



WYJŚĆ NAPRZECIW „NIEWIDZIALNYM” MŁODYM LUDZIOM I DOROSŁYM

Podnoszenie kwalifikacji i powrót na rynek pracy osób z grup społecznie wrażliwych

Niskie kwalifikacje, brak uczestnictwa w programach kształcenia i szkolenia oraz długotrwałe bezrobocie to wzajemnie powiązane ze sobą zjawiska, które często występują wspólnie. Zaprzepaszczenie szans we wczesnym dzieciństwie, w wieku szkolnym i w pierwszych latach dorosłości może doprowadzić do sytuacji, w której osoby z grup defaworyzowanych zostają wciągnięte w spiralę marginalizacji społecznej, której skutki są jeszcze bardziej dotkliwe. Brak odpowiednich umiejętności miękkich i technicznych sprawia, że osoby z tych grup mają z reguły niskie oczekiwania, nie wiedzą, jak szukać pracy i ubiegać się o wybrane stanowisko, a wiele spośród nich doświadcza silnego stresu powodowanego problemami rodzinnymi, finansowymi i społecznymi. Konsekwencją powyższego są długie okresy bezrobocia, niskie umiejętności i kwalifikacje, a często także pogarszający się stan zdrowia fizycznego i psychicznego⁽¹⁾.

Władze krajowe w całej Europie opracowują działania środowiskowe, których celem jest zaspokojenie potrzeb osób, w przypadku których zawiodły standardowe systemy edukacji, szkoleń i strategie zatrudnienia⁽²⁾. W stosunku do osób, którym brakuje

podstawowych umiejętności życiowych i zawodowych, trzeba zastosować kompleksowe strategie, obejmujące pomoc zdrowotną, społeczną i psychologiczną. Standardowe działania na rzecz zatrudnienia, takie jak poszukiwanie pracy i praktyki zawodowe mogą w niektórych przypadkach zostać odroczone, stanowiąc dopiero ostatni etap zindywidualizowanego programu naprawczego.

Europejskie fundusze pomagają państwom członkowskim finansować działania środowiskowe

Do rozwoju działań środowiskowych zachęcają trzy główne inicjatywy na szczeblu UE: gwarancja dla młodzieży⁽³⁾, ścieżki podnoszenia kwalifikacji dla dorosłych⁽⁴⁾ oraz *zalecenie Rady w sprawie integracji osób długotrwałe bezrobotnych na rynku pracy*⁽⁵⁾. Jednak charakter i zakres działań środowiskowych różnią się w poszczególnych krajach UE. Aby lepiej zrozumieć aktualną sytuację, we współpracy z ReferNet, czyli siecią krajowych ekspertów w dziedzinie kształcenia i szkolenia zawodowego (VET), Cedefop opracował serię sprawozdań na temat działań środowiskowych we wszystkich państwach członkowskich UE⁽⁶⁾.

Wiele tego rodzaju usług jest częściowo finansowanych ze środków Europejskiego Funduszu

⁽¹⁾ Również wykwalifikowani pracownicy są w coraz większym stopniu zagrożeni (długotrwałym) bezrobociem. Może to wynikać z dokonanych przez nich wyborów w zakresie kształcenia lub niskiej wartości rynkowej posiadanych umiejętności i wiedzy. Obserwuje się również wzorce bierności zawodowej wynikające z obowiązków rodzinnych, zwłaszcza w przypadku kobiet. Tematem niniejszej noty informacyjnej są osoby znajdujące się w szczególnie niekorzystnej sytuacji, niskowykwalifikowane lub bez żadnych kwalifikacji zawodowych, a także działania polityczne podejmowane na szczeblu krajowym w odpowiedzi na ich potrzeby. Wsparcie dla nieaktywnych zawodowo osób o wyższych kwalifikacjach będzie przedmiotem kolejnych not informacyjnych.

⁽²⁾ Działania środowiskowe skierowane są do osób znajdujących się poza zasięgiem standardowych rozwiązań i obejmują wsparcie w zakresie kariery zawodowej oraz edukacji, z metodologią dostosowaną do ich specyficznych potrzeb.

Grupami docelowymi są zazwyczaj niezarejestrowani bezrobotni, nieaktywni zawodowo młodzi ludzie, osoby z grup zmarginalizowanych i reprezentujące mniejszości etniczne.

⁽³⁾ [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/ALL/?uri=CELEX:32013H0426\(01\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/ALL/?uri=CELEX:32013H0426(01))

⁽⁴⁾ http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=OJ:JOC_2016_484_R_0001

⁽⁵⁾ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX%3A32016H0220%2801%29>

⁽⁶⁾ Sprawozdania te zostaną wkrótce opublikowane.

