

# Edukacja dorosłych w Polsce i na świecie

Elżbieta SUBOCZ

## Polityka społeczna Unii Europejskiej wobec młodzieży wykluczonej z systemu edukacji i rynku pracy

European Union's social policy towards young  
people not in employment, education or training

**Słowa kluczowe:** NEET, młodzi ludzie niepracujący, nieuczący się i nieszkolący się, polityka społeczna Unii Europejskiej wobec młodzieży z grona NEET, gwarancje dla młodzieży.

**Key words:** NEET, young people not in employment, education or training, European Union's social policy towards NEET youth, Youth Guarantee.

**Abstract.** The category of young people who are not in employment, education, or training, called the “NEET” generation, has become increasingly more frequently the main subject of interest of the social policy of the European Union and the particular Member States. This results from the large and alarming scale of this phenomenon. According to Eurostat data, in 2015 as many as 12% of young Europeans (i.e. 6.6 million persons) aged 15–24 were qualified as NEET. The aim of this article is to characterise the NEET phenomenon. Attention was focused on the initiatives undertaken both at the level of the European Union and in the particular Member States to support and reintegrate NEET youth.

**Wprowadzenie.** Kategoria młodych ludzi, którzy nie pracują, nie uczą się oraz nie szkolą się, zwana generacją „NEET” (ang. *young people not in employment, education or training*)<sup>1</sup>, znajduje się w centrum zainteresowań polityki społecznej Unii Europejskiej (UE) i poszczególnych państw członkowskich. Wynika to z dużej, a jednocześnie niepokojącej skali zjawiska. Ostatni kryzys gospodarczy spowodował zwiększenie liczby osób młodych pozostających poza systemem edukacji i rynkiem

<sup>1</sup> W krajach hiszpańskojęzycznych funkcjonują inne nazwy tego pojęcia: *generación „ni-ni”*: *ni estudia, ni trabaja, ni proyecta*; podobnie, jak we Włoszech: *generazione „né-né”*: *né studio né lavoro*, zaś w Polsce używa się określenia „pokolenie ani ani”, zob.: M. Szcześniak, G. Rondón, *Pokolenie „ani-ani”: o młodzieży, która się nie uczy, nie pracuje i nie dba o samokształcenie*, „Psychologia Społeczna” 2011, vol. 63, nr 18, s. 242.

pracy niemalże we wszystkich krajach członkowskich UE (wyjątek stanowią Niemcy, Szwecja i Wielka Brytania). Według danych Eurostatu, w 2015 roku 12% Europejczyków (czyli 6,6 mln osób) w wieku 15–24 lat kwalifikowało się do grona NEET. Stopa bezrobocia wśród młodzieży w tej kategorii wiekowej wyniosła aż 20,3% (ponad 4,6 mln osób). Najniższe wskaźniki dla kategorii NEET odnotowano w Danii, Niemczech, Luksemburgu, Holandii i Szwecji (poniżej 7%), zaś najwyższe w Rumunii, Chorwacji, Bułgarii i Włoszech (powyżej 18%). Wskaźnik NEET dla Polski był minimalnie niższy od średniej w UE – 11%, zaś stopa bezrobocia młodzieży wyniosła 20,8%<sup>2</sup>. Pomimo iż młodzi ludzie są coraz lepiej wykształceni, to oni przede wszystkim ponoszą konsekwencje ostatniego kryzysu gospodarczego. Rozbieżności między umiejętnościami nabytymi podczas edukacji a wymaganiami rynku pracy, jak również słaba kondycja gospodarki sprawiają, iż młodym osobom trudniej jest znaleźć pracę. Nawet ci, którzy ją mają, nie mogą liczyć na stabilne zatrudnienie. W czasach trudności finansowych firmy redukują zatrudnienie. Dodatkowo pracodawcy wolą lepiej wykwalifikowanych, odpowiedzialnych i bardziej doświadczonych pracowników<sup>3</sup>.

Zgodnie z definicją UE do kategorii NEET zalicza się osoby, które nie są zatrudnione (czyli bezrobotne bądź w danym momencie nieaktywne zawodowo) oraz które nie uczyły się ani nie ukończyły żadnego szkolenia w ciągu czterech ostatnich tygodni przed realizacją badań dotyczących kondycji siły roboczej w UE<sup>4</sup>. Osoby te w dużym stopniu podatne są na ryzyko wykluczenia społecznego rozumianego jako brak możliwości pełnej partycypacji w podstawowych sferach życia społecznego. Przedział wiekowy, w którym można młodego człowieka zakwalifikować do grona NEET jest dosyć problematyczną kwestią dla różnych instytucji analitycznych<sup>5</sup>. W analizach statystycznych Eurostat stosuje zwykle przedział 15–24 lat, a czasami publikuje dane dla różnych przedziałów wiekowych: 20–34 lat, 20–24 lat, 25–29 lat i 30–34 lat<sup>6</sup>. Podobnie jest w przypadku analiz brytyjskich – tu także publikuje się dane dla różnych kategorii wiekowych: 16–24 lat, 18–24 lat, 16–17 lat<sup>7</sup>. OECD natomiast podaje dane dla przedziału wiekowego 15–19 lat oraz 20–24 lat<sup>8</sup>. Populacja NEET jest wewnętrznie zróżnicowana, można w niej wyróżnić kilka podgrup, co umożliwia lepsze zrozumienie potrzeb poszczególnych kategorii osób i dostosowanie do nich adekwatnych form wsparcia w ramach polityki społecznej. Eurofound, jako jedna z nielicznych organizacji analizująca zjawisko NEET, wymienia jej 5 głównych podgrup:

