w 2012 r., ma na celu dalszą redukcję skali zjawiska przedwczesnego opuszczania szkoły.
- **Programy ukierunkowane na NEETs** – projekty lokalne ukierunkowane na młodych ludzi z kategorii NEETs.

Coaching dla Młodych (*Jugendcoaching*)

Coaching dla Młodych jest ważnym środkiem wczesnej interwencji (zapobieganie odejściu uczniów z systemu edukacji), jak również aktywacji i (re)integracji (np. poprzez objęcie doradztwem młodych skazanych w więzieniach, aby ponownie włączyć ich w sys-

tem oświatowy). Jest ukierunkowany z jednej strony na uczniów w ostatnich latach obowiązku szkolnego (powyżej 15 roku życia), z drugiej zaś na starszych, którzy przedwcześnie opuścili szkołę (do 19 roku życia, a w przypadku niepełnosprawnych – do 25 roku życia). Udział w tym programie jest bezpłatny i dobrowolny.

Program jest podzielony na trzy etapy:

1) rozmowa wstępna – ukierunkowana na przekazanie potencjalnemu uczestnikowi ogólnych informacji i rozpoznanie jego sytuacji, a kończąca się decyzją, czy osoba ta ma szczególne potrzeby, które mogą być zaspokojone w dalszej części programu;

2) doradztwo – polegające na wyjaśnieniu kwestii, takich jak ta, czy dana młoda osoba chce i powinna kontynuować naukę w szkole, czy raczej wybrać przygotowanie zawodowe, wyjaśnieniu jej zainteresowań zawodowych i ewentualnych problemów utrudniających jej naukę lub pracę;

3) opieka – młoda osoba może w wyniku współpracy z doradcą uznać, że zamierza nadal chodzić do szkoły, jeśli jednak tego nie chce lub nie może kontynuować nauki, to doradcy kontaktują ją z instytucjami partnerskimi programu, jak np. publicznymi służbami zatrudnienia, zewnętrznymi ośrodkami poradnictwa zawodowego, zakładami pracy czy centrami przygotowania zawodowego, a podopieczny programu ma wówczas okazję zdobyć doświadczenie praktyczne w pracy; ten etap może trwać do roku, a po jego zakończeniu dana osoba otrzymuje raport z zaleceniami na przyszłość.

Coaching dla Młodych wyrósł z wcześniejszego programu *Clearing* i został uruchomiony w 2012 r., przy czym w pierwszym roku realizowano pilotaż tego programu w dwóch krajach związkowych (Styria i Wiedeń). W fazie pilotażowej wzięło udział łącznie 12,5 tys. uczestników. Efekty uznano za bardzo obiecujące, bowiem aż 85% podopiecznych ukończyło program, a tylko 15% opuściło go przed zakończeniem lub bez wyznaczonych dla nich indywidualnie celów. Od 2013 r. program objął więc całą Austrię, zaplanowano udział 35 tys. osób, taką samą liczbę przewidziano na 2014 r., przeznaczając na program kwotę 26 mln EUR.

2. Finlandia

Finlandia to kraj, który Gwarancję dla Młodych przyjął jeszcze w ubiegłym wieku. Jej stosowanie przynosi dobre rezultaty, bowiem ogromna większość młodzieży pozbawionej zatrudnienia otrzymuje oferty pracy lub dalszego kształcenia. Finlandia nigdy nie spowodowała powstania zagrożenia zaawansowanej segmentacji rynku pracy ze względu na wiek. Skutki kryzysu 2008+ Finlandia odczuwa, ale nie jest to wpływ o tak dramatycznej sile oddziaływania, jak w krajach Europy Południowej. System edukacji, mimo że nie zawiera spójnych rozwiązań umożliwiających kształcenie dualne, jak to ma miejsce w Austrii, to jednak kładzie nacisk na tworzenie szans kształcenia ustawicznego, a przede wszystkim nie tworzy barier dla absolwentów legitymujących się wykształceniem o różnych profilach, dając im okazje kontynuacji edukacji (osoby opuszczające szkoły zawodowe mogą studiować).

Dwa opisane poniżej studia przypadków to: fińska wersja Gwarancji dla Młodych (wdrażana jeszcze przed przyjęciem tego rozwiązania przez UE) oraz tzw. *Sanssi card* czyli forma subsydiowanego zatrudnienia dla młodych (do 30 roku życia) bezrobotnych.

Gwarancja dla Młodych

Gwarancja dla Młodych (*Nuorisotakuu*) funkcjonuje w Finlandii od 1996 r. Program ma charakter międzyresortowy, jego budżet to obecnie 60 mln EUR rocznie. W ramach Gwarancji oferowane jest kształcenie, przygotowanie zawodowe i praktyki, szkolenia oraz usługi rehabilitacyjne. Skuteczność jest wysoka, w 2011 r. 83,5% młodych bezrobotnych otrzymało ofertę pracy w ciągu trzech miesięcy od rejestracji. Po pierwszym okresie funkcjonowania Gwarancji (1996-2005), w życie weszła jej druga wersja (2005-2012), a od 2013 r. obowiązuje aktualna, której główną modyfikacją w stosunku do poprzedniej jest podniesienie do 30 lat górnej granicy wieku osób uprawnionych do korzystania z oferowanego wsparcia. Podstawowym założeniem jest zapewnienie wsparcia ludziom młodym (do 25 lub 30 roku życia – w przypadku absolwentów), w ciągu trzech miesięcy od daty ich rejestracji jako bezrobotnych. Wsparcie w szczególności obejmuje: ofertę pracy, zatrudnienia na próbę, możliwość nauki, miejsce w placówce przygotowania zawodowego lub rehabilitacyjnej. Istotnym elementem Gwarancji jest nacisk na podjęcie dalszego kształcenia przez młodych dorosłych (od 25 do 29 lat), którzy ukończyli jedynie szkołę podstawową (a kategoria ta obejmowała, według ustaleń grupy roboczej przygotowującej założenia nowej Gwarancji ponad 100 tys. osób). Za realizację postanowień Gwarancji odpowiada sieć instytucji publicznych i niepublicznych oraz organizacji (w tym pozarządowych), a na poziomie miejsc pracy – pracodawcy. Głównym węzłem tej sieci są jednak publiczne służby zatrudnienia.

Gwarancja dotyczy trzech głównych pól działania.

1. Oświata (tzw. Gwarancja Edukacji)

Odpowiada za nie Ministerstwo Edukacji i Kultury. Głównym celem jest doprowadzenie do stanu, w którym każdy, kto ukończy szkołę podstawową w 2013 r. i latach kolejnych będzie kontynuował kształcenie w szkole średniej, w ramach przygotowania zawodowego, praktyk zawodowych, w instytucjach szkoleniowych dla młodzieży lub w instytucjach rehabilitacji społecznej. Celem dodatkowym jest stworzenie młodym ludziom bez dyplomu szkoły średniej możliwości kształcenia zawodowego, czemu służyć ma specjalny program szkoleniowy na lata 2013-2016. W szczególności cele te mają być osiągnięte w drodze:

- rozwoju szkolnictwa zawodowego (zwłaszcza w tych regionach, w których relatywnie mniej niż w reszcie kraju ludzi młodych uczy się w szkołach zawodowych);
- stworzenia preferencji w procesie naboru uczniów do szkół zawodowych (poziom IVT)⁴⁹ dla tych kandydatów, którzy mają tylko wykształcenie podstawowe;
- rozwoju oferty przygotowania zawodowego (m. in. poprzez zwiększenie skali dofinansowania kosztów przygotowania, aby zachęcać pracodawców do przyjmowa-

⁴⁹ Ang. Initial Vocational Training, czyli wstępne przygotowanie zawodowe.

nia większej liczby uczniów na naukę zawodu; obecnie otrzymują odpowiednio po 800, 500 i 300 EUR miesięcznie na osobę przyjętą w celu przygotowania zawodowego, w odpowiednio pierwszym, drugim i trzecim roku jego trwania);

- objęcia młodych imigrantów (dzieci imigrantów) specjalnymi działaniami edukacyjnymi, ukierunkowanymi na poprawę ich wiedzy szkolnej i znajomości języka (koszty opłacane bonami edukacyjnymi);
- pomostowego programu szkoleniowego, umożliwiającego zdobycie kwalifikacji zawodowych (poprzez ukończenie średniej szkoły lub przygotowania zawodowego) ludziom poniżej 30 roku życia (z ukończoną tylko szkołą podstawową lub bez niej), którzy nie kwalifikują się do innych instrumentów zawartych w Gwarancji dla Młodych.

2. Rynek pracy

Za to pole odpowiada Ministerstwo Zatrudnienia i Gospodarki. Grupą docelową są bezrobotni do 25 lat oraz w wieku 25-29 lat, którzy niedawno (tj. w ciągu 12 miesięcy poprzedzających datę rejestracji jako bezrobotni) uzyskali dyplom szkoły zawodowej lub wyższej. Podejścia do obu podgrup są nieco odmienne: młodsi (z maturą) mają być zachęceni do kontynuacji kształcenia, starsi – wspomagani w znalezieniu pracy. Dwa podstawowe instrumenty, które mieszczą się w tym obszarze to: karta „*Sanssi*” (omówiona szczegółowo poniżej) oraz indywidualne plany zatrudnienia, przygotowywane w urzędach pracy dla młodych bezrobotnych.

Indywidualny plan zatrudnienia jest opracowywany po sprofilowaniu potrzeb edukacyjno-szkoleniowych danej osoby; co powinno nastąpić niezwłocznie po jej wpisaniu do rejestru bezrobotnych. Jeśli osoba taka nie odbyła kształcenia zawodowego, w pierwszej kolejności opracowywana jest dla niej oferta umożliwiająca nabycie go. Oferta może obejmować takie środki, jak: zatrudnienie na okres próbny, coaching, planowanie kariery i doradztwo zawodowe.

3. Młodzież

Odpowiada za nie Ministerstwo Edukacji i Kultury. Na tym obszarze mają być stosowane „miękkie” środki, w celu rozwijania kompetencji społecznych młodych ludzi, a więc stworzenia na poziomie indywidualnym bazy kulturowej, która umożliwi danej osobie kształcenie w szkole lub nabywanie kwalifikacji zawodowych. W szczególności chodzi o docieranie do młodych ludzi z kategorii podwyższonego ryzyka; jeśli chodzi o ich przyszłość w systemie edukacji. Umożliwia to działanie „wyjścia do młodzieży” (*youth outreach*), które realizują władze lokalne poprzez osobisty kontakt z młodymi ludźmi, należącymi do kategorii NEETs. Kolejnym działaniem są „warsztaty dla młodych”, do których można się dostać za pośrednictwem urzędów pracy, organizacji pozarządowych lub poprzez doradców wykonujących działanie „wyjścia do młodzieży”.

Karta *Sanssi* (Szansa)

Karta *Sanssi* (Szansa) jest formą publicznego subsydiowania zatrudnienia i stanowi

element Gwarancji dla Młodych. Ze względu jednak na specyfikę tego instrumentu aktywizacyjnego, równoważące elementy zachęty zarówno dla pracowników, jak i pracodawców, zwłaszcza sektora prywatnego, zasługuje on na szersze omówienie. Karta jest stosunkowo nowym instrumentem, wprowadzono ją do użycia w maju 2010 r.

Osoby do 30 roku życia, które niedawno (w ciągu minionych 12 miesięcy) zakończyły edukację formalną mogą otrzymać taką kartę od urzędu pracy, a następnie przedstawić ją potencjalnemu pracodawcy. Na podstawie karty pracodawca może się ubiegać o dofinansowanie wynagrodzenia jej posiadacza, w wysokości do 700 EUR na miesiąc, przez okres do 10 miesięcy; z wyjątkiem praktyk zawodowych, w wypadku których dofinansowanie przysługuje przez cały czas trwania praktyki. Należy zaznaczyć, że w początkowym okresie funkcjonowania karty (2010-2013), maksymalna wysokość dofinansowywania wynosiła 650 EUR. Dofinansowanie przysługuje zarówno w przypadku pracy w pełnym wymiarze czasu (na potrzeby rozliczeniowe przyjmuje się, że dofinansowanie w pełnej kwocie można otrzymać, jeśli zatrudnia się pracownika w wymiarze co najmniej 85% czasu przeciętnego czasu pracy w danym sektorze gospodarki), jak i niepełnym, ale wówczas jego wysokość jest ustalana proporcjonalnie. Umowa o pracę musi być zawarta na czas określony, a wysokość wynagrodzenia zgodna z postanowieniami odpowiedniego układu zbiorowego pracy. Z subsydiowania wynagrodzenia poprzez kartę może korzystać szeroka rzesza pracodawców: przedsiębiorstwa, stowarzyszenia, fundacje, jak również pracodawcy reprezentujący samorząd lokalny.

