

Marta Sosnowska

Uniwersytet w Białymstoku

EUROPEJSKI MODEL MONITOROWANIA OSÓB MŁODYCH NA RYNKU PRACY W DOBIE PRZEMIAN SPOŁECZNO-GOSPODARCZYCH

Wprowadzenie

Komisja Europejska ogłosiła rok 2012 Rokiem Aktywności Osób Starszych i Solidarności Międzypokoleniowej¹ i gdyby nie niecierpiąca zwłoki kwestia społeczna sytuacji osób młodych na rynku pracy, wszelkie inicjatywy skupiałyby się głównie w kręgu starzejącego się społeczeństwa, aktywności zawodowej osób w wieku 50+, ich zabezpieczenia społecznego czy kształtowania odpowiednich warunków socjalno-bytowych. Tymczasem zagadnienia: bezrobocia, ubóstwa oraz niskiej aktywności społecznej młodzieży, ze względu na swoją powszechność i nasilenie w dobie spadku koniunktury gospodarczej, zyskują na znaczeniu.

Wskazanie zasadności podejmowania studiów naukowych i współpracy międzynarodowej w celu opracowania modelu monitorowania osób młodych na europejskim rynku pracy w kontekście regionalnym jest celem nadrzędnym niniejszego artykułu. Ponadto postawiono hipotezę, że brak takiej współpracy i brak oddolnych międzynarodowych inicjatyw służących rozpoznaniu sytuacji osób młodych na regionalnych rynkach pracy może utrudnić prowadzenie skoordynowanej polityki młodzieżowej w Europie.

W opracowaniu scharakteryzowano kohortę osób młodych, zarówno pod kątem definicyjnym, jak i analitycznym. Przedstawiono dotychczasowy postęp kooperacji w ramach Europejskiej Sieci Współpracy Regionalnych Obserwatoriów Rynku Pracy oraz kierunek dalszych badań w zakresie monitorowania osób młodych w Europie.

¹ Witryna internetowa EUR-Lex: www.eur-lex.europa.eu.

Proces dociekań naukowych został sformalizowany badaniem gabinetowym oraz metodą analizy danych statystycznych, które w kontekście postawionego celu wydają się niezbędne. Całość rozważań oparto na metodzie indukcyjnej, polegającej na syntezie zebranego materiału badawczego.

Instytucjonalne ramy monitorowania osób młodych na rynku pracy

Zgodnie ze stanowiskiem Komisji Europejskiej młodzież jest priorytetem społecznej wizji Unii Europejskiej, a obecny kryzys zwiększa jeszcze potrzebę zadbania o młody kapitał ludzki. Młodzi nie są bowiem kłopotliwym obciążeniem, ale ważnym dla społeczeństwa zasobem, który można zmobilizować, aby osiągnąć wyższe cele społeczne².

Strategia Młodzieży na lata 2010-2018 zakłada osiągnięcie następujących celów³:

- zwiększenie szans młodych na rynku pracy i w dostępie do edukacji,
- upowszechnienie promocji aktywnego obywatelstwa, integracji społecznej i solidarności.

Ponadto ważne jest powiązanie polityki młodzieżowej z innymi obszarami, zwłaszcza z edukacją, zatrudnieniem, włączeniem społecznym, kulturą i zdrowiem. Płaszczyzny, którym należy poświęcić szczególną uwagę to: kształcenie i szkolenie, zatrudnienie i przedsiębiorczość, zdrowie i dobra kondycja, zaangażowanie, wolontariat, włączenie społeczne, młodzież i świat, a także kreatywność i kultura. Rada UE zaleca, aby prace nad monitoringiem młodzieży były realizowane na podstawie istniejących wskaźników związanych z sytuacją młodych ludzi we wspomnianych dziedzinach. Rada rozważy ponadto propozycje nowych indykatorów, których monitorowanie będzie zasadne⁴.