---

<sup>2</sup> *Exploring the diversity of NEET's*, Publications Office of the European Union, Eurofound, Luxembourg 2016, s. 14–15.

<sup>3</sup> K. Szafraniec, *Młodzi 2011*, Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, Warszawa 2011, s. 133.

<sup>4</sup> *Youth unemployment in the EU: a scarred generation?*, European Union Committee, 12<sup>th</sup> Report of Session 2013–14, London 2014, s. 12, <https://www.publications.parliament.uk/pa/ld201314/ldselect/ldcom/164/164.pdf> [25.05.2017].

<sup>5</sup> B. Serafin-Juszczak, *NEET – nowa kategoria młodzieży zagrożonej wykluczeniem społecznym*, „Acta Universitatis Lodziensis. Folia Sociologica” 2014, nr 49, s. 47.

<sup>6</sup> [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Statistics\\_on\\_young\\_people\\_neither\\_in\\_employment\\_nor\\_in\\_education\\_or\\_training](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Statistics_on_young_people_neither_in_employment_nor_in_education_or_training), [22.05.2017].

<sup>7</sup> J. Delebarre, *NEET: Young People Not in Education, Employment or Training* Briefing Paper, No 06705, House of Commons Library, 4 March 2016.

<sup>8</sup> <https://data.oecd.org/youthinac/youth-not-in-employment-education-or-training-neet.htm> [29.06.2017].

- 1) formalnie bezrobotni (*the conventionally unemployed*) – największa podgrupa, w ramach której można wyróżnić krótko- i długotrwale bezrobotnych. Stanowią ponad połowę (52%) osób zaliczanych do populacji NEET. Ci, którzy pozostają bez pracy powyżej 1 roku w dużym stopniu narażeni są na ryzyko wykluczenia społecznego;
- 2) niedostępni na rynku pracy (*the unavailable*) – podgrupa obejmująca osoby wypełniające obowiązki rodzinne związane z opieką nad dziećmi bądź dorosłymi członkami rodziny (15,4% osób) oraz młodych chorych lub niepełnosprawnych, którzy sami potrzebują wsparcia socjalnego i nie są w stanie podjąć aktywności na rynku pracy (6,8% osób),
- 3) odłączeni (*the disengaged*) – młodzi zniechęceni, którzy nie szukają pracy lub nie uczą się oraz ci, którzy prowadzą niebezpieczny i aspołeczny styl życia (5,8% osób),
- 4) poszukujący możliwości (*the opportunity-seekers*) – młodzi aktywnie poszukujący pracy lub szkoleń ze względu na swoje umiejętności i kwalifikacje (7,8% osób) – prawdopodobnie najszybciej opuszczają kategorię NEET;
- 5) dobrowolni NEET (*the voluntary NEET's*) – młodzi ludzie, którzy podróżują lub są zaangażowani w inne działania, jak: sztuka, muzyka i samokształcenie (12,5% osób). Jest to heterogeniczna i uprzywilejowana podgrupa wybierająca alternatywne ścieżki życia<sup>9</sup>.

Niniejszy artykuł stanowi odpowiedź na pytanie, jakie działania są podejmowane przez UE i kraje członkowskie UE (w tym przez Polskę) na rzecz osób młodych pozostających poza systemem edukacji i rynkiem pracy? Czy działania te przynoszą konkretne rezultaty w postaci ograniczenia skali omawianego zjawiska?