Oficjalne dane pokazują, że efektywność karty *Sanssi* jest stosunkowo wysoka. Od połowy 2010 r. do początku 2012 r. wydano ją około 24 tys. młodych ludzi (ponad 14 tys. mężczyzn i niemal 10 tys. kobiet), spośród których pracodawcy przyjęli do pracy przeszło 5 tys. (22%), z czego z górą 3 tys. mężczyzn i powyżej 2 tys. kobiet (odpowiednio, 22% i 23% posiadaczy kart danej płci).

Ten relatywnie nowy instrument aktywizacyjny spotkał się z pozytywnym odbiorem w kręgach, do których jest adresowany. Badania opinii z 2012 r. ujawniły, że 75% pracodawców pobierających dofinansowanie wynagrodzeń na podstawie karty i 60% młodych ludzi legitymujących się nią było z niej zadowolonych.

3. Litwa

Litwa jest krajem, który został mocno doświadczony kryzysem 2008+. Co więcej, po wejściu tego kraju do UE, ucierpiał on z powodu wielkiej fali emigracji do państw UE-15. Jeśli oprzeć się na danych statystycznych, to pod wieloma względami sytuacja młodych Litwinów w kontekście zatrudnienia i rynku pracy przypomina stan, w jakim znajdują się ich rówieśnicy w Polsce.

Dwa opisane poniżej studia przypadków związane są z instytucją Litewskiej Giełdy Pracy. W pierwszej kolejności przedstawiona jest działalność Centrum Zatrudnienia Młodzieży, sieci placówek świadczących ogólnodostępne usługi z zakresu pośrednictwa pracy i doradztwa zawodowego, natomiast w drugiej – dofinansowany ze środków strukturalnych

UE projekt „Zaufanie do siebie”, adresowany do młodych ludzi z kategorii NEETs.

Centrum Zatrudnienia Młodzieży

Centrum Zatrudnienia Młodzieży funkcjonuje od 1999 r. w ramach Litewskiej Giełdy Pracy, instytucji należącej do litewskich publicznych służb zatrudnienia. Istnieją obecnie 23 lokalne oddziały Centrum. Jego misją jest świadczenie wsparcia młodym ludziom (do 29 roku życia) w zakresie wchodzenia przez nich na rynek pracy, poprzez rozwijanie umiejętności niezbędnych do konkurowania na rynku oraz motywowanie ich do podejmowania kształcenia ustawicznego.

W szczególności Centra prowadzą działalność taką, jak: dostarczenie informacji i doradztwa młodym osobom poszukującym pracy; przybliżanie młodzieży specyfiki poszczególnych zawodów; prowadzenie imprez informacyjnych i szkoleń, pomoc w przygotowaniu się do rozmowy kwalifikacyjnej, poradnictwo w zakresie autoprezentacji *vis-a-vis* potencjalnego pracodawcy oraz motywowanie do poszukiwania pracy i promowanie postaw przedsiębiorczych. Centra organizują targi pracy i występują w roli pośrednika kojarzącego poszukujących pracy z poszukującymi pracownikami, do czego wykorzystywana jest także platforma internetowa Bank Talentów⁵⁰. Bank jest bazą danych, w której mogą się rejestrować osoby szukające zatrudnienia, a pracodawcy zamieszczać oferty. Od strony technicznej, Centra zapewniają zainteresowanym darmowy dostęp do Internetu w celu poszukiwania ofert pracy, opisy zawodów i materiały informacyjne na ich temat, testy predyspozycji zawodowych, informacje o warunkach studiów w uczelniach wyższych, pomoc w przygotowaniu dokumentów, takich jak CV i listy motywacyjne.

Według danych za 2013 r., Centra obsłużyły prawie 145 tys. klientów, przy czym ponad 50 tys. młodych ludzi skorzystało z możliwości samodzielnego poszukiwania pracy, z użyciem środków technicznych udostępnionych przez Centra⁵¹.

Projekt „Zaufanie do siebie”

Jesienią 2013 r. Litewska Giełda Pracy uruchomiła finansowany z Europejskiego Funduszu Społecznego projekt „Zaufanie do siebie” (*Pasitikėk savimi*)⁵². Projekt będzie trwał prawie dwa lata i realizowany jest na terenie 15 miast w całym kraju, przez centralę Giełdy i jej oddziały regionalne, we współpracy z 32 organizacjami pozarządowymi. Jego celem jest wspieranie integracji młodych ludzi na rynku pracy i wzmacnianie systemu edukacji, w zakresie świadczenia usług rehabilitacji społecznej i przygotowania do zatrudnienia. Działaniami projektowymi objętych będzie docelowo blisko 2 tys. młodych ludzi, którzy nie pracują, nie uczą się ani nie uczestniczą w programach aktywnej polityki rynku pracy (są to *de facto* NEETs), w wieku między 16 a 25 rokiem życia. Program koncentruje się na rehabilitacji społecznej i dąży do wyposażenia młodych ludzi, którzy biorą w nim udział,

⁵⁰ http://www.ldb.lt/jaunimui/ieskanties/Puslapiai/talentu_bankas.aspx

⁵¹ <http://www.ldb.lt/jaunimui/apie/Ataskaitos/2013%20m.%20JDC%20veiklos%20ataskaita.pdf>

⁵² http://www.ldb.lt/Informacija/ESParama/Puslapiai/esf_pasitikėk_savimi.aspx

w podstawowe kompetencje kulturowe i umiejętności samodzielnego poruszania się na rynku pracy. Celem jest wprowadzenie młodych osób z kategorii NEETs do przedsięwzięcia na rynku pracy, przygotowanie ich do zdobycia zawodu i/lub znalezienia zatrudnienia.

4. Polska

Polska to przypadek kraju, który wymyka się schematom. Z jednej strony jest to państwo, które jako jedyne od 2008 r. unika recesji i utrzymuje pod kontrolą problemy finansów publicznych. Z drugiej stan jego rynku pracy jest daleki od zadowalającego, a pozycja na nim ludzi młodych jest niełatwa. Z Polski po 2004 r. wyjechało, według różnych szacunków, od 1 do 2 mln obywateli. Segmentacja rynku pracy – ze względu na wiek – jest mocno zaawansowana, podobnie jak prekaryzacja zatrudnienia, będąca na ogół doświadczeniem młodych. Ponadto kształcenie dualne istnieje w postaci szczątkowej.

Dwa opisane poniżej studia przypadków to sytuacje wynikające z nowelizacji ustawy o promocji zatrudnienia, z 2014 r., oraz program „Pierwszy biznes – Wsparcie w starcie” oferujący wsparcie w podejmowaniu działalności gospodarczej.

Nowelizacja ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy

W 2014 r. dokonano nowelizacji ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy⁵³, według stanu na koniec sierpnia br., zmiany częściowo już weszły w życie. Nowelizacja jest uznawana za jedną z najdalej idących reform urzędów pracy w ostatnich dziesięcioleciach. Ma ona na celu usprawnienie alokacji zasobów pracy poprzez urzędy, głównie poprzez narzucenie administracji zindywidualizowanego podejścia do poszukujących zatrudnienia. Zmiany mają jednak charakter wielowymiarowy; obszerny ich pakiet przenosi do polskiego prawa założenia Gwarancji dla Młodych. Kluczowe zmiany w ustawie dotyczące promocji zatrudnienia wśród ludzi młodych obejmują wyodrębnienie kategorii bezrobotnych do 30 roku życia. Na podstawie nowowprowadzonych przepisów młodzi bezrobotni mogą obecnie korzystać z takich instrumentów aktywizujących, jak bony: szkoleniowy, stażowy, zatrudnieniowy i na zasiedlenie.

Bon szkoleniowy – wydawany, na wniosek bezrobotnego, przez Powiatowy Urząd Pracy (PUP) stanowi gwarancję skierowania tegoż bezrobotnego na wskazane przez niego szkolenie oraz opłacenia kosztów, które zostaną poniesione w związku z podjęciem szkolenia (lub szkoleń). Zasadność szkolenia musi być uznana w indywidualnym planie działania, przygotowanym przez doradcę klienta, we współpracy z bezrobotnym. Następuje to, jeśli szkolenie jest niezbędne dla podjęcia przez bezrobotnego zatrudnienia, innej pracy zarobkowej lub działalności gospodarczej. Do szkoleń, które można finansować (współfinansować) bonem szkoleniowym, zalicza się kwalifikacyjne kursy zawodowe i kursy nadające uprawnienia zawodowe. Bon służy pokryciu kosztów szkolenia (opłata za nie) oraz innych,

⁵³ Ustawa z dnia 14 marca 2014 r. o zmianie ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2014 r., poz. 598).

związanych ze szkoleniem, dotyczących niezbędnych badań lekarskich lub psychologicznych, przejazdów na szkolenia oraz zakwaterowania, jeśli są konieczne. Bon opiewać może na kwotę w wysokości do 100% przeciętnego wynagrodzenia, czyli 3740 zł (w II kwartale 2014 r.) Określono także górny pułap stawek dofinansowania przejazdów i zakwaterowania w formie ryczałtowej. W przypadku przejazdów wynosi on 150 zł, jeśli szkolenie trwa do 150 godzin oraz 200 zł, jeśli szkolenie trwa ponad 150 godzin. W przypadku zakwaterowania, wynosi on 550 zł, jeśli szkolenie trwa poniżej 75 godzin, 1100 zł, jeśli szkolenie trwa od 75 do 150 godzin, oraz 1500 zł, jeśli szkolenie trwa ponad 150 godzin. Ponadto bezrobotnemu w okresie szkolenia przysługuje finansowane z Funduszu Pracy i wypłacane comiesięcznie stypendium szkoleniowe, w wysokości 120% zasiłku dla bezrobotnych, jeżeli szkolenie trwa co najmniej 150 godzin miesięcznie. Jeśli miesięczny wymiar godzin szkolenia jest niższy, to wysokość stypendium ustala się proporcjonalnie, ale nigdy nie może być mniejsze niż 20% zasiłku dla bezrobotnych. Stypendium nie można pobierać łącznie z zasiłkiem dla bezrobotnych (w tym przypadku bezrobotnemu przysługuje prawo wyboru świadczenia) ani z innym stypendium, dietą, ani z innego rodzaju świadczeniem, w wysokości co najmniej równej stypendium szkoleniowemu.

Bon stażowy – wydawany, na wniosek bezrobotnego, przez Powiatowy Urząd Pracy (PUP) w imieniu starosty to gwarancja skierowania tegoż bezrobotnego na staż u wskazanego przez niego pracodawcy, na okres 6 miesięcy; o ile pracodawca zobowiąże się do zatrudnienia bezrobotnego po zakończeniu stażu przez okres 6 miesięcy. Zasadność stażu musi być uznana w indywidualnym planie działania przygotowanym przez doradcę klienta, we współpracy z bezrobotnym. Termin ważności bonu stażowego określa PUP, działając w imieniu starosty. Pracodawcy, który zatrudni bezrobotnego przez deklarowany okres 6 miesięcy, przysługuje premia w wysokości 1500 zł. Z pomocą bonu stażowego finansowane są: koszty przejazdu do (i z) miejsca odbywania stażu (ryczałt do wysokości 600 zł, wypłacany bezrobotnemu w miesięcznych transzach w wysokości do 100 zł) oraz koszty niezbędnych badań lekarskich lub psychologicznych.

