

Sylwia Rosocha

Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich

Duńska polityka wobec młodych

Wstęp

Unia Europejska kwestię polityki wobec młodych poruszyła już w 2001 roku w Białej Księdze zatytułowanej *Nowe impulsy w polityce wobec młodzieży europejskiej (A New Impetus for European Youth)*. W dokumencie tym po raz pierwszy podkreślono istotną rolę problemu aktywizacji w procesach demokratycznych w Europie osób młodych. Znaczenie rozwoju polityki wobec młodych podkreśla również Rada Europy, wskazując, iż to od młodzieży w dużej mierze zależy przyszłość. Organizacja apeluje o „prawdziwe partnerstwo między społeczeństwem obywatelskim a rządami”, które można zbudować, wykorzystując system współzarządzania. Kwestia konieczności rozszerzania skali działań skierowanych do młodej części społeczeństwa zaczęła nabierać znaczenia szczególnie w ostatnich latach. Przyczyną tego stanu rzeczy była ich radykalnie pogarszająca się sytuacja społeczno-zawodowa. Zgodnie z danymi Eurostatu stopa bezrobocia wśród osób młodych w latach 2008–2011 wzrosła z 15,8 do 22,1 procent. Rosnącemu bezrobociu towarzyszyło zwiększenie liczby zagrożonych ubóstwem oraz osób korzystających ze świadczeń socjalnych. Jako jeden z głównych czynników warunkujących ten stan rzeczy wskazuje się kryzys gospodarczy ostatnich lat, w którym osoby młode, zwłaszcza z niskim wykształceniem, były jedną z najbardziej poszkodowanych grup. Drastyczne pogorszenie sytuacji na rynku pracy osób młodych stanowiło ważną przesłankę dla władz krajowych do zintensyfikowania działań w zakresie opracowywania programów i rozwiązań wspierających tę grupę. Jako główne kierunki działań można wskazać wydłużanie okresu edukacji, wspieranie/tworzenie insty-

tucji odpowiedzialnych za wsparcie młodych w zakresie wchodzenia na rynek pracy, rozwijanie programów skierowanych do długotrwale bezrobotnej oraz nieaktywnej młodzieży oraz oddziaływanie na popyt na rynku pracy.

Najczęściej wybieranymi formami wsparcia osób młodych były programy skierowane do najmniej aktywnych, znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji na rynku pracy. W tym kierunku podążyły między innymi takie kraje jak Belgia, Bułgaria, Czechy, Holandia, Francja, Niemcy, Grecja czy Wielka Brytania. Na przykład Francja w 2009 roku wprowadziła tak zwany plan awaryjny dotyczący zatrudnienia młodzieży. Zgodnie z jego założeniami zaplanowano objęcie programem szkoleń 50 000 młodych niewykształconych osób, znalezienie pracy w sektorze prywatnym dla 50 000, a w sektorze państwowym dla 30 000 osób. Niemcy z kolei uruchomili dla bezrobotnej młodzieży kluby szukania pracy (*job search clubs*) odpowiedzialne za wspieranie jej w zakresie szkoleń oraz praktyk. Najmniej popularnym rozwiązaniem okazały się działania na rzecz wydłużania okresu pozostawania w systemie edukacji. Jednym z państw, które podjęły działania w tym zakresie, była Holandia, która w 2007 roku podniosła minimalny wiek, w którym uczeń może zakończyć edukację, oraz nałożyła na osiemnastolatków, którzy nie ukończyli dwuletniej edukacji wyższej, obowiązek kontynuacji nauki. W Wielkiej Brytanii umożliwiono natomiast uczniom szkół średnich w wieku 16 i 17 lat pozostanie w systemie edukacyjnym jeszcze przez dwa lata. Na utworzenie dodatkowych miejsc w szkołach wyższych przeznaczono w 2009 roku 250 milionów funtów. Ponadto osoby poniżej osiemnastego roku życia lub te, które nie ukończyły szkoły średniej, zobligowano do uczestnictwa w wybranej formie edukacyjnej lub szkoleniowej.

W związku z rosnącym bezrobociem i wydłużającym się czasem pozostawania poza rynkiem pracy, a także coraz niższym poziomem bezpieczeństwa socjalnego oferowanego młodym pracownikom Dania od kilku wprowadza coraz to nowe rozwiązania mające na celu poprawę sytuacji społeczno-zawodowej młodych Duńczyków.

W ostatnich latach jako jedno z niewielu państw dotkniętych kryzysem skorzystała z narzędzi stosowanych w każdym ze wskazanych obszarów. Ze względu na to, iż młodzi w Danii od wielu lat mają dużo lepszą sytuację społeczno-zawodową niż młodzież w innych państwach europejskich, duńskie doświadczenia w zakresie modernizacji polityki wobec młodych są przedmiotem szczególnego zainteresowania wielu państw i organizacji międzynarodowych.

Warto zauważyć, iż część rozwiązań stosowanych w Danii próbuje się zaimplementować w krajach realizujących inny model polityki społecznej. Strategie aktywizujące, nastawione na zaangażowanie obywatelskie, współpracę instytucji oraz podnoszenie jakości świadczonych usług, charakterystyczne dla realizowanego w Danii modelu nordyckiego, zyskują popularność również w krajach realizujących model kontynentalny czy anglosaski. Przykładem takiego kierunku działań może być wspomniany już plan ratunkowy we Francji czy wprowadzona w 2009 roku w Wielkiej Brytanii „Gwarancja dla Młodych” („Youth Guarantee”, zgodnie z którą bezrobotnym poniżej 25. roku życia należy zagwarantować ofertę pracy, szkolenia lub możliwość odpłatnego zdobycia doświadczenia zawodowego. Uniwersalność oraz wysoki poziom elastyczności wielu narzędzi polityki wobec młodych

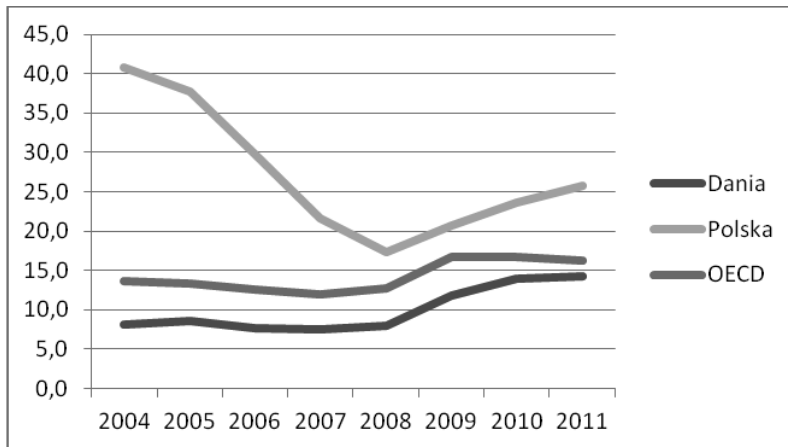
w Danii warunkuje możliwość ich wdrożenia w różnych warunkach społeczno-gospodarczych i politycznych.