**Generacja NEET w dokumentach prawnych UE.** Zjawisko NEET znalazło się w centrum zainteresowań polityki unijnej po raz pierwszy w 2010 roku za sprawą flagowej inicjatywy określonej w strategii *Europa 2020 – Youth on the move*, czyli mobilna młodzież. Przyszłość i dobrobyt Europy zależą bowiem od kondycji życiowej młodzieży; młodzi ludzie są niezbędni do osiągnięcia celów europejskiej strategii. Inicjatywa *Youth on the move* stanowi pakiet kompleksowych zamierzeń politycznych w zakresie poprawy poziomu wykształcenia i możliwości zatrudnienia młodych Europejczyków. Szczególny nacisk kładzie się na integrację zawodową niepełnosprawnej lub mającej problemy zdrowotne młodzieży. Celami wspomnianej inicjatywy, zgodnie z założeniami strategii *Europa 2020*, są: ograniczenie niepokojąco wysokiej stopy bezrobocia wśród młodych, osiągnięcie 75% wskaźnika zatrudnienia ludności w wieku produkcyjnym (20–64 lata) oraz zmniejszenie odsetka młodych przedwcześnie opuszczających szkołę o 10%. W strategii *Europa 2020* zwraca się także uwagę na konieczność poprawy wśród piętnastolatków umiejętności w zakresie czytania i pisanie. Inicjatywa *Youth on the move* koncentruje się na 4 głównych kierunkach działania:

- rozszerzenie możliwości edukacji ludzi młodych poprzez rozwój systemu kształcenia ustawicznego (w tym poza formalną edukacją), promocja kształcenia zawodowego poprzez organizację praktyk i wysokiej jakości staży zawodowych umożliwiających naukę w miejscu pracy;

<sup>9</sup> NEET's – *Young people not in employment, education or training: Characteristics, costs and policy responses in Europe*, Publications Office of the European Union, Eurofound, Luxembourg 2012, s. 24; *Living and working in Europe 2016*, Publications Office of the European Union, Eurofound, Luxembourg 2017, s. 55.

- zwiększenie o co najmniej 40% odsetka osób w wieku 30–34 lat uczestniczących w szkoleniu na poziomie wyższym lub równoważnym, co sprzyja innowacjom; zwiększenie atrakcyjności i jakości wyższych studiów w Europie poprzez ich reformy i unowocześnienie, promowanie mobilności studentów i naukowców, wspieranie współpracy zagranicznej wyższych uczelni;
- wspieranie finansowe mobilności edukacyjnej młodzieży w ramach różnych programów i inicjatyw UE (np. program Erasmus); dążenie do tego, aby każdy młody człowiek jakąś część swojej edukacji mógł odbyć za granicą, włączając również szkolenia w miejscu pracy;
- pilna poprawa sytuacji młodych ludzi na rynku pracy – priorytetem na poziomie UE i państw członkowskich jest zmniejszenie stopy bezrobocia wśród młodzieży poprzez różne ułatwienia na poziomie przejścia z systemu edukacji na rynek pracy, zmniejszenie segmentacji rynku pracy. Szczególny nacisk kładzie się tutaj na rolę publicznych służb zatrudnienia w zakresie realizacji inicjatyw unijnych skierowanych do młodzieży, wspierania młodych przedsiębiorców<sup>10</sup>.

Ograniczenie liczby ludzi młodych kwalifikujących się do grona NEET stało się głównym celem **Gwarancji dla młodzieży** (*Youth Guarantee*) – nowej inicjatywy Komisji Europejskiej z 2012 roku, zatwierdzonej przez Radę UE 23 kwietnia 2013 roku. Państwa członkowskie UE zostały zobowiązane do zapewnienia w ciągu 4 miesięcy młodym ludziom do 25 roku życia, którzy zakończyli kształcenie formalne lub stracili zatrudnienie, dobrej jakości pracy dostosowanej do ich wykształcenia, umiejętności i doświadczenia albo umożliwienie zdobycia wykształcenia, umiejętności i doświadczenia niezbędnego do znalezienia pracy w przyszłości. Oszacowano, że całkowity koszt wdrożenia inicjatywy wyniesie 21 mld euro rocznie, czyli 0,22% PKB UE. Wszystkie państwa członkowskie UE do końca maja 2014 roku przedłożyły swoje plany wdrażania *Gwarancji dla młodzieży*, zaś ich koordynacją na poziomie każdego kraju zajmuje się Ministerstwo Pracy (lub równoważne). W ramach inicjatywy młodym ludziom oferowane są 4 rodzaje wsparcia:

- 1) zatrudnienie na otwartym rynku pracy (subsydiowane bądź nie) lub możliwość samozatrudnienia dzięki dotacjom,
- 2) kontynuacja edukacji (w tym formalnej), szkolenia zawodowe, kursy pomostowe wspierające integrację zawodową młodych,
- 3) praktyki zawodowe,
- 4) staże zawodowe<sup>11</sup>.

Uzupełnieniem dla realizacji *Gwarancji dla młodzieży* jest specjalna **Inicjatywa na rzecz zatrudnienia ludzi młodych** (*Youth Employment Initiative*) wdrożona przez Radę Europejską w 2013 roku, której koszt realizacji pochłonie około 6,4 mld euro.

<sup>10</sup> *Youth on the Move – An initiative to unleash the potential of young people to achieve smart, sustainable and inclusive growth in the European Union*, COM (2010) 477 final, Publications Office of the European Union, Luxembourg 2010, [http://europa.eu/youthonthemove/docs/communication/youth-on-the-move\\_EN.pdf](http://europa.eu/youthonthemove/docs/communication/youth-on-the-move_EN.pdf), s. 3–5 [23.06.2017].