Bon zatrudnieniowy – wydawany, na wniosek bezrobotnego, przez Powiatowy Urząd Pracy (PUP) w imieniu starosty to gwarancja refundacji części kosztów wynagrodzenia i składek na ubezpieczenia społeczne w związku z zatrudnieniem bezrobotnego, któremu PUP powiatowy przyznał ten bon. PUP przyznaje bon na podstawie indywidualnego planu działania, przygotowanego przez doradcę klienta we współpracy z bezrobotnym. Termin ważności bonu zatrudnieniowego określa PUP, działając w imieniu starosty. Dla realizacji bonu zatrudnieniowego konieczne jest zawarcie umowy przez starostę z pracodawcą. Pracodawca korzystający z refundacji na podstawie bonu zatrudnieniowego jest obowiązany do zatrudnienia bezrobotnego przez 18 miesięcy. Kwota refundacji odpowiada wysokości zasiłku dla bezrobotnych i jest wypłacana przez rok, po upływie którego pracodawca jest zobowiązany zatrudniać daną osobę przez kolejne 6 miesięcy. Jeśli pracodawca nie dotrzy-

ma warunków dotyczących okresu zatrudnienia, to obowiązany jest zwrócić z odsetkami całą kwotę dofinansowania – w razie zwolnienia danej osoby w ciągu roku lub kwotę proporcjonalną do długości okresu pozostałego wymaganego zatrudnienia – w razie zwolnienia danej osoby po roku, a przed upływem 18 miesięcy. Jeśli umowa o pracę zostanie rozwiązana przez skierowanego bezrobotnego, rozwiązana z nim dyscyplinarnie (art. 52 Kodeksu pracy) lub stosunek pracy wygaśnie, pracodawca nie zwraca otrzymanego do tej chwili dofinansowania.

Bon na zasiedlenie – jest przyznawany przez starostę bezrobotnemu, w związku z podjęciem przez niego – poza miejscem dotychczasowego zamieszkania – zatrudnienia, innej pracy zarobkowej lub działalności gospodarczej; jeśli z tego tytułu będzie on osiągał wynagrodzenie lub przychód w wysokości co najmniej płacy minimalnej i podlegał ubezpieczeniom społecznym. Ponadto, odległość od miejsca dotychczasowego zamieszkania do miejscowości, w której bezrobotny zamieszka, musi wynosić co najmniej 80 km lub łączny czas dojazdu, do miejsca pracy i powrotu do miejsca dotychczasowego zamieszkania transportem publicznym, przekraczać 3 godziny dziennie. Dodatkowym warunkiem jest pozostawanie w zatrudnieniu, wykonywanie innej pracy zarobkowej lub działalności gospodarczej przez co najmniej 6 miesięcy. Bon na zasiedlenie może opiewać na kwotę w wysokości do dwumiesięcznego średniego wynagrodzenia i musi być przeznaczony na pokrycie kosztów zamieszkania (w praktyce: kosztów wynajęcia mieszkania lub pokoju).

Zwolnienie z obowiązku opłacania składek na Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych za zatrudnionych bezrobotnych poniżej 30 roku życia

Kolejnym, wprowadzonym nowelizacją ustawy, instrumentem aktywizacyjnym, skierowanym do osób młodych jest możliwość udzielania pracodawcom zwolnienia z obowiązku opłacania składek na Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych za zatrudnionych bezrobotnych poniżej 30 roku życia, skierowanych przez urząd pracy. Zwolnienie z tego obowiązku przysługiwać może pracodawcy na okres 12 miesięcy, pod warunkiem zawarcia z danym bezrobotnym umowy o pracę. Jest to rozwiązanie wzorowane na już wcześniej dostępnej możliwości zwolnienia z opłacania składek za osoby starsze, czyli po 50 roku życia.

Krajowy Fundusz Szkoleniowy

W wyniku nowelizacji ustawy został ustanowiony także Krajowy Fundusz Szkoleniowy (KFS). KFS składa się z wydzielonych środków Funduszu Pracy, przeznaczonych na realizację celów związanych z kształceniem ustawicznym pracowników i pracodawców. Powiatowe Urzędy Pracy mogą przeznaczać środki KFS na finansowanie działań, takich jak: kursy i studia podyplomowe realizowane z inicjatywy pracodawcy lub za jego zgodą; egzaminy umożliwiające uzyskanie dokumentów potwierdzających nabycie umiejętności, kwalifikacji lub uprawnień zawodowych; badania lekarskie i psychologiczne, wymagane do podjęcia

kształcenia lub pracy zawodowej po ukończonym kształceniu; ubezpieczenie od następstw nieszczęśliwych wypadków – w związku z podjętym kształceniem. Trzeba jednak zaznaczyć, że dla osób poniżej 45 roku życia środki z KFS dostępne będą dopiero od 2016 r.

„Pierwszy biznes – Wsparcie w starcie”

Innego rodzaju instrumentem wsparcia jest program „Pierwszy biznes – Wsparcie w starcie”⁵⁴, uruchomiony wspólnie przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej (MPiPS) oraz Bank Gospodarstwa Krajowego (BGK) w 2013 r. Program ma na celu promocję przedsiębiorczości i ułatwianie podejmowania działalności gospodarczej przez osoby młode. W 2014 r. rozpoczęto realizację fazy pilotażowej programu, odbywającej się w województwach małopolskim, świętokrzyskim oraz mazowieckim i mającej objąć docelowo około 350 osób, ale od października program ma się rozszerzyć na cały kraj. Niezatrudnieni oraz niewykonujący innej pracy zarobkowej (w tym działalności gospodarczej od co najmniej roku) absolwenci szkół wyższych w ciągu 4 lat od ukończenia studiów oraz studenci ostatniego roku studiów I i II stopnia mogą otrzymać pożyczkę na rozpoczęcie działalności gospodarczej w wysokości do 60 tys. zł. (wnioski składa się indywidualnie, więc istnieje możliwość zwielokrotnienia pozyskanych środków, jeśli dwie lub więcej osoby chcą założyć wspólną działalność). Oprocentowanie kredytu wynosi 0,25 stopy redyskonta weksli NBP (0,69% w skali roku). Zabezpieczeniem kredytu jest weksel własny in blanco oraz poręczenie co najmniej jednej osoby fizycznej. Okres spłaty wynosi do siedmiu lat, przy czym kredytobiorca może skorzystać z rocznej karencji w spłacie rat kapitałowych. Dodatkowo w ramach programu można uzyskać pożyczkę na zatrudnienie osoby bezrobotnej, skierowanej przez urząd pracy w wysokości do 20 tys. zł, z możliwością jej częściowego umorzenia, pod warunkiem utrzymania przez rok stanowiska pracy utworzonego dla bezrobotnego.

5. Włochy

Włochy są przykładem kraju szczególnie silnie dotkniętego skutkami kryzysu gospodarczego 2008+, przy czym wszystkie jego wymiary (pierwotny kryzys finansowy, recesja gospodarcza i późniejszy kryzys zadłużeniowy) zaistniały w tym kraju w drastycznej formie. W kontekście problemów ludzi młodych (związanych z zatrudnieniem), kryzys ten jednak nie tyle ujawnił, co wyeksponował problemy o długiej historii. Włochy, podobnie jak inne kraje członkowskie UE z Europy Południowej, od wielu lat trapił problem zaawansowanej segmentacji rynku pracy, w dużej części przebiegającej wzdłuż linii wieku (zob. rozdział I). Ludzie młodzi nie tylko byli narażeni na trwałe uwięzienie w segmencie wtórnym rynku pracy, ale także nie mieli szerokich możliwości kształcenia zawodowego, również na poziomie szkoły średniej; z czym współistniał efekt zasysania dużej części ludzi młodych przez uczelnie wyższe, których oferta edukacyjna nie była dopasowana do potrzeb rynku pracy. Widoczne rezultaty to przede wszystkim rekordowe bezrobocie, ale także masowa emigracja młodych

⁵⁴ Dalsze informacje nt. programu: <http://www.wsparciewstarcie.info/>

Włochów do innych krajów europejskich, których rynki pracy stwarzają lepsze szanse na uzyskanie zatrudnienia. Dwa przedstawione poniżej studia przypadków to ustawodawcze inicjatywy podjęte przez rząd Mario Montiego (2011-2013), których celem była poprawa położenia młodych na rynku pracy.

Ustawa Monti-Fornero

Ustawa 92/2012 z dnia 28 czerwca 2012 r. (tzw. prawo Monti-Fornero, nazywane tak od nazwisk ówczesnego premiera i minister pracy) zawiera regulacje ukierunkowane na wzmocnienie szans młodych ludzi w wejściu na rynek pracy. Intencją nowych przepisów jest przezwyciężenie segmentacji rynku pracy, który we Włoszech jest trwale podzielony między pracowników o stabilnych warunkach zatrudnienia (umowa o pracę), a pracowników prekaryjnych, głównie młodych. Jednym z kluczowych elementów ustawy jest przygotowanie zawodowe, wskazane jako preferowany sposób wejścia młodych ludzi na rynek pracy. Minimalny termin trwania przygotowania zawodowego wynosi sześć miesięcy. Od 1 stycznia 2013 r. proporcja uczniów (przyjmowanych do pracy, w ramach przygotowania zawodowego, bezpośrednio lub na podstawie umowy na czas nieokreślony z agencją pośrednictwa pracy) do wykwalifikowanych pracowników wynosi 3:2 – dla firm zatrudniających ponad 10 pracowników i 1:1 – dla przedsiębiorstw zatrudniających mniej niż 10 pracowników. W przypadku firm zatrudniających ponad 10 pracowników, nowych uczniów można przyjmować tylko w sytuacji zatrudnienia przez przedsiębiorstwo 50% uczniów wcześniej przyjętych (których przygotowanie zawodowe dobiegło końca w ciągu poprzednich 36 miesięcy), przy czym ten wskaźnik jest obniżony do 30%, jeśli przedsiębiorstwo działa mniej niż trzy lata, a jeśli ten warunek nie zostanie spełniony, uczniowie są uważani za pracowników zatrudnionych na podstawie umowy na czas określony.

Dekret nr 76 z dnia 28 czerwca 2013 r. „Wstępne pilne środki na rzecz promocji zatrudnienia młodzieży, dla wzmocnienia spójności społecznej, o podatku VAT oraz innych podatkach”

Dekret (znowelizowany 9 sierpnia 2013 r.) ma na celu wprowadzenie w życie postanowień Gwarancji dla Młodych.

1. W szczególności ma zachęcić pracodawców do zatrudniania na stałe osób w wieku 18-29 lat, które spełniają następujące wymagania:

- a) pozostają bez regularnego zatrudnienia przez co najmniej sześć miesięcy;
- b) nie ukończyły szkoły średniej;
- c) mieszkają samotnie i są prawnym opiekunem co najmniej jednej osoby.

2. Zatrudnienie takiej osoby ma skutkować wzrostem poziomu zatrudnienia u danego pracodawcy.

3. Na rzecz wynagrodzenia takiego pracownika przyznawana jest dotacja w wysokości jednej trzeciej miesięcznej pensji, ale tylko w formie umorzenia składek na ubez-

pieczenia społeczne przez okres 18 miesięcy. Kwota dotacji nie może przekroczyć 650 euro miesięcznie.

4. Dotacje mogą być wypłacane przez okres 12 miesięcy, także w przypadku przekształcenia umowy na czas określony w umowę na czas nieokreślony. Jednak w takiej sytuacji musi zostać zatrudniony inny pracownik, spełniający również powyższe wymagania (zob. p. 1.), po to, by dotrzymać wyżej wspomnianego warunku wzrostu poziomu zatrudnienia u danego pracodawcy. Należy zauważyć, że ustawodawca nie precyzuje, czy ten nowy pracownik powinien być zatrudniony na czas nieoznaczony, czy też można z nim zawrzeć umowę na czas określony.

ROZDZIAŁ V

NAJLEPSZE PRAKTYKI Z ZAKRESU INKLUZJI I INTEGRACJI LUDZI MŁODYCH NA RYNKU PRACY W WYBRANYCH PAŃSTWACH CZŁONKOWSKICH UNII EUROPEJSKIEJ – POZIOM MIKRO (PRZEDSIĘBIORSTWO)

Niniejszy rozdział poświęcony jest przykładom działań na rzecz inkluzji i integracji ludzi młodych na rynku pracy, podejmowanych przez przedsiębiorstwa. Podobnie, jak w rozdziale IV, uwaga jest skierowana na pięć krajów członkowskich UE: Austria, Finlandia, Litwa, Polska i Włochy. Wybrane na potrzeby raportu „najlepsze praktyki” są zróżnicowane, ale ich wspólny mianownik stanowi intencja ułatwienia wejścia młodym ludziom na rynek pracy, a zwłaszcza udane przejście ze szkoły do zatrudnienia.