Spółecznego (EFS). Projekty są bardzo zróżnicowane, co świadczy o otwartości i elastyczności tego mechanizmu finansowania. Wsparcie EFS obejmuje szkolenie personelu administracyjnego i technicznego, funkcjonowanie centrów wsparcia, działania w terenie i budowanie sieci oraz tworzenie metodologii i dokumentacji. W niektórych przypadkach fundusze były zarządzane centralnie i przydzielane gminom. W innych zaproszenia do składania wniosków w zakresie usług środowiskowych organizowano na poziomie regionalnym lub lokalnym, a o finansowanie mogły się ubiegać organizacje z sektora publicznego i organizacje społeczeństwa obywatelskiego. W ostatnich latach państwa członkowskie UE coraz częściej finansowały działania środowiskowe ze środków pochodzących z funduszy dostępnych w ramach gwarancji dla młodzieży.

Działania środowiskowe w celu zwiększenia umiejętności: młodzież jest w lepszej sytuacji niż dorośli

Stworzono wiele struktur, których celem jest dotarcie do młodzieży z grup ryzyka. W Danii działa około 100 „szkół produkcyjnych”, które oferują szkolenia w miejscu pracy i kompleksowe wsparcie dla młodych ludzi do 25. roku życia, które ma pomóc im zdobyć podstawowe umiejętności miękkie i techniczne ⁽⁷⁾. Podobne placówki powstały w Niemczech i Austrii. W Austrii są one częścią ogólnokrajowej sieci pomocy dla młodzieży zorganizowanej przez Ministerstwo Spraw Społecznych i finansowanej ze środków EFS i gwarancji dla młodzieży. Ma ona charakter parasolowy i łączy różnorodne działania, takie jak budowanie sieci z grupami młodzieżowymi, udzielanie wskazówek i poradnictwo, coaching, rozwój podstawowych umiejętności, uczenie się w miejscu pracy i praktyki.

Mniej oczywiste i powszechne jest uwzględnienie problemu długotrwałego bezrobocia w politykach krajowych. W Europie nadal powszechną praktyką jest pozostawianie samym sobie zarejestrowanych w urzędach dorosłych osób długotrwanie bezrobotnych, w przypadku których nie powiodły się próby aktywizacji. W zależności od przepisów krajowych, osoby uznane za niezdolne do pracy i te, które mają trudności z powrotem na rynek pracy albo otrzymują niewielkie

wsparcie, albo tracą dostęp do działań aktywizacyjnych. Na jeszcze mniejszą pomoc mogą liczyć osoby niezarejestrowane w publicznych służbach zatrudnienia (PSZ) i te, z którymi trudno się skontaktować. Często trud dotarcia do tych osób i ich aktywizacji podejmują organizacje pozarządowe, wspierane w różnym stopniu przez organy administracji publicznej. Z myślą o budowaniu potencjału w tym obszarze, Czechy wzięły udział w projekcie pilotażowym *Cel*, którego realizację sfinansowano z funduszy Erasmus +. Dzięki tej inicjatywie, wzmocniono system poradnictwa zawodowego i wsparcie dla osób bezrobotnych, do których trudno było dotrzeć, włączając je w krajowe systemy kształcenia i szkolenia zawodowego oraz systemy walidacji ⁽⁸⁾. W regionie Extremadura w Hiszpanii działania środowiskowe opracowują organizacje, którym zadanie to powierzyły organy państwowe. Celem realizowanych działań jest zachęcenie osób długotrwanie bezrobotnych do zarejestrowania się w regionalnych służbach zatrudnienia w celu uzyskania dostępu do poradnictwa i szkoleń.

Wsparcie najskuteczniej organizowane jest lokalnie

Aby były skuteczne, polityki środowiskowe muszą być mocno osadzone w krajowych strategiach i ukierunkowane na konkretne grupy docelowe. Chociaż międzyresortowa współpraca i korzystanie z wielu źródeł finansowania i zasobów technicznych powinny być planowane centralnie, wdrożenie wymaga koordynacji na szczeblu regionalnym lub lokalnym. Koordynacja na poziomie gminy, choć pożądana, wiąże się z poważnymi wyzwaniem, ponieważ większość gmin boryka się z różnorodnymi problemami i dysponuje ograniczonymi zasobami.