<sup>11</sup> *The Youth Guarantee and Youth Employment Initiative three years on*, Commission staff working document, Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, COM(2016) 646 final, Strasbourg 2016, s. 5–8, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1079>, [30.06.2017].

Skierowana jest do tych regionów Europy, w których stopa bezrobocia wśród młodzieży w wieku 15–24 lat przekraczała 25% w 2012 roku. W ramach inicjatywy podejmowane są takie działania jak: dofinansowanie zatrudnienia i wsparcie młodych ludzi rozpoczynających działalność gospodarczą, praktyki zawodowe, staże, przyuczanie do zawodu, dalsze kształcenie i szkolenie zawodowe<sup>12</sup>. W 2013 roku 114 regionów w 20 krajach członkowskich UE kwalifikowało się do wsparcia w ramach tej inicjatywy<sup>13</sup> (pomoc otrzymały m.in. Grecja, Polska, Włochy i Szwecja).

**Modelowe inicjatywy i działania podejmowane w ramach Gwarancji dla młodzieży w wybranych krajach członkowskich UE.** Inicjatywy podejmowane w ramach *Gwarancji dla młodzieży* finansowane są z Europejskiego Funduszu Społecznego (w ramach perspektywy finansowej na lata 2014–2020) oraz środków krajowych. Muszą być one dostosowane do wymogów krajowego/lokalnego rynku pracy i systemu edukacji. Ich cechą jest różnorodność podejmowanych działań, zindywidualizowane podejście do beneficjentów oraz partnerstwo lokalne obejmujące różnego rodzaju instytucje publiczne, sektor pozarządowy i pracodawców. Poniżej zaprezentowano przykładowe przedsięwzięcia podjęte w wybranych krajach członkowskich w EU na rzecz kategorii NEET.

**Tabela 1. Inicjatywy i działania podjęte na rzecz kategorii NEET w wybranych krajach członkowskich UE w latach 2013–2015**

Lp.	Kraj	Opis inicjatywy
1	<b>Austria</b>	Wprowadzenie inicjatywy coachingu młodzieżowego, której celem jest zredukowanie wskaźników przedwczesnego wypadania z systemu edukacji i ułatwienie wejścia osobom młodym na rynek pracy poprzez zapewnienie im bezpłatnych, dostosowanych do indywidualnych potrzeb porad dotyczących edukacji i zatrudnienia, a także problemów osobistych. Coach (zwany też trenerem) współpracuje z trzema grupami młodych ludzi: 1) narażonymi na ryzyko opuszczenia szkoły, 2) osobami do 19 roku życia, które opuściły już system edukacji, 3) osobami o specjalnych potrzebach edukacyjnych lub niepełnosprawnymi do 24 roku życia. W 2015 roku 443 trenerów młodzieżowych świadczyło usługi dla 39 360 młodych ludzi, zaś w 2013 roku pozytywne rezultaty osiągnięto w przypadku 85% uczestników.
2	<b>Belgia (region Brukseli)</b>	Organizacja staży przejściowych dla młodych ludzi poszukujących pracy oraz studentów ze średnim wykształceniem. Beneficjenci mogą zdobywać doświadczenie zawodowe w firmach w okresie od 3 do 6 miesięcy. W latach 2013–2015 zakończono 1753 staży, głównie w czterech obszarach zatrudnienia: administracji, handlu, przemyśle spożywczym, a także bezpieczeństwie. Średni wiek stażystów wynosił 22 lata. Stopa zatrudnienia beneficjentów w rok po zakończeniu stażu wyniosła 64%.

<sup>12</sup> *Gwarancja dla młodzieży: pytania i odpowiedzi*, Bruksela 2015, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-15-4102\\_pl.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-4102_pl.htm) [10.06.2017].

<sup>13</sup> *The EU Employment Initiative*, Publications Office of the European Union, Luxembourg 2016, s. 4, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=7940&furtherPubs=yes> [29.06.2017].