Przyjęto, że wszystkie inicjatywy w ramach współpracy na rzecz młodzieży powinny opierać się na zasadzie partnerskiego, wzajemnego uczenia się, które przyjmuje formę konferencji, seminariów, forów i analiz oraz sieci opartych na narzędziach internetowych. Tymczasem europejski regionalny lub lokalny monitoring młodzieży na rynku pracy jest obecnie we wczesnej fazie rozwoju. Podejmowane są jednak liczne inicjatywy mające na celu propagowanie tego typu badań i analiz. Przykładem są działania podejmowane przez Europejską Sieć Współpracy Regionalnych Obserwatoriów Rynku Pracy (ENRLMM – European

² Rezolucja Rady z dnia 27 listopada 2009 r. w sprawie odnowionych ram europejskiej współpracy na rzecz młodzieży (2010-2018). Dz.U. UE 2009/C 311/01.

³ Ibid.

⁴ Ibid.

Network on Regional Labour Market Monitoring⁵). Ostatnia z wymienionych inicjatyw jest organizacją *non profit* o zasięgu europejskim, której misja skupia się na upowszechnianiu jednolitej metodologii badań w zakresie monitoringu regionalnych rynków pracy.

Oddolna inicjatywa obserwatoriów jest sformalizowana w grupę roboczą, która za pomocą metod heurystycznych (m.in. burzy mózgów) dochodzi do wniosku naukowego w zakresie formalno-merytorycznego doboru zmiennych diagnostycznych do monitoringu⁶.

Mając na względzie zalecenia Rady UE, która twierdzi, że „wszelkie inicjatywy należy realizować, kierując się konkretnymi celami, jasnym zakresem zadań, harmonogramem oraz planowanymi rezultatami”⁷, działania grupy roboczej skupiają się w ściśle wytyczonych regułach. Efektem dotychczasowych prac jest:

- określenie celu monitoringu, polegającego na „dostarczaniu informacji w cyklu rocznym pozwalających na podejmowanie działań zmierzających do poprawy sytuacji osób młodych na rynku pracy”,
- określenie kohorty osób młodych ograniczonej wiekiem od 15. do 34. roku życia,
- wyodrębnienie obszarów grupujących indykatory wybrane do monitoringu: aktywność społeczna, bezrobocie, demografia, edukacja, rodzina i warunki życia oraz zatrudnienie,
- wyodrębnienie ok. 70 indykatorów i opracowanie kart każdego wskaźnika w ramach poszczególnych obszarów, które na dalszym etapie prac będą poddane eksperckiemu badaniu scoringowemu, uwzględniającemu ważność, rzetelność i dostępność danych (w szczególności na poziomie regionalnym),
- określenie tzw. produktu ostatecznego, stanowiącego benchmark dla innych krajów europejskich. Jego przejawem będzie metodyka doboru wskaźników monitorujących osoby młode oraz baza danych zawierająca zgromadzone indykatory.

Ponadto zostaną zaproponowane wskaźniki, które należy pozyskać w dalszym procesie badawczym, aby w pełni zobrazować sytuację młodych w Europie. Sieć dostrzega bowiem wiele problemów w wymiarze lokalnym i regionalnym, tj. brak nowych miejsc pracy, niedopasowanie kwalifikacji i kompetencji do potrzeb rynku pracy, trudności z tzw. przejściem z edukacji do zatrudnienia i niedopasowanie systemu edukacji do wymagań rynku pracy⁸.

⁵ Z siedzibą na Uniwersytecie J. Goethego we Frankfurcie, Niemcy.

⁶ Witryna internetowa WUP w Białymstoku: www.obserwatorium.up.podlasie.pl.

⁷ Rezolucja..., op. cit.

⁸ Documentation. Practical Approaches of Youth Monitors in Regional and Local Labour Market Observatories. ENRLMM, Luxembourg 2011.