Fińskie przepisy prawa krajowego regulujące kwestie związane z młodzieżą i edukacją wyraźnie wskazują na działania środowiskowe, a gminy często dysponują największymi zasobami technicznymi i finansowymi na potrzeby działań tego rodzaju, a przy tym koordynują inicjatywy PSZ, służb młodzieżowych, socjalnych i służby zdrowia, organizacji pozarządowych i szkół. Zwykle pełnią także rolę pośredników we współpracy z lokalnymi

⁽⁷⁾ <http://www.psf.nu/>

⁽⁸⁾ <http://www.projectgoal.eu/index.php/czech-republic/ministry-of-education-youth-and-sports>

pracodawcami, którzy chcą oferować programy mentoringu i uczenia się w miejscu pracy. Gminy można prawnie zobowiązać do działań środowiskowych, jak ma to miejsce np. w Szwecji w zakresie usług skierowanych do młodych ludzi. Świadczenie kompleksowych usług często odbywa się w należących do gmin obiektach i z udziałem ich pracowników.

W Holandii (Amsterdam) w skład interdyscyplinarnych zespołów środowiskowych wchodzi zarówno PSZ, jak i personel gminy. W „punktach informacyjnych”, młodzi ludzie (od 23 lat wzwyż) mogą uzyskać informacje na temat opcji uczenia się i walidacji oraz skorzystać z usług pośrednictwa pracy.

Na Łotwie zarządzany przez gminy program *Wiedzieć i robić* dla osób niezarejestrowanych (młodzież niekształcąca się, niepracująca ani nieszkoląca się) korzysta z istotnego wsparcia ze strony administracji centralnej. Agencja ds. Programów Międzynarodowych dla Młodzieży zapewnia fundusze, szkolenia i doradztwo lokalnym menedżerom programów i mentorom, a także pomaga im monitorować wdrażane działania.

Ewaluacja: warunek włączenia polityk do głównego nurtu

Regularna ocena działań jest niezbędna, by promować spójne wsparcie i włączać najlepsze praktyki do głównego nurtu. W Finlandii ewaluacja lokalnych partnerstw koordynowanych przez gminy jest standardem, a najlepsze praktyki w obszarze działań środowiskowych są rozpowszechniane i stosowane w całym kraju. W Austrii szkoły produkcyjne ocenia się pod kątem zatrudnialności uczestników szkoleń, z którymi rok po zakończeniu programu nawiązuje się kontakt.

Odnajdywanie osób będących w potrzebie

Inicjatywy realizowane z powodzeniem w Skandynawii, krajach bałtyckich i Holandii dowodzą, że wzajemne udostępnianie informacji pozwala na prowadzenie sprawniejszych, bardziej rozległych i skutecznych działań na poziomie lokalnym i regionalnym. Na podstawie rejestrów szkolnych można zidentyfikować osoby (potencjalnie) przedwcześnie kończące naukę, a ewidencja

prowadzona przez służby socjalne umożliwia skuteczną identyfikację osób dorosłych należących do grup ryzyka. Organizacje pozarządowe dysponują również cennymi informacjami na temat osób znajdujących się w niekorzystnej sytuacji, co sprzyja stosowaniu zarówno oficjalnych, jak i nieoficjalnych metod nawiązania kontaktu z nimi. Kiedy te informacje są aktualne i dostępne dla gminnych lub regionalnych służb środowiskowych, można je wykorzystać w celu identyfikacji i nawiązania kontaktu z osobami, które prawdopodobnie skorzystałyby z programów reintegracyjnych. Warto przy tym zaznaczyć, że wymiana i wykorzystanie danych osobowych są delikatną kwestią i mogą być ograniczone przepisami dotyczącymi ochrony prywatności. Konieczny może okazać się przegląd i złagodzenie przepisów dotyczących prywatności, przy jednoczesnej ochronie podstawowych praw obywatelskich. Potrzebne są także normy dotyczące formatu, spójności i harmonogramu aktualizacji, a także porozumienia dotyczące wymiany informacji między służbami.

Działania środowiskowe mają holistyczny i proaktywny charakter

Dotarcie do osób, które mogą cierpieć z powodu złego stanu zdrowia fizycznego i psychicznego, zmarginalizowanych lub zaangażowanych w działalność przestępczą, wymaga holistycznych metod, aktywnego budowania sieci i pomocy odpowiednio wyszkolonych specjalistów. Udowodniono, że dobrze sprawdzają się działające w terenie sieci tworzone przez organizacje młodzieżowe i pozarządowe, umożliwiające szybki i nieformalny dostęp do potencjalnych użytkowników.