Celem artykułu jest przedstawienie wybranych instrumentów oraz kierunków działań podejmowanych przez władze w celu poprawienia sytuacji osób młodych. Skoncentrowano się w nim na polityce edukacyjno-szkoleniowej, która odgrywa kluczową rolę we właściwym przygotowaniu młodych do wejścia na rynek pracy.

Pogarszająca się sytuacja młodych Duńczyków

Stosunkowo wysoki poziom zatrudnienia wśród osób młodych oraz niski poziom bezrobocia w tej grupie to cechy wyróżniające duński rynek pracy na tle innych państw Unii Europejskiej.

Wykres 1. Stopa bezrobocia osób młodych w latach 2004–2011

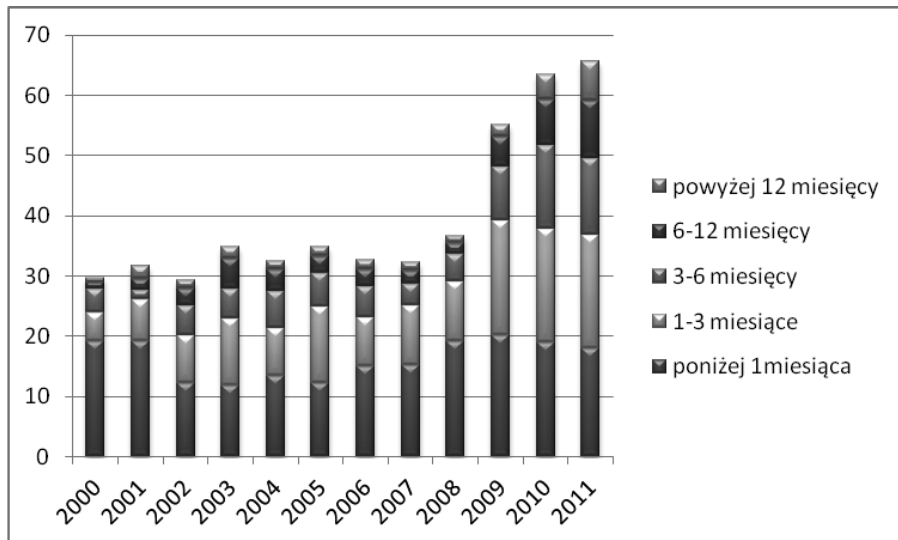


Źródło: OECD, *Youth unemployment rate % of youth labour force (15–24)*, Paris 2011, http://www.oecd-ilibrary.org/employment/youth-unemployment-rate-2011_unemp-yth-table-2011-1-en, dostęp 11.10.2012.

Zgodnie z danymi przedstawionymi na wykresie 1 w latach 2004–2007 zaobserwowano w Danii 0,7 procent spadku bezrobocia wśród osób młodych. Największy problem bezrobocia odnotowano w latach 2007–2009, kiedy bezrobocie wśród młodzieży wzrosło o 200 procent (Madsen 2010, s. 2).

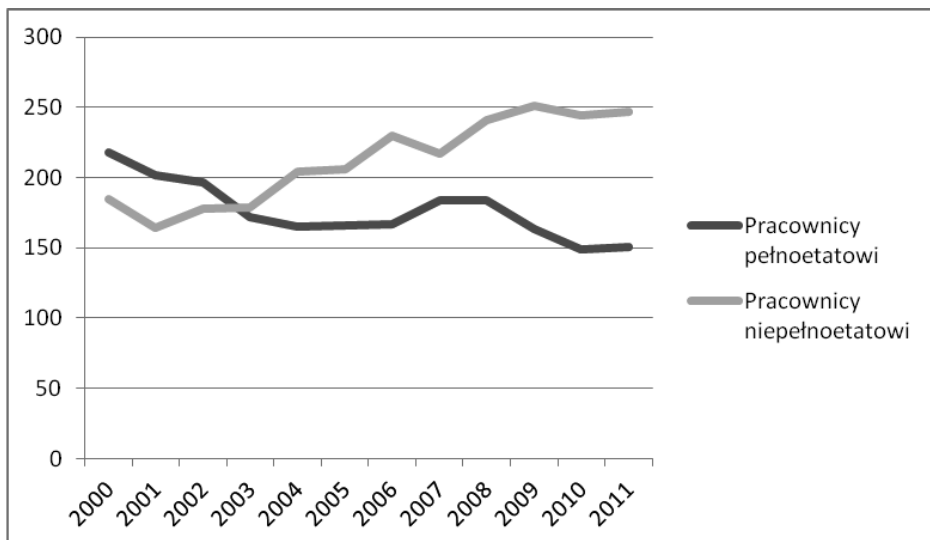
Dane przedstawione na wykresach 1 i 2 jednoznacznie pokazują, że rosnącej liczbie bezrobotnych osób młodych w ostatnich latach towarzyszy również problem wydłużającego się okresu pozostawania poza rynkiem pracy. Coraz więcej osób młodych pozostaje bez pracy dłużej niż sześć miesięcy. Biorąc pod uwagę, iż przez wiele lat Dania należała do grupy państw, w których bezrobocie było stałym, ale krótkotrwałym stanem przejściowym

Wykres 2. Typy bezrobocia ze względu na długość jego trwania wśród osób młodych w Danii w latach 2004–2011



Źródło: OECD, *Incidence of unemployment by duration*, Paris 2011, http://stats.oecd.org/Index.aspx?DatasetCode=DUR_I#, dostęp 05.10.2012.

Wykres 3. Formy zatrudnienia osób w wieku 16–24 w Danii w latach 2000–2011



Źródło: Statistics Denmark, *Employed by working time arrangement, age and sex*, Copenhagen 2012, <http://www.statistikbanken.dk>, dostęp: 06.10.2012.