Przypadek 1 (Austria): Związek Przemysłu Maszynowego i Metalowego (*Fachverband für die Maschinen und Meterallwarenindustrie*)

Opisywany przypadek jest specyficzny, ponieważ nie dotyczy tylko jednej firmy, a sieci przedsiębiorstw, tworzących wspólnie Związek Przemysłu Maszynowego i Metalowego (*Fachverband für die Maschinen und Meterallwarenindustrie*) i mających łącznie około 120 tys. pracowników oraz 6 tys. uczniów odbywających przygotowanie zawodowe. Przedsiębiorstwa zrzeszone w Związku wprowadziły zasadę, zgodnie z którą koszty zakwaterowania w internacie uczniów odbywających przygotowanie zawodowe pokrywane są w całości przez zatrudniających ich pracodawców. Jest to duże udogodnienie dla uczniów, ponieważ w Austrii normą jest, że uczniowie mieszkający w internacie sami płacą za zakwaterowanie do wysokości swoich zarobków (praca w ramach przygotowania zawodowego jest płatna), a tylko ewentualną różnicę uzupełnia pracodawca. Jeśli np. uczeń zarabia 600 EUR, a opłata za internat wynosi 1000 EUR, to pracodawca tegoż ucznia dopłaca pozostałe 400 EUR. Tymczasem za uczniów odbywających przygotowanie zawodowe w firmach należących do Związku opłaty za internat w pełnej kwocie wnoszą pracodawcy. Zasada ta została wpisana na czas nieokreślony do branżowego układu zbiorowego, którego stroną jest Związek. Ciężar finansowania opłat za internat w całości spada na przedsiębiorstwa, ponieważ na ten cel nie są przeznaczone żadne środki publiczne.

Przypadek 2 (Austria): Miasto Wiedeń

Poniższy przypadek także nie jest typowy, ponieważ dotyczy nie pojedynczego działania czy programu, a całego zespołu działań podejmowanych przez samorząd Miasta Wiednia. Wiedeń jest szczególnym zjawiskiem pod względem gospodarczym na tle pozostałej części kraju: niemal co czwarty stosunek pracy został nawiązany w stolicy, w której wytwarza się jedno na każde cztery euro austriackiego PKB. Samorząd miasta jako pracodawca

proceedzi przygotowanie zawodowe, oferując obecnie miejsca 641 uczniom (nabywającym praktykę w około 30 różnych zawodach) bezpośrednio, a ponadto jeszcze około 500 – za pośrednictwem miejskich spółek zależnych. Wreszcie, Miasto dofinansowuje przygotowanie zawodowe kolejnych około 4 tys. uczniów w trybie ponadzakładowym. Szacuje się, że od chwili zaangażowania się Miasta w prowadzenie przygotowania zawodowego, ukończyło je z powodzeniem około 10 tys. osób⁵⁵.

Miasto Wiedeń wprowadziło w 2010 r. Wiedeńską Gwarancję Szkolenia (*Wiener Ausbildungsgarantie*), która obejmuje m. in.:

- **Szkolenie** – działanie typu Coaching dla Młodych (*Jugendcoaching*), ukierunkowane na uczniów mających problemy w szkole lub na osoby, w wieku do 19 lat, poza systemem edukacji, działania mające na celu stworzenie dla takich osób ścieżek edukacyjnych, po fazie testowej (2010/11) od 2012 r. rozszerzone na cały Wiedeń, a od 2013 r. – na całą Austrię (<http://www.neba.at/jugendcoaching/warum.html>).
- **Obniżenie poprzeczki** – działanie typu: Szkoła produkcyjna (*Produktionsschule*); w ramach tego działania w Wiedniu uruchomiono projekt *Spacelab*, w którym pod kierunkiem pracowników socjalnych młodzi ludzie do 25 roku życia, upośledzeni społecznie tworzą indywidualny plan rozwoju edukacyjno-zawodowego; do realizacji w szkole średniej lub poprzez przygotowanie zawodowe.
- **Praktyki ponadzakładowe** – umożliwiają młodym ludziom, którzy nie mogą znaleźć praktyk w ramach przedsiębiorstwa, skorzystanie z ponadzakładowego centrum przygotowania zawodowego; oferującego szkolenie za pośrednictwem Zewnętrznego Programu Praktyk (*Überbetriebliche Lehrausbildungen, UBA*), finansowane przez Urząd Zatrudnienia Publicznego i Miasto Wiedeń.

Przypadek 3 (Finlandia): K-Group (Kesko)

Czołowe fińskie przedsiębiorstwo handlu detalicznego Kesko (i jego spółki zależne, z którymi tworzy konglomerat K-Group) prowadzi dystrybucję żywności, artykułów gospodarstwa domowego, materiałów budowlanych i wykończeniowych, samochodów i urządzeń mechanicznych. Do Kesko należy około 2000 sklepów w Finlandii, Szwecji, Norwegii, Estonii, Rosji, na Łotwie, Litwie i Białorusi. W 2013 r. wartość sprzedaży Kesko przekroczyła 9,3 mld EUR. Zatrudnienie sięga 20 tys. w Kesko i 45 tys. w K-Group.

Na początku 2013 r. zarząd Kesko przeznaczył 100 tys. EUR na uruchomienie programu tworzenia miejsc pracy dla osób z grupy docelowej Gwarancji dla Młodych. Program zakładał zatrudnienie 1000 młodych osób do końca 2014 r. Tymczasem cel ten został osiągnięty jeszcze w pierwszym półroczu; na początku czerwca przedsiębiorstwo informowało o zatrudnieniu 1188 młodych osób⁵⁶. Program oparty jest na współpracy przedsiębiorstwa

⁵⁵ <https://www.wien.gv.at/verwaltung/personal/lehrlinge/ausbildung.html>

⁵⁶ <http://www.kesko.fi/en/Media/Releases/Press-releases/2014/Youth-Guarantee-in-the-K-Group-programme-exceeds-expectations-As-many-as-1200-youths-have-found-employment-in-the-K-Group-with-the-help-of-the-Youth-Guarantee/>

z urzędami pracy. W urzędach powołano stanowisko przedstawiciela ds. kontaktów z Kesko, wspomagającego firmę w doborze odpowiadających jej potrzebom pracowników spośród zarejestrowanych bezrobotnych. Znaczna część nowoprzyjętych pracowników z grupy docelowej Gwarancji dla Młodych posiada kartę *Sanssi*, dzięki której ich wynagrodzenia są dotowane ze środków publicznych.

Przypadek 4 (Polska): Kompania Węglowa S.A.

Kompania Węglowa S.A. jest największym przedsiębiorstwem wydobywczym węgla kamiennego w Europie, zatrudnia około 60 tys. osób. W skład Kompanii Węglowej wchodzi 15 kopalń oraz 5 zakładów. Zdolność wydobywcza kopalń wynosi ok. 40 mln ton węgla rocznie. Kompania Węglowa jest jednoosobową spółką Skarbu Państwa, powstałą w 2003 r. Ostatnie lata to okres poważnych problemów ekonomicznych przedsiębiorstwa, co może położyć się cieniem na jego polityce rozwoju kształcenia dualnego, w które Kompania Węglowa silnie się zaangażowała. Mając na uwadze kryzys szkolnictwa zawodowego w Polsce i wysychanie strumienia dopływu absolwentów zasadniczych i średnich szkół zawodowych, w specjalnościach koniecznych do prac górniczych pod ziemią, a tym samym narażające trudności z odbudową kapitału ludzkiego, przedsiębiorstwo nawiązało współpracę z władzami samorządowymi miast z terenu województwa śląskiego i przyległych, w szczególności z prezydentami miast w: Rybniku, Żorach, Tychach, Gliwicach, Zabrze, Rudzie Śląskiej, Bytomiu; starostami powiatów: wodzisławskiego, bieruńsko-lędzińskiego, oświęcimskiego, mikołowskiego, tarnogórskiego, a także z wójtem gminy Chełm Śląski. W ramach zawartych porozumień w 18 placówkach edukacyjnych pod patronatem Kompanii Węglowej (technikach i zasadniczych szkołach zawodowych) kształcą się młodzież w zawodach górniczych na poziomie średnim i zawodowym. W ramach porozumień władze samorządowe, jako organy prowadzące szkoły działających na ich terenie, zobowiązały się do utrzymywania klas kształcących młodzież we wskazanych specjalnościach górniczych, zaś Kompania Węglowa S.A. – do zapewnienia uczącym się w tych specjalnościach zatrudnienia po skończonej edukacji. Przykłady zawodów, w których kształcą się uczniowie w klasach objętych porozumieniem to: technik górnictwa podziemnego, technik elektryk o specjalności eksploatacja maszyn i urządzeń elektrycznych górnictwa podziemnego, technik mechanik o specjalności eksploatacja maszyn i urządzeń mechanicznych górnictwa podziemnego, technik mechatronik o specjalności automatyka górnicza, górnik eksploatacji podziemnej, elektryk o specjalności maszyny i urządzenia elektryczne górnictwa podziemnego, ślusarz oraz mechanik monter maszyn i urządzeń.

Kompanii Węglowej zależy na pozyskaniu osób do pracy pod ziemią, a więc, ze względu na warunki pracy i przepisy BHP, oferta jest skierowana do męskiej części młodzieży, która zakończyła edukację na poziomie gimnazjalnym. W ramach zawartych porozumień o współpracy Kompania Węglowa S.A. gwarantuje absolwentom szkół objętych patronatem zatrudnienie w ramach Oddziałów Spółki, zgodnie z istniejącym zapo-

trzebowaniem. Do zatrudnienia może dojść po ukończeniu szkoły i spełnieniu określonych warunków, tj. uzyskaniu niezbędnych kwalifikacji zawodowych w trakcie nauki (pozytywny wynik zawodowych egzaminów kwalifikacyjnych) oraz po przedstawieniu pozytywnego wyniku specjalistycznych badań lekarskich uprawniających do pracy pod ziemią. Kompania Węglowa zapewnia także możliwość odbycia praktyk zawodowych pod ziemią na swój koszt. Ponadto wspiera szkoły w realizacji programu dydaktycznego poprzez zakup specjalistycznych podręczników i wydawnictw, a także w miarę możliwości pomaga w organizacji zajęć praktycznych.

Współpraca pomiędzy Kompanią Węglową S.A. a wybranymi placówkami edukacyjnymi trwa od 2006 roku. Ostatni nabór do szkół średnich i zawodowych odbył się we wrześniu 2013 roku, wówczas naukę podjęło 1266 absolwentów, zatem uczniowie Ci ukończą naukę w 2016 i 2017 roku.

Ponadto działania ukierunkowane na „rzecz zatrudnienia młodych” obejmują umowy podpisane z osobami studiującymi w uczelniach technicznych na poziomie magisterskim, na kierunkach górniczych, zgodnych z zapotrzebowaniem Spółki. Umowy te gwarantują zatrudnienie ich w Oddziałach Kompanii Węglowej po ukończeniu studiów i uzyskaniu tytułu magisterskiego.

Trudności ekonomiczne, aktualnie przeżywane przez Kompanię Węglową, stanowią powód do niepokoju o przyszłość przedsiębiorstwa, zwłaszcza w kontekście zatrudnienia. Nie wiadomo bowiem, czy działania restrukturyzacyjne mogące skutkować ograniczeniem zatrudnienia nie staną się przeszkodą w zatrudnianiu młodych absolwentów szkół pod patronatem firmy.

Przypadek 5 (Polska) „MOS-t w przyszłość”

W ramach PO KL (Priorytet VI, Rynek pracy otwarty dla wszystkich, 6.4 Działania innowacyjne) od 1 kwietnia 2011 r. do 30 września 2013 r. realizowany był projekt „MOS-t w przyszłość. Wypracowanie nowych form aktywizacji zawodowej dla wychowanków Młodzieżowych Ośrodków Socjoterapii.” Projekt realizował Młodzieżowy Ośrodek Socjoterapii w Ustce, w partnerstwie z Izbą Rzemiosła i Przedsiębiorczości Pomorza Środkowego w Słupsku.

Młodzieżowe Ośrodki Socjoterapii (MOS) to publiczne instytucje resocjalizacyjne (organem prowadzącym jest samorząd lokalny), zajmujące się młodzieżą w wieku od 12 lat, która z różnych powodów (zaburzenia rozwojowe, trudności szkolne, rodzinne lub środowiskowe) wymaga szczególnych środków wychowawczych i metod nauczania. Młoda osoba jest przyjmowana do MOS na wniosek rodziców lub w wyniku postanowienia sądu rodzinnego i przebywa w nim najczęściej do 18 roku życia (górna granica wieku to 21 lat, w przypadku osób mających ukończyć gimnazjum). W ośrodku jego podopieczni spędzają całą dobę, z prawem do odwiedzin i czasowego opuszczania ośrodka.