Lp.	Kraj	Opis inicjatywy
3	<b>Bulgaria</b>	W styczniu 2015 roku uruchomiono instytucję mediatora młodzieżowego (98 osób pracujących w tej roli w bułgarskich gminach), której celem jest identyfikowanie, docieranie i aktywizacja edukacyjno-zawodowa osób z grona NEET. Mediatorzy są pośrednikami między nieaktywną młodzieżą a instytucjami publicznymi świadczącymi usługi socjalne, zdrowotne, edukacyjne i inne. Do obowiązków mediatorów należą: identyfikacja i dotarcie do osób z grona NEET, określenie ich indywidualnych potrzeb, informowanie o możliwościach zatrudnienia, edukacja i szkolenia oraz kierowanie do odpowiednich służb publicznych. Mediatorzy młodzieżowi współpracują z lokalnymi partnerami jak: organizacje pozarządowe, pośrednicy pracy, pracodawcy, szkoły.
4	<b>Chorwacja</b>	Powstanie 11 centrów doradztwa zawodowego oferujących bezpłatne poradnictwo zawodowe wszystkim obywatelom, ze szczególnym uwzględnieniem młodzieży pozostającej poza systemem edukacji i rynkiem pracy. Centra świadczą usługi internetowe (kwestionariusze samooceny, portal o dostępnych miejscach pracy, doradztwo indywidualne/grupowe w zakresie umiejętności zarządzania karierą i warsztaty w zakresie technik poszukiwania pracy). W okresie od lipca 2013 do stycznia 2016 roku z usług centrów skorzystało niemalże 111 tys. osób. Finansowanie inicjatywy oraz świadczenie usług oparte jest na zasadzie partnerstwa obejmującego: gminy, izby, organizacje pozarządowe, organizacje młodzieżowe, pracodawców i szkoły. Usługi dostosowane są do środowiska lokalnego, potrzeb rynku pracy, a także do profilu poszczególnych klientów.
5	<b>Dania</b>	Realizacja projektu pt. „Budowanie mostów do edukacji”, który ma na celu przygotowanie młodych ludzi do nauki, do rozpoczęcia i ukończenia kształcenia zawodowego. Beneficjenci projektu uczęszczają do szkoły zawodowej, wspólnie z młodzieżą biorąc udział w regularnych kursach i stażach zawodowych. W miarę potrzeb młodzi ludzie mają też zajęcia z zakresu umiejętności czytania i liczenia. Ponadto każda osoba znajduje się pod opieką mentora szkolenia osobistego. Mentor koncentruje się na wspieraniu danej osoby w przejściu z pomocy społecznej do kształcenia zawodowego i znalezieniu „właściwej” ścieżki edukacyjnej, tworząc mosty pomiędzy tymi dwoma systemami. Kursy pomostowe trwają zazwyczaj 15 tygodni. Projekt realizowany jest w 12 gminach w całym kraju w partnerstwie z 44 szkołami.
6	<b>Finlandia</b>	W 2015 roku uruchomiono centra poradnictwa dla osób młodych poniżej 30 roku życia, które zlokalizowane są w 35 gminach. Centra oferują porady, wsparcie w zarządzaniu własną karierą zawodową, naukę umiejętności społecznych, pomoc w zakresie edukacji i zatrudnienia. Celem tych działań jest wzmocnienie i uproszczenie usług świadczonych dla młodych ludzi oraz wyeliminowanie powielania działań przez różne instytucje. Innowacyjną praktyką i długofalowym celem funkcjonowania centrów jest opracowanie zintegrowanego modelu poradnictwa oferującego różne usługi on-line. Młodzi korzystają z usług centrum dopóki nie zostanie znalezione długoterminowe rozwiązanie ich sytuacji polegające na rozpoczęciu studiów bądź znalezieniu pracy. Podstawą tej inicjatywy jest partnerstwo organów rządowych, gminnych służb społecznych, organizacji młodzieżowych, instytucji edukacyjnych i innych.
7	<b>Francja</b>	W ramach <i>Gwarancji dla młodzieży</i> wspierane są osoby z grona NEET w wieku 18–25 lat. Beneficjenci wybierani są przez komisję złożoną z przedstawicieli służb zatrudnienia, ośrodków społecznych, sieci prewencyjnych, rady departamentu ministerstwa edukacji i stowarzyszeń. Pomędzy osobą młodą a lokalnymi partnerami podpisywany jest roczny kontrakt. Zajęcia składają się z 6–8-tygodniowych warsztatów zbiorowych w zakresie miękkich umiejętności, po których następuje spersonalizowane wsparcie udzielane przez doradcę. W ra-