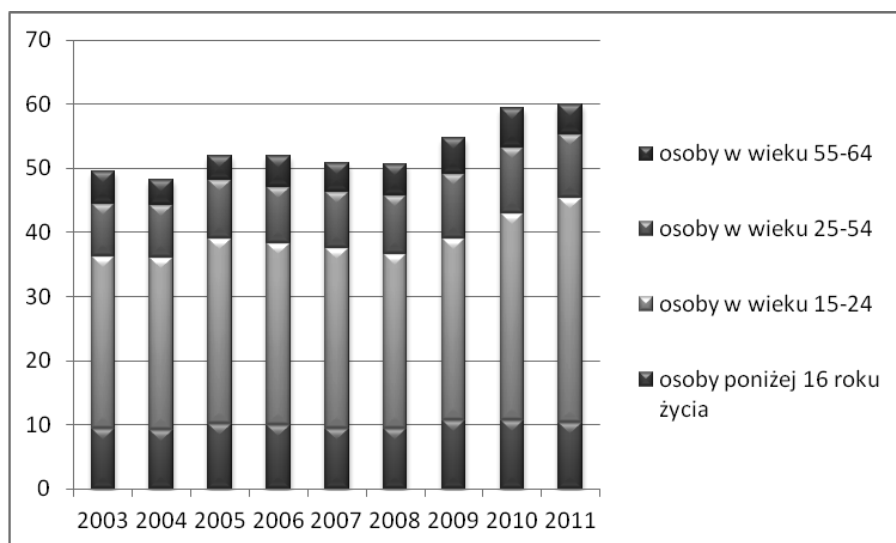
w życiu zawodowym obywateli, przedstawione dane dotyczące trendu rosnącego bezrobocia długoterminowego wśród osób młodych wydają się niezwykle niepokojące.

Innym problemem duńskiego rynku pracy jest rosnąca liczba tak zwanych *marginally attached workers*, to znaczy osób, które nie szukają pracy, choć wyrażają chęć jej podjęcia. Zgodnie z danymi OECD, w latach 2000–2011 liczba takich osób w wieku 15–24 wzrosła o 292 procent (OECD 2011). Kolejnym dowodem na pogarszającą się sytuację młodych na rynku pracy w Danii jest rosnąca liczba osób korzystających z systemu świadczeń socjalnych. W latach 2007–2011 odnotowano w tym obszarze wzrost o 160 procent (Statistics Denmark 2012).

Jak widać na wykresie 3 zmianom uległa również struktura zatrudnienia wśród osób młodych. W latach 2000–2011 liczba osób w wieku 16–24 pracujących na pełen etat spadła o 44 procent, a pracujących w niepełnym wymiarze czasu pracy wzrosła o 33 procent.

Zgodnie z danymi Eurostatu w 2011 roku około 98 procent zatrudnionych młodych ludzi w Danii miało status pracowników, a około 2 procent — samozatrudnionych (Mascherini et al. 2012, s. 19). W 2011 roku ponad 60 procent osób młodych korzystało z zatrudnienia niepełnoetatowego. Ponad 20 procent posiadało status pracowników tymczasowych. Co jednak ważne, jedynie 30 procent młodych pracowników tymczasowych korzysta z tej formy zatrudnienia z powodu niemożności znalezienia stałego zatrudnienia.

Wykres 4. Wskaźnik ryzyka ubóstwa po uwzględnieniu w dochodach transferów społecznych w różnych grupach wiekowych w Danii w latach 2003–2011 (w procentach)

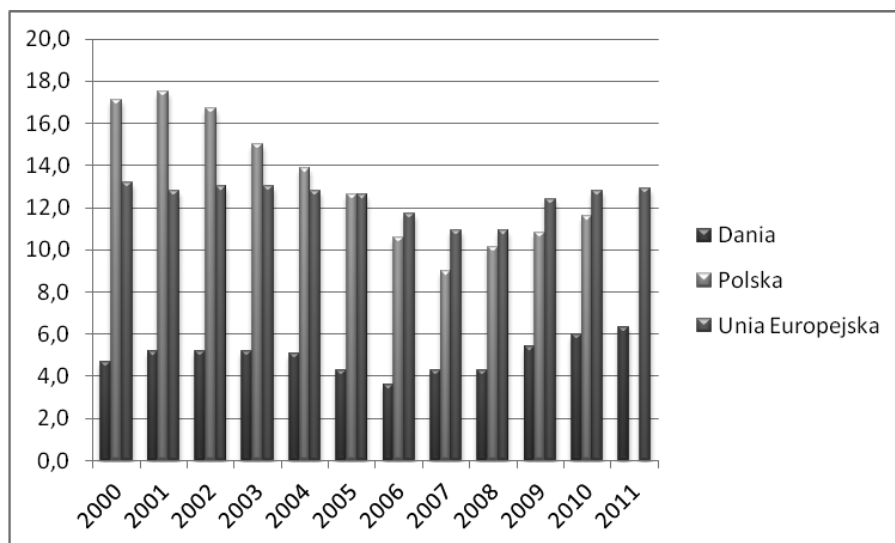


Źródło: Eurostat, *At-risk-of-poverty rate by poverty threshold, age and sex*, Brussels 2012, <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/setupModifyTableLayout.do>, dostęp: 10.10.2012.

Dane przedstawione na wykresie 4 jednoznacznie wskazują, iż grupę najbardziej zagrożoną ubóstwem w Danii stanowią osoby w wieku 15–24. W lepszej sytuacji znajdują się nie tylko osoby w wieku produkcyjnym, ale również starsze. Warto podkreślić, iż problem zagrożenia ubóstwem dotyka również osoby młode, które aktywnie funkcjonują na rynku pracy. Co ciekawe, problem zagrożenia ubóstwem młodzieży pracującej w Danii jest znacznie poważniejszy niż w Polsce¹.

Warto jednak zaznaczyć, że mimo tak drastycznego pogorszenia sytuacji na duńskim rynku pracy w dalszym ciągu problem bezrobocia w Danii jest dużo mniejszy niż w Polsce czy w Unii Europejskiej. Bez wątpienia czynnikiem warunkującym jej pogorszenie był kryzys gospodarczy. Osoby młode należały do grupy najbardziej dotkniętej jego skutkami. W celu poprawy ich sytuacji władze podjęły szereg działań wspierających.

Wykres 5. Wskaźnik NEET w Danii, Polsce i Unii Europejskiej w latach 2000–2011²



Źródło: Eurostat, *Young people not in employment and not in any education and training, by age and sex (NEET rates)*, Brussels 2012, www.ec.europa.eu/eurostat, [dostęp: 15.11.2012].