Przedstawione kwestie są aktualnie wyzwaniem dla polityki społecznej państw europejskich. Ogólnoeuropejski, regionalny monitoring osób młodych będzie narzędziem służącym upowszechnianiu informacji o zmianach zachodzących na rynku pracy, ale przede wszystkim ułatwi proces decyzyjny na poziomie regionów.

Pragmatyczny wymiar monitorowania osób młodych na rynku pracy

Wyjaśnienie podstawowych pojęć

Monitoring to termin stosowany w naukach przyrodniczych, ale zaadoptowany przez inne dziedziny, w których przedmiotem analiz jest stała obserwacja jakiegoś procesu bądź zjawiska, w tym również stały nadzór nad jakimś obiektem chronionym⁹. W niniejszym opracowaniu przedmiotem dyskursu są osoby młode, które jako swoisty „obiekt chroniony”¹⁰ powinny być obserwowane w sposób ciągły.

Niewątpliwie trudne jest syntetyczne podejście do pojęć: „osoba młoda” i „młodzież”. W projekcie pt. „Monitorowanie sytuacji osób młodych na rynku pracy” określono niniejszą definicję w sensie largo, bazując na metodyce Badania Aktywności Ekonomicznej Ludności¹¹. Za główne kryterium przyjęto wiek określony jako przedział od 15. do 34. roku życia. Uzasadnieniem tak zakreślonej definicji jest powszechność i dostępność danych statystyki publicznej. Niespójność indyktorów służących monitoringowi spowodowałaby poważne zakłócenia na etapie formalno-merytorycznego doboru zmiennych diagnostycznych do analizy. Równocześnie uniknięto odrębnego definiowania „młodzieży”, która odnosi się do osób w wieku 15-24 lat, czyli zawiera się w szerszej definicji „osób młodych”. Dolna granica wieku – 15 lat – jest związana z ustawowym minimalnym wiekiem, od którego można zatrudniać pracownika. Młodocianym w rozumieniu kodeksu pracy¹² jest natomiast osoba, która ukończyła 16 lat, a nie przekroczyła 18. roku życia.

⁹ Witryna internetowa PWN: www.sjp.pwn.pl.

¹⁰ Np. bezrobotnych w wieku do 25. roku życia i do 27. roku życia, którzy ukończyli szkołę wyższą, ustawowo definiuje się jako osoby w szczególnej sytuacji na rynku pracy, co wiąże się ze stosowaniem względem nich określonych instrumentów.

¹¹ BAEL jest odpowiednikiem europejskiego badania pod nazwą European Labour Force Survey. Pojęcia zaczerpnięto z badania modułowego „Wejście ludzi młodych na rynek pracy”, w którym osoby młode charakteryzuje wiek w granicach 15-34 lata.

¹² Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy. Dz.U. z 1974 r., nr 24, poz. 141, art. 190 z późn. zm.

W kontekście ekonomicznym definicja młodzieży wiąże się ze sferą zagadnień związanych z gospodarowaniem zasobami siły roboczej, tj. rynkiem pracy, zatrudnieniem i bezrobociem. Osoby młode, z ekonomicznego punktu widzenia, to przede wszystkim znaczna część zasobów siły roboczej, a ilościowym wyznacznikiem jej podaży jest kategoria wieku zdolności do pracy, tj. wieku produkcyjnego¹³.

Eurostat prezentuje inne możliwe podejścia definicyjne, które badacz winien wziąć pod uwagę. Należą do nich determinanty związane z¹⁴:

- granicą wieku uzyskiwania zasiłku rodzinnego,
- ukończeniem obowiązkowej edukacji,
- minimalnym wiekiem czynnego i biernego prawa wyborczego.

W kontekście monitoringu młodych na rynku pracy bieżąca obserwacja wzajemnych relacji między młodzieżą pracującą, bezrobotną i bierną zawodowo stanowi podstawę wnioskowania analitycznego na bazie tak skonstruowanego modelu.