Działaniami projektowymi objęci zostali uczniowie w ostatnim roku nauki w gimnazjum przy Młodzieżowym Ośrodku Socjoterapii (MOS), tj. 3 klasa oraz wychowankowie kończący 18 rok życia (a z nim obowiązek szkolny). Podstawowym motywem przygotowania projektu o takiej tematyce była świadomość poważnych problemów, jakie przeżywają wychowankowie MOS w procesie wejścia na rynek pracy. Próby te w przeważającej większości przypadków kończą się niepowodzeniem, które tłumaczyć można nie tylko niedostatkiem wiedzy i kwalifikacji zawodowych młodych osób opuszczających MOS, ale także niedostatecznymi kompetencjami społecznymi wielu z nich.

Celem głównym projektu było „wypracowanie narzędzi, które ułatwią młodzieży MOS wejście na rynek pracy oraz wyborze przez nich alternatywnej ścieżki życia” (informacja partnera projektu). Narzędzia te mają służyć zarówno MOS, jak i organizacjom zrzeszającym pracodawców prowadzących przygotowanie zawodowe; co w dużej mierze oznacza rzemieślników.

Działania ujęto w dwa programy: „Trening Alternatyw Życiowych” oraz „Program Szkolenia Zawodowego z Przyuczeniem do Wykonywania Określonej Pracy dla Wychowanków Młodzieżowych Ośrodków Socjoterapii”. Pierwszy z nich dotyczył obszaru rehabilitacji i reintegracji społecznej, drugi z kolei – zdobycia podstawowej wiedzy i umiejętności w wybranych specjalnościach zawodowych. Celem formalnym programu „Szkolenie zawodowe” miało być zdobycie pierwszego poziomu według Krajowych Ram Kwalifikacyjnych (KRK), pod nazwą „Asystent w zawodzie”. Środkiem do tego celu były praktyki zawodowe realizowane u wybranych pracodawców. Pracodawcy angażowali się w projekt za pośrednictwem organizacji partnerskiej, czyli Izby.

Program „Szkolenie zawodowe” realizowany był od stycznia do czerwca 2012 r. u siedmiu pracodawców, reprezentujących pięć zawodów: fryzjera, stolarza, monter instalacji i urządzeń sanitarnych, mechanika pojazdów samochodowych, cukiernika. Do programu zrekrutowano łącznie 23 osoby. Pilotaż programu „MOS-t” ukończyło ostatecznie 16 osób. Jednego z uczestników nie dopuszczono do egzaminu. Egzamin zdało, uzyskując tytuł „Asystenta w zawodzie”, 15 osób.

Przypadek 6 (Włochy): Finmeccanica

Przedsiębiorstwem szczególnie aktywnym we Włoszech na niwie szkoleń zawodowych i budowy rozwiązań ułatwiających młodym ludziom przejście z edukacji na rynek pracy, a pracodawcom odbudowę kapitału ludzkiego jest Grupa Finmeccanica. Finmeccanica jest holdingiem obejmującym szerokie spektrum spółek sektora przemysłowego, reprezentujących przemysł obronny (zbrojeniowy) oraz sektor wysokich technologii⁵⁷. Grupa zatrudnia prawie 64 tys. osób w 22 krajach, a w 2013 r. odnotowała obroty w wysokości 16 mld EUR.

⁵⁷ Do Grupy Finmeccanica należy m.in. producent śmigłowców Agusta Westland, zaangażowany kapitałowo w Polsce w PZL Świdnik S.A.

Jednym z najszerzej omawianych przykładów inicjatyw sektora przedsiębiorstw we Włoszech w zakresie działań na rzecz zatrudnienia młodych jest projekt „1000 giovani per Finmeccanica” (Tysiąc młodych w Finmeccanica)⁵⁸, uruchomiony przez Grupę latem 2013 r. z perspektywą realizacji do końca 2014 r. Ideą programu było przyciągnięcie do pracy w przedsiębiorstwach Grupy absolwentów szkół średnich oraz studiów na kierunkach technicznych, poniżej 30 roku życia. Program, mimo trudnej i wieloetapowej selekcji uczestników, spotkał się z ogromnym zainteresowaniem w grupie docelowej. Według danych upublicznionych przez firmę, w rekrutacji wzięło udział ponad 56 tys. chętnych, spośród których do udziału w programie zakwalifikowano ponad 1500 osób. Uczestnicy programu są zatrudniani przez pracodawców z Grupy przede wszystkim w trybie przygotowania zawodowego, ale dopuszczalne są i inne formy zatrudnienia, zgodnie z obowiązującym prawem pracy (patrz: ustawa Monti-Fornero).

Program, mimo że nie został jeszcze zakończony, odbił się szerokim echem we Włoszech, zwłaszcza z kontekście uruchomienia w tym kraju Gwarancji dla Młodych, co nastąpiło 1 maja 2014 r. Przedsiębiorstwo deklaruje chęć wykorzystania doświadczeń projektu do budowy wzorcowego systemu współpracy sektora przedsiębiorstw z sektorem edukacji, w celu odbudowy kultury przemysłowej we Włoszech. Bezpośrednio przed inauguracją Gwarancji dla Młodych, Finmeccanica podpisała wspólnie z Ministerstwem Pracy, Ministerstwem Edukacji oraz ogólnokrajową konfederacją pracodawców Confindustria „Memorandum w sprawie promocji działań na rzecz pobudzenia zatrudnienia młodych w ramach procesu wdrażania przez Włochy Gwarancji dla Młodych”.

⁵⁸ <http://www.finmeccanica.com/en/persone/1000-giovani-finmeccanica>

ROZDZIAŁ VI

INKLUZJA MŁODYCH NA RYNKU PRACY DROGĄ DO ICH INKLUZJI W ZWIĄZKACH ZAWODOWYCH

Związki zawodowe są organizacjami reprezentującymi interesy zbiorowe ludzi pracy. W kontekście zagadnień omawianych przez ten raport, najistotniejsze pytanie, które można postawić, podejmując dyskusję nad angażowaniem młodych ludzi w działalność związków zawodowych, a tym samym zdolności związków do międzypokoleniowej reprodukcji brzmi: jak ze współczesnej młodzieży uczynić ludzi pracy? Jeśli nie znajdą swojej drogi pozwalającej im na uzyskanie stabilnej pozycji na rynku pracy, tylko pozostaną zdani na samych siebie, uwięzieni na peryferiach tego rynku, ich motywacja, aby przyłączać się do związków zawodowych, czy jakichkolwiek innych organizacji podejmujących się wyrażania i reprezentacji ich interesu zbiorowego, będzie nikła, ponieważ ludzie ci nie będą zdolni do zdefiniowania swojego interesu w stosunkach pracy na poziomie innym niż indywidualny. A dryf pomiędzy jednym tymczasowym zajęciem a kolejnym spowoduje, że osoby takie będą się wymykać związkom zawodowym, które, ze względu na ograniczenia wynikające z ich struktury organizacyjnej, nie będą w stanie za nimi podążać. Zakładając jednak, że obecnego trendu prekaryzacji nie da się zatrzymać, wypada zadać następne pytanie: co związki zawodowe są w stanie zrobić dla młodych prekariuszy?

Jeszcze przed wybuchem globalnego kryzysu opracowano profil osoby, w przypadku której prawdopodobieństwo przynależności do związków zawodowych było relatywnie najniższe. Była to młoda (do 30 roku życia) kobieta, zatrudniona w niepełnym wymiarze, na czas określony, pracująca w dystrybucji (sprzedaż, hotele i restauracje, transport) i w mikro-przedsiębiorstwie (do 10 pracowników)⁵⁹. Innymi słowy, najtrudniejszym do pozyskania przez związki zawodowe potencjalnym członkiem był młody człowiek (reprezentujący płęć w tradycyjnie gorszym położeniu na rynku pracy), zatrudniony w sektorze usługowym, na warunkach grożących prekaryzacją.

Związki zawodowe w Europie, podobnie jak w całym świecie rozwiniętym, przeżywają kryzys. W długiej perspektywie związki zawodowe tracą członków, a poziom uzwiązkowienia spada, nawet w krajach, które uchodzą za bastiony potęgi związkowej, jak analizowana w tym raporcie Finlandia. Wprawdzie w wielu krajach europejskich nadejście kryzysu w 2008 r. spowodowało zatrzymanie trendu spadkowego członkostwa, a nawet jego wzrost, ale nie sposób ocenić, na ile jest to trwałe odwrócenie długofalowego trendu, a na ile chwilowa korekta. Związki zawodowe są organizacjami, które się starzeją, a to może zagrozić ich dalszej egzystencji; w miarę odchodzenia starszych pokoleń z rynku pracy, a zatem i ze związków. Poza tym zaawansowana średnia wieku członków zwią-

⁵⁹ Industrial Relations in Europe in 2006, Komisja Europejska, Bruksela.

ków negatywnie rzutuje na wizerunek tych organizacji jako obcych świata młodych. Odświeżenie wizerunku jest więc konieczne, ale wymaga to zmian strategii komunikacyjnej, zarówno pod względem formy (kanały, jakimi można dotrzeć do tej grupy docelowej, język zrozumiały dla niej), jak i treści (problemy żywotnie interesujące młodych).

Tabela 14. Poziom uzwiązkowienia w Europie (%)

Państwo	2000	2010
Francja	8,0	7,9
Polska	17,2	14,1
Litwa	17,3 (2001)	10,0
Hiszpania	16,7	15,6
Estonia	14,9	8,1
Portugalia	21,6	19,3
Węgry	19,7 (2001)	12,0 (2009)
Łotwa	20,5 (2003)	14,8 (2008)
Bułgaria	27,7	19,8 (2009)
Czechy	27,2	17,3 (2009)
Niemcy	24,6	18,6
Holandia	22,6	19,3
Grecja	26,5	24,0 (2008)
Wielka Brytania	30,1	27,1
Słowacja	32,3	16,9
Austria	36,6	28,4
Włochy	34,8	35,5
Irlandia	37,2	36,6
Rumunia	45,8 (1998)	32,8 (2008)
Słowenia	41,6	26,3
Luksemburg	43,7 (1998)	37,3 (2008)
Belgia	49,5	50,6
Malta	60,2	50,5
Cypr	65,5	49,0 (2011)
Dania	74,2	68,5
Finlandia	75,0	70,0
Szwecja	80,1	68,9

Źródło: ICTWSS (2014)

Związki zawodowe nie ignorują tych niepokojących sygnałów i podejmują inicjatywę ukierunkowaną na nowe, dotychczas pozostające na uboczu zainteresowania ruchu związkowego, kategorie pracujących. Należą do nich młodzi ludzie. W przekroju UE można zidentyfikować przykłady „dobrych praktyk”, polegających na przygotowaniu przez związki zawodowe oferty adresowanej do młodych. Szczególnie powszechne są one w krajach o korporatystycznych stosunkach pracy, zwłaszcza w Skandynawii. W tym regionie zresztą związki musiały już kilkanaście lat temu zacząć się mierzyć z problemem „wyciekania” młodych ludzi poza domenę związkową.

W Szwecji impulsu dostarczyło np. powstanie pod koniec lat 90. niezależnego od związków zawodowych funduszu dobrowolnych ubezpieczeń od bezrobocia (*Alfa-kassan*), który odbierał członków funduszom związkowym, szczególnie z kategorii młodych pracowników o niestabilnej sytuacji zatrudnienia. Warte przytoczenia przykłady mają wspólny mianownik określony przez ustanawianie bezpośrednich kontaktów z potencjalnymi członkami, poprzez obecność w szkołach i na uczelniach.

W Danii Związek Metalowców (*Dansk Metal*) i Związek Pracowników Handlowych i Administracyjnych (*Handel og Kontorfunktionærernes Forbund*) mają specjalne programy rekrutacji nowych członków spośród praktykantów i stażystów w szkołach technicznych.

Podobnie w Finlandii, Konfederacja Związków Zawodowych Pracowników Naukowych (*Akateemisten Toimihenkilöiden Keskusjärjestö*) wizytuje regularnie szkoły zawodowe i uczelnie wyższe.

W Norwegii wiele związków zawodowych umożliwia członkostwo uczniom i studentom, a nawet utrzymuje specjalnych „organizatorów studenckich”. Ponadto Konfederacja Związków Zawodowych Norwegii (*Landsorganisasjonen i Norge*) organizuje co roku Letni Patrol, wydarzenie adresowane do młodych pracowników. Letni Patrol obejmuje wizyty w miejscach pracy oraz dostarcza informacji na temat praw pracowniczych i roli związków zawodowych młodym ludziom pracującym dorywczo w czasie wakacji. Celem tej inicjatywy jest również kontrolowanie warunków pracy i interwencja w przypadku ich nieprzestrzegania.