¹ Według przeprowadzonego w 2007 roku przez The Gallup Organisation badania „Youth Survey among people aged between 15–30 in the European Union” problem zagrożenia ubóstwem osób w wieku 18–24 dotknął w Polsce 40 procent mniejszej liczby osób, niż w Danii. W grupie 25–54 wartość tego wskaźnika wyniosła w Danii 3 procent i w Polsce 12 procent.

² Zgodnie z definicją Eurostatu, NEET to niezatrudnieni, nieuczący się oraz nieszkolący się młodzi ludzie.

Zgodnie z danymi przedstawionymi na wykresie 5 problem młodzieży biernej zarówno w kwestii zatrudnienia, jak i korzystania z usług edukacyjno-szkoleniowych (NEET) w Danii występuje na mniejszą skalę niż w Unii Europejskiej. Nie zmienia to jednak faktu, iż w wyniku kryzysu gospodarczego ich liczba zdecydowanie wzrosła.

Kolejnym problemem występującym wśród osób młodych jest wczesne wypadanie z systemu edukacji. Z danych ministerstwa edukacji wynika, iż w 2010 roku aż 19,3 procent młodych ludzi kończyło naukę na etapie szkoły gimnazjalnej. Należy również zwrócić uwagę, iż skala problemu zbyt wczesnego wypadania z systemu edukacji jest różna w zależności od regionu kraju. Innym czynnikiem warunkującym nasilenie występowania tego problemu są płeć i narodowość. Zgodnie z danymi przedstawionymi przez Madsena w publikacji *EEO Review: Youth Employment Measures* omawiane zjawisko najczęściej występuje wśród młodych mężczyzn z obcym pochodzeniem. Wyniki badania przeprowadzonego w 2008 roku wykazały jednoznacznie, że aż 34,1 procent mężczyzn i 23,3 procent kobiet w wieku 41 lat nie miało ukończonej edukacji ponadgimnazjalnej. W przypadku młodych Duńczyków i Dunek liczby te wynosiły odpowiednio 21 i 15,7 procent (Madsen 2010, s. 3).

Główne kierunki działań polityki wobec młodych

Duże zaangażowanie władz krajowych w realizację działań wspierających osoby młode wynika z powszechnego przekonania, iż są one integralną częścią strategii budowania demokratycznego i otwartego „społeczeństwa dobrobytu” (*welfare society*) [Haarder 2008, s. 59]. Podmiotami zaangażowanymi w realizację działań wspierających osoby młode są nie tylko władze ogólnokrajowe i regionalne, ale również wiele organizacji pozarządowych dotowanych przez rząd. Politykę wobec młodych w Danii rozpatruje się w kontekście następujących obszarów:

- polityki mieszkaniowej;
- polityki przeciwdziałania marginalizacji społecznej oraz przestępczości;
- polityki integracyjnej i społecznej, ze szczególnym uwzględnieniem polityki edukacyjnej.

W celu podnoszenia poziomu świadomości oraz właściwego przygotowania obywateli do sprawnego funkcjonowania zarówno w sferze społecznej, jak i zawodowej władze duńskie podejmują wiele działań wchodzących w zakres szeroko rozumianej polityki informacyjnej. Reprezentanci różnych sektorów działający w przestrzeni lokalnej wspierają osoby młode w szeroko rozumianej partycypacji społecznej i gospodarczej. Istotnym aspektem prowadzonej polityki wobec młodych jest prowadzenie wielu działań informacyjno-promocyjnych. Duńskie ministerstwo edukacji zarządza kilkoma kluczowymi stronami internetowymi, na których zainteresowana młodzież może znaleźć szereg informacji na temat oferty usług edukacyjnych, szkoleniowych oraz efektywnego planowania kariery. Duński parlament w 2003 roku założył stronę internetową dedykowaną dzieciom i młodzieży oraz ich nauczycielom, na której umieszczane są podstawowe informacje na temat działań

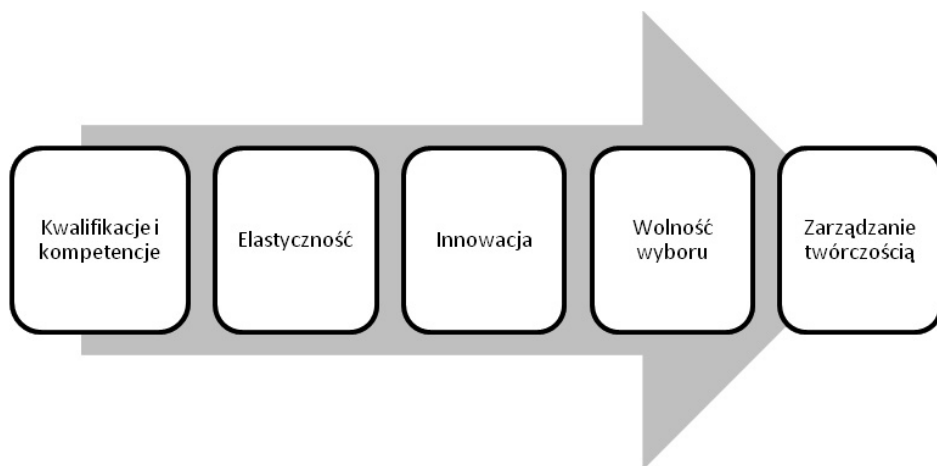
i procedowania w parlamencie, poszczególnych polityk sektorowych oraz mechanizmów obowiązujących w państwie demokratycznym (Haarder 2008, s. 63). Prowadzona na szeroką skalę polityka informacyjna jest niezwykle istotna z perspektywy sprawnego prowadzenia polityki edukacyjno-szkoleniowej.

Nowe strategie edukacyjne

W celu podniesienia sprawności funkcjonowania systemu edukacyjnego oraz jakości usług udzielanych w jego ramach rząd duński opracował w 2002 roku „Plan działań dla lepszej edukacji” (*Better Education Action Plan*). Działania podejmowane w ramach planu miały wpłynąć na podniesienie poziomu kompetencji osób nauczających oraz sprawności systemu edukacji ponadgimnazjalnej, wyższej oraz kształcenia ustawicznego. Plan działań miał być implementowany w ścisłym powiązaniu z innymi aktywnościami rządu wchodzącymi w skład strategii „Zdecydowany wzrost” (*Determined Growth*) [The Danish Ministry of Education 2002, s. 3]. Zaplanowane działania miały objąć następujące obszary:

- kwalifikacje i kompetencje;
- elastyczność;
- innowacja;
- wolność wyboru;
- zarządzanie wydajnością (The Danish Ministry of Education 2002, s. 10).

Rysunek 1. Obszary działań „Planu działań dla lepszej edukacji”



Źródło: Opracowanie własne.