„Młodzi” w dobie przemian społeczno-gospodarczych

Europejczycy żyją dłużej, później decydują się na dzieci, a liczba młodych ludzi maleje. Prognozy przewidują, że w 2050 roku osoby w wieku 15-29 lat stanowić będą 15,3% europejskiej populacji (aktualnie 19,3%). Młodzi w wieku 15-34 lata stanowią natomiast jedną czwartą z ponadpółmiliardowej kohorty Europejczyków. Zmiany demograficzne mają wpływ na rodzinę, solidarność międzypokoleniową oraz wzrost gospodarczy. Skutkiem globalizacji może być z jednej strony wzrost gospodarczy i zatrudnienie, ale również wiąże się ona z wyzwaniem dla mniej uprzywilejowanych grup pracowników, m.in. młodzieży, co pokazał obecny kryzys¹⁵.

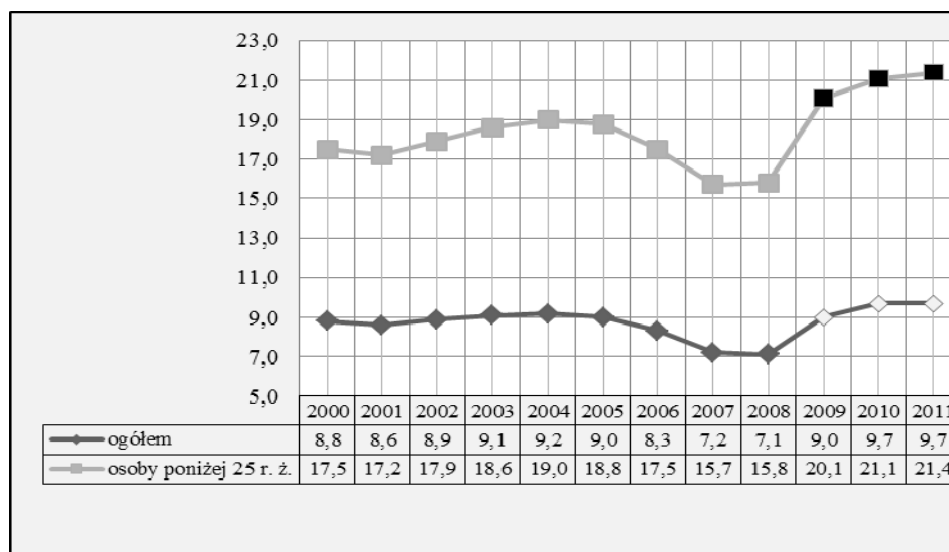
W latach 2008-2009 bezrobocie młodzieży wzrosło, co więcej, w ostatnim dziesięcioleciu stopa bezrobocia młodych była około dwukrotnie wyższa niż wskaźnik wyliczony dla całej populacji.

W 2009 roku stopa bezrobocia osób poniżej 25. roku życia zaczęła dynamicznie wzrastać, osiągając w 2011 roku poziom 21,4%. Podobną tendencję zanotowano w przypadku danych ogółem, lecz skala zjawiska była tutaj ponaddwukrotnie niższa (rys. 1).

¹³ K. Młonek: *Młodzież na rynku pracy w Polsce w świetle badań*. KUP, Warszawa 1996, s. 15.

¹⁴ *Youth in Europe. A statistical portrait*. Eurostat, Luxembourg 2009, s. 17.

¹⁵ *Communication...*, op. cit.