Lp.	Kraj	Opis inicjatywy
		mach tego wsparcia młody człowiek zdobywa doświadczenie zawodowe, może uczęszczać też na różne kursy. Dane statystyczne z 2013 roku pokazują, iż 48% beneficjentów uczestniczyło w szkoleniach lub podjęło zatrudnienie po roku od ich zaangażowania.
8	<b>Hiszpania</b>	Uchwalenie dodatkowych pozapłacowych subsydiów na potrzeby zatrudnienia na podstawie umów na czas nieokreślony i umów o szkolenie skierowanych do młodych ludzi zarejestrowanych w programie <i>Gwarancji dla młodzieży</i> . Do sierpnia 2014 roku beneficjentom programu zaoferowano zestaw 4 bezpłatnych kursów szkoleniowych <i>online</i> . Hiszpania dodatkowo opracowała swój system dwutorowego kształcenia opierający się na edukacji formalnej i szkoleniach zawodowych u przedsiębiorców.
9	<b>Łotwa</b>	Realizacja innowacyjnego projektu „Know and Do”, którego celem jest identyfikowanie, motywowanie i aktywizowanie osób z grona NEET w wieku 15–29 lat. Młodzi ludzie otrzymują indywidualne wsparcie i program indywidualnych działań składający się z czterech elementów: kompetencji uczenia się przez całe życie, integracji społecznej, rozwoju osobowości i pracy. Czas uczestnictwa w projekcie wynosi 4–9 miesięcy. Projekt zarządzany jest przez Agencję Międzynarodowych Programów Młodzieży we współpracy z 119 gminami, organizacjami pozarządowymi, służbami społecznymi i instytucjami edukacyjnymi.
10	<b>Szwecja</b>	W latach 2015–2018 planuje się powołanie w 20 gminach wielofunkcyjnych zespołów złożonych z 12–17 pracowników (m.in. doradcy zawodowego, psychologa, doradcy społecznego, doradcy ds. edukacji, pracownika socjalnego). Zadaniem zespołu jest wsparcie 5 tys. młodych ludzi długotrwale bezrobotnych lub zagrożonych długotrwałym bezrobociem, koncentrując się na ich potrzebach. Innowacją projektu jest punkt widzenia młodej osoby. Wczesne rezultaty projektu są obiecujące i pokazują, że 62% uczestników podejmuje pracę lub edukację. Średni czas zaangażowania młodego człowieka w projekt wynosi 8 miesięcy.
11	<b>Włochy</b>	Po wprowadzeniu w życie ustawy o zatrudnieniu wdrożono reformę aktywnych zasad rynku pracy. W styczniu 2016 roku powstała Narodowa Agencja Aktywnej Polityki Pracy; utworzono zintegrowane portale umożliwiające bezrobotnym rejestrację online, profilowanie użytkowników i podpisanie spersonalizowanej umowy o świadczenie usług w ramach <i>Gwarancji dla młodzieży</i> . Stworzono także narodową bazę danych młodych osób zarejestrowanych w systemie <i>Gwarancji dla młodzieży</i> , która stanowi pierwszą próbę systematycznego monitorowania postępów uczestników.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *The Youth Guarantee and Youth Employment Initiative three years on...*, s. 27–60.

Działania realizowane w wybranych krajach członkowskich UE w ramach *Gwarancji dla młodzieży* obejmują: reformę rynku pracy (Włochy); powoływanie do życia instytucji osobistych doradców (zwanym coachami, mediatorami, mentorami) bezpośrednio wspierających osoby z grona NEET poprzez identyfikowanie i docieranie do tych osób oraz świadczenie zindywidualizowanych porad (Austria, Bułgaria, Dania); uruchamianie centrów doradztwa/poradnictwa dla młodzieży pozostającej poza systemem edukacji i rynkiem pracy (Chorwacja, Finlandia); organizację zespołów specjalistów, którzy bezpośrednio wspierają młodych z grona NEET (Francja, Szwecja). Z perspektywy młodego człowieka dobrym pomysłem jest kształcenie dwutorowe

łączące edukację formalną i szkolenia zawodowe u przedsiębiorców, gdyż umożliwia zdobycie konkretnych umiejętności i kwalifikacji cenionych na rynku pracy (przykładem jest Hiszpania). Równie dobrym pomysłem są staże w firmach, które dają szansę młodym ludziom na zdobycie doświadczenia zawodowego i późniejsze zatrudnienie (Belgia). Wypada zauważyć, że wymienione działania w niektórych krajach przyniosły już wymierne rezultaty w postaci powrotu beneficjentów do systemu edukacji lub na rynek pracy (np. Francja, Belgia, Austria).

**Polityka rynku pracy wobec młodzieży w Polsce.** Ograniczanie problemu bezrobocia wśród młodzieży od lat stanowi jeden z głównych priorytetów polityki rynku pracy w Polsce. *Ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy z 2004 roku*<sup>14</sup> identyfikuje ludzi młodych do 25 roku życia jako osoby znajdujące się w szczególnej sytuacji na rynku pracy. Zgodnie z art. 34a przedmiotowej ustawy publiczne służby zatrudnienia obowiązkowo muszą wobec tej kategorii osób przygotowywać „indywidualny plan działania”. Opracowanie zindywidualizowanego planu działania umożliwia trafniejszy dobór narzędzi aktywizacyjnych lub edukacyjnych, które mają służyć znalezieniu zatrudnienia lub podniesieniu kwalifikacji przez młodą osobę. Nowelizacją *Ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy* wprowadzono obowiązek objęcia osób do 25 roku życia wsparciem w ciągu 4 miesięcy (a nie jak było do tej pory 6 miesięcy) od dnia rejestracji w urzędzie pracy<sup>15</sup>. Nowe przepisy wpisują się zatem w ustalenia unijnej inicjatywy *Gwarancji dla młodzieży*. Nowością w znowelizowanej ustawie jest profilowanie pomocy dla osób bezrobotnych w zależności od rodzaju potrzeb. Ponadto przedmiotowa ustawa przewiduje wiele ułatwień dla pracodawców i przedsiębiorców w zatrudnianiu młodych bezrobotnych, w tym: finansowanie kształcenia ustawicznego, granty na telepracę rodzica powracającego na rynek pracy, refundację składek na ubezpieczenie społeczne za zatrudnioną osobę do 30 roku życia podejmującą pracę po raz pierwszy, pożyczki na utworzenie stanowiska pracy lub na podjęcie własnej działalności gospodarczej, świadczenia aktywizacyjne za zatrudnienie bezrobotnego rodzica, premia po 6 miesiącach zatrudnienia bezrobotnego po stażu. Bezrobotni do 30 roku życia mogą otrzymać nowe formy pomocy w postaci bonów: stażowych, szkoleniowych, zatrudnieniowych i zasiedleniowych<sup>16</sup>.