Zaplanowanym działaniom przyświecało przekonanie, iż usprawnienie systemu edukacji wpłynie na podniesienie poziomu kwalifikacji i kompetencji zarówno kadry nauczycielskiej, jak i samych uczniów, warunkujących większe zdolności adaptacyjności i ela-

styczności niezbędne do skutecznego działania w gospodarce opartej na innowacjach. W opinii władz duńskich obywatel o odpowiednio wysokim potencjale intelektualnym umie lepiej wykorzystywać prawa obywatelskie oraz skuteczniej stawia czoło nowym wyzwaniom.

Plan naprawczy dla systemu szkolnictwa średniego

Jak wskazują dane statystyczne OECD Dania należy do czołówki państw najwięcej inwestujących w edukację obywateli (*Education at...*, 2011, s. 224). Wysokie koszty jej funkcjonowania nie warunkują jednak wysokiego poziomu jej skuteczności. W celu poprawy jakości nauczania w Danii ministerstwo edukacji zaproponowało strategię „10 kroków w kierunku lepszej edukacji podstawowej i gimnazjalnej” (*10 steps towards a better Folkeskole*).

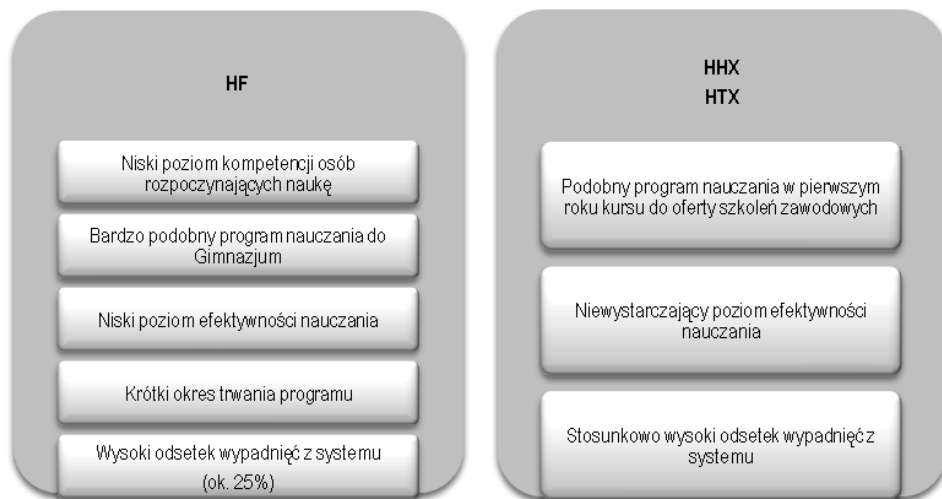
Zgodnie z jej założeniami niezbędne jest podniesienie kompetencji osób nauczających oraz zwiększenie samodzielności gmin w celu uelastycznienia organizacji systemu edukacji. Lepsze przygotowanie nauczycieli oraz podniesienie poziomu wymagań wobec nich miały być podstawowym narzędziem, które wpłynie na lepszą jakość usług edukacyjnych świadczonych przez szkoły podstawowe i średnie I stopnia (The Danish Ministry of Education 2002, s. 22).

Podobne pomysły dotyczyły szkół średnich. Podniesienie poziomu kompetencji i wiedzy nauczycieli oraz modyfikacja programów szkoleń pod kątem dalszej nauki na uczelniach wyższych miały zapewnić ich uczniom łatwiejszy dostęp do edukacji wyższej. Przy planowaniu zmian w ramach szkolnictwa średniego zwrócono również uwagę na konieczność zacieśnienia współpracy pomiędzy instytucjami realizującymi różne (nieobowiązkowe) programy edukacyjne, to znaczy:

- ***Gymnasium (STX)*** — trzyletni kurs o charakterze akademickim prowadzący do egzaminu końcowego pozwalającego na uzyskanie kwalifikacji umożliwiających rozpoczęcie edukacji wyższej, dla uczniów w wieku 16–19 lat;
- ***Højere Forberedelseksamen (HF)*** — wyższy kurs przygotowujący do egzaminów, dwuletni kurs o charakterze akademickim prowadzony na podstawie programu dziesiątej klasy *Folkeskole*, prowadzący do egzaminu końcowego pozwalającego na uzyskanie kwalifikacji umożliwiających rozpoczęcie edukacji wyższej dla uczniów powyżej 16. roku życia;
- ***Højere handelseksamen (HHX)*** — wyższy kurs przygotowujący do egzaminów w dziedzinie handlu, trzyletni kurs obejmujący kształcenie ogólne i w zakresie handlu, prowadzący do egzaminu końcowego pozwalającego na uzyskanie kwalifikacji umożliwiających rozpoczęcie edukacji wyższej dla uczniów w wieku 16–19 lat.
- ***Højere teknisk eksamen (HTX)*** — wyższy kurs przygotowujący do egzaminów w dziedzinie techniki, trzyletni kurs obejmujący kształcenie ogólne i techniczne, prowadzący do egzaminu końcowego pozwalającego na uzyskanie kwalifikacji umożliwiających rozpoczęcie edukacji wyższej dla uczniów w wieku 16–19 lat (The Danish Ministry of Education 2002, s. 23–34).

Przy opracowywaniu planu naprawczego dla systemu szkolnictwa średniego wzięto pod uwagę najważniejsze problemy wskazanych programów edukacyjnych.

Rysunek 2. Największe problemy ogólnokształcących szkół średnich II stopnia w Danii



Źródło: Opracowanie własne.