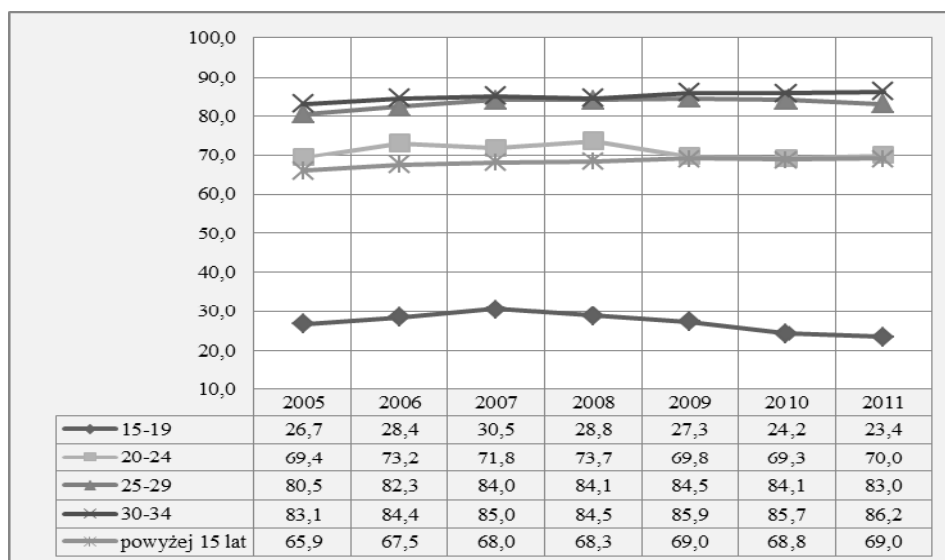
Rys. 1. Stopa bezrobocia w UE-27 w latach 2000-2011 (ogółem, osoby w wieku < 25. roku życia, w %)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu.

Obserwuje się znaczną rozpiętość między najniższymi a najwyższymi regionalnymi i krajowymi indykatorami. Dystans pomiędzy stopą niemiecką – 8,3%, a stopą grecką – 49,6% wynosi 41,3 pkt. proc. Statystyki obiektywnie potwierdzają wagę zjawisk obserwowanych w ostatnich latach. O ile sytuacja osób młodych na belgijskim, niemieckim, francuskim i fińskim rynku pracy polepsza się, to w większości krajów UE podąża w przeciwnym kierunku. Poważnym zagrożeniem w zachowaniu europejskiej spójności i wyrównywaniu istniejących dysproporcji regionalnych jest bardzo wysokie, przekształcające się w długotrwałe bezrobocie młodych w Grecji (49,6%), Hiszpanii (49,0%), Portugalii (34,1%) i Słowacji (33,8%)¹⁶.

W latach 2008-2009 nastąpiło znaczne obniżenie współczynnika aktywności zawodowej wśród młodych, jedynie w grupie 30-34-latków zanotowano jego nieznaczny wzrost (rys. 2).

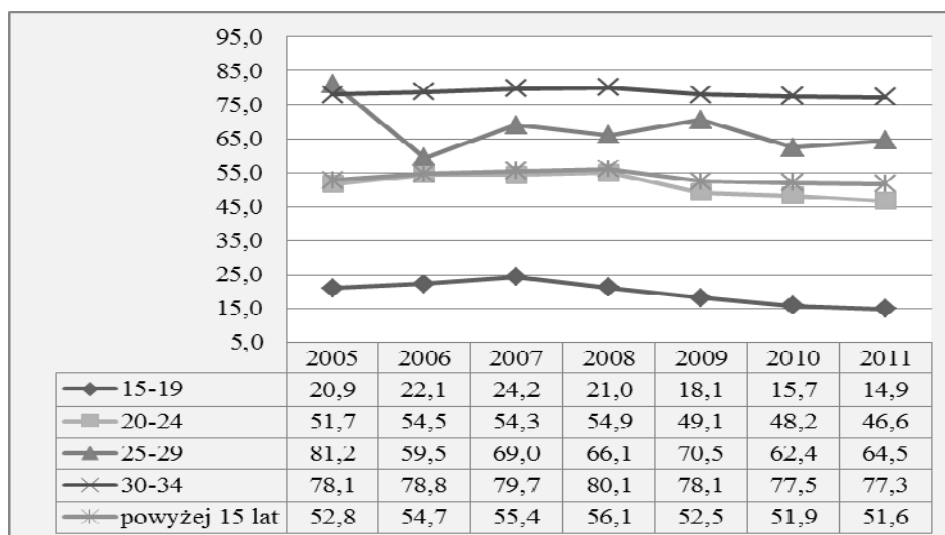
¹⁶ Compact guide. Basic figures on the EU. Summer 2012 edition. Eurostat, Luxembourg 2012, s. 5.