We wszystkich tych krajach związki udowadniają, że można podejmować wysiłki na rzecz przeciwdziałania globalnej tendencji odzwiązkowania⁶⁰.

Nie wolno także przeoczyć faktu, że do młodych ludzi trzeba docierać kanałami komunikacji, których oni na co dzień używają. Ciekawe inicjatywy, które oparte są na tym założeniu można znaleźć choćby w Irlandii, gdzie pod egidą Irlandzkiego Kongresu Związków Zawodowych (ICTU) przygotowano w 2007 r. „Plan Outreach”. Składa się nań szereg usług internetowych i telefonicznych, dostępnych za opłatą ryczałtową, uznawanych za szczegól-

⁶⁰ R. Pedersini, Trade union strategies to recruit new groups of workers, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Dublin 2010, dostępne na: <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/studies/tn0901028s/tn0901028s.htm>

nie atrakcyjne dla młodych i wykształconych pracowników. W podobnym celu związki zawodowe w Holandii uruchomiły usługi dostępne wyłącznie przez Internet. Niezależny związek zawodowy dla specjalistów i menedżerów *De Unie* zaczął w 2006 r. oferować specjalną kategorię członkostwa za niewielką opłatą roczną, w wysokości 10 EUR, dla wybranych usług internetowych. Ta obniżona składka członkowska nie uprawnia do korzystania z wielu tradycyjnych usług, jak na przykład bezpłatnych porad prawnych w indywidualnych sporach pracowniczych ani do udziału w funduszu strajkowym. Umożliwia jednak jej płatnikom uzyskiwanie porad z zakresu prawa pracy, szkoleń i rozwoju ścieżki kariery. Stanowi więc „interaktywną wypustkę”, poprzez którą młodzi ludzie, trudno osiągalni dla związków zawodowych, jeśli te miałyby stosować wyłącznie zachowawcze metody pozyskiwania członków, mogą mimo wszystko zostać rekrutowani. Nawet gdyby rekrutacja nie udała się w pierwszym podejściu, to szanse powodzenia w przyszłości i tak są większe, wobec faktu, że dani młodzi ludzie mają już pozytywne doświadczenia z kontaktu ze związkami zawodowymi⁶¹.

Związki zawodowe wyciągają także rękę do młodych ludzi poprzez specjalne struktury organizacyjne, dla których grupą docelową są właśnie oni. Przykłady takich działań podejmowanych w Europie mają długą historię.

Już w latach 80. portugalska Generalna Konfederacja Pracowników Portugalskich (*Confederação Geral dos Trabalhadores Portugueses*) ustanowiła celową strukturę (*Inter-jovem*) ukierunkowaną na grupy mniejszościowe spoza tradycyjnej klienteli związków zawodowych, m.in. młodzież.

W Europie Środkowej i Wschodniej także powstawały podobne inicjatywy. Konfederacja Niezależnych Związków Zawodowych w Bułgarii (*Конфедерацията на независимите синдикати в България*) założyła w 1999 r. „Forum Młodych na XXI wiek”. W Słowenii Unia Wolnych Związków Zawodowych Słowenii (*Zveza svobodnih sindikatov Slovenije*) z pomocą swoich organizacji sektorowych powoływała komitety młodzieżowe (*Odbori ZA MLADE*) w uzwiązkowionych miejscach pracy, w celu podniesienia zaangażowania młodych pracowników w działalność związkową⁶².

Polskie związki zawodowe również podejmują działania o podobnym charakterze. Jeśli chodzi o największe ogólnokrajowe centrale związkowe, to wszystkie trzy (NSZZ „Solidarność”, OPZZ i Forum ZZ) utworzyły stanowiska i/lub komórki organizacyjne odpowiedzialne za sprawy dotyczące ludzi młodych. Na pewno jednak pilnym zadaniem jest opracowanie strategii działania nie tylko wobec osób młodych, ale i z nimi, co pozwoli im uzyskać poczucie podmiotowości, niezbędne do tego, by zaczęli nie tylko wstępować do organizacji związkowych, ale i aktywnie w nich działać.

⁶¹ Ibidem.

⁶² Ibidem.

PODSUMOWANIE

Celem niniejszego raportu jest przedstawienie uwarunkowań dla przygotowania działań wdrażających Europejski Ramowy Plan Działań na rzecz Zatrudnienia Młodych. Raport składa się z sześciu rozdziałów ujętych w ramy wstępu, podsumowania i wniosków oraz rekomendacji.

W rozdziale I. zawarta jest syntetyczna diagnoza bieżącej sytuacji ludzi młodych na europejskim rynku pracy, dokonana przede wszystkim w oparciu o dane statystyczne Eurostatu. Wynika z niej, że sytuacja ludzi młodych w zakresie zatrudnienia w Unii Europejskiej jest niepokojąca, z uwagi na wysoki poziom bezrobocia zarówno wśród ludzi do 24, jak i do 30 roku życia; jeśli przyjąć rozszerzoną definicję ludzi młodych. Ponadto młodzi ludzie (ujęci zarówno wąsko, jak i szeroko) częściej pracują w warunkach narażających ich na prekaryzację tj. na czas określony, w niepełnym wymiarze. Wreszcie, ludzie młodzi tworzą liczną kategorię, tzw. NEETs (*Not in Employment, Education and Training*), czyli osób poza zatrudnieniem, edukacją oraz szkoleniami zawodowymi. Brak perspektyw na wejście na rynek pracy i zdobycie na nim stabilnej pozycji skutkuje odraczaniem decyzji o podejmowaniu ważnych ról społecznych, przede wszystkim związanych z zakładaniem własnych gospodarstw domowych, rodzin, posiadaniem dzieci i wnoszeniem wkładu w system powszechnych ubezpieczeń społecznych.

W rozdziale II. omówiony jest Europejski Ramowy Plan Działań na rzecz Zatrudnienia Młodych. Europejscy partnerzy społeczni wyszli naprzeciw inicjatywom politycznym organów UE, stanowiącym z kolei reakcję na kryzys gospodarczy. Opisany jest kontekst przyjęcia Planu, w szczególności rola czynników ekonomicznych i kulturowych wpływających na położenie młodych ludzi na rynku pracy. Zwrócona jest uwaga na korelację niedopasowania kwalifikacji siły roboczej (*skills mismatch*), w tym szczególnie wśród ludzi młodych, z poziomem bezrobocia w najmłodszych przedziałach wieku produkcyjnego. W dalszej części rozdziału szczegółowo opisana jest geneza, struktura i zawartość Planu.

W rozdziale III. przedstawiony jest przegląd działań na rzecz inkluzji i integracji ludzi młodych na rynku pracy na poziomie Unii Europejskiej, na podstawie analizy dokumentów i danych ze źródeł wtórnych. Omówione są najważniejsze – ukierunkowane na osoby w najmłodszym przedziale wieku produkcyjnego – inicjatywy podejmowane na szczeblu UE, w tym: Gwarancja dla Młodych, źródła finansowania działań na rzecz młodych ludzi w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego, Inicjatywa na rzecz zatrudnienia ludzi młodych, wspieranie mobilności na unijnym rynku pracy przy pomocy EURES, działania wspierające wysokiej jakości staże oraz praktyki zawodowe, zespoły zadaniowe ds. zatrudnienia ludzi młodych oraz program „Erasmus Plus”.

Rozdział IV. zawiera omówienie najlepszych praktyk z zakresu inkluzji i integracji ludzi młodych na rynku pracy w wybranych państwach członkowskich Unii Europejskiej, w skali makro; przez co rozumiane są polityki publiczne. Omówionych jest dziesięć przykładów działań z zakresu polityki publicznej w pięciu krajach (Austria, Finlandia, Litwa, Polska, Włochy). Działania te mają różnoraki charakter, są to głównie publiczne programy działania, ale także inicjatywy legislacyjne. W przypadku dwóch państw (Austria i Finlandia) przedstawiono narodowe warianty Gwarancji dla Młodych, której wdrażanie w obu przypadkach rozpoczęło się jeszcze przed 2013 r. Pozostałe „najlepsze praktyki” zawarte w rozdziale, to: *Jugendcoaching* (Austria), karta *Sanssi* (Finlandia), Centrum Zatrudnienia Młodzieży (Litwa), projekt *Pasitikëk savimi* (Litwa), nowelizacja ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Polska), program „Pierwszy biznes – Wsparcie w starcie” (Polska), ustawa Monti-Fornero (Włochy) oraz dekret pt. „Wstępne pilne środki na rzecz promocji zatrudnienia młodzieży, dla wzmocnienia spójności społecznej, o podatku VAT oraz innych podatkach” (Włochy).

W rozdziale V. przyjęta jest perspektywa mikro, z której analizie poddane są najlepsze praktyki z zakresu inkluzji i integracji ludzi młodych na rynku pracy w wybranych państwach członkowskich Unii Europejskiej – z poziomu pracodawcy. Omówionych jest sześć przypadków działań podejmowanych przez pojedynczych pracodawców (instytucje) lub ich sieci:

- wsparcie socjalne (finansowanie zakwaterowania) dla osób młodych odbywających przygotowanie zawodowe u pracodawców należących do Związku Przemysłu Maszynowego i Metalowego (Austria),
- przedsięwzięcia Miasta Wiedeń jako pracodawcy zapewniającego młodym ludziom miejsca przygotowania zawodowego w strukturach administracji i spółkach komunalnych (Austria),
- program wdrażany przez sieć handlu detalicznego Kesko, przyjmującej młodych ludzi do pracy w ramach wcielania w życie założeń Gwarancji dla Młodych (Finlandia),
- współpraca Kompanii Węglowej ze szkołami zawodowymi w celu zapewnienia przedsiębiorstwu dopływu świeżych kadr o pożądanych kwalifikacjach (Polska),
- projekt „MOS-t”, zrealizowany przez publiczną instytucję wychowawczą oraz pracodawców sektora MŚP, mający na celu rehabilitację społeczną młodych ludzi i nauczanie ich podstaw zawodu (Polska) oraz
- program rekrutacji młodych ludzi (w celu przygotowania zawodowego) realizowany przez wielki holding przemysłowy Finmeccanica, traktowany we Włoszech jako szstandarowa inicjatywa z zakresu działań wdrażających postanowienia Gwarancji dla Młodych (uruchomionej w tym kraju 1 maja br.).

W rozdziale VI. postawione jest pytanie, na ile inkluzja ludzi młodych na rynku pracy otwiera drogę do ich członkostwa w związkach zawodowych. Zwraca się tu uwagę na podstawowe – w kontekście przyszłości związków zawodowych – zagadnienie, jakim jest skuteczne wejście i zajęcie stabilnej pozycji na rynku pracy przez ludzi młodych, jako konieczny warunek ich członkostwa w związkach zawodowych.

WNIOSKI

Analiza zgromadzonych, na potrzeby raportu, materiałów pozwala wnioskować, że sytuacja młodych ludzi na rynku pracy w Europie jest trudna. Zarazem jednak uzmysławia, że bardziej adekwatna do potrzeb perspektywa obejmuje rynki pracy (podkreślenie J.Cz.) poszczególnych krajów członkowskich, a nie wspólny rynek europejski, któremu daleko do wewnętrznej spójności. Polityki rynku pracy, polityka oświatowa oraz otoczenie instytucjonalne zatrudnienia (na szczeblu krajów członkowskich) jaskrawo się od siebie różnią; co jest z pewnością efektem: dysproporcji rozwoju gospodarczego, odmiennych doświadczeń historycznych, innych wzorów stosunków przemysłowych, a wreszcie, ujmując rzecz najszerzej, odrębnych modeli kapitalizmu, jakie uformowały się i istnieją w rozmaitych krajach UE (czego najlepszą ilustracją są państwa poddane w raporcie analizie szczegółowej, wykonanej przez pryzmat polityki publicznej i praktyki na poziomie mikro). Różnice te wprawdzie zacierają się w następstwie działania megatrendów, takich jak integracja europejska (a zwłaszcza procesy migracyjne) i globalizacja, ale ciągle pozostają widoczne. Nie ulega wątpliwości, że problem włączania ludzi młodych w rynek pracy jest wyzwaniem wspólnym wszystkich krajów członkowskich UE. Przy czym to wspólne wyzwanie wynika z powszechności negatywnych doświadczeń, a nie z identyczności uwarunkowań występowania problemu i sposobów radzenia sobie z nim. Z pewnością w stosunkowo lepszym położeniu są te kraje, których systemy oświatowe są powiązane z rynkami pracy poprzez rozwiązania z zakresu edukacji dualnej.