Jako antidotum na zdiagnozowane w szkołach przeprowadzających kursy przygotowujące do egzaminu końcowego pozwalającego na uzyskanie kwalifikacji umożliwiających rozpoczęcie edukacji wyższej (HF) przyjęto:

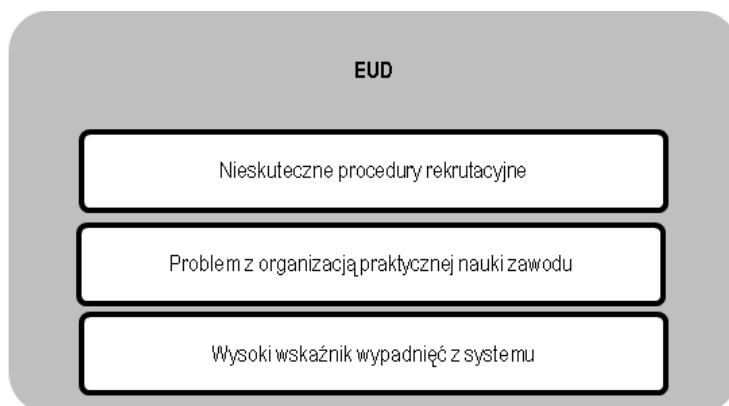
- Uelastycznienie formy organizacji zajęć.
- Opracowanie nowych metod nauczania.
- Układanie programów nauczania przy współpracy z uczniami.
- Wydłużenie trwania programu z dwóch do trzech lat.
- Pogrupowanie przedmiotów w moduły, pozwalające na lepszą synchronizację działań oraz opracowywanych tematów.
- Zindywidualizowanie planów zajęć.
- Zmiana statusu ucznia jako podmiotu współtworzącego system edukacji.
- Zwiększenie nacisku na praktykę i perspektywiczne myślenie.
- Wprowadzenie nowych form ewaluacji pozwalających na rzetelniejszą ocenę prowadzonych działań.
- Umożliwienie nauczania zgodnie z wybranym profilem nauki (np. języki, zdrowie, środowisko, pedagogika, komunikacja) (The Danish Ministry of Education 2002, s. 30).

Problemy zaobserwowane przez ministerstwo edukacji w szkołach oferujących kursy przygotowujące do egzaminów w dziedzinie handlu (HHX) i techniki (HTX) miały zostać rozwiązane dzięki przeprowadzaniu szczegółowych analiz w zakresie postępów czynionych

przez uczniów w pierwszym roku kursu, zmodernizowaniu programów nauczania oraz poprawie kwalifikacji i kompetencji osób nauczających.

W szkołach średnich II stopnia funkcjonujących w ramach EUD oferujących zarówno kształcenie ogólne i zawodowe w szkole zawodowej (kolegium zawodowym) z kształceniem w miejscu pracy również zdiagnozowano szereg problemów.

Rysunek 3. Największe problemy szkół średnich II stopnia w Danii



Źródło: Opracowanie własne.

Jako najskuteczniejsze sposoby rozwiązania problemów wskazanych na rysunku 3 uznano rozwój systemu kształcenia nauczycieli zajmujących się kształceniem zawodowym oraz zmodernizowanie programu nauczania pod kątem aktualnego zapotrzebowania rynku pracy (zarówno przedsiębiorstw prywatnych, jak i państwowych). Poza otrzymaniem odpowiedniej wiedzy teoretycznej kursanci systemu EUD mieli zapoznawać się z nowymi metodami organizacji pracy oraz innowacyjnymi metodami produkcji. Od 2004 roku nie tylko zaczęto kłaść duży nacisk na promowanie wśród potencjalnych pracodawców uczniów EUD, ale również rozbudowano system monitorowania postępów uczniów, ewaluacji realizowanych programów, zróżnicowania długości trwania kursu oraz możliwości rozpoczęcia kursu na różnym poziomie w zależności od poziomu przygotowania aplikanta (The Danish Ministry of Education 2002, s. 37).

W odpowiedzi na stosunkowo duży problem wypadania z edukacji zawodowej około 20 procent młodych Duńczyków władze krajowe w 2006 roku w ramach tak zwanej **reformy welfare state** pod hasłem „Edukacja młodych dla wszystkich” postawiły sobie cel zwiększenie do 2015 roku odsetka osób, które ukończą naukę w szkole ponadgimnazjalnej do 95 (Madsen 2010, s. 2).

Modernizacja systemu praktyk zawodowych

Jako jeden z najważniejszych czynników warunkujących trudności z osiągnięciem określonych w ramach reformy z 2006 roku wartości docelowych wskaźników celów edukacyjnych w stosunku do osób młodych wskazuje się niezbyt sprawnie funkcjonujący system praktyk zawodowych. Jego największym problemem jest niedostosowanie wielkości podaży do deklarowanego popytu występującego na rynku pracy. Zgodnie z danymi z 2010 roku 8000 osób młodych z ogólnej liczby 60 000 nie było w stanie skorzystać z praktyk zawodowych. Co ważne, przed kryzysem gospodarczym, w marcu 2008 roku deficyt miejsc przygotowanych do odbywania praktyk wynosił 3500. Największe problemy z zapewnieniem osobom młodym praktyk zawodowych występują w przemyśle wytwórczym, gdzie na jedno miejsce aplikuje siedmiu kandydatów.

W celu poprawy dostępu do praktyk zawodowych w ramach tak zwanego Pakietu Młodych (*Youth Package*) w 2010 roku zaplanowano wsparcie w zakresie stworzenia 5000 miejsc do odbywania praktyk. Cel ten miał zostać osiągnięty dzięki trzykrotnemu zwiększeniu dotacji dla przedsiębiorstw, które przyjmują praktykantów, rozszerzeniu oferty odbywania praktyk w sektorze publicznym oraz stworzeniu możliwości odbywania tak zwanych szkolnych praktyk w instytucjach szkolenia zawodowego. W październiku 2010 roku rząd duński zaproponował kolejne podniesienie poziomu dotacji dla przedsiębiorstw oraz dalsze rozszerzenie wskazywanej oferty praktyk realizowanych w podmiotach realizujących działania z zakresie szkoleń zawodowych. Powyższe propozycje zostały włączone do negocjacji nad budżetem na rok 2011.

Szczególnym wsparciem objęto również osoby niepracujące, nieuczące się oraz niebiorące udziału w żadnej formie szkoleń (NEET — *not in employment, education or training*) w wieku 15–17. Ich rodziny zostały zobligowane do współtworzenia oraz implementowania z instytucjami edukacyjnymi i podmiotami rynku pracy planów edukacyjnych dla swoich podopiecznych. Niewywiązanie się z nałożonego na nich w tej kwestii obowiązku może warunkować utratę zasiłku na dziecko.

Usługi doradztwa zawodowego i centrów pracy

Ze względu na pogarszającą się sytuację osób młodych wkraczających na rynek pracy władze duńskie w 2003 roku przyjęły Ustawę o doradztwie w zakresie edukacji, szkoleń i kariery (*Act on Guidance in Relation to Choice of Education, Training and Career*) [The Danish Agency for Universities and Internationalisation 2009]. Nadrzędnym celem jej implementacji było podniesienie poziomu transparentności i jakości usług świadczonych w ramach systemu doradztwa oraz zwiększenie do nich dostępu (The Danish Agency for Universities and Internationalisation 2012, s. 4). Działania i rozwiązania przyjęte w przedmiotowym akcie prawnym miały przyczynić się do zwiększenia do 2015 roku liczby osób młodych, które ukończą młodzieżowy program edukacyjny (do 95 procent) oraz do 2020 roku zwiększenia liczby osób kończących programy edukacji wyższej (do 60 procent).