We współpracy z działającymi w terenie organizacjami pozarządowymi, które pomagają identyfikować potencjalnych beneficjentów, łotewska Państwowa Agencja Zatrudnienia nawiązuje kontakt z osobami niezarejestrowanymi. Gdy służby nawiążą już kontakt z beneficjentami, są oni poddawani badaniom lekarskim a w razie potrzeby zapewnia się im wsparcie psychologiczne. Przeprowadzane są ponadto oceny umiejętności i postaw. Uczestnicy otrzymują wsparcie o charakterze motywacyjnym, korzystają z mentoringu i poradnictwa, a w przypadku nadużywania substancji odurzających, również z usług rehabilitacji. Poszukiwanie pracy i kontakt z pracodawcami jest kolejnym etapem, który z reguły rozpoczyna się dopiero, gdy uczestnicy są na niego gotowi.

Działania środowiskowe dla dorosłej młodzieży w Sztokholmie

We współpracy z lokalnymi służbami zatrudnienia, Zakładem Ubezpieczeń Społecznych i centrum młodzieżowym Fryshuset, gmina Sztokholm opracowała wspierany ze środków EFS program SUVAS⁽⁹⁾ skierowany do osób w wieku od 20 do 29 lat. Projekt opiera się na ustrukturyzowanej strategii działań środowiskowych. Po nawiązaniu wstępnego kontaktu, organizuje się sesje informacyjne, coaching i usługi poradnictwa. Punktem kulminacyjnym jest znalezienie odpowiedniego stanowiska pracy lub szkolenia.

Jedną z najbardziej charakterystycznych cech programu SUVAS jest ogromny wysiłek, jaki wkłada się w dotarcie do potrzebujących i kontakt nimi. Aby przyciągnąć potencjalnych uczestników, organizuje się kawiarnie dla rodziców, nieformalne spotkania i inne imprezy towarzyskie. Mobilni doradcy biorą udział w takich wydarzeniach jak koncerty czy zgromadzenia, podczas których mogą poznać młodych ludzi, do których trudno dotrzeć w inny sposób. Podejmuje się także próby nawiązania kontaktu z młodymi dorosłymi uczestniczącymi w działalności przestępczej; wykorzystuje się w tym celu rejestry policyjne i osobiste kontakty. Ponieważ większość potencjalnych uczestników, którzy byli już karani, stanowią młodzi mężczyźni, do których bardzo trudno dotrzeć, kontakt nawiązuje się często za pośrednictwem ich partnerek.

Wykorzystywanie siły grup: rówieśnicy i społeczności⁽⁹⁾

Osobom powracającym do szkoły lub pracy trzeba zapewnić poczucie bezpieczeństwa i wsparcie. W Hiszpanii koordynowane przez organizację pozarządową „platformy startowe na rzecz zatrudnienia i przedsiębiorczości społecznej”⁽¹⁰⁾ tworzone są z myślą o dorosłych z grup zmarginalizowanych, którzy z pomocą trenera budują swoją motywację do działania, samoświadomość i umiejętności. Uczestników zachęca się do wymiany doświadczeń i współpracy w ramach różnych działań.

⁽⁹⁾ Stockholms Unga Vuxna Arbetar eller Studerar: <https://www.esf.se/sv/Resultat/Projektbanken/Behallare-for-projekt/Stockholm/Unga-vuxna-20-29-ar-som-varken-arbetar-eller-studerar/>

⁽¹⁰⁾ <http://www.lanzaderasdeempleo.es/>

Aby zachęcić osoby dorosłe do nauki i pracy, wykorzystuje się także przedsiębiorczość społeczną i organizacje działające w lokalnych społecznościach. W Polsce od niedawna powstają finansowane przez państwo spółdzielnie socjalne. Są tworzone spontanicznie lub przy wsparciu ze strony organizacji pozarządowych; przyjęto zasadę, że co najmniej połowę ich członków muszą stanowić osoby zagrożone wykluczeniem społecznym. Spółdzielnie oferują swoje usługi i produkty, prowadząc przy tym reintegracyjne działania społeczne i zawodowe. Inicjatywa ta wygląda obiecująco: odnotowuje się coraz więcej przypadków udanej reintegracji osób zmarginalizowanych, niepełnosprawnych lub uchodźców. Spółdzielnie socjalne mają potencjał by osiągnąć wysoki poziom autonomii i stać się modelami biznesowymi do naśladowania.