W raporcie jest omówiona sytuacja kilku krajów europejskich. Austria i Finlandia to kraje, które problem przejścia młodzieży ze szkoły do pracy mają, jak się wydaje, w dużej mierze pod kontrolą; właśnie dzięki kształceniu dualnemu. Na przeciwległym biegunie lokuje się Włochy dotknięte skrajnie zaawansowaną segmentacją rynku pracy, ze względu na wiek, i ponoszące konsekwencje upadku szkolnictwa zawodowego. Oba kraje Europy Środkowo-Wschodniej: Polska i Litwa, na które w raporcie zwrócono uwagę, nie są wprawdzie w sytuacji tak dramatycznej jak Włochy (w sensie skali problemu), ale podobnej, zwłaszcza pod względem strukturalnym. Wspólnym wyzwaniem dla wszystkich krajów członkowskich jest bez wątpienia niedopasowanie kwalifikacji (*skills mismatch*) do rynku pracy, choć i ono występuje w różnym stopniu nasilenia. Do bezrobocia (notabene nie tylko młodych) i ściśle z nim powiązanej kwestii zatrudnienia nie da się racjonalnie podejść, jeśli nie uda się wypracować rozwiązań zbliżających do siebie stronę popytową i podażową rynku pracy. W przeciwnym razie będziemy mieć do czynienia z nieefektywną alokacją zasobów, zarówno na poziomie globalnym (rynku pracy jako takiego), mikro (pracodawcy) i indywidualnym (ludzi wykształconych, ale z wiedzą i kwalifikacjami, na które nie ma dostatecznego zapotrzebowania).

Pozytywne doświadczenia z realizacji Gwarancji dla Młodych w Finlandii (już kilkunastoletnie) oraz Austrii (kilkuletnie) pokazują, że tego rodzaju działanie programowania polityki publicznej przynosi pozytywne skutki. Z tej przyczyny zarówno przyjęcie europejskiej Gwarancji dla Młodych, jaki i Europejskiego Ramowego Planu Działań na rzecz Zatrudnienia Młodych to wydarzenia o potencjalnie dużym znaczeniu. Na poziomie państw członkowskich działania implementacyjne europejskiej Gwarancji dla Młodych już podjęto w kilku państwach członkowskich, a krajowe plany działania przyjęły Francja i Włochy. Inne omówione w raporcie działania na rzecz inkluzji młodych na rynku pracy, prowadzone z poziomu Unii Europejskiej, także przynoszą pozytywne rezultaty; poza tym kryje się w nich znaczny, a ciągle jeszcze niewykorzystany potencjał.

REKOMENDACJE

1. Wdrażanie postanowień Gwarancji dla Młodych

W świetle ogólnie niekorzystnej koniunktury na rynku pracy i problemów młodych ludzi w wejściu nań (związanych z zaawansowaną segmentacją), rekomendacją zasadniczej wagi jest konsekwentne wdrażanie postanowień Gwarancji dla Młodych. Pozytywne doświadczenia z tego typu instrumentem polityki publicznej, zgromadzone w państwach, które zaczęły go stosować na długo przed przyjęciem na poziomie UE (Austria, Szwecja, Finlandia), są wyraźną przesłanką przemawiającą za implementacją rozwiązań wspierających młodych ludzi w wieku produkcyjnym. W Finlandii skuteczność działań (będących przedmiotem opisu i analizy w tym raporcie) prowadzonych w ramach Gwarancji jest bardzo wysoka; w 2011 r. 83,5% młodych bezrobotnych otrzymało ofertę pracy w ciągu trzech miesięcy od rejestracji. Należy jednak jasno podkreślić, że skuteczne zapewnienie realizacji podstawowego celu Gwarancji, jakim jest zapewnienie wszystkim młodym ludziom poniżej 25 roku życia (w ciągu czterech miesięcy od zakończenia formalnego kształcenia lub utraty pracy) dobrej jakościowo oferty zatrudnienia, dalszego kształcenia, przyuczenia do zawodu lub praktyki zawodowej, wymaga usprawniania funkcjonowania właściwych przedmiotowo organów administracji publicznej (w szczególności urzędów pracy) w krajach, w których Gwarancja nie została wcześniej uruchomiona. Operacjonalizacja postanowień Gwarancji na poziomie krajowym wymaga także precyzyjnego określenia kryteriów, według których oferta pracy będzie uznawana za „dobrą”. Z polskiej perspektywy należy także podkreślić konieczność poprawy sprawności działania powiatowych urzędów pracy. Wprowadzanie jakichkolwiek rozwiązań instytucjonalnych musi być połączone z zapewnieniem odpowiedniego zaplecza kadrowego powiatowych urzędów pracy. Liczba, wykształcenie i zaangażowanie pracowników urzędów są w dużej mierze kluczem do poprawy efektywności publicznego pośrednictwa pracy. Dla uzyskania jasnego obrazu stanu podaży pracy w Polsce konieczne jest rozwiązanie generalnej kwestii dostępu do ubezpieczenia zdrowotnego. Powiązanie tego świadczenia z posiadaniem statusu bezrobotnego powoduje, iż w powiatowych urzędach pracy rejestrowane są osoby, które nie są zainteresowane podjęciem legalnego zatrudnienia, a jedynie uzyskaniem dostępu do publicznej opieki zdrowotnej. Systemowym problemem jest także brak wystarczającego nadzoru, ze strony partnerów społecznych nad wydatkowaniem środków z Funduszu Pracy. Wydaje się, że rozwiązanie problemów systemowych, nękających publiczne służby zatrudnienia, jest niezbędne do efektywnej implementacji Gwarancji dla Młodych.

2. Rozwijanie programów kształcenia dualnego i ustawicznego

Przegląd dostępnych danych statystycznych oraz innych źródeł zastanych, wykorzystanych w raporcie, potwierdza obiegowy pogląd, że kształcenie dualne ma po-

zytywne skutki w procesie wchodzenia ludzi młodych na rynek pracy, wyrażające się zarówno zdecydowanie niższym poziomem bezrobocia, czy stopy zatrudnienia, jak i odsetka obywateli zaliczających się do tzw. NEETs. Zdając sobie sprawę z tego, że budowa efektywnego systemu edukacji dualnej jest zadaniem trudnym i, w razie jego podjęcia, długofalowym, należy pamiętać, że w zasięgu możliwości państw członkowskich, nieposiadających rozwiązań z zakresu kształcenia dualnego w swoich systemach oświatowych (lub posiadających je w ograniczonym zakresie, jak np. Polska), leży wdrażanie rozwiązań z zakresu kształcenia ustawicznego, co nie tylko jest zgodne z priorytetami strategicznymi UE, ale również zwiększa potencjał zatrudnienia ('zatrudnialność') ludzi w wieku produkcyjnym – od 30 roku życia wzwyż, pomaga zatem w budowie solidarności międzypokoleniowej.

W ramach drugiej rekomendacji należy także zwrócić uwagę na możliwość podejmowania przez związki zawodowe, wspólnie z organizacjami pracodawców, działań, które mają na celu poprawę wizerunku szkół zawodowych. Promowanie najlepszych praktyk i doświadczeń, powstałych w ramach istniejącego systemu kształcenia zawodowego, pozwoli na zmianę obrazu szkół zawodowych w społeczeństwie. Przedmiotem namysłu i wspólnych prac partnerów społecznych winno być także szeroko rozumiane promowanie poradnictwa zawodowego na wszystkich etapach edukacji (ze szczególnym uwzględnieniem etapu gimnazjum). Wszelkiego rodzaju akcje społeczne, które pokazują dzieciom, uczniom i młodzieży rzeczywistość wykonywania pracy w różnorodnych zawodach, pozwolą na to, by bardziej świadomie podejmowały one decyzje edukacyjne.

3. Silniejsze zaangażowanie partnerów społecznych w politykę oświatową, zwłaszcza kształcenie ustawiczne

W zakresie odpowiedzialności partnerów społecznych mieści się współkształtowanie polityki oświatowej, zwłaszcza ukierunkowanej na kategorie młodych ludzi podlegających podwyższonemu ryzyku wykluczenia z rynku pracy. Droga do tego celu wiedzie przez zacieśnianie współpracy z władzą publiczną i przedsiębiorcami na płaszczyźnie opracowywania i realizacji programów nauczania oraz łączenie nauki szkolnej z praktyką zawodową. Dla organizacji pracodawców jest to istotne z perspektywy odbudowy i rozwoju kapitału ludzkiego w gospodarce. Dla związków zawodowych jest to z jednej strony – zadanie mieszczące się w ich misji reprezentacji i artykulacji interesów klasy pracowniczej, z drugiej natomiast (ujmując zagadnienie bardziej instrumentalnie i pragmatycznie) – jest to inwestycja w rozwój swojej bazy społecznej, poprzez zapewnienie wejścia na rynek pracy (a tym samym zdobycie statusu ludzi pracy) przedstawicielom młodego pokolenia, skuteczniejsza budowa relacji z młodymi ludźmi z peryferii rynku pracy (w zatrudnieniu niestandardowym, czy prekaryjnym), a wreszcie podniesienie swoich szans na pokoleniową odbudowę, a w dalszej perspektywie – rozwój organizacyjny związków.

Zarówno dla państwa, jak i partnerów społecznych, celem nadrzędnym jest zapobieganie wykluczeniu i wzmacnianie spójności społecznej, równoważenie systemów ubezpieczeń społecznych, a przez to tworzenie realnych możliwości wdrażania zasad europejskiego modelu społecznego (EMS). W obszarze tym ważne jest prognozowanie potrzeb edukacyjnych wynikających z potrzeb rynku pracy oraz płynne dostosowywanie oferty edukacyjnej wyższych uczelni w zakresie edukacji wyższej i podyplomowej.

Oddzielną istotną płaszczyzną jest przełamywanie stereotypów kulturowych dotyczących zawodów ścieżek edukacyjnych postrzeganych jako „męskie” oraz „kobiece”.

Należy podkreślić konieczność większego zaangażowania związków zawodowych w negocjowanie rozwiązań z zakresu kształcenia ustawicznego na poziomie branży. Przy słabości (a właściwie przy braku istnienia) dialogu społecznego na poziomie branż w Polsce, wydaje się, że problematyka kształcenia ustawicznego pracowników – dyskutowana w wymiarze sektorowym – może być stymulatorem do reanimacji dialogu społecznego na tym poziomie.

4. Walka partnerów społecznych (związków zawodowych) z barierami utrwalającymi segmentację rynku pracy

Partnerzy społeczni (związki zawodowe i organizacje pracodawców) powinni skoncentrować się na działaniach mających na celu znoszenie barier utrudniających młodym ludziom przedostawanie się do rdzenia (centralnego segmentu) rynku pracy. Dla związków zawodowych jest to zadanie trudne, bowiem naraża je na napięcia wewnętrzne, związane z koniecznością naruszenia interesów osób już znajdujących się w segmencie rdzeniowym, a są to niejednokrotnie członkowie związków, reprezentujący starsze przedziały wieku produkcyjnego. Działania powinny się skupiać z jednej strony – na zmianach polityki publicznej, z drugiej – na szczepku przedsiębiorstw, poprzez rozszczelnianie granic wewnętrznych rynków pracy. Należy zadbać także o budowę zrębów solidarności wewnątrzpokoleniowej w ramach poszczególnych przedsiębiorstw, np. poprzez negocjowanie sprawnie działających programów mentoringowych, pozwalających na wzajemną wymianę umiejętności i doświadczeń osób starszych i młodszych.

5. Rozwijanie przez związki zawodowe oferty usługowej, adresowanej do nietradycyjnej klienteli związków zawodowych (m.in. młodych, zatrudnionych na niestandardowych podstawach)

Związki zawodowe, mając na uwadze stan i tendencje globalne rynku pracy, w szczególności ekspansję zatrudnienia atypowego i narastającą prekaryzację, powinny dążyć do otwarcia się na te kategorie pracujących. Potencjalne metody działania, poprzez które takie otwarcie może się dokonać, obejmują rozwój oferty usługowej, skierowanej do osób z tej kategorii, udział w kształceniu ustawicznym, a także reorientację na działanie na rzecz społeczności lokalnych.