- W ramach nowego systemu doradztwa funkcjonują następujące podmioty i elementy:
- **Młodzieżowe centra doradztwa** są skierowane do osób poniżej 25. roku życia, mają na celu wsparcie młodzieży w zakresie wyboru ścieżki edukacyjnej, szkoleniowej i zawodowej.
 - **Regionalne centra doradztwa** są skierowane do osób młodych i dorosłych, które chcą podjąć edukację na poziomie wyższym, a także do osób młodych o specyficznych potrzebach, mają na celu wsparcie wymienionych grup w zakresie doradztwa i informowania o programach edukacji wyższej, zawodach i profesjach;
 - **eGuidance** to narzędzie skierowane do wszystkich obywateli, ze szczególnym uwzględnieniem osób młodych i ich rodziców, mające na celu zapewnienie stałego (anonimowego) dostępu do usług doradczych w zakresie edukacji i zatrudnienia;
 - **Narodowy portal doradztwa** jest skierowany do osób młodych zainteresowanych wzięciem udziału w programach edukacyjnych dla młodzieży lub dorosłych oraz rodziców chcących wspierać swoje dzieci w wyborze właściwej ścieżki edukacyjno-zawodowej, ma na celu zapewnienie stałego dostępu do informacji na temat rynku pracy oraz funkcjonowaniu instytucji doradczych, edukacyjnych i szkoleniowych w Danii;
 - **Centra doradztwa dla dorosłych** skierowane są nie tylko do osób dorosłych pracujących i bezrobotnych, ale również firm, mają na celu zapewnienie zainteresowanym dostępu do usług doradczych oraz wielu wyspecjalizowanych programów edukacyjnych (The Danish Agency for Universities and Internationalisation, 2012).

Istotną rolę w polityce wspierania młodych odgrywają centra pracy (*jobcentres*). Dziewięćdziesiąt jeden podmiotów odpowiedzialnych jest za wspieranie osób poszukujących pracy oraz przedsiębiorców zgłaszających zapotrzebowanie na pracowników. Pracownicy tych instytucji udzielają wsparcia w zakresie odpowiedniego przygotowania w zakresie wyszukiwania i umieszczania ofert pracy, rozmowy kwalifikacyjnej. Ponadto udzielają informacji na temat rynku pracy. Osoby zainteresowane mogą skorzystać w centrach pracy z wyszukiwarki ofert pracy oraz znaleźć ogólne informacje na temat funkcjonowania rynku pracy w Danii. Warto podkreślić, iż w celu sprawnego funkcjonowania tychże podmiotów władze duńskie wprowadziły rozbudowany system kontroli efektów ich działań. Centra pracy zobligowane są do przygotowywania corocznych planów zatrudnienia ze szczegółowym opisem działań planowanych do zrealizowania w celu poprawy wskaźnika aktywności zawodowej w danym regionie (*Municipal power...*, 2008, s. 2).

Duński rynek pracy w percepcji osób młodych

Istotnym czynnikiem warunkującym rodzaj podejmowanych aktywności edukacyjnych i zawodowych jest również sposób postrzegania mechanizmów funkcjonowania rynku pracy. Wyniki badania przeprowadzonego przez The Gallup Organisation w 2007 roku wskazują, że w opinii młodych Duńczyków największy wpływ na wzrost aktywności społecznej ma możliwość udziału w konsultacjach (według 59 procent respondentów) oraz obligatoryjny udział osób młodych w programach edukacyjnych poświęconych tematyce

obywatelstwa (według 58 procent respondentów) [The Gallup Organisation 2007, s. 14]. Na kwestię edukacji zwrócono również uwagę w kontekście możliwości znalezienia pracy. 28 procent przebadanych Duńczyków wskazało, że brak odpowiedniego wykształcenia jest główną przyczyną problemów ze znalezieniem pracy. Drugim w kolejności czynnikiem jest ich zdaniem brak możliwości (według 16 procent respondentów) i brak odpowiedniego przygotowania w zakresie kształcenia „orientacji zawodowej” w szkołach (8 procent respondentów). Czynnikiemami zwiększającymi szanse na znalezienie pracy uznano zdolności komunikacyjne oraz umiejętności pracy w zespole (38 procent), ukończenie szkolenia/praktyk (21 procent) oraz umiejętności technologiczne (15 procent).

Młodzi respondenci uznali również, iż szkoły i uczelnie wyższe są podmiotami udzielającymi najskuteczniejszego wsparcia w zakresie poszukiwania pracy. Innymi podmiotami pozytywnie ocenionymi przez młodych Duńczyków były przedsiębiorstwa (22 procent) oraz agencje zatrudnienia (21 procent).

Proaktywne nastawienie osób młodych obrazują również odpowiedzi na pytanie związane z preferowanymi działaniami, jakie powinny podejmować osoby pozostające na bezrobociu. Najczęściej wskazywanymi działaniami (według 35 procent respondentów) były zaakceptowanie jakiegokolwiek pracy gwarantującej odpowiedni poziom stabilizacji a także płacy oraz podjęcie działań zmierzających do zdobycia praktyki zawodowej/szkolenia/stażu (24 procent). Rzadziej zwracano uwagę na konieczność podjęcia jakiegokolwiek pracy bez względu na oferowane warunki (11 procent) oraz założenie działalności gospodarczej (9 procent).

Zakończenie

Jak pokazują najnowsze wyniki badań, młodzi Duńczycy znajdują się w trudnej sytuacji na rynku pracy. Było to szczególnie widoczne w czasie kryzysu gospodarczego ostatnich lat. Podejmowane działania reformujące system edukacji i szkoleń mają na celu zmniejszenie liczby osób wypadających z systemu edukacji na poziomie szkoły gimnazjalnej oraz poprawę dostępu do niektórych usług edukacyjnych. Lepsze wykształcenie i przygotowanie ma im pomóc w sprawnym wejściu i pozostaniu na rynku pracy.