Należy też wspomnieć o nowym programie wprowadzonym w 2012 roku przez ówczesne Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej – *Młodzi na rynku pracy*, którego celem strategicznym jest wypracowanie mechanizmów wsparcia ludzi młodych (w tym absolwentów) na rynku pracy. Cel ów zostanie osiągnięty za pomocą konkretnych działań, które zakładają: przetestowanie nowych modeli obsługi młodych bezro-

<sup>14</sup> Dz. U. z 2004 r., nr 99, poz. 1001.

<sup>15</sup> *Plan realizacji „Gwarancji dla młodzieży” w Polsce*, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, Warszawa 2014, s. 10–11.

<sup>16</sup> *Wsparcie osób młodych na mazowieckim rynku pracy*, Wojewódzki Urząd Pracy, Warszawa 2015, s. 38. Wszystkie narzędzia umożliwiające integrację bezrobotnych z rynkiem pracy wymienione są w *Ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy z dnia 20 kwietnia 2004 r.*, Dz. U. z 2004 r., nr 99, poz. 1001.

botnych oraz nowych instrumentów aktywizacji zawodowej, pomoc w zdobywaniu kwalifikacji zawodowych i podjęciu zatrudnienia, rozwijanie współpracy różnych partnerów na rzecz promowania poradnictwa zawodowego i planowania kariery zawodowej, aktywizację akademickich biur karier i rozwijanie ich współpracy z instytucjami rynku pracy, zwiększenie dostępu do informacji o możliwościach podejmowania pracy w sektorze publicznym oraz o możliwościach podejmowania praktyk zawodowych<sup>17</sup>. Program jest odpowiedzią polskiego rządu na zalecenia Komisji Europejskiej w sprawie trudności doświadczanych przez ludzi młodych na rynku pracy.

Plan realizacji *Gwarancji dla młodzieży* w Polsce zakłada, że w latach 2014–2021 osoby młode kwalifikujące się do grona NEET niezarejestrowane w urzędach pracy zostaną objęte pomocą Ochotniczych Hufców Pracy (OHP) oraz będą aktywizowane w ramach konkursów realizowanych na poziomie centralnym i regionalnym ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS). Planuje się, że pomocą w ramach OHP we wspomnianym okresie objętych zostanie około 560 tys. osób, a średnio rocznie pomoc tę otrzyma ok. 70 tys. osób. Młode osoby zarejestrowane jako bezrobotne będą aktywizowane przez urzędy pracy oraz agencje zatrudnienia (w ramach: staży, przygotowania zawodowego dorosłych, szkoleń, prac subsydiowanych). Absolwentom wyższych uczelni proponowane będą pożyczki na podjęcie własnej działalności gospodarczej<sup>18</sup>. W zaktualizowanym planie realizacji *Gwarancji dla młodzieży* w Polsce z października 2015 roku podniesiono górną granicę wiekową beneficjentów wsparcia z 25 do 29 lat, co wynikało z chęci objęcia pomocą większej grupy młodzieży wchodzącej na rynek pracy<sup>19</sup>.

**Podsumowanie.** Podsumowując, można stwierdzić, iż inicjatywa *Gwarancje dla młodzieży* przyczyniła się do poprawy życia bardzo wielu młodych Europejczyków. Ze statystyk unijnych wynika, iż w ciągu trzyletniego okresu (lata 2013–2015) realizacji inicjatywy w całej UE jest o około 1,5 mln mniej bezrobotnej młodzieży, zaś liczba młodych ludzi wykluczonych z rynku pracy i z systemu edukacji zmniejszyła się o 900 tys. osób. Niemalże 2/3 osób, które w 2015 roku brały udział w inicjatywie podjęło zatrudnienie, edukację albo uczestniczyło w stażach lub praktykach zawodowych. Bezrobocie wśród młodzieży spadło z 24,4% w pierwszym kwartale 2013 roku do 18,9% w drugim kwartale 2016 roku. Udział osób w wieku 15–24 lata, które kwalifikują się do kategorii NEET zmniejszył się z 13,2% w 2012 roku do 12,0% w 2015 roku<sup>20</sup>. Wciąż jednak skala zjawiska NEET jest niepokojąco duża i dlatego znajduje się w centrum zainteresowań polityki społecznej UE. Wypada mieć nadzieję, iż sytuacja młodzieży będzie ulegała poprawie, a efekty już podjętych działań będą długotrwałe. Zapewnienie pełnego uczestnictwa młodzieży w życiu społecznym ma bowiem kluczowe znaczenie dla przyszłości Europy, gdyż to młodzi będą stanowić o jej