Rys. 2. Wskaźnik aktywności zawodowej osób młodych w UE27 w latach 2005-2011 (w %)

Źródło: Ibid.

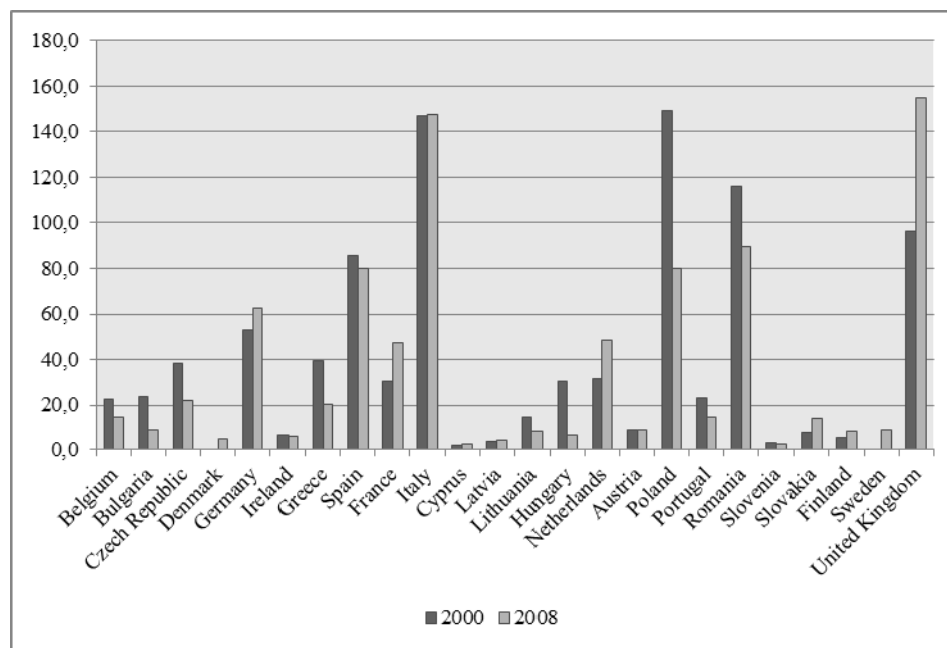
Kryzys pociągnął za sobą również spadek wskaźnika zatrudnienia ludności w przedziałach wiekowych 15-19, 20-24 oraz 30-34 lata (rys. 3) i równoczesny relatywny wzrost zatrudnionych (15-24 lata) w niepełnym wymiarze czasu pracy (z 21,2% w 2006 roku do 27,3% w 2010 roku).



Rys. 3. Wskaźnik zatrudnienia w wybranych grupach wiekowych UE27 w latach 2005-2011 (w %)

Źródło: Ibid.

Choć już przed kryzysem poziom przedsiębiorczości młodych wyrażony wskaźnikiem samozatrudnienia w większości krajów UE zmalał w porównaniu z rokiem 2000, to w dobie spowolnienia gospodarczego powinien być jeszcze niższy. Należy dodać, że w analizowanym okresie samozatrudnienie wzrosło w krajach o stabilnych gospodarkach, tj. Wielkiej Brytanii, Holandii i Niemczech (rys. 4).



Rys. 4. Wskaźnik samozatrudnienia w grupie wiekowej 15-24 lata w krajach Unii Europejskiej w 2000 i 2008 roku (w %)

Źródło: Ibid.