6. Odmłodzenie wizerunku związków zawodowych

Kwestią kluczową jest budzenie w związkach zawodowych świadomości konieczności odmłodzenia ich wizerunku w odbiorze społecznym. Może być to osiągnięte przez promowanie we własnych szeregach młodych działaczy i budowanie sprawnych ścieżek wymiany międzypokoleniowej na kluczowych stawiskach struktury związkowej. Ważna jest współpraca związków zawodowych z szerokim spektrum organizacji pozarządowych oraz przemyślana budowa wizerunku poprzez media społecznościowe i kampanie społeczne.

7. Rozwijanie technik rekrutacyjnych związków zawodowych, adresowanych do młodych osób wchodzących na rynek pracy

W celu skutecznego realizowania dwóch poprzednich rekomendacji, konieczne jest stworzenie strategii docierania przez związki do osób młodych, znajdujących się w przededniu podjęcia pierwszej pracy, bądź zaczynających wykonywać taką pracę w formie okazjonalnej. Patologie polskiego rynku pracy (jak np. bardzo wysoki wskaźnik zatrudnienia terminowego, czy wysoki wskaźnik samozatrudnienia, połączony z ograniczeniem efektywnego prawa do zrzeszania się, dla osób niebędących pracownikami w rozumieniu kodeksu pracy), które powodują, że pierwsza praca ma przeważnie charakter atypowy, czynią ten postulat bardzo trudnym do wykonania. Dlatego należy rozważyć możliwości docierania z działalnością prerekrutacyjną do uczniów ostatnich klas szkół średnich.

8. Budowanie przez związki zawodowe celowych struktur skoncentrowanych na ludziach młodych

Związki zawodowe powinny powoływać struktury organizacyjne, skupione na ludziach młodych. Istnienie tego typu struktur jest niezbędne, aby oddolnie mobilizować młodych ludzi do przystępowania do związków zawodowych, aktywizować ich i prowadzić do naturalnej wymiany pokoleniowej. Bardziej wskazana jest dla takiej struktury formuła „otwarta” (platforma), dająca możliwość działania młodym ludziom, niż „zamknięta” (komórka organizacyjna). Struktura taka powinna być elastyczna i spełniać rolę edukacyjną, przekazując młodym, czym są organizacje pracownicze i jakie korzyści mogą im przynosić. Ponadto struktura taka zajmowałaby się działaniami z zakresu „prerekrutacji”, wchodząc w kontakt z młodzieżą niepracującą (jeszcze w czasie nauki w szkole), aby przygotowywać ją do rekrutacji do związków, kiedy znajdą się już na rynku pracy. Do rozważania pozostaje przygotowanie specjalnie „skrojonej na miarę” oferty usługowej (np. dostępnej tylko przez Internet) dla młodych ludzi.

9. Tworzenie społecznej infrastruktury adresowanej do młodych rodziców

Potrzeby młodych rodziców związane są z koniecznością istnienia dostępnej sieci żłobków i przedszkoli, a także innych elastycznych form instytucjonalnej opieki nad dziećmi. Elementem tej infrastruktury są także narzędzia z zakresu przyjaznej pracownikowi

elastyczności czasu pracy czy rozwiązań z zakresu częściowej telepracy, adresowanej do osób obciążonych obowiązkami rodzinnymi. Są to w wielu wypadkach rozwiązania kosztowne (jak np. częściowa telepraca powodująca konieczność zorganizowania i sfinansowania po stronie pracodawcy dwóch stanowisk pracy, adresowanych do jednego pracownika), wymagają one więc wsparcia ze środków publicznych. W rokowaniach zbiorowych i negocjacjach (np. w zakresie opiniowania regulaminów pracy) należy podkreślać konieczność częstszego podejmowania przez związki zawodowe problematyki godzenia życia osobistego z zawodowym.

10. Cywilizowanie zjawiska płacy bezpłatnej

Związki zawodowe powinny w sposób bardzo intensywny zaangażować się w proces cywilizowania wszelkich praktyk zawodowych, staży itp. na otwartym rynku pracy. Przedmiotem dialogu z organizacjami pracodawców oraz poszczególnymi przedsiębiorstwami powinno być stworzenie wspólnych ramowych wytycznych dla staży organizowanych przez przedsiębiorstwa. Pozwoli to także związkom zawodowym na dotarcie do nowych potencjalnych członków.

11. Budowa współpracy ponadgranicznej pomiędzy związkami zawodowymi państw wysyłających i przyjmujących

Procesy migracyjne wewnątrz UE powiązane są wyraźnie z sytuacją na rynkach pracy (pokazały to szerokie migracje z Polski po 2004 r. czy obecne procesy migracyjne w Hiszpanii). Wymaga to zacieśnienia współpracy pomiędzy organizacjami i konieczności powrotu do wewnątrzwiązkowej dyskusji na temat uznawania wzajemnego ponadgranicznego członkostwa. Należy także pamiętać o konieczności budowy rozwiązań dotyczących zjawiska wewnątrzkorporacyjnej, ponadgranicznej mobilności pracowników.

ERRATA DO RAPORTU

„PRZYGOTOWANIE WDROŻENIA EUROPEJSKIEGO
RAMOWEGO PLANU DZIAŁAŃ NA RZECZ ZATRUDNIENIA MŁODYCH”

Na niebiesko są zaznaczone zmiany uzupełniające w tekście**Str. 45 uzupełnienie****Austria**

Austria jest państwem, które może się poszczycić wyjątkowo dużymi osiągnięciami na polu skutecznej inkluzji młodych ludzi na rynku pracy, o czym świadczą trzy podstawowe z perspektywy tego raportu wskaźniki: stopa bezrobocia, stopa zatrudnienia oraz udział NEETs. Efekty kryzysu 2008+ Austria odczuła w umiarkowanym stopniu: nie sponiewierał jej kryzys finansowy, w zasadzie ominęła depresja gospodarcza, nie boryka się także z problemem nadmiernego długu publicznego. **Rządowi austriackiemu udało się, poprzez wprowadzenie określonych działań (np. skrócenie czasu pracy), w dużym stopniu ograniczyć skutki kryzysu gospodarczego i finansowego dla Austrii.**

Str. 60 uzupełnienie

Miasto Wiedeń wprowadziło w 2010 r. Wiedeńską Gwarancję Szkolenia (*Wiener Ausbildungsgarantie*), która obejmuje m. in.:

- **Szkolenie** – działanie typu Coaching dla Młodych (*Jugendcoaching*), ukierunkowane na uczniów mających problemy w szkole lub na osoby, w wieku do 19 lat, poza systemem edukacji, działania mające na celu stworzenie dla takich osób ścieżek edukacyjnych, po fazie testowej (2010/11) od 2012 r. rozszerzone na cały Wiedeń, a od 2013 r. – na całą Austrię (<http://www.neba.at/jugendcoaching/warum.html>).
- **Obniżenie poprzeczki** – działanie typu: Szkoła produkcyjna (*Produktionsschule*); w ramach tego działania w Wiedniu uruchomiono projekt *Spacelab*, w którym pod kierunkiem pracowników socjalnych młodzi ludzie do 25 roku życia, upośledzeni społecznie tworzą indywidualny plan rozwoju edukacyjno-zawodowego; do realizacji w szkole średniej lub poprzez przygotowanie zawodowe.
- **Praktyki ponadzakładowe** – umożliwiają młodym ludziom, którzy nie mogą znaleźć praktyk w ramach przedsiębiorstwa, skorzystanie z ponadzakładowego centrum

przygotowania zawodowego, oferującego szkolenie za pośrednictwem Zewnętrz-
nego Programu Praktyk (*Überbetriebliche Lehrausbildungen, UBA*), finansowane
przez Urząd Zatrudnienia Publicznego i Miasto Wiedeń.

Przy pomocy tej Gwarancji od roku 2010 na wiedeńskim rynku pracy jest stała
oferta dla młodzieży. Obejmuje ona wszystko, co może przyczynić się do tego, by młodzi
ludzie otrzymali wykształcenie wybiegające poza obowiązkowy zakres. Grupą docelową są
wszyscy młodzi ludzie w Wiedniu od wieku, w którym ukończyli obowiązkową edukację (14
– 15 lat), do 21 roku życia (ukończone 20 lat).

W strategii kooperacji współpracują ze sobą w tym zakresie różne instytucje, które
oferują kształcenie, informację i doradztwo czy też opiekę nad młodzieżą. A konkretnie są
to: wiedeńskie kuratorium, służby Urzędu Pracy, Urząd ds. socjalnych Wiednia, Fundusz
Wspierania Pracowników, MA 13 – Edukacja oraz pozaszkolne instytucje opieki nad mło-
dzieżą, a także partnerzy społeczni.

Najważniejsze zadania realizowane w ramach Gwarancji:

Szkoła – W Wiedniu 57,3% młodych ludzi po zakończeniu obowiązkowego etapu
edukacji kontynuuje naukę. Szkołom zależy na wspieraniu tego przejścia na kolejny etap
edukacji i redukcji ilości uczniów, którzy przerywają proces edukacji, zwłaszcza w zakresie
szkolnictwa zawodowego.

Przejście z kształcenia do zawodu – coaching dla młodzieży na wszystkich płas-
zczynach prowadzony przez Urząd ds. socjalnych Wiednia (na zlecenie federalnego Mini-
sterstwa pracy, spraw socjalnych i ochrony konsumentów), wspierający przejście ze szkoły
do zawodu. Polega on na działaniach już w szkole, kiedy wraz z młodymi ludźmi tworzy się
pasującą do ich zainteresowań i umiejętności perspektywę dalszej nauki, oraz na towarzy-
szeniu młodzieży na tej drodze i pomaganiu w zbliżaniu się do założonego celu. Coaching dla
młodzieży rozpoczął się jako projekt pilotażowy i jest dostępny we wszystkich wiedeńskich
szkołach w ramach obowiązkowego etapu edukacji oraz w dużej części szkół na kolejnym jej
etapie.

Ponadto Wiedeń troszczy się o młodzież, która odeszła już ze szkoły, a jeszcze nie
dotarła do rynku pracy. We współpracy z publicznymi służbami miasta ds. młodzieży ci mło-
dzi ludzie mogą w specjalnym laboratorium przez trzy miesiące wypróbować, gdzie leżą
ich mocne strony i jakie są ich zainteresowania. Należy tych młodych ludzi ustabilizować w
taki sposób, by mogli albo podjąć dalszą naukę, albo pracę. Pomaga się im także w wyborze
zawodu (orientacja zawodowa) oraz przy nadrobianiu szkolnych zaległości. Poprzez te prak-
tyczne próby są oni przygotowywani do nauki.

Zakładowe i ponadzakładowe kształcenie uczniów – 33% młodych ludzi kończy,
po obowiązkowym etapie edukacji, naukę w szkole zawodowej. Ilość miejsc dla uczniów w

przyzakładowych szkołach jest w Wiedniu stała; mamy tu do czynienia ze stagnacją. Nauka zawodu w zakładzie wspierana jest przez specjalnych doradców, instytucje wspierające uczniów i coaching.

Młodzi ludzie, którzy nie znaleźli regularnego miejsca nauki zawodu w zakładzie, mają możliwość podjęcia kształcenia zawodowego w jednostkach ponadzakładowych (finansowanych m.in. przez wiedeński Urząd Pracy). Zasadniczym celem jest zapewnienie młodzieży, która nie może od razu znaleźć miejsca nauki zawodu w zakładzie, by mogła rozpocząć naukę, a potem w miarę możliwości przenieść się do zakładu. Nauka, oczywiście, może w całości odbywać się w takich ponadzakładowych warsztatach.

Działania Urzędu Pracy – służby Urzędu Pracy oferują wszystkim bezrobotnym młodym ludziom kursy ułatwiające podjęcie pracy lub intensywnej nauki zawodu. Ponadto istnieją specjalne programy, aby przygotować dziewczyny lub młode kobiety do wykonywania zawodów technicznych.

„Telefon do przyjaciela” – to specjalna informacyjna linia telefoniczna, bezpłatne i anonimowe połączenie z numerem 0800/202022, która umożliwia zapoznanie się z ofertą wspierającą w szukaniu miejsca nauki czy pracy (www.kuemmer-nummer.at) i kieruje zainteresowanych dalej. Tym samym młodym ludziom (i ich rodzicom/krewnym) łatwiej jest dotrzeć do informacji, które mogą umożliwić im naukę czy podjęcie pracy.

http://www.waff.at/html/index.aspx?page_url=Wiener_Ausbildungsgarantie&mid=369