Grantoftegaard: hodowanie przyszłości

Grantoftegaard⁽¹¹⁾ to duńska organizacja społeczno-gospodarcza zajmująca się rozwojem rolnictwa ekologicznego; w swojej siedzibie prowadzi również sklep i stołówkę. W gospodarstwie zatrudnieni są długotrwale bezrobotni młodzi ludzie, którzy wcześniej porzucili naukę (skierowani do Grantoftegaard przez miejscową gminę), a także uczniowie ze szkół zawodowych. Zapewnia się im usługi poradnictwa, przeprowadza ocenę potrzeb i opracowuje indywidualne plany rozwoju kariery osobistej. Młodzi ludzie pracują w gospodarstwie rolnym i uczestniczą w programie rozwoju ściśle monitorowanym przez kierowników poszczególnych grup.

Podejście jest progresywne i oparte na budowaniu poczucia własnej wartości. Uczestnicy rozwijają podstawowe umiejętności oraz zdolność zarządzania własną karierą zawodową; w strategii poradnictwa angażuje się także ich rodziny.

Silny nacisk kładzie się w programie na etykę pracy. Celem uczestników jest znalezienie odpowiedniego zatrudnienia lub praktyki zawodowej na okres co najmniej 13 tygodni. Wyniki ocen końcowych przekazywane są gminom. Gospodarstwo ma już wyrobioną markę i jest szczególnie znane z wypieku doskonałego chleba.

⁽¹¹⁾ <http://grantoftegaard.dk/>

Pułapki i kierunki przyszłego rozwoju

W całej Europie pomyślnie realizuje się wiele niezwykle zróżnicowanych inicjatyw i strategii dla osób należących do wszystkich grup wiekowych. Stwarzają one możliwości wzajemnego uczenia się sposobów wzmocnienia powiązań między podmiotami tworzącymi politykę a praktykami, co sprzyja włączaniu polityk do głównego nurtu, lub godzenia krajowych priorytetów z możliwościami, jakie oferują inicjatywy europejskie.

Polityki środowiskowe muszą uwzględniać zarówno młodzież, jak i dorosłych, a przy tym koncentrować się nie tylko na profilaktyce, ale również na powrocie na rynek pracy i rehabilitacji. W wielu krajach traci się prawo do wsparcia po upływie pewnego czasu lub, w przypadku programów skierowanych do konkretnych grup wiekowych, w momencie przekroczenia pewnego progu wiekowego. Bez pomocy ze strony służb publicznych, sytuacja zawodowa wielu osób z czasem coraz bardziej się pogarsza. Właśnie dlatego polityki środowiskowe wymagają czasu i elastyczności, aby umożliwić beneficjentom indywidualne spojrzenie na siebie i na rynek pracy.

Aby zaoferować skuteczne, uzupełniające podejście do standardowego wsparcia socjalnego, programy środowiskowe muszą rozwijać się, opierać na współpracy i wymianie informacji między zainteresowanymi stronami z sektora publicznego, prywatnego i obywatelskiego na szczeblu lokalnym i regionalnym, wychodząc ze swoją ofertą poza tradycyjne, „otwarte” urzędy. Działania tego rodzaju należy realizować przy wsparciu ze strony zespołów specjalistów, którzy mogą świadczyć indywidualne usługi w oparciu o ocenę umiejętności i potrzeb, dzięki czemu reintegracja może być wspierana odpowiednimi narzędziami i w odpowiednim tempie. Jeśli polityki środowiskowe mają być trwałe, muszą opierać się na założeniu, że społeczeństwo, które nie pozostawia nikogo w tyle, jest silniejsze, spójne i zdolne do tworzenia wartości gospodarczej.



Nota informacyjna – 9128 PL

Nr kat.: TI-BB-18-003-PL-N

ISBN 978-92-896-2572-2, doi:10.2801/637904

Copyright © Europejskie Centrum Rozwoju Kształcenia Zawodowego (Cedefop), 2018 r

Powielanie jest dozwolone pod warunkiem podania źródła.

Notatki informacyjne są publikowane w językach angielskim, francuskim, greckim, hiszpańskim, niemieckim, polskim, portugalskim włoskim oraz w języku kraju pełniącego prezydencję UE. Aby otrzymywać je regularnie, należy zarejestrować się na stronie internetowej: <https://www.cedefop.europa.eu/en/user/register>

I Inne notatki informacyjne i publikacje Cedefop są dostępne pod adresem: <http://www.cedefop.europa.eu/EN/publications.aspx>

P.O. Box 22427, 55102 Thessaloniki, Grecja

Europe 123, Thessaloniki, Grecja

Tel. +30 2310490111, Fax +30 2310490020

Email: info@cedefop.europa.eu

visit our portal www.cedefop.europa.eu