W związku z tym, iż zintensyfikowane działania wspierające osoby młode prowadzone są zaledwie od kilku lat, trudno dokonać rzetelnej analizy ich długofalowego wpływu na rynek pracy. Dane statystyczne duńskiego Statbank oraz ministerstwa pracy wskazują jednak, iż:

1. Po radykalnym wzroście w latach 2007–2010 (o ponad 250 procent) w latach 2010–2012 liczba osób młodych pobierających świadczenia socjalne z tytułu bezrobocia zmniejszyła się o około 18 procent.
2. W latach 2007–2012 sześciokrotnie wzrosła liczba osób pobierających przedmiotowy zasiłek, objętych działaniami aktywizacyjnymi oraz ponaddwukrotnie liczba osób pobierających inne świadczenia socjalne, które zostały objęte działaniami aktywizacyjnymi.
3. Problem bezrobocia długoterminowego wśród osób młodych występuje na mniejszą skalę niż w innych grupach wiekowych i dotyczy głównie osób z niskim wykształceniem.

Opierając się na przedstawionych danych, wydaje się, iż pomimo istotnego pogorszenia sytuacji osób młodych w wyniku kryzysu gospodarczego, sytuacja młodych Duńczyków powoli się stabilizuje. Dokonanie oceny długofalowych efektów możliwe będzie jednak dopiero za jakiś czas.

Aktywizujące działania skierowane do młodych Duńczyków promują również na arenie międzynarodowej. Minister do spraw europejskich Nicolai Wammen podczas jednego z wywiadów podkreślił istotę problemu, deklarując, iż „dążymy ku dynamicznej Europie, gdzie można tworzyć miejsca pracy i wzrost gospodarczy, **zwłaszcza ku pożytkowi młodych ludzi, którzy rozpaczliwie poszukują pracy dla siebie**” (Kamińska 2012). Na zorganizowanej przez duńską prezydencję w kwietniu 2012 roku konferencji „Youth: Employment and Inclusion in Times of Crisis” wskazano kilka priorytetów dalszych działań w zakresie wspierania osób młodych w Unii Europejskiej. Wśród nich znalazły się między innymi: promocja równych szans dla wszystkich, wspieranie przejścia młodych z edukacji do pracy, inteligentna implementacja, promocja elastyczności oraz podniesienie poziomu zatrudnienia młodych osób z dysfunkcjami (Danish Presidency of the Council of the European Union, 2012, s. 2).

Konieczność rozbudowania instrumentów polityki edukacyjnej i rynku pracy wydaje się również jak najbardziej zasadna w przypadku Polski, gdzie średni okres pozostawania bez pracy w grupie osób w wieku 15–24 (8,6 miesiąca) w 2011 roku znacznie przekraczał średnią OECD (6,8 miesiąca) [*Average duration...*, 2011], a liczba młodych bezrobotnych w latach 2008–2011 wzrosła o 33 procent.

Literatura

- Danish Presidency of the Council of the European Union (2012). *Presidency conclusions from the expert conference on “Youth: Employment and Inclusion in Times of Crisis” 26–27 April 2012 in Horsens*. Denmark, <http://eu2012.dk/en/Meetings/Conferences/Apr/Konference-om-unge-paa-arbejdsmarkedet> [dostęp: 30.11.2012].
- Ha B., Mcinerney C., Tobin S., Torres R. (2012). *Youth Employment in Crisis*. Geneva: International Institute for Labour Studies, http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-dgreports/---inst/documents/publication/wcms_192840.pdf [dostęp: 01.12.2012].
- Haarder B. (2012). *Danish Youth Policy*. “European Journal on Child and Youth Policy”. “Forum”, 21, No 11 — 6/2008, s. 59, http://www.coe.int/t/dg4/youth/Source/Resources/Forum21/Issue_No11/N11_YP_Denmark_en.pdf [dostęp: 15.11.2012].
- Kamińska A. (2012). *Dania kieruje Unią w kryzysie. Co nas czeka?*, Polskie Radio, <http://www.polskieradio.pl/5/3/Artykul/517625,Dania-kieruje-Unia-w-kryzysie-Co-nas-czeka> [dostęp: 30.11.2012].
- Madsen P.K. (2010). *EEO Review: Youth Employment Measures*. Centre for Labour Market Research (CARMA), University of Aalborg, October, <http://www.eu-employment-observatory.net/resources/reviews/Denmark-YMRvw2010.pdf> [dostęp: 05.10.2012].
- Mascherini M., Salvatore L., Meierkord A., Jungblut J.M. (2012). *NEETs — Young people not in employment, education and training: Characteristics, costs and policy responses in*

- Europe*. Dublin: European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, s. 19, <http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2012/54/en/1/EF1254EN.pdf> [dostęp: 10.10.2012].
- OECD. (2011). *Average duration of unemployment*. Paris, http://stats.oecd.org/Index.aspx?DatasetCode=DUR_I# [dostęp: 30.11.2012].
- OECD. (2011). *Marginally attached Workers*. Paris, http://stats.oecd.org/Index.aspx?DatasetCode=DW_I# [dostęp: 12.10.2011].
- OECD (2011). *Education at a Glance 2011 – OECD Indicators*, <http://www.oecd.org/edu/highereducationandadultlearning/48631582.pdf> [dostęp: 02.11.2012].
- OECD. (2008). Irish Seminar on Disability, *Municipal power and local policy implementation*. Paris, <http://www.oecd.org/els/40997240.pdf> [dostęp: 15.11.2012].
- Statistics Denmark. (2012). *Persons receiving public benefits by age, sex, type of benefits, region and time*. Copenhagen, <http://www.statbank.dk/statbank5a/default.asp?w=1280> [dostęp: 15.10.2012].
- The Danish Ministry of Education. (2002). *Better Education Action Plan*, Denmark.
- The Danish Agency for Universities and Internationalisation. (2009). *The Danish guidance system*. Copenhagen, <http://en.iu.dk/education-in-denmark/the-danish-education-system/educational-and-vocational-guidance> [dostęp: 02.11.2012].
- The Danish Agency for Universities and Internationalisation. (2012). *Guidance in Education – the educational guidance system in Denmark*, Copenhagen, <http://pub.uvm.dk/2004/guidance/hel.pdf> [dostęp: 10.11.2012].
- The Gallup Organisation (2007). *Youth Survey among people aged between 15-30 in the European Union*, February http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_202_sum_en.pdf, [dostęp: 22.11.2012].

Summary

Data on the situation of young people clearly show that the situation of young people has made significantly worse in recent years. The intensification of corrective activities in the area of education and training system aims at the reduction of number of people falling out of the education system and improving the access to some services, like education and training. According to the Danish legislator providing the proper and necessary knowledge and skills to young people will improve their situation on the labour market. Adopted by the Danes course of action should perhaps be a benchmark for the process of developing education and training policy and labour market policy in Poland, where a large number of young people have serious problems with entering and staying on the labour market.