---

<sup>17</sup> Program „Młodzi na rynku pracy”. Działania na rzecz zmniejszenia bezrobocia młodzieży, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa 2012, s. 7.

<sup>18</sup> Zob. Plan realizacji „Gwarancji dla młodzieży” w Polsce..., s. 8–10.

<sup>19</sup> Zaktualizowany Plan realizacji „Gwarancji dla młodzieży” w Polsce, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, Warszawa 2015, s. 3.

<sup>20</sup> <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1079>, [30.06.2017].

kształcie. Brak pilnego i adekwatnego wsparcia może przyczynić się do trwałej ekskluzji społecznej ludzi młodych.

## Bibliografia

1. Delebarre J. (2016), *NEET: Young People Not in Education, Employment or Training* Briefing Paper, No 06705, House of Commons Library.
2. *Exploring the diversity of NEET's* (2016), Publications Office of the European Union, Eurofound, Luxembourg.
3. *Gwarancja dla młodzieży: pytania i odpowiedzi* (2015), Bruksela, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-15-4102\\_pl.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-4102_pl.htm) [10.06.2017].
4. *Living and working in Europe 2016* (2017), Publications Office of the European Union, Eurofound, Luxembourg.
5. *NEET's – Young people not in employment, education or training: Characteristics, costs and policy responses in Europe* (2012), Publications Office of the European Union, Eurofound, Luxembourg.
6. *Plan realizacji „Gwarancji dla młodzieży” w Polsce* (2014), Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, Warszawa.
7. *Program „Młodzi na rynku pracy”. Działania na rzecz zmniejszenia bezrobocia młodzieży* (2012), Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa.
8. Serafin-Juszczak B. (2014), *NEET – nowa kategoria młodzieży zagrożonej wykluczeniem społecznym*, „Acta Universitatis Lodzianensis. Folia Sociologica”, nr 49.
9. K. Szafraniec, *Młodzi 2011* (2011), Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, Warszawa.
10. Szcześniak M., Rondón G. (2011), *Pokolenie „ani-ani”: o młodzieży, która się nie uczy, nie pracuje i nie dba o samokształcenie*, „Psychologia Społeczna”, vol. 63, nr 18.
11. *The EU Employment Initiative* (2016), Publications Office of the European Union, Luxembourg, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=7940&furtherPubs=yes> [29.06.2017].
12. *The Youth Guarantee and Youth Employment Initiative three years on* (2016), Commission staff working document, Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, COM(2016) 646 final, Strasbourg, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1079>, [30.06.2017].
13. *Ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy z dnia 20 kwietnia 2004r.*, Dz. U. z 2004 r., nr 99, poz. 1001.
14. *Wsparcie osób młodych na mazowieckim rynku pracy* (2015), Wojewódzki Urząd Pracy, Warszawa.
15. *Youth on the Move – An initiative to unleash the potential of young people to achieve smart, sustainable and inclusive growth in the European Union*, COM (2010), 477 final, Publications Office of the European Union, Luxembourg, [http://europa.eu/youthonthemove/docs/communication/youth-on-the-move\\_EN.pdf](http://europa.eu/youthonthemove/docs/communication/youth-on-the-move_EN.pdf), [23.06.2017].
16. *Youth unemployment in the EU: a scarred generation?* (2014), European Union Committee, 12<sup>th</sup> Report of Session 2013-14, London, <https://www.publications.parliament.uk/pa/ld201314/ldselect/ldeduc/164/164.pdf> [25.05.2017].
17. *Zaktualizowany Plan realizacji „Gwarancji dla młodzieży” w Polsce* (2015), Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, Warszawa.
18. [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Statistics\\_on\\_young\\_people\\_neither\\_in\\_employment\\_nor\\_in\\_education\\_or\\_training](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Statistics_on_young_people_neither_in_employment_nor_in_education_or_training), [22.05.2017].
19. <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1079>, [30.06.2017].
20. <https://data.oecd.org/youthinac/youth-not-in-employment-education-or-training-neet.htm> [29.06.2017]

**dr Elżbieta SUBOCZ**

Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie

[elzbieta.subocz@uwm.edu.pl](mailto:elzbieta.subocz@uwm.edu.pl)