Druzgocąca sytuacja osób młodych potęgowana migracjami dodatkowo wpływa na zachwianie niestabilnych, nękanych kryzysem państw europejskich. Pierwszą dekadę XXI wieku charakteryzują duże fale migracji zarówno wewnątrz UE, jak i spoza niej. W 2008 roku wyemigrowało 3,8 mln ludzi¹⁷. Mediana wieku obcokrajowców mieszkających w UE w 2009 roku wynosiła 34,3 roku. W większości państw członkowskich średni wiek nabywających obywatelstwo to osoby młode w wieku 25-35 lat¹⁸.

¹⁷ Migrants in Europe. A statistical portrait of the first and second generation. Eurostat, Luxembourg 2012, s. 16.

¹⁸ Ibid., s. 77.

Bezrobocie nie jest jedyną trudnością, z jaką stykają się młode osoby na rynku pracy. Poważnym problemem jest konieczność pracy w ponadnormatywnym wymiarze czasu pracy, dyskryminacja kobiet na rynku pracy ze względu na możliwe macierzyństwo oraz poważne utrudnienia w powrocie na rynek pracy po okresie opieki nad dzieckiem. Wymienione przyczyny, a także inne funkcjonujące na rynkach pracy ograniczenia prowadzą do podejmowania przez młodych nieformalnego zatrudnienia¹⁹.

Podsumowanie

Zagadnienia dotyczące młodzieży są ważne z dwóch przyczyn. Po pierwsze, okres młodości jest to stadium rozwojowe, przez które przechodzi cała ludność – losy jej w tym okresie odbijają się na całym dalszym biegu życia. Po drugie, to ogromny zasób ludności zdolnej do pracy²⁰, stanowiący ponad jedną czwartą ludności UE. Powszechnie wiadomo jednak, że zdolność do pracy nie warunkuje jej uzyskania, w szczególności w dobie radykalnych przemian społeczno-gospodarczych.

Gdy słabnie wzrost gospodarczy w Europie, kluczowe jest znalezienie odpowiednich instrumentów pomagających utrzymać zatrudnienie i zapewnić godny poziom życia społeczeństwa. Takim działaniem jest aprobata dla inicjatyw służących monitorowaniu osób młodych, które są podejmowane przez europejskie środowiska naukowe oraz przedstawicieli praktyków z różnych instytucji. Na uwagę zasługuje więc inicjatywa podjęta przez Europejską Sieć Współpracy Regionalnych Obserwatoriów Rynku Pracy, która na ostatecznym etapie prac będzie kompetentna, aby wyodrębnić syntetyczny zestaw wskaźników służący regionalnemu monitorowaniu młodych na rynku pracy w Europie. Należy podkreślić, że ostateczny zestaw wskaźników będzie uzupełnieniem indykatorów wyodrębnionych w ramach Strategii Młodzieży na lata 2010-2018 o wskaźniki rynku pracy istotne z punktu widzenia regionów Unii Europejskiej.

¹⁹ Portfele wskaźników międzynarodowych. PARP oraz Obserwatorium Regionalnych Rynków Pracy, Kraków 2009, s. 91.

²⁰ Młodzież sięga po pracę. Sprawy Zatrudnienia i Bezrobocia. ISS, Warszawa 1938.

**EUROPEAN MODEL OF YOUTH MONITORING WITHIN
THE LABOUR MARKET DURING
THE SOCIO-ECONOMIC TRANSFORMATION**

Summary

The subject of this article is to present importance of the international cooperation in developing European Model of Youth Monitoring by the initiative under the name European Network on Regional Labour Market Monitoring (ENRLM). The article presents institutional and pragmatic grounded reasons for taking up such initiatives. The example of the initiative within ENRLM was availed for institutional basis. However on pragmatic basis the article presents the youth situation within the labour market and the risks resulting from the socio-economic transformations caused by the crisis. The article reveals how important this type of international cooperation is in the implementation of European youth